



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

SCIENCES AU MINISTÈRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS

Rapport du Comité permanent des pêches et des océans

Ken McDonald, président

MARS 2023
44^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**SCIENCES AU MINISTÈRE DES PÊCHES
ET DES OCÉANS**

**Rapport du Comité permanent
des pêches et des océans**

**Le président
Ken McDonald**

MARS 2023

44^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

PRÉSIDENT

Ken McDonald

VICE-PRÉSIDENTS

Mel Arnold

Caroline Desbiens

MEMBRES

Lisa Marie Barron

Richard Bragdon

Serge Cormier

Brendan Hanley

Ken Hardie

Mike Kelloway

Robert J. Morrissey

Rick Perkins

Clifford Small

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Sylvie Bérubé

Maxime Blanchette-Joncas

Luc Desilets

Stephen Ellis

Dave Epp

Andy Fillmore

Iqwinder Gaheer

Michael Kram

Viviane Lapointe

Ron Liepert

Elizabeth May

Marc G. Serré

Denis Trudel

Rechie Valdez

Bob Zimmer

GREFFIÈRES DU COMITÉ

Tina Miller

Christine Sing

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires

Michael Chalupovitsch, analyste

Natacha Kramski, analyste

Joanne Markle LaMontagne, analyste

Edouard McIntyre, analyste

Thai Nguyen, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les sciences au ministère des Pêches et des Océans et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

GLOSSAIRE.....	IX
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	1
LES SCIENCES AU MINISTÈRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS.....	13
Introduction.....	13
Politiques et directives pour l'élaboration d'avis scientifiques à des fins décisionnelles à Pêches et Océans Canada	14
Communication de l'information et des avis scientifiques	17
Prise de décisions ministérielles relatives à la gestion des pêches	18
Collecte de données scientifiques et élaboration de produits scientifiques par Pêches et Océans Canada.....	19
Évaluations des stocks.....	23
Modélisation.....	29
Élaboration d'avis scientifiques par l'intermédiaire du Secrétariat canadien des avis scientifiques.....	31
Composition des groupes participant aux processus du Secrétariat canadien des avis scientifiques	32
Utilisation du consensus dans le processus du Secrétariat canadien des avis scientifiques	33
Transparence et communication de l'information scientifique.....	35
Participation Autochtone	36
Participation de l'industrie	39
Rôle de la science dans le processus décisionnel à Pêches et Océans Canada.....	42
Communication des avis scientifiques au ministre	44
Prise en compte des sciences halieutiques et d'autres considérations dans les décisions relatives à la gestion des pêches	45
Nécessité et utilisation de données scientifiques sur des espèces particulières.....	49
Exemple : l'effet des pinnipèdes sur divers stocks de poissons.....	51

Exemple : l'aquaculture et le saumon sauvage du Pacifique	53
Conflits d'intérêts chez les participants aux processus du Secrétariat canadien des avis scientifiques concernant le saumon du Pacifique.....	55
Utilisation du consensus dans les processus du Secrétariat canadien des avis scientifiques concernant le saumon du Pacifique	56
Transparence et communication de l'information scientifique concernant le saumon du Pacifique	56
Communication des avis scientifiques concernant le saumon du Pacifique au ministre	60
Conclusion	61
 ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS.....	 63
 ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES	 69
 DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	 71
 OPINION COMPLÉMENTAIRE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA	 73

Approche de précaution

L'approche de précaution « appliquée à la gestion des pêches est fondée sur la prudence même lorsque les preuves scientifiques de telles menaces ne sont pas établies avec certitude et demande de ne pas retarder la prise de mesures en l'absence d'information scientifique adéquate pour éviter de graves dommages aux stocks de poissons ou à leurs écosystèmes. Cette approche est largement reconnue comme un élément essentiel d'une gestion durable des pêches.¹ »

Comité consultatif externe sur les sciences aquacoles

Créé en 2019, ce comité vise à s'assurer, entre autres objectifs, que Pêches et Océans Canada ait accès à des perspectives externes lors de la conception de programmes de recherche et de politiques en aquaculture. La création de ce comité découle des recommandations formulées dans le *Rapport du Comité d'experts indépendant sur les sciences de l'aquaculture* publié en 2018².

Comité d'experts indépendant sur les sciences de l'aquaculture

Un comité mené par la conseillère scientifique en chef qui avait pour mandat de « fournir au ministère des Pêches et des Océans (MPO) des conseils et des recommandations sur l'utilisation appropriée des preuves scientifiques dans le cadre des décisions axées sur le risque en matière d'aquaculture, sur le processus d'établissement des priorités dans le domaine des sciences de l'aquaculture au MPO, ainsi que sur la communication liée aux sciences de l'aquaculture et des décisions qui en résultent pour les Canadiens³ ». Le comité s'est acquitté de son mandat en décembre 2018 lorsque le *Rapport du Comité d'experts indépendant sur les sciences de l'aquaculture* a été présenté au ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne et à la ministre des Sciences et des Sports.

-
- 1 Gouvernement du Canada, *Cadre décisionnel pour les pêches en conformité avec l'approche de précaution*.
 - 2 Pêches et Océans Canada, *Comité consultatif externe sur les sciences aquacoles*; et Pêches et Océans Canada, Le gouvernement du Canada prend des mesures pour renforcer les connaissances scientifiques sur l'aquaculture et assurer la protection des stocks de poissons sauvages, communiqué, 28 mai 2019.
 - 3 Gouvernement du Canada, *Rapport Comité d'experts indépendant sur les sciences de l'aquaculture*.

Conseillère scientifique en chef

Les principales fonctions de la conseillère scientifique en chef sont les suivantes :

- « donner son avis sur l'élaboration et la mise en œuvre de lignes directrices visant à ce que les travaux scientifiques du gouvernement soient entièrement accessibles au public et à ce que les scientifiques fédéraux puissent librement parler de leurs travaux;
- donner son avis sur la création et la mise en œuvre de procédures visant à ce que des analyses scientifiques soient prises en compte lorsque le gouvernement prend des décisions;
- évaluer et recommander des moyens d'améliorer la fonction de consultation scientifique au sein du gouvernement fédéral;
- évaluer et recommander des moyens qui permettraient au gouvernement de favoriser davantage la qualité des travaux de recherche scientifique au sein du système fédéral.⁴ »

Évaluation du potentiel de rétablissement

Après que le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC) « a désigné une espèce aquatique menacée, en voie de disparition ou disparue du pays, Pêches et Océans Canada (MPO), en tant que ministre compétent pour les espèces aquatiques en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* (LEP), prend plusieurs mesures afin d'appuyer l'application de la LEP. La mise en place de bon nombre de ces mesures nécessite la collecte de renseignements de nature scientifique sur la situation actuelle de l'espèce, son potentiel de rétablissement et les menaces qui pèsent sur sa survie et son rétablissement. L'avis scientifique est alors habituellement formulé dans le cadre d'une évaluation du potentiel de rétablissement (EPR) effectuée peu de temps après l'évaluation du COSEPAC. Cette façon de procéder permet de tenir compte des analyses scientifiques examinées par les pairs dans le cadre des processus de la LEP, y compris la décision d'inscrire ou non une espèce à l'annexe 1 de la LEP, et pendant la planification du rétablissement qui suit l'inscription de l'espèce, le cas échéant.⁵ »

4 Gouvernement du Canada, *Bureau de la Conseillère scientifique en chef*.

5 Pêches et Océans Canada, *Évaluation du potentiel de rétablissement de l'esturgeon blanc du bas-Fraser de 2020*, Secr. can. de consult. sci. du MPO. Avis sci. 2021/011, 2021.

Zone critique

Fait partie de l'approche de précaution. Dans la zone critique, « les mesures de gestion doivent favoriser la croissance du stock. Les taux d'exploitation sont maintenus au plus faible niveau possible.⁶ »

Zone de prudence

Fait partie de l'approche de précaution. Dans la zone de prudence, « les décisions et les stratégies favorisent un rétablissement du stock visant celui de la zone saine⁷ ».

Zone saine

Fait partie de l'approche de précaution. Dans la zone saine, « l'état des stocks de poissons est bon et les décisions de gestion ainsi que les stratégies de pêche sont conçues pour maintenir les stocks de poissons dans cette zone⁸ ».

6 Gouvernement du Canada, *Cadre décisionnel pour les pêches en conformité avec l'approche de précaution.*

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Que les activités des sciences des océans du ministère des Pêches et des Océans (MPO) se concentrent sur une stratégie de recherche globale sur les répercussions actuelles et éventuelles du changement climatique sur la vie marine, et que le Ministère publie des mises à jour régulières sur ses constats. 21

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef d'examiner comment et dans quelle mesure le MPO a déployé une approche écosystémique pour la gestion et le rétablissement des stocks et, si nécessaire, faire des recommandations sur la façon dont le MPO peut mieux mettre en œuvre une approche écosystémique à la gestion. 21

Recommandation 3

Que le MPO accélère la mise en œuvre d'une approche écosystémique de la gestion des pêches au Canada, au vu de l'ampleur des effets du changement climatique. 21

Recommandation 4

Que le Canada augmente sa collaboration avec ses voisins et alliés internationaux aux évaluations des stocks et à la recherche scientifique sur toutes les espèces transfrontalières..... 22

Recommandation 5

Que la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne enjoigne à ses fonctionnaires d'examiner immédiatement les investissements que le MPO consacre aux sciences halieutiques et aux sciences océaniques pour veiller, d'une part, à ce que les activités scientifiques requises pour éclairer les décisions du MPO et de la ministre disposent des ressources ministérielles nécessaires et, d'autre part, à ce que les scientifiques du MPO ne dépendent pas de sources de financement externes pour accomplir leur travail. 23

Recommandation 6

Que le MPO effectue une vérification interne du rendement des nouveaux navires de recherche afin de s'assurer que les nouveaux navires conviennent au maintien et à l'amélioration de la capacité du ministère d'évaluer les stocks, et que les résultats de cette vérification soient communiqués au Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes..... 26

Recommandation 7

Que le MPO affecte des ressources suffisantes, y compris la capacité en mer, pour mener des évaluations des stocks exhaustives en temps voulu et des relevés acoustiques pour toutes les espèces de poissons commerciales. 27

Recommandation 8

Puisque les modèles scientifiques utilisés par le MPO pour l'évaluation des stocks reposent sur les données issues des relevés, le Comité recommande de mettre davantage l'accent sur la réalisation des relevés et la collecte de données scientifiques solides, en dépit des pannes ou de l'indisponibilité des navires. Que le MPO y parvienne en établissant des liens avec l'industrie de la pêche afin de pouvoir faire appel à des détenteurs de permis de pêche commerciale et à leurs navires pour étoffer sa collecte de données scientifiques..... 27

Recommandation 9

Que, pour garantir que les relevés seront effectués, le MPO identifie et saisit les opportunités qui permettraient à des pêcheurs de recueillir les données pour l'évaluation des stocks, contribuant donc aux travaux de science collaborative et citoyenne. 27

Recommandation 10

Que le MPO mette immédiatement en œuvre, en partenariat avec les scientifiques du milieu universitaire et des pêches, une révision des critères pour identifier les lieux où récolter les données pour les relevés de stock pour tenir compte de la variabilité dans la distribution des stocks de poissons ainsi que des observations des pêcheurs afin d’avoir une vision plus réaliste de l’état des stocks et de la pression de pêche. Ces relevés de stocks devraient avoir lieu deux fois par année. 28

Recommandation 11

Attendu l’importance de la durabilité des pêches pour la santé économique et sociale des petites collectivités côtières et nos obligations à l’égard de la réconciliation avec les Autochtones, que le MPO accorde la priorité à la réalisation régulière d’évaluations des stocks exhaustives sur les trois côtes et s’engage à mobiliser pleinement et rapidement les collectivités et les parties concernées lorsqu’il est question de restreindre certaines pêches pour protéger des stocks de poissons et des espèces marines menacées ou en péril..... 28

Recommandation 12

Que le MPO s’engage à accélérer ses processus décisionnels afin que les pêcheurs et les industries concernés par les décisions relatives aux pêches sachent à quoi s’en tenir. Ainsi, ceux qui sont touchés par ces décisions, que ce soit de façon positive ou négative, auront suffisamment de temps pour se préparer et s’adapter aux changements, et le gouvernement pourra soutenir les industries lésées par la fermeture d’une pêche. 28

Recommandation 13

Que le MPO revoie la répartition de ses ressources, financières et autres, entre les sciences océaniques et les sciences halieutiques pour

- assurer un financement suffisant pour les évaluations des stocks, qui sont nécessaires pour une saine gestion, les certifications écologiques et les plans de rétablissement des stocks décimés; et**
- refléter l’importance commerciale, sociale et culturelle des pêches pour les collectivités côtières..... 28**

Recommandation 14

Que le MPO rende compte au Parlement, dans un rapport public annuel, de l'état des stocks de poissons, des niveaux de dotation et des dépenses par secteur de programme, ainsi que du rendement de la gestion des pêches, pour accroître la transparence des données qui guident les décisions ministérielles, y compris toutes les notes de décision pertinentes..... 29

Recommandation 15

Que la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne demande immédiatement à ses fonctionnaires de fournir au Comité, chaque année, des documents contenant des tableaux qui indiquent le nombre de stocks de poissons gérés par le MPO, le nombre de stocks qui ont été évalués ou non pendant l'année en question, et les mesures prises par la ministre pour que les ressources et les directives nécessaires soient en place afin d'augmenter le nombre d'évaluations de stocks à partir de 2023, en tant qu'exercice annuel. 29

Recommandation 16

Que la modélisation actuelle du MPO utilisée pour l'évaluation des stocks soit modifiée pour permettre la saisie de données fournies par les pêcheurs, et que la modélisation du MPO soit revue au regard du concept de modélisation européenne de l'évaluation des stocks. 30

Recommandation 17

Que le MPO mène des études scientifiques rigoureuses et impartiales examinées par des pairs en collaboration avec des organismes universitaires, et qu'il y intègre les connaissances des pêcheurs et les savoirs traditionnels autochtones. 33

Recommandation 18

Que le gouvernement du Canada lance une vérification indépendante pour évaluer de quelle manière et dans quelle mesure le MPO a mis en œuvre sa politique d'intégrité scientifique, et que le rapport de vérification qui en résulte soit déposé à la Chambre des communes en 2023. 33

Recommandation 19

Que le MPO améliore la transparence de la recherche et des données en se dotant d'un portail pour publier les études scientifiques détaillées, y compris les documents portant sur les répercussions scientifiques et socioéconomiques sur lesquels s'appuient les processus du SCAS et du COSEPAC ayant mené à la prise de décisions. Ce portail devrait être facile à naviguer et inclure à la fois des données brutes et des résumés exempts de jargon scientifique ou bureaucratique afin que tous les Canadiens, et les pêcheurs en particulier, puissent comprendre les résultats. 36

Recommandation 20

Que toutes les données scientifiques produites par le MPO soient rendues publiques pour un examen par des pairs chercheurs qui ne font pas partie du Ministère..... 36

Recommandation 21

Que le gouvernement élargisse le processus du SCAS pour qu'il ne se limite pas aux scientifiques et aux personnes ayant une formation scientifique, mais inclue davantage les savoirs traditionnels autochtones et les connaissances des pêcheurs. 38

Recommandation 22

Que le MPO s'efforce d'intégrer les savoirs traditionnels autochtones et les connaissances des pêcheurs dans ses activités scientifiques et de les prendre davantage en considération. 38

Recommandation 23

Que le MPO accroisse sa collaboration avec les peuples autochtones et les pêcheurs lorsqu'il s'agit de mener des travaux sur le terrain et en laboratoire, et de formuler des conclusions scientifiques..... 38

Recommandation 24

Que le MPO collabore avec les Premières Nations pour trouver une façon culturellement respectueuse d'utiliser les savoirs traditionnels autochtones et les connaissances des pêcheurs à des fins de gestion, par exemple pour détecter les premiers signes d'une dégradation de la santé des espèces et des écosystèmes marins. 38

Recommandation 25

Que le MPO honore et respecte les ententes existantes de cogouvernance en matière de gestion des pêches et des océans, et mette en œuvre les processus qui tiennent compte des connaissances autochtones, des écosystèmes et des seuils de précaution. 39

Recommandation 26

Que le gouvernement renforce les capacités scientifiques et techniques des Premières Nations et de leurs organismes, en reconnaissance de leur titre et de leurs droits inhérents. 39

Recommandation 27

Que le MPO travaille avec les pêcheurs pour communiquer, de manière plus ouverte et transparente, les travaux et les conclusions scientifiques, surtout dans les cas où les données semblent contredire les observations des pêcheurs. 40

Recommandation 28

Que le MPO redouble d'efforts pour améliorer la transmission de l'information provenant des pêcheurs, et notamment les observations qu'ils font en mer, à la Direction des sciences du MPO. 40

Recommandation 29

Que le MPO intègre les connaissances et les données recueillies par les pêcheurs commerciaux, y compris les pêcheurs côtiers indépendants, dans le processus d'évaluation par les pairs, y compris leurs connaissances et leurs observations sur l'évolution de la distribution et de l'abondance. Que le MPO officialise un système de participation et de contribution des pêcheurs à tous les aspects de la gestion des pêches, y compris les protocoles d'évaluation des stocks et des plans de gestion..... 40

Recommandation 30

Que, pour une espèce donnée dans une zone de pêche donnée, le MPO applique les mêmes mesures de gestion à tous les pêcheurs, et qu'il fonde ces mesures principalement sur les sciences et la conservation des stocks pour une pêche durable. 41

Recommandation 31

Que le MPO revitalise ses relations avec les industries de la pêche récréative et commerciale et démontre un processus équitable dans la prise de décision..... 42

Recommandation 32

Que le MPO consulte les personnes qui seraient les plus touchées par les répercussions socioéconomiques de ses décisions et veille à ce que les répercussions socioéconomiques sur les collectivités et l'industrie de la pêche soient prises en compte dans ses processus décisionnels. Des évaluations concernant les conséquences économiques et sociales des décisions devraient être fournies lorsque les Canadiens les demandent. 47

Recommandation 33

Que le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef

- **d'examiner l'influence qu'exercent les responsables de la gestion des pêches du MPO sur le travail et les conclusions des scientifiques du MPO; et**
- **de produire un rapport à l'intention du gouvernement**
 - **évaluant cette influence,**
 - **déterminant si elle est acceptable et éthique, et**
 - **formulant des recommandations, au besoin, pour remédier à cette influence afin d'accroître l'indépendance des scientifiques du MPO et de veiller à ce que les scientifiques disposent d'un canal de communication direct pour transmettre aux décideurs les données scientifiques nécessaires à la prise de décisions. 47**

Recommandation 34

Que le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef

- d'évaluer la viabilité d'une restructuration des systèmes et des processus actuels du MPO de manière à ce que les avis scientifiques soient colligés, évalués et transmis aux gestionnaires et aux décideurs de façon indépendante par les scientifiques du MPO; et
- de produire un rapport contenant des recommandations fondées sur son évaluation; et que ce rapport soit déposé par le gouvernement à la Chambre des communes d'ici 2024..... 48

Recommandation 35

Que le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef

- d'examiner dans quelle mesure les avis scientifiques sont pris en compte dans les processus de gestion et de prise de décision du MPO; et
- de produire un rapport contenant des conseils et des recommandations pour l'établissement de protocoles permettant de mesurer le degré de prise en compte des avis scientifiques dans les processus de gestion et de prise de décision du MPO; et que ce rapport soit déposé à la Chambre des communes d'ici 2024..... 48

Recommandation 36

Que le gouvernement du Canada élabore et dépose un projet de loi établissant un cadre de gestion des pêches fondé sur la science et exigeant que le gouvernement, par l'intermédiaire du MPO, veille à ce que les décisions du MPO s'alignent sur ce cadre de gestion et démontre qu'elles y sont conformes en rendant publics les fondements scientifiques et les autres facteurs qui les ont motivées. 48

Recommandation 37

Que le gouvernement du Canada lance une vérification indépendante pour déterminer de quelle manière et dans quelle mesure le MPO a mis en œuvre le Cadre pour la pêche durable, et que le rapport de vérification qui en résulte soit déposé à la Chambre des communes d'ici le 15 décembre 2023..... 49

Recommandation 38

Que le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef

- d'évaluer s'il serait viable de créer un organe consultatif scientifique indépendant qui conseillerait directement les décideurs du MPO, évaluerait la santé et le rendement des pêches et formulerait des recommandations quant aux priorités en matière de recherche scientifique, et surveillerait la mise en œuvre des activités liées à la science; et**
- de présenter, d'ici 2024, son évaluation dans un rapport assorti de recommandations à l'intention du gouvernement. 49**

Recommandation 39

Que les scientifiques analysent le régime alimentaire de toutes les espèces de pinnipèdes sur de plus longues périodes de l'année et dans un plus grand éventail de régions qu'auparavant, et qu'ils rendent leurs données accessibles au public sur le site Web du MPO. 53

Recommandation 40

Que les scientifiques comparent leurs données avec celles d'autres pays ayant des espèces de pinnipèdes similaires afin d'évaluer avec précision les effets de la prédation exercée par les pinnipèdes sur la biomasse des stocks de poissons..... 53

Recommandation 41

Que, compte tenu du conflit d'intérêts entre le mandat du MPO en matière d'aquaculture et l'application du principe de précaution et la crise actuelle pour la santé des stocks de saumon sauvage du Pacifique, le gouvernement mette en œuvre, sur la côte Ouest seulement, la recommandation n° 3 du rapport de la Commission Cohen sur l'état du saumon sauvage :

« Le gouvernement du Canada doit supprimer la promotion de l'industrie salmonicole et de son produit, le saumon d'élevage, du mandat du ministère des Pêches et des Océans. » 54

Recommandation 42

Que le gouvernement du Canada lance une vérification indépendante pour déterminer les recommandations du *Rapport du Comité d'experts indépendant sur les sciences de l'aquaculture* de décembre 2018 que le MPO a mises en œuvre, le nombre de recommandations qui ont été pleinement mises en œuvre et les délais prévus pour l'achèvement de la mise en œuvre des recommandations restantes, et que le rapport de vérification qui en résulte soit déposé à la Chambre des communes d'ici 9 juin 2023..... 55

Recommandation 43

Que, compte tenu de la division de la gestion de l'aquaculture établie au sein du Ministère et que le MPO privilégie les intérêts de l'industrie de l'aquaculture plutôt que la santé des stocks de poissons sauvages, le MPO crée un poste indépendant de cette division consacré au saumon sauvage tel que recommandé par la recommandation 4 du rapport de la Commission Cohen pour maintenir l'impartialité. 55

Recommandation 44

Que le MPO donne une valeur appropriée et adéquate aux perspectives fournies par le Comité consultatif externe sur les sciences aquacoles et reflète ces perspectives dans les recommandations de politiques et les avis fournis à la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne et que le travail du Comité consultatif externe sur les sciences aquacoles fasse l'objet d'un rapport annuel au Parlement..... 55

Recommandation 45

Étant donné les problèmes perçus à l'égard de l'évaluation des risques effectuée par le MPO pour déterminer l'incidence de l'aquaculture sur les stocks de poissons sauvages dans les îles Discovery, notamment le fait :

- que les effets cumulatifs des virus et des bactéries détectés n'ont pas été évalués; et

- que des recherches supplémentaires qui auraient pu influencer grandement l'évaluation globale des risques ont été annulées,

que le MPO se soumette à un examen indépendant de son évaluation des risques, lequel porterait notamment sur les décisions relatives au mandat de l'évaluation ainsi que les facteurs ayant entraîné la suppression des résultats de recherches sur l'incidence du pou du poisson et, éventuellement, d'autres facteurs d'importance pour la santé des stocks de poissons sauvages. Qu'une vérification et une analyse indépendantes soient réalisées pour déterminer l'exactitude et la valeur décisionnelle de l'avis scientifique présenté à la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne à la suite de l'évaluation, par le Ministère, des risques associés aux activités aquacoles dans les îles Discovery. 57

Recommandation 46

Que la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne fournisse au Comité une déclaration écrite indiquant si le MPO a omis, annulé ou abandonné la tenue d'une dixième évaluation du SCAS sur les risques pour le saumon rouge du Fraser ou s'il a rendu cette évaluation inaccessible d'une façon ou d'une autre. 58

Recommandation 47

Qu'à la lumière des nouvelles révélations scientifiques sur l'incidence potentielle de la bactérie *Tenacibaculum maritimum* et de l'orthoréovirus pisciaire sur le saumon sauvage du Pacifique, le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef d'évaluer s'il est nécessaire que le SCAS évalue les risques posés par la bactérie *Tenacibaculum maritimum* et l'orthoréovirus pisciaire chez toutes les espèces de saumon sauvage du Pacifique, y compris le saumon rouge du Fraser, et de formuler des recommandations à cet égard à la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne..... 58

Recommandation 48

Que, dans les 60 jours suivant la présentation de ce rapport à la Chambre des communes, le MPO rende publics, sur son site Web, tous les documents – y compris les documents de travail, l'avis scientifique et l'évaluation du potentiel de rétablissement – associés à l'évaluation de la truite arc-en-ciel du Fraser intérieur en Colombie-Britannique réalisée par le SCAS. 61



LES SCIENCES AU MINISTÈRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS

INTRODUCTION

Le 1^{er} février 2022, le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes (le Comité) a accepté d'entreprendre une étude pour « examiner comment le ministère des Pêches et des Océans établit les priorités, finance et élabore des études et des avis scientifiques pour le ministère, la façon dont les résultats des études scientifiques sont communiqués à la ministre et aux Canadiens et comment la ministre applique les données et les conseils fournis par le ministère et d'autres ministères aux décisions ministérielles¹ ». Le Comité a entendu 57 témoins lors de neuf réunions tenues entre le 26 avril et le 7 octobre 2022.

Au cours de cette étude, le Comité a entendu les témoignages d'employés actuels et d'anciens employés de Pêches et Océans Canada (le MPO), de scientifiques, de représentants d'organisations de pêcheurs ainsi que d'organismes autochtones et non gouvernementaux, et de divers autres intervenants. Ces témoins ont parlé des différents éléments qui interviennent dans la formulation d'avis scientifiques à des fins décisionnelles, notamment la collecte et la hiérarchisation des données scientifiques au sein du MPO, le processus du Secrétariat canadien des avis scientifiques (SCAS) servant à l'élaboration d'avis scientifiques examinés par les pairs, et la façon dont les avis scientifiques sont fournis à la ministre. Les témoignages recueillis par le Comité étaient quelque peu polarisés. Les représentants du Ministère ont indiqué au Comité que les avis scientifiques formulés par le MPO à des fins décisionnelles s'appuient sur des processus et des politiques qui sont axés sur la collaboration et la transparence et qui préviennent les conflits d'intérêts. D'autres témoins et partie prenantes, cependant, n'étaient pas du même avis.

Les témoins ont convenu que les scientifiques du MPO font un excellent travail. Dominique Robert, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en écologie halieutique à l'Institut des sciences de la mer de l'Université du Québec à Rimouski, a salué la qualité du travail des chercheuses et des chercheurs du MPO. Il estime que ceux-ci « sont hautement qualifiés pour réaliser le travail scientifique dont ils

1 Chambre des communes, Comité permanent des pêches et des océans, [Procès-verbal](#), 1^{er} février 2022.



ont le mandat² ». Le Comité a entendu que le MPO s'est doté de politiques judicieuses qui définissent le processus d'élaboration des avis scientifiques, mais que celles-ci ne sont pas respectées. Andrew Bateman, gestionnaire, Santé du saumon à la Fondation du saumon du Pacifique, estime que les « objectifs actuels du MPO au chapitre des avis scientifiques sont louables en théorie, mais la valeur des principes et des lignes directrices dépend de leur mise en œuvre³ ». Selon Andrew Trites, professeur de l'Unité de recherche sur les mammifères marins à l'Institut des océans et des pêches de l'Université de la Colombie-Britannique :

Le Canada est reconnu comme un chef de file mondial en recherche sur les pêches et les océans, et il sait très bien évaluer la productivité et la qualité de la recherche effectuée par le MPO, par les universités et par d'autres acteurs. Cependant, je pense que notre pays ne fournit pas suffisamment de connaissances scientifiques importantes pour les pêcheurs, les collectivités côtières, les exploitants d'entreprises touristiques et les gestionnaires des pêches, entre autres. Je pense qu'il faut adopter une nouvelle approche pour que la recherche sur les pêches et les océans entreprise au cours des prochaines années réponde aux préoccupations exprimées par les différents secteurs qui ont un intérêt marqué pour la santé des pêches et des écosystèmes marins du Canada⁴.

Politiques et directives pour l'élaboration d'avis scientifiques à des fins décisionnelles à Pêches et Océans Canada

Au MPO, environ 2 000 employés, qui travaillent dans plus de 17 instituts scientifiques, laboratoires et centres expérimentaux, sont responsables de fournir des données, des analyses et des avis scientifiques⁵. Le rôle central du Secteur des sciences au MPO est de fournir les données probantes qui éclaireront les décisions en matière de gestion des pêches et des océans. Par exemple, une part importante des activités scientifiques du MPO consiste à soutenir l'industrie de la pêche en fournissant des données sur l'évaluation des stocks, lesquelles pourront être utilisées par des tiers dans le cadre d'un processus de certification écologique pour déterminer si une pêche est durable et bien gérée. Le personnel scientifique du MPO collabore aussi avec des partenaires

2 Dominique Robert, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en écologie halieutique, Institut des sciences de la mer, Université du Québec à Rimouski, à titre personnel, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

3 Andrew Bateman, gestionnaire, Santé du saumon, Fondation du saumon du Pacifique, [Témoignages](#), 28 avril 2022.

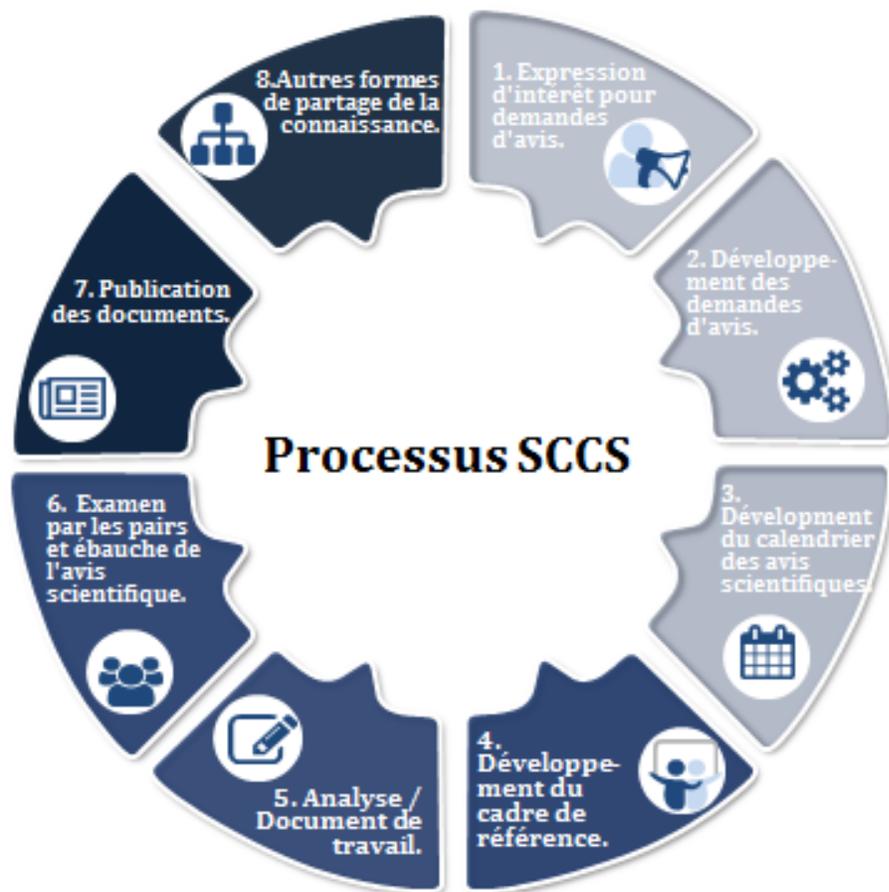
4 Andrew Trites, professeur, Unité de recherche sur les mammifères marins, Institut des océans et des pêches, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, [Témoignages](#), 14 juin 2022.

5 Pêches et Océans Canada [MPO], « [Les sciences au MPO](#) », *Appareil gouvernemental*, 2021.

internationaux sur le plan de la recherche afin d'appuyer les décideurs canadiens et étrangers.

Le SCAS du MPO coordonne la production d'évaluations et d'avis scientifiques vérifiés par des pairs pour les décideurs du Ministère. La figure 1 illustre le processus suivi par le SCAS pour élaborer avis scientifiques, qui inclut une étape d'examen par les pairs :

Figure 1 : Le processus du Secrétariat canadien des avis scientifiques à Pêches et Océans Canada



Source : Pêches et Océans Canada, « [Les sciences au MPO](#) », *Appareil gouvernemental*, 2021.

Conformément aux politiques du MPO, la participation d'experts externes à un processus du SCAS se fait sur invitation du Ministère seulement. Les participants sont choisis par le comité directeur « en fonction de leur expérience et de leurs compétences



pertinentes pour le domaine de l'examen. Il peut s'agir de représentants du MPO, d'autres ministères, des Premières Nations, des intervenants, des universités, des organisations non gouvernementales de l'environnement ainsi que d'experts internationaux⁶. » Des experts externes sont invités à participer au processus du SCAS depuis 2007.

La *Politique sur l'intégrité scientifique*, qui est entrée en vigueur en 2019, encourage « la discussion découlant d'interprétations divergentes des données scientifiques et de recherche en tant que partie légitime et nécessaire de la recherche et des processus scientifiques et, le cas échéant, veill[e] à ce que ces différences soient explicites et représentées avec précision⁷ ». La *Politique sur l'intégrité scientifique* vise aussi à s'assurer qu'au MPO, « la conduite de la recherche et de la science et de tout produit ou recherche scientifique, ainsi que toute communication associée, sont libres de toute interférence politique, commerciale, des clients et des intervenants⁸ ».

Mona Nemer, conseillère scientifique en chef au Bureau du conseiller scientifique en chef, a expliqué que la *Politique sur l'intégrité scientifique* « fournit un cadre définissant le rôle de chacun dans la conduite de travaux scientifiques de haute qualité et exempts d'influence indue⁹ ». Arran McPherson, sous-ministre adjointe responsable du Secteur des sciences des écosystèmes et des océans au MPO, a précisé que, bien que l'application générale de la *Politique sur l'intégrité scientifique* relève du sous-ministre, il revient à l'ombudsman de traiter toute allégation de manquement à la politique¹⁰.

Différentes politiques et lignes directrices basées sur la *Politique sur l'intégrité scientifique*, telles que la *Politique sur les conflits d'intérêts dans les processus d'examen par les pairs* et la *Politique sur la participation dans les réunions d'examen par les pairs* sont suivies au cours des processus du SCAS. Cependant, le Comité a entendu de nombreux témoins décrire des éléments des processus du SCAS comme étant problématiques. Ils ont décrit les longs délais rencontrés avant la publication d'un rapport sur la détection de l'orthoréovirus pisciaire chez le saumon quinnat d'élevage en raison d'un désaccord entre les vétérinaires de l'industrie et le personnel du MPO sur l'interprétation des données, l'inclusion de groupes d'intérêts particuliers dans le

6 MPO, [Comprendre le Secrétariat canadien de consultation scientifique](#).

7 MPO, [Politique sur l'intégrité scientifique](#).

8 *Ibid.*

9 Mona Nemer, conseillère scientifique en chef, Bureau du conseiller scientifique en chef, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

10 Arran McPherson, sous-ministre adjointe, Sciences des écosystèmes et des océans, MPO, [Témoignages](#), 7 octobre 2022.

processus du SCAS, et l'utilisation du consensus pendant le processus du SCAS comme tactique de répression. Ces exemples sont discutés plus en détail plus loin dans ce rapport.

Communication de l'information et des avis scientifiques

Une fois les travaux terminés et approuvés, tous les documents résultants du processus du SCAS doivent être rendus publics sur le site Web du SCAS, conformément à la *Politique sur la diffusion des publications* du MPO. Ces séries de publications comprennent :

- les documents de recherche, qui contiennent les renseignements et les analyses scientifiques de fonds nécessaires pour produire l'avis;
- les avis scientifiques à proprement parler, qui énoncent notamment leurs limites et incertitudes;
- les comptes rendus, qui résument les discussions tenues pendant le processus d'examen par les pairs pendant une réunion ou un atelier et incluent une liste des participants internes et externes; et
- les Réponses des Sciences, qui présentent les avis scientifiques passés en revue par des pairs et les comptes rendus en cas de demandes d'avis ou d'information urgentes et imprévues, selon le processus spécial de réponse des Sciences¹¹.

Si le MPO reconnaît le rôle des chercheurs et des scientifiques dans la communication de l'information au public, la *Politique sur l'intégrité scientifique* mentionne qu'il peut y avoir « des raisons légitimes et impérieuses de limiter la divulgation ou la disponibilité des renseignements scientifiques ou des renseignements sur les recherches aux employés, aux intervenants ou au public¹² ». Parmi les exemples de raisons légitimes et impérieuses données par la politique, mentionnons « la nécessité de faire preuve de prudence dans la communication publique de renseignements scientifiques ou de recherche classifiés ou sensibles, ainsi que les contraintes juridiques existantes en matière de divulgation des renseignements¹³ ». Toutefois, elle indique aussi que les

11 MPO, *Politique concernant la publication de documents non reliés au processus du SCAS sur le site Web du SCAS*.

12 MPO, *Politique sur l'intégrité scientifique*.

13 *Ibid.*



chercheurs et les scientifiques du MPO « ont le droit de parler ou de s’exprimer sur la science et leurs travaux de recherche, et sont encouragés à le faire, sans approbation ou approbation préalable [de leurs superviseurs ou gestionnaires] et sans être désigné comme porte-parole officiel¹⁴ ».

Prise de décisions ministérielles relatives à la gestion des pêches

Même si les décisions ministérielles peuvent se fonder sur des avis scientifiques, en vertu de l’article 2.5 de la *Loi sur les pêches*, le ministre peut aussi prendre en considération des éléments tels que les connaissances des collectivités, les connaissances autochtones et les facteurs sociaux, économiques et culturels¹⁵. Les décisions ministérielles doivent cependant respecter les principes de conservation, les ententes juridiquement contraignantes ainsi que les droits issus de traités et les droits ancestraux autochtones¹⁶. Sur le plan de la gestion des pêches, le ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne a le pouvoir, en vertu de la *Loi sur les pêches*, de déterminer, entre autres responsabilités :

- le total admissible des captures (TAC) annuel d’une espèce ou d’un stock;
- les conditions des permis de pêche;
- les périodes et les saisons de pêche;
- les restrictions qui doivent être imposées (p. ex. le type d’engin, la vérification à quai ou en mer, les exigences en matière de déclaration).

Bernard Vigneault, directeur général de la Direction des sciences des écosystèmes du MPO, a décrit en ces termes la production d’avis scientifiques au MPO :

Comme nous sommes un ministère axé sur la science, l’intégrité scientifique est cruciale dans les travaux menés par Pêches et Océans Canada et ses employés. Cette intégrité est indispensable aux processus décisionnels, du moment de la planification et de l’exécution de la recherche jusqu’à la formulation d’avis et à la prise en considération d’avis. Les scientifiques du ministère sont tenus de respecter le Code de valeurs et d’éthique du ministère ainsi que sa Politique en matière d’intégrité scientifique, ce qui renforce certains principes, notamment la transparence et l’excellence scientifique, et établit de robustes normes pour l’éthique en recherche.

14 *Ibid.*

15 *Loi sur les pêches*, L.R.C., 1985, ch. F-14.

16 MPO, *Décisions de gestion des pêches*.

Le ministère produit des avis scientifiques en toute transparence par l'entremise du Secrétariat canadien des avis scientifiques, ou SCAS, selon un principe d'avis fondés sur des preuves et révisés par les pairs. Les personnes qui participent aux examens par les pairs du SCAS agissent à titre d'experts indépendants qui étudient les éléments scientifiques présentés. Pour encadrer la participation aux examens, le ministère a publié la Politique sur la participation dans les réunions d'examen par les pairs du SCAS¹⁷.

Lors de cette étude, des témoins ont mentionné qu'à diverses étapes de l'élaboration des avis destinés aux décideurs, il arrivait que l'information scientifique soit bloquée ou modifiée, par exemple au cours du processus du SCAS ou de la préparation de l'information en vue de sa communication au ministre. Par exemple, Alexandra Morton, scientifique indépendante (à titre personnel), a décrit une situation où la direction du MPO a informé les représentants de l'industrie de l'aquaculture, mais n'a pas informé le ministre du risque posé aux jeunes saumons rouges du Fraser par le *Tenacibaculum maritimum* après avoir été alerté du risque par les scientifiques du MPO¹⁸. Robert Chamberlin, président de la First Nations Wild Salmon Alliance, a estimé que l'industrie de l'aquaculture avait été beaucoup trop impliquée dans le processus du SCAS lié aux fermes piscicoles en cage à filet pour que ce processus soit objectif¹⁹. Des témoins ont également décrit des problèmes liés à la collecte de données du MPO, sur laquelle reposent tous les avis scientifiques du Ministère.

COLLECTE DE DONNÉES SCIENTIFIQUES ET ÉLABORATION DE PRODUITS SCIENTIFIQUES PAR PÊCHES ET OCÉANS CANADA

Bernard Vigneault, directeur général de la Direction des sciences des écosystèmes au MPO, a décrit ainsi la collecte de données scientifiques et l'élaboration de produits au MPO :

Chaque année, le secteur des sciences du MPO mobilise des équipes de chercheurs, de biologistes et de techniciens afin de réaliser des études sur le terrain et en laboratoire dans le cadre de centaine de projets portant sur les écosystèmes marins et d'eau douce. Nous accumulons ainsi un vaste savoir sur nos écosystèmes et les populations de poissons, ce qui nous permet d'appuyer les processus décisionnels. Le secteur des sciences du MPO possède une expertise dans de nombreux domaines, notamment ceux reliés à l'environnement marin et aux écosystèmes aquatiques, à l'hydrographie, à l'océanographie, aux pêches, à l'aquaculture et aux biotechnologies. Le secteur est composé de scientifiques professionnels situés dans des établissements de recherche,

17 Bernard Vigneault, directeur général, Direction des sciences des écosystèmes, MPO, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

18 Alexandra Morton, scientifique indépendante, à titre personnel, [Témoignages](#), 12 mai 2022.

19 Robert Chamberlin, président, First Nation Wild Salmon Alliance, [Témoignages](#), 12 mai 2022.



dans des laboratoires, dans des centres expérimentaux et dans différents bureaux partout au pays. Le personnel [du Secteur] des Sciences recueille des données et mène des activités de recherche et de surveillance dont les résultats appuient les avis scientifiques utilisés pour répondre à certaines questions ou prendre des décisions²⁰.

Le MPO utilise une approche scientifique écosystémique. Selon Greig Oldford, scientifique et candidat au doctorat à l'Université de la Colombie-Britannique (à titre personnel), il s'agit d'une « approche générale de l'étude des relations et des interactions dans les écosystèmes, et ce cadre intègre les résultats scientifiques. Nous accordons la priorité aux relations clés dans la nature et à leurs liens avec les besoins humains et les mesures de gestion, et nous essayons de les comprendre²¹. » Dominique Robert a recommandé d'accélérer la mise en œuvre d'une approche écosystémique de la gestion des pêches au Canada, notant qu'un rapport du SCAS de 2019 a conclu que moins de la moitié des 178 évaluations de stocks examinées tenaient compte des aspects écosystémiques²². Il estimait que, si « on veut offrir un meilleur conseil scientifique avec une approche écosystémique à la gestion, mais qu'il y a un manque de certaines composantes cruciales de l'écosystème comme les espèces fourragères, on aura de la difficulté à y arriver²³ ». Keith Sullivan, président de Fish, Food and Allied Workers – Unifor, a convenu que l'utilisation d'une approche écosystémique était pertinente; mais a souligné la nécessité de prendre en compte tous les éléments de l'écosystème, y compris les prédateurs tels que les phoques²⁴. Mona Nemer a expliqué que le changement climatique modifie de nombreuses conditions environnementales dans l'océan, notamment la température, la salinité et l'acidité de l'eau²⁵. Dominique Robert était d'avis que les « changements écosystémiques rapides que nous vivons présentement sous l'effet du réchauffement climatique requièrent par ailleurs la

20 Bernard Vigneault, directeur général, Direction des sciences des écosystèmes, MPO, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

21 Greig Oldford, candidat au doctorat et scientifique, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

22 Dominique Robert, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en écologie halieutique, Institut des sciences de la mer, Université du Québec à Rimouski, à titre personnel, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

Voir : Pepin, P., et al., [Intégration des considérations relatives aux changements climatiques, océanographiques et écologiques dans les évaluations des populations : examen du processus de consultation scientifique de Pêches et Océans Canada](#), 2019.

23 Dominique Robert, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en écologie halieutique, Institut des sciences de la mer, Université du Québec à Rimouski, à titre personnel, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

24 Keith Sullivan, président, Fish, Food and Allied Workers – Unifor, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

25 Mona Nemer, conseillère scientifique en chef, Bureau du conseiller scientifique en chef, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

considération de variables écosystémiques dans les évaluations des stocks pour assurer une gestion durable de nos ressources²⁶ ».

Recommandation 1

Que les activités des sciences des océans du ministère des Pêches et des Océans (MPO) se concentrent sur une stratégie de recherche globale sur les répercussions actuelles et éventuelles du changement climatique sur la vie marine, et que le Ministère publie des mises à jour régulières sur ses constats.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef d'examiner comment et dans quelle mesure le MPO a déployé une approche écosystémique pour la gestion et le rétablissement des stocks et, si nécessaire, faire des recommandations sur la façon dont le MPO peut mieux mettre en œuvre une approche écosystémique à la gestion.

Recommandation 3

Que le MPO accélère la mise en œuvre d'une approche écosystémique de la gestion des pêches au Canada, au vu de l'ampleur des effets du changement climatique.

Certains témoins ont insisté sur l'importance de la collaboration au sein du gouvernement fédéral et avec les divers groupes et associations concernés (par exemple de l'industrie, des regroupements autochtones, des citoyens pêcheurs à la ligne) pour maximiser les données disponibles. Jean Côté, directeur scientifique du Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie, a décrit le Groupe homard (mieux connu sous le nom de Lobster Node) comme un « un groupe d'associations de pêcheurs des cinq provinces de l'Atlantique auquel se joignent des chercheurs gouvernementaux du MPO, un ministère provincial, ainsi que des chercheurs universitaires » qui cherche à « étudier et [à] combler les lacunes dans nos connaissances sur la productivité, la structure et la connectivité des stocks de homard dans leur aire de distribution » au moyen de recherches collaboratives²⁷. Andrew Trites, quant à lui, estimait qu'« un programme de recherche administré conjointement par des pêcheurs, des universitaires

26 Dominique Robert, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en écologie halieutique, Institut des sciences de la mer, Université du Québec à Rimouski, à titre personnel, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

27 Jean Côté, directeur scientifique, Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie, [Témoignages](#), 2 juin 2022.



et des scientifiques du gouvernement », à l'instar du Réseau canadien de recherche sur les pêches qui a existé de 2010 à 2015, permettrait de résoudre bon nombre des préoccupations soulevées au sujet de la science au MPO²⁸. Brian E. Riddell, conseiller scientifique à la Fondation du saumon du Pacifique, a rappelé au Comité que la science citoyenne peut se révéler un puissant outil de collecte de données²⁹. Les témoins ont également mentionné l'importance de collaborer avec les États-Unis lorsque les travaux portent sur des espèces transfrontalières comme le saumon sauvage du Pacifique ou le maquereau de l'Atlantique³⁰.

Recommandation 4

Que le Canada augmente sa collaboration avec ses voisins et alliés internationaux aux évaluations des stocks et à la recherche scientifique sur toutes les espèces transfrontalières.

Kathryn Moran, présidente-directrice générale d'Ocean Networks Canada, a décrit un programme américain appelé Sea Grant, qui finance à l'échelle régionale les intérêts des pêcheurs et « les travaux scientifiques dont ils ont besoin pour les aider à accroître leurs retombées économiques³¹ ». À son avis, l'adoption de ce modèle pourrait être envisagée au Canada.

Kristi Miller-Saunders a expliqué que les budgets accordés au sein du MPO « dépendent en grande partie de propositions concurrentielles³² ». Elle a dit au Comité qu'elle s'attendait à obtenir un financement dans le cadre de l'Initiative de la Stratégie relative au saumon du Pacifique, mais qu'elle ne l'avait toujours pas reçu. Son programme de recherche sur les agents pathogènes, le stress environnemental et le changement climatique est principalement financé « grâce à des fonds provenant de l'extérieur du ministère », parce qu'il lui est plus facile d'obtenir des fonds pour ses recherches auprès d'organismes subventionnaires de l'extérieur³³.

28 Andrew Trites, professeur, Unité de recherche sur les mammifères marins, Institut des océans et des pêches, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, [Témoignages](#), 14 juin 2022.

29 Brian E. Riddell, conseiller scientifique, Fondation du saumon du Pacifique, [Témoignages](#), 28 avril 2022.

30 Rebecca Reid, directrice générale régionale, Région du Pacifique, MPO, [Témoignages](#), 7 octobre 2022; Christopher Jones, gestionnaire principale des pêches, ministère des Pêches et des Océans (à la retraite), à titre personnel, [Témoignages](#), 14 juin 2022.

31 Kathryn Moran, présidente-directrice générale, Ocean Networks Canada, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

32 Kristi Miller-Saunders, chercheuse scientifique principale, MPO, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

33 *Ibid.*

Recommandation 5

Que la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne enjoigne à ses fonctionnaires d'examiner immédiatement les investissements que le MPO consacre aux sciences halieutiques et aux sciences océaniques pour veiller, d'une part, à ce que les activités scientifiques requises pour éclairer les décisions du MPO et de la ministre disposent des ressources ministérielles nécessaires et, d'autre part, à ce que les scientifiques du MPO ne dépendent pas de sources de financement externes pour accomplir leur travail.

Évaluations des stocks

En gestion des pêches, appliquer l'approche de précaution signifie « faire preuve de prudence lorsque les données scientifiques sont incertaines, peu fiables ou inadéquates » et se garder d'invoquer le « manque de données scientifiques adéquates [...] pour ne pas prendre de mesures visant à éviter un préjudice grave à la ressource ou pour en différer l'adoption³⁴ ». Il importe donc d'obtenir des données suffisantes en temps voulu, car la qualité des recommandations faites aux décideurs en dépend. Robert Chamberlin croit que l'approche de précaution demande le retrait des fermes piscicoles des côtes de la Colombie-Britannique³⁵.

Des témoins ont dit craindre que certaines évaluations des stocks ou certains relevés ne soient pas effectués en temps utile en raison d'un manque de capacité et de ressources au sein du MPO et de priorités concurrentes entre les sciences océaniques et halieutiques. Adam Burns, sous-ministre adjoint par intérim de la Gestion des pêches et des ports au MPO, a déclaré que les décisions relatives aux évaluations des stocks « sont prises en se fondant sur les meilleures données scientifiques disponibles », même si, dans certains cas, les données ont été produites avant l'année en cause³⁶. D'après Christina Burrridge, directrice générale de la BC Seafood Alliance, si les évaluations des stocks ne sont pas réalisées en temps voulu, « les totaux autorisés des captures (TAC) peuvent être plus prudents qu'il n'en faut et limiter les avantages pour les Canadiens³⁷ ». Kris Vascotto, directeur exécutif de l'Atlantic Groundfish Council, et Carey Bonnell, vice-

34 MPO, [Un cadre décisionnel pour les pêches intégrant l'approche de précaution](#).

35 Robert Chamberlin, président, First Nation Wild Salmon Alliance, [Témoignages](#), 12 mai 2022.

36 Adam Burns, sous-ministre adjoint par intérim, Gestion des pêches et des ports, MPO, [Témoignages](#), 7 octobre 2022.

37 Christina Burrridge, directrice exécutive, BC Seafood Alliance, [Témoignages](#), 2 juin 2022.



président, Développement durable et engagement, chez Ocean Choice International L.P., ont exprimé leur consternation quant aux retards dans l'évaluation des stocks³⁸.

Compte tenu des « défis continus dans la plupart des régions du MPO en ce qui concerne l'exécution des programmes scientifiques », Morley Knight, l'ancien sous-ministre adjoint de la Politique des pêches du MPO à la retraite (à titre personnel), estime que les « responsables devraient être tenus de rendre des comptes pour ce qui est de veiller à ce que les relevés soient effectués et que les programmes scientifiques du MPO soient prioritaires. Lorsque les programmes ne sont pas exécutés, les responsables devraient être tenus responsables³⁹. »

Charlotte K. Whitney, directrice du programme Sciences et gestion des pêches à la Central Coast Indigenous Resource Alliance, a remis en question la façon dont le MPO établit les priorités en matière d'évaluation des stocks, puisque « beaucoup de stocks ciblés et de stocks de prises accessoires font l'objet d'évaluations désuètes ou d'aucune évaluation⁴⁰ ». Comme il n'existe aucune estimation de la mortalité par pêche pour 80 % des stocks, Robert Rangeley, directeur des sciences à Oceana Canada, a dit espérer que le MPO corrige les incohérences dans le contrôle des prises en mettant pleinement en œuvre la politique de surveillance des pêches⁴¹.

Christopher Jones, ancien gestionnaire principal des pêches au MPO à la retraite (à titre personnel), a expliqué que dans la région des Maritimes, les efforts scientifiques se sont concentrés sur certains stocks très en vue, comme ceux du crabe, du homard et du flétan, en raison des ressources limitées. Les pêches qui sont moins connues « reçoivent très peu de soutien scientifique ou pratiquement aucun » dans ce système à deux niveaux⁴². Dominique Robert a expliqué que, plus généralement,

la qualité des données disponibles varie grandement selon les stocks. L'évaluation de certaines espèces historiquement et culturellement importantes, comme la morue franche dans l'Est du Canada, mise sur des données de haute qualité qui proviennent de sources multiples, alors que d'autres stocks, comme ceux d'espèces fourragères, sont

38 Kris Vascotto, directeur exécutif, Atlantic Groundfish Council, *Témoignages*, 21 juin 2022; et Carey Bonnell, vice-président, Développement durable et engagement, Ocean Choice International L.P., *Témoignages*, 21 juin 2022.

39 Morley Knight, ancien sous-ministre adjoint, Politique des pêches, ministère des Pêches et des Océans (retraité), à titre personnel, *Témoignages*, 7 octobre 2022.

40 Charlotte K. Whitney, directrice de programme, Sciences et gestion des pêches, Central Coast Indigenous Resource Alliance, *Témoignages*, 28 avril 2022.

41 Robert Rangeley, directeur des sciences, Oceana Canada, *Témoignages*, 14 juin 2022.

42 Christopher Jones, gestionnaire principal des pêches, ministère des Pêches et des Océans (à la retraite), à titre personnel, *Témoignages*, 14 juin 2022.

pauvres en données, et des mesures de base, comme leur biomasse reproductrice, demeurent parfois inconnues. La qualité des recommandations que peuvent faire les scientifiques dépend donc directement des données disponibles⁴³.

Selon Morley Knight, lorsque l'état d'un stock particulier est plus incertain, « il faut redoubler d'efforts pour découvrir la vraie vérité et être plus sûrs de l'état actuel des choses⁴⁴ ». Il a avancé que ce pourrait être le cas du maquereau de l'Atlantique.

Melanie Giffin, biologiste de la vie marine et planificatrice de projet à la Prince Edward Island Fishermen's Association, a souligné qu'il était essentiel de recueillir – sur le terrain et en mer – les données nécessaires à l'évaluation des stocks et que le financement de ces activités devait être assuré. Elle a fait valoir que ces données pourraient être recueillies par le MPO ou par l'industrie pour le compte du MPO⁴⁵. Quant à Kathryn Moran elle a suggéré que le MPO utilise des véhicules de surface autonomes pour effectuer l'évaluation des stocks⁴⁶.

Dominique Robert croit que l'un des obstacles à la collecte de nouvelles données est le vieillissement de la flotte de la Garde côtière canadienne (GCC), que l'on a du mal à réparer, puisqu'elle est constamment monopolisée par les relevés existants⁴⁷. Kris Vascotto et Carey Bonnell ont partagé cet avis et ont recommandé d'affecter davantage de ressources à la résolution de ce problème⁴⁸. Arran McPherson a indiqué au Comité que trois nouveaux navires de pêche de la GCC viennent d'être mis en service⁴⁹.

43 Dominique Robert, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en écologie halieutique, Institut des sciences de la mer, Université du Québec à Rimouski, à titre personnel, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

44 Morley Knight, ancien sous-ministre adjoint, Politique des pêches, ministère des Pêches et des Océans (retraité), à titre personnel, [Témoignages](#), 7 octobre 2022.

45 Melanie Giffin, biologiste de la vie marine et planificatrice de projet, Prince Edward Island Fishermen's Association, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

46 Kathryn Moran, présidente-directrice générale, Ocean Networks Canada, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

47 Dominique Robert, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en écologie halieutique, Institut des sciences de la mer, Université du Québec à Rimouski, à titre personnel, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

48 Kris Vascotto, directeur exécutif, Atlantic Groundfish Council, [Témoignages](#), 21 juin 2022; et Carey Bonnell, vice-président, Développement durable et engagement, Ocean Choice International L.P., [Témoignages](#), 21 juin 2022.

49 Arran McPherson, sous-ministre adjointe, Sciences des écosystèmes et des océans, MPO, [Témoignages](#), 7 octobre 2022.



Recommandation 6

Que le MPO effectue une vérification interne du rendement des nouveaux navires de recherche afin de s'assurer que les nouveaux navires conviennent au maintien et à l'amélioration de la capacité du ministère d'évaluer les stocks, et que les résultats de cette vérification soient communiqués au Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes.

Des témoins ont également discuté de la capacité des fonctionnaires du Ministère à effectuer toutes les analyses de données requises. Kris Vascotto s'est inquiété du fait que les « efforts récents pour pourvoir les nouveaux programmes en personnel se sont soldés par la désertion des anciens programmes et l'accentuation des problèmes de vacances aux postes clés d'évaluation des stocks et de pénuries d'analystes⁵⁰ ». Robert Rangely a laissé entendre que le MPO pourrait avoir du mal à respecter les délais prévus par le nouveau règlement canadien sur le rétablissement des stocks⁵¹. Christopher Jones s'est demandé l'impact que l'affectation de ressources physiques et humaines à la surveillance des aires protégées aurait sur la capacité du Ministère à poursuivre l'évaluation des stocks⁵². Christina Burridge a dit craindre qu'en raison d'un manque de personnel, le Ministère ne retarde les évaluations de stocks nécessaires à l'obtention d'une certification du Marine Stewardship Council (MSC) afin de satisfaire à des exigences réglementaires ou législatives, comme celles de la *Loi sur les espèces en péril*⁵³. Dans son mémoire, le Conseil canadien des pêches a indiqué que des pêches peuvent perdre leur certification du MSC si les évaluations des stocks sont retardées⁵⁴. Kris Vascotto a souligné l'importance des possibilités d'encadrement pour les nouveaux employés du MPO et des politiques de rétention du personnel, qui permettront de conserver et d'enrichir les connaissances sur les évaluations des stocks au Ministère⁵⁵.

Carey Bonnell s'est dit préoccupé par le fait que, même si « le gouvernement reçoit des pressions de partout pour imposer des plans de rétablissement et [que les] demandes de soutien à l'obtention de la certification de durabilité » n'ont cessé d'augmenter au

50 Kris Vascotto, directeur exécutif, Atlantic Groundfish Council, [Témoignages](#), 21 juin 2022.

51 Robert Rangeley, directeur des sciences, Oceana Canada, [Témoignages](#), 14 juin 2022.

52 Christopher Jones, gestionnaire principal des pêches, ministère des Pêches et des Océans (à la retraite), à titre personnel, [Témoignages](#), 14 juin 2022.

53 Christina Burridge, directrice exécutive, BC Seafood Alliance, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

54 Conseil canadien des pêches, « [Étude sur les sciences au ministère des Pêches et des Océans](#) », mémoire présenté au Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, 31 août 2022.

55 Kris Vascotto, directeur exécutif, Atlantic Groundfish Council, [Témoignages](#), 21 juin 2022.

cours des dernières années, les récents investissements dans les sciences du MPO ont surtout soutenu

la science des océans, qui [est axée] notamment sur les objectifs liés aux aires marines de conservation, la recherche sur les mammifères marins et ce genre de choses, au détriment du renforcement de la capacité et de l'expertise en matière d'évaluation des stocks à des fins commerciales. Il faut investir dans la science des océans pour avoir l'heure juste sur leur santé, c'est évident, mais l'évaluation des stocks de qualité est tout aussi primordiale si nous voulons assurer une utilisation durable et optimale des stocks de poissons au Canada⁵⁶.

Martin Mallet, directeur général de l'Union des pêcheurs des Maritimes, a suggéré d'adapter les évaluations des stocks du MPO et de les financer adéquatement, compte tenu de « l'évolution rapide de l'écosystème causée par le changement climatique⁵⁷ ».

Recommandation 7

Que le MPO affecte des ressources suffisantes, y compris la capacité en mer, pour mener des évaluations des stocks exhaustives en temps voulu et des relevés acoustiques pour toutes les espèces de poissons commerciales.

Recommandation 8

Puisque les modèles scientifiques utilisés par le MPO pour l'évaluation des stocks reposent sur les données issues des relevés, le Comité recommande de mettre davantage l'accent sur la réalisation des relevés et la collecte de données scientifiques solides, en dépit des pannes ou de l'indisponibilité des navires. Que le MPO y parvienne en établissant des liens avec l'industrie de la pêche afin de pouvoir faire appel à des détenteurs de permis de pêche commerciale et à leurs navires pour étoffer sa collecte de données scientifiques.

Recommandation 9

Que, pour garantir que les relevés seront effectués, le MPO identifie et saisit les opportunités qui permettraient à des pêcheurs de recueillir les données pour l'évaluation des stocks, contribuant donc aux travaux de science collaborative et citoyenne.

56 Carey Bonnell, vice-président, Développement durable et engagement, Ocean Choice International L.P., *Témoignages*, 21 juin 2022.

57 Martin Mallet, directeur général, Union des pêcheurs des Maritimes, *Témoignages*, 9 juin 2022.



Recommandation 10

Que le MPO mette immédiatement en œuvre, en partenariat avec les scientifiques du milieu universitaire et des pêches, une révision des critères pour identifier les lieux où récolter les données pour les relevés de stock pour tenir compte de la variabilité dans la distribution des stocks de poissons ainsi que des observations des pêcheurs afin d'avoir une vision plus réaliste de l'état des stocks et de la pression de pêche. Ces relevés de stocks devraient avoir lieu deux fois par année.

Recommandation 11

Attendu l'importance de la durabilité des pêches pour la santé économique et sociale des petites collectivités côtières et nos obligations à l'égard de la réconciliation avec les Autochtones, que le MPO accorde la priorité à la réalisation régulière d'évaluations des stocks exhaustives sur les trois côtes et s'engage à mobiliser pleinement et rapidement les collectivités et les parties concernées lorsqu'il est question de restreindre certaines pêches pour protéger des stocks de poissons et des espèces marines menacées ou en péril.

Recommandation 12

Que le MPO s'engage à accélérer ses processus décisionnels afin que les pêcheurs et les industries concernés par les décisions relatives aux pêches sachent à quoi s'en tenir. Ainsi, ceux qui sont touchés par ces décisions, que ce soit de façon positive ou négative, auront suffisamment de temps pour se préparer et s'adapter aux changements, et le gouvernement pourra soutenir les industries lésées par la fermeture d'une pêche.

Recommandation 13

Que le MPO revoie la répartition de ses ressources, financières et autres, entre les sciences océaniques et les sciences halieutiques pour

- **assurer un financement suffisant pour les évaluations des stocks, qui sont nécessaires pour une saine gestion, les certifications écologiques et les plans de rétablissement des stocks décimés; et**
- **refléter l'importance commerciale, sociale et culturelle des pêches pour les collectivités côtières.**

Recommandation 14

Que le MPO rende compte au Parlement, dans un rapport public annuel, de l'état des stocks de poissons, des niveaux de dotation et des dépenses par secteur de programme, ainsi que du rendement de la gestion des pêches, pour accroître la transparence des données qui guident les décisions ministérielles, y compris toutes les notes de décision pertinentes.

Recommandation 15

Que la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne demande immédiatement à ses fonctionnaires de fournir au Comité, chaque année, des documents contenant des tableaux qui indiquent le nombre de stocks de poissons gérés par le MPO, le nombre de stocks qui ont été évalués ou non pendant l'année en question, et les mesures prises par la ministre pour que les ressources et les directives nécessaires soient en place afin d'augmenter le nombre d'évaluations de stocks à partir de 2023, en tant qu'exercice annuel.

Modélisation

Greig Oldford a indiqué au Comité que la « modélisation par simulation et la modélisation informatique jouent un rôle très important dans l'écologie marine⁵⁸ ». Il a ajouté qu'il n'est pas facile de composer avec les incertitudes en modélisation, et tout particulièrement en écologie marine, puisqu'on ne peut isoler les variables dans des expériences contrôlées et qu'on ne dispose pas toujours de séries de données à long terme⁵⁹. Andrew Trites a expliqué qu'un aspect de la modélisation souvent négligé est le degré de certitude d'un modèle (c.-à-d. la probabilité que l'on arrive au résultat escompté). Il a précisé que, pour prendre des décisions importantes, il vaut mieux viser un degré de certitude élevé (p. ex. 80 %), mais qu'un degré de confiance plus faible (p. ex. 30 ou 40 %) pourrait suffire lorsque l'enjeu est jugé négligeable⁶⁰.

Selon Christopher Jones, il semblerait qu'au cours des dernières années, « le MPO ait mis à jour la plupart de ses modèles d'évaluation des stocks, ce qui, pour l'essentiel, a

58 Greig Oldford, candidat au doctorat et scientifique, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, *Témoignages*, 5 mai 2022.

59 *Ibid.*

60 Andrew Trites, professeur, Unité de recherche sur les mammifères marins, Institut des océans et des pêches, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, *Témoignages*, 14 juin 2022.



entraîné une révision à la baisse des évaluations⁶¹ ». Il se posait plusieurs questions, notamment : pourquoi les modèles avaient été mis à jour à ce moment-ci; si leur actualisation visait l'adoption d'une approche plus axée sur la conservation; quels paramètres avaient été mis à jour et dans quelle mesure ils l'avaient été; et si les modèles avaient été modifiés pour ressembler davantage aux modèles scandinaves d'évaluation des stocks. Il a décrit en ces termes l'incidence du nouveau modèle sur l'évaluation du stock de flétan, une pêche qui « se porte bien sur la côte de l'Atlantique depuis des années » :

La population s'est rétablie grâce aux modèles existants. Cela a suscité des questions. Si le modèle existant était inadéquat ou imparfait, comment la population de flétan aurait-elle pu prospérer alors que ce modèle était utilisé? Pour quelle raison a-t-on modifié le modèle si celui-ci n'avait peut-être pas de défauts? Le nouveau modèle suggère de réduire le quota de 13 %. Cela indique-t-il une exactitude accrue du nouveau modèle, ou le modèle a-t-il été ajusté pour refléter les objectifs de conservation resserrés? Sinon, y a-t-il un seuil d'exactitude que le nouveau modèle d'évaluation vise à atteindre⁶²?

Jesse Zeman, directeur exécutif de la B.C. Wildlife Federation, a expliqué que la direction du MPO, et non les scientifiques du Ministère, avait élaboré un modèle pour la période de montaison de la truite arc-en-ciel dans le fleuve Fraser. Or, si le « processus d'évaluation par les pairs a mené au rejet de ce modèle », M. Zeman a déclaré « que la direction du MPO s'en sert encore pour informer le ministre⁶³ ».

Jean Côté a décrit au Comité un nouveau modèle d'intelligence artificielle utilisant « les données post-saison collectées au cours des 10 dernières années, afin de prédire l'évolution des stocks et des captures ». Son organisation a conçu ce modèle en partenariat avec une entreprise privée plutôt qu'avec le MPO, en raison du manque de disponibilité du fonctionnaire du MPO qui aurait pu s'occuper de ce dossier⁶⁴.

Recommandation 16

Que la modélisation actuelle du MPO utilisée pour l'évaluation des stocks soit modifiée pour permettre la saisie de données fournies par les pêcheurs, et que la modélisation du

61 Christopher Jones, gestionnaire principal des pêches, ministère des Pêches et des Océans (à la retraite), à titre personnel, *Témoignages*, 14 juin 2022.

62 *Ibid.*

63 Jesse Zeman, directeur général, B.C. Wildlife Federation, *Témoignages*, 28 avril 2022.

64 Jean Côté, directeur scientifique, Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie, *Témoignages*, 2 juin 2022.

MPO soit revue au regard du concept de modélisation européenne de l'évaluation des stocks.

ÉLABORATION D'AVIS SCIENTIFIQUES PAR L'INTERMÉDIAIRE DU SECRÉTARIAT CANADIEN DES AVIS SCIENTIFIQUES

Le Comité a entendu de nombreux témoins décrire ce qu'ils considéraient comme des lacunes dans le processus du SCAS, notamment les conflits d'intérêts potentiels de ceux qui y participent et le recours au consensus pour faire taire les voix dissidentes. Des témoins, dont Jeffery Young, analyste principal des sciences et des politiques à la Fondation David Suzuki, Greg Taylor, consultant et conseiller en matière de pêches à la Watershed Watch Salmon Society, et Andrew Bateman, ont dit au Comité que les processus du MPO sont valables en théorie, mais pas en pratique⁶⁵. Robert Chamberlin a affirmé que le « SCAS est un exemple éloquent de la situation qui règne au sein du [MPO] et qui doit être analysée rigoureusement pour que le MPO revienne à son mandat initial, soit de protéger l'environnement et les poissons sauvages pour les Canadiens⁶⁶ ». Jeffery Young a quant à lui déclaré que « le processus décisionnel du MPO ne fonctionne plus et la science en est la victime ou, pire encore, est devenue un facteur hors sujet⁶⁷ ».

Si la plupart des témoins ont convenu que certains éléments du processus du SCAS posaient problème, ils ont aussi suggéré différents niveaux d'intervention. Alexandra Morton a recommandé la formation d'un « conseil non gouvernemental de scientifiques pour surveiller la réponse du MPO aux données scientifiques⁶⁸ ». John Reynolds est d'avis que le MPO pourrait « adopter une directive première en vertu de laquelle les objectifs de gestion ne doivent absolument pas influencer la science, et des mécanismes de contrôle pourraient être prévus pour veiller à son application⁶⁹ ». Quant à Jesse

65 Jeffery Young, analyste principal des sciences et des politiques, Fondation David Suzuki, *Témoignages*, 14 juin 2022; Greg Taylor, consultant et conseiller aux pêches, Watershed Watch Salmon Society, *Témoignages*, 28 avril 2022; et Andrew Bateman, gestionnaire, Santé du saumon, Fondation du saumon du Pacifique, *Témoignages*, 28 avril 2022.

66 Robert Chamberlin, président, First Nation Wild Salmon Alliance, *Témoignages*, 12 mai 2022.

67 Jeffery Young, analyste principal des sciences et des politiques, Fondation David Suzuki, *Témoignages*, 14 juin 2022.

68 Alexandra Morton, scientifique indépendante, à titre personnel, *Témoignages*, 12 mai 2022.

69 John Reynolds, président, Comité sur la situation des espèces en péril au Canada, *Témoignages*, 5 mai 2022.



Zeman, il a proposé de donner un « tout nouveau départ » au MPO de façon à en séparer « la direction et le Secteur des sciences⁷⁰ ».

Composition des groupes participant aux processus du Secrétariat canadien des avis scientifiques

Le MPO a instauré sa *Politique sur les conflits d'intérêts dans les processus d'examen par les pairs* en 2021. Cette politique « tient compte de l'importance que les activités scientifiques soient objectives et exemptes d'ingérence politique ou commerciale ou d'ingérence de la part des clients⁷¹ ». Selon Arran McPherson, qui est la fonctionnaire du MPO responsable de la politique, cette dernière « a codifié ce qui était déjà une pratique exemplaire dans bon nombre de nos processus du SCAS à travers le pays et le fait que les participants qui viennent à nos réunions y participent en réalité en tant qu'experts impartiaux mettant à contribution leur savoir-faire et ne sont pas là pour examiner les répercussions des décisions⁷² ». M^{me} McPherson a également expliqué que le président de chaque processus du SCAS est « chargé de veiller à ce que les politiques relatives aux conflits d'intérêts soient respectées tout au long du processus⁷³ ». Bernard Vigneault a décrit l'examen par les pairs comme un « un aspect crucial de la fonction critique du [S]ecteur des sciences du MPO » qui vise à « fournir des données et des avis scientifiques solides, objectifs et impartiaux⁷⁴ ».

Certains témoins ont exprimé leur appréhension quant à la composition de certains groupes de discussion et tables rondes qui s'inscrivent dans les processus du SCAS. Ils craignent que la présence d'un groupe d'intérêts en particulier ne fausse les conclusions qui s'en dégagent. Par exemple, Keith Sullivan, Martin Mallet, Jean Lanteigne, directeur général de la Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels, et Kris Vascotto ont évoqué la présence d'organisations non gouvernementales de défense de l'environnement aux tables de concertation sur les pêches⁷⁵. Différents témoins ont

70 Jesse Zeman, directeur général, B.C. Wildlife Federation, *Témoignages*, 28 avril 2022.

71 Gouvernement du Canada, *Politique sur les conflits d'intérêts dans les processus d'examen par les pairs*.

72 Arran McPherson, sous-ministre adjointe, Sciences des écosystèmes et des océans, MPO, *Témoignages*, 7 octobre 2022.

73 *Ibid.*

74 Bernard Vigneault, directeur général, Direction des sciences des écosystèmes, MPO, *Témoignages*, 26 avril 2022.

75 Keith Sullivan, président, Fish, Food and Allied Workers – Unifor, *Témoignages*, 2 juin 2022; Martin Mallet, directeur général, Union des pêcheurs des Maritimes, *Témoignages*, 9 juin 2022; Jean Lanteigne, directeur général, Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels, *Témoignages*, 9 juin 2022; et Kris Vascotto, directeur exécutif, Atlantic Groundfish Council, *Témoignages*, 21 juin 2022.

également mentionné la présence de l'industrie piscicole lors des processus du SCAS relatifs à l'aquaculture et au saumon sauvage du Pacifique. Ces exemples seront abordés dans une prochaine section.

Selon Jeffery Young, « [l]es tables de concertation multilatérales et même les groupes de travail techniques formés par le MPO ont largement servi à repositionner le MPO comme arbitre entre les intérêts plutôt que comme organisme de réglementation et défenseur de données scientifiques et de données probantes⁷⁶ ».

Cependant, ce ne sont pas tous les témoins qui estimaient que les participants aux processus du SCAS exerçaient une influence indue. Josh Korman, spécialiste des sciences halieutiques chez Ecometric Research Inc., a fait l'expérience du processus du SCAS et estime que le processus d'examen des documents de travail est, en fait, « très rigoureux » et à ce qu'il a pu constater, « les gestionnaires des pêches au MPO ou des parties extérieures n'ont pas fait preuve d'un parti pris non étayé qui a indûment influencé les documents de travail du SCAS ou leurs versions finales⁷⁷ ».

Recommandation 17

Que le MPO mène des études scientifiques rigoureuses et impartiales examinées par des pairs en collaboration avec des organismes universitaires, et qu'il y intègre les connaissances des pêcheurs et les savoirs traditionnels autochtones.

Recommandation 18

Que le gouvernement du Canada lance une vérification indépendante pour évaluer de quelle manière et dans quelle mesure le MPO a mis en œuvre sa politique d'intégrité scientifique, et que le rapport de vérification qui en résulte soit déposé à la Chambre des communes en 2023.

Utilisation du consensus dans le processus du Secrétariat canadien des avis scientifiques

Selon le processus du SCAS, l'élaboration d'un avis scientifique requiert l'atteinte d'un consensus; à ce sujet, un document du MPO indique ce qui suit :

76 Jeffery Young, analyste principal des sciences et des politiques, Fondation David Suzuki, *Témoignages*, 14 juin 2022.

77 Josh Korman, spécialiste des sciences halieutiques, Ecometric Research Inc., *Témoignages*, 5 mai 2022.



Dans les cas où il y a au moins deux conclusions tout aussi raisonnables, l'examen par les pairs peut appliquer une approche fondée sur le « poids de la preuve » pour déterminer laquelle est la plus fortement étayée par les preuves scientifiques actuelles disponibles. Les opinions ou points de vue fortement opposés peuvent être consignés dans le compte rendu des délibérations⁷⁸.

Des témoins qui ont participé à des réunions du SCAS ont émis des réserves quant au climat qui y règne. Michael Dadswell, professeur de biologie à la retraite de l'Université Acadia (à titre personnel), a indiqué avoir assisté à plus d'une vingtaine de réunions du SCAS. Selon son expérience, « les opinions divergentes sur les données et les conclusions qui sont contraires à la politique du MPO et qui ne sont pas approuvées par le SCAS sont souvent mal accueillies et écartées⁷⁹ ». Andrew Bateman a expliqué que « le consensus est considéré comme une des forces du SCAS. Toutefois, durant les réunions, de fortes pressions sociales sont exercées sur les voix dissidentes [...]. Une fois la boîte de consensus cochée, il n'existe aucun mécanisme pour examiner les erreurs⁸⁰. » Il a ajouté :

Quoi qu'il en soit, le processus scientifique n'exige pas le consensus. La pratique de minimiser les désaccords ne rend pas service aux décideurs et elle va à l'encontre des lignes directrices sur les ASEG, selon lesquelles les décideurs devraient tenir compte des points de vue multiples qui ont été reçus, et non seulement de la version distillée de l'incertitude utilisée dans les faits⁸¹.

Brian Riddell, conseiller scientifique de la Fondation du saumon du Pacifique, a fait valoir qu'un consensus forcé nuit au ministre, ce dernier étant censé « comprendre les incertitudes[; c'est] là que la gestion des politiques entre en jeu, et non pas dans le milieu scientifique⁸² ».

Arran McPherson a précisé que le MPO définit le consensus « comme "l'absence d'opposition fondée sur des données probantes". Il ne suffit pas d'être en désaccord. Il faut apporter des données probantes à l'appui du point de vue exprimé lors de la réunion elle-même. » Elle a ajouté que le processus du SCAS prévoit la possibilité, à la discrétion du président, de consigner les « points de vue ou [les] questions qui n'ont pas

78 MPO, [Comprendre le Secrétariat canadien de consultation scientifique](#).

79 Michael Dadswell, professeur de biologie à la retraite, Université Acadia, à titre personnel, [Témoignages](#), 12 mai 2022.

80 Andrew Bateman, gestionnaire, Santé du saumon, Fondation du saumon du Pacifique, [Témoignages](#), 28 avril 2022.

81 *Ibid.*

82 Brian E. Riddell, conseiller scientifique, Fondation du saumon du Pacifique, [Témoignages](#), 28 avril 2022.

débouché sur un consensus ». Elle a convenu que cette possibilité pourrait être exercée plus souvent⁸³.

Des exemples de l'utilisation du consensus au cours du processus du SCAS, dans le contexte de l'étude du saumon sauvage du Pacifique, sont présentés dans une prochaine section.

Transparence et communication de l'information scientifique

Bernard Vigneault a indiqué que les résultats des examens par les pairs et les analyses connexes sont

publiés sur le site Web de Pêches et Océans Canada. Ces analyses scientifiques appuient les processus décisionnels du ministère et permettent aux Canadiens d'accéder aux analyses et aux avis scientifiques produits par le personnel scientifique. Le MPO appuie également la science ouverte, s'est doté d'un plan d'action à cet égard et publie des ensembles de données, notamment via le Portail des données ouvertes. Tous les rapports scientifiques du MPO sont ouverts et accessibles⁸⁴.

Jeffery Young a décrit en ces termes l'importance d'une communication transparente de l'information scientifique :

Notre problème aujourd'hui est un manque de responsabilisation fondée sur des décisions reposant sur des données scientifiques transparentes. La science doit reprendre sa place au cœur du processus décisionnel et on doit s'assurer qu'elle est suffisamment transparente et libre de toute ingérence politique. Il est normal que les décideurs politiques tiennent compte de plusieurs éléments, mais il est essentiel que les avis et les données scientifiques soient le plus impartiaux que possible et rendus publics⁸⁵.

Des témoins se sont dits insatisfaits de la quantité d'informations accessibles au public. Robert Rangely a indiqué au Comité que moins de 10 % des publications scientifiques sont publiées à temps, bien que le SCAS ait pour politique « d'assurer la transparence et la diffusion en temps opportun des publications ». Il a ajouté ce qui suit :

83 Arran McPherson, sous-ministre adjointe, Sciences des écosystèmes et des océans, MPO, [Témoignages](#), 7 octobre 2022.

84 Bernard Vigneault, directeur général, Direction des sciences des écosystèmes, MPO, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

85 Jeffery Young, analyste principal des sciences et des politiques, Fondation David Suzuki, [Témoignages](#), 14 juin 2022.



Pire encore, les avis scientifiques les plus pertinents n'étaient souvent pas rendus publics avant que la décision ne soit prise et communiquée. Par conséquent, et malgré l'intention du gouvernement de promouvoir la transparence publique et l'engagement politique, la prise de décisions au MPO peut être trop souvent fondée sur une compréhension erronée ou limitée des preuves scientifiques sous-jacentes⁸⁶.

De nombreux témoins ont donné des exemples de renseignements scientifiques sur le saumon sauvage du Pacifique qui semblaient avoir été supprimés ou modifiés à différentes étapes du processus du SCAS avant d'être communiqués au ministre ou mis à la disposition du public. Dans une prochaine section seront présentés des exemples de difficultés d'accès à l'information, d'interprétation erronée des documents du SCAS et de changements vraisemblablement apportés aux plans de recherche pour éviter des conclusions dérangeantes.

Recommandation 19

Que le MPO améliore la transparence de la recherche et des données en se dotant d'un portail pour publier les études scientifiques détaillées, y compris les documents portant sur les répercussions scientifiques et socioéconomiques sur lesquels s'appuient les processus du SCAS et du COSEPAC ayant mené à la prise de décisions. Ce portail devrait être facile à naviguer et inclure à la fois des données brutes et des résumés exempts de jargon scientifique ou bureaucratique afin que tous les Canadiens, et les pêcheurs en particulier, puissent comprendre les résultats.

Recommandation 20

Que toutes les données scientifiques produites par le MPO soient rendues publiques pour un examen par des pairs chercheurs qui ne font pas partie du Ministère.

PARTICIPATION AUTOCHTONE

Aidan Fisher, biologiste à la Lower Fraser Fisheries Alliance, et Greg Taylor ont souligné la volonté de faire participer davantage les peuples autochtones à l'élaboration de conclusions scientifiques ainsi qu'aux travaux sur le terrain et en laboratoire qui les sous-tendent⁸⁷. Michael Staley, biologiste au Fraser Salmon Management Council, a expliqué que, si l'on appuie le renforcement des capacités techniques et scientifiques des

86 Robert Rangeley, directeur des sciences, Oceana Canada, *Témoignages*, 14 juin 2022.

87 Aidan Fisher, biologiste, Lower Fraser Fisheries Alliance, *Témoignages*, 2 juin 2022; et Greg Taylor, consultant et conseiller aux pêches, Watershed Watch Salmon Society, *Témoignages*, 28 avril 2022.

Premières Nations, celles-ci pourront assumer leur rôle légitime de cogestion des ressources halieutiques et des pêches avec le MPO⁸⁸.

Carey Bonnell a fait valoir que « les connaissances et les parties prenantes autochtones méritent une place à la table, une représentation directe et une contribution au processus décisionnel⁸⁹ ».

La place des connaissances autochtones lors de l'élaboration d'avis scientifiques a aussi fait l'objet de discussions. Des témoins ont dit espérer que le savoir traditionnel sera mieux intégré aux activités scientifiques et aux conclusions du MPO. Le Comité a appris que ce savoir n'est mobilisé que pour une petite part du processus d'examen par les pairs et qu'il est souvent négligé dans les recommandations finales. Charlotte K. Whitney a expliqué que « [l]es connaissances autochtones couvrent souvent une période plus longue et procurent une meilleure compréhension des écosystèmes locaux par rapport à la science occidentale. Il faut donc les traiter comme un système de connaissances valides, ce qu'elles sont⁹⁰. »

Alejandro Frid, coordonnateur scientifique à la Central Coast Indigenous Resource Alliance, a donné au Comité un exemple illustrant l'utilité des données de référence issues du savoir autochtone, qui couvrent une plus longue période, pour l'élaboration d'avis scientifiques. Il a cité une analyse de données démontrant « un déclin très rapide de la taille et de la structure d'âge du sébaste aux yeux jaunes⁹¹ ». Les données des relevés du MPO de 2003 à 2015 avaient mis en évidence « un déclin d'environ un demi-centimètre par année de la taille moyenne et un déclin moyen d'environ 10 mois par année de l'âge moyen⁹² » chez le sébaste aux yeux jaunes. Alejandro Frid a expliqué que, comme les femelles de grande taille sont disproportionnellement plus fécondes que les petites femelles par unité de taille corporelle, ce déclin avait d'énormes répercussions sur la fécondité de l'espèce. Il a également expliqué que la collecte de données du MPO avait commencé en 2003, soit après que les pêches commerciales ont provoqué un déclin du sébaste aux yeux jaunes :

88 Michael Staley, biologiste, Fraser Salmon Management Council, *Témoignages*, 28 avril 2022.

89 Carey Bonnell, vice-président, Développement durable et engagement, Ocean Choice International L.P., *Témoignages*, 21 juin 2022.

90 Charlotte K. Whitney, directrice de programme, Sciences et gestion des pêches, Central Coast Indigenous Resource Alliance, *Témoignages*, 28 avril 2022.

91 Alejandro Frid, coordonnateur scientifique, Central Coast Indigenous Resource Alliance, *Témoignages*, 28 avril 2022.

92 *Ibid.*



Les entrevues structurées que nous avons menées dans le cadre de notre étude du savoir autochtone nous ont permis de reconstituer les données sur la taille du sébaste aux yeux jaunes jusqu'aux années 1950 environ, et de déterminer les changements de la taille des poissons capturés par les pêcheurs autochtones au fil du temps. Entre 1980 – c'est-à-dire avant le début de ces enquêtes scientifiques – et 2000, nous constatons un déclin de près de 50 % de la taille moyenne. Si on examine uniquement les données scientifiques, on obtient une base de référence décalée par rapport à la normale théorique. À partir de 2003, on aurait une taille corporelle réduite de moitié environ et un taux de fécondité disproportionnellement plus faible par rapport à la période précédant le début de la pêche commerciale⁹³.

Robert Chamberlin a insisté sur le fait que les droits autochtones ne sont pas circonscrits à un site particulier; il a donné en exemple les répercussions qu'ont les fermes piscicoles des îles Discovery sur le saumon sauvage du Pacifique, qui doit longer ces installations lors de sa migration vers l'intérieur de la Colombie-Britannique⁹⁴.

Recommandation 21

Que le gouvernement élargisse le processus du SCAS pour qu'il ne se limite pas aux scientifiques et aux personnes ayant une formation scientifique, mais inclue davantage les savoirs traditionnels autochtones et les connaissances des pêcheurs.

Recommandation 22

Que le MPO s'efforce d'intégrer les savoirs traditionnels autochtones et les connaissances des pêcheurs dans ses activités scientifiques et de les prendre davantage en considération.

Recommandation 23

Que le MPO accroisse sa collaboration avec les peuples autochtones et les pêcheurs lorsqu'il s'agit de mener des travaux sur le terrain et en laboratoire, et de formuler des conclusions scientifiques.

Recommandation 24

Que le MPO collabore avec les Premières Nations pour trouver une façon culturellement respectueuse d'utiliser les savoirs traditionnels autochtones et les connaissances des

93 *ibid.*

94 Robert Chamberlin, président, First Nation Wild Salmon Alliance, *Témoignages*, 12 mai 2022.

pêcheurs à des fins de gestion, par exemple pour détecter les premiers signes d'une dégradation de la santé des espèces et des écosystèmes marins.

Recommandation 25

Que le MPO honore et respecte les ententes existantes de cogouvernance en matière de gestion des pêches et des océans, et mette en œuvre les processus qui tiennent compte des connaissances autochtones, des écosystèmes et des seuils de précaution.

Recommandation 26

Que le gouvernement renforce les capacités scientifiques et techniques des Premières Nations et de leurs organismes, en reconnaissance de leur titre et de leurs droits inhérents.

PARTICIPATION DE L'INDUSTRIE

Bernard Vigneault a décrit en ces termes l'état actuel des interactions entre le MPO et l'industrie :

Nous avons des collaborations très importantes et nous considérons l'information fournie par les pêcheurs à différents égards. Cela peut commencer dès le début. Dans certains cas, nous faisons la collecte de données en partenariat avec l'industrie, qui nous fournit des échantillons et qui participe à des échantillonnages. Cela peut aussi aller jusqu'à l'interprétation et à la revue par les pairs des données, où nous invitons des experts de l'industrie à fournir et à valider de l'information sur les activités de pêche, sur les observations et sur les méthodes qui ont été utilisées⁹⁵.

Matthew Hardy, directeur régional des Sciences du MPO pour la région du Golfe, a expliqué que le MPO mène des projets en collaboration avec des acteurs de l'industrie et que « [l']information que nous recevons en partenariat avec l'industrie est importante dans beaucoup de nos évaluations⁹⁶ ».

Des témoins, dont Keith Sullivan, Jean Lanteigne et Martin Mallet, étaient d'avis que l'industrie pourrait collaborer plus étroitement avec le MPO pour accroître la capacité de

95 Bernard Vigneault, directeur général, Direction des sciences des écosystèmes, MPO, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

96 Matthew Hardy, directeur régional, Sciences, Région du Golfe, MPO, [Témoignages](#), 26 avril 2022.



ce dernier à recueillir des données scientifiques⁹⁷. Martin Mallet a énuméré les avantages d'un processus de collaboration en sciences :

[Les collaborations scientifiques] permettent aux pêcheurs qui jouent un rôle de leadership parmi nos membres de comprendre les mesures de gestion soutenues par la science qui sont nécessaires pour améliorer nos pêches et d'y adhérer – par exemple, dans le cas du homard et du crabe des neiges. Elles permettent en outre aux scientifiques du MPO d'apprendre à connaître les pêcheurs et de discuter avec eux et ainsi de prendre connaissance de leurs observations au fil des jours, des ans et même des générations en matière de pêches. À de nombreuses reprises, des études scientifiques ont été lancées par suite de ces discussions pour confirmer les tendances observées. Finalement, ces collaborations sont toujours une occasion pour les parties d'échanger, de faire connaître certains enjeux et d'établir la confiance à l'égard d'un processus scientifique commun. Là où cette formule a été utilisée, nous avons vu des réussites telles que dans la gestion des pêches au homard et au crabe des neiges dans le sud du golfe du Saint-Laurent. Par contre, pour d'autres ressources, comme le hareng et le maquereau, nous faisons face à des problèmes puisque cette collaboration n'est pas établie ou est limitée⁹⁸.

Recommandation 27

Que le MPO travaille avec les pêcheurs pour communiquer, de manière plus ouverte et transparente, les travaux et les conclusions scientifiques, surtout dans les cas où les données semblent contredire les observations des pêcheurs.

Recommandation 28

Que le MPO redouble d'efforts pour améliorer la transmission de l'information provenant des pêcheurs, et notamment les observations qu'ils font en mer, à la Direction des sciences du MPO.

Recommandation 29

Que le MPO intègre les connaissances et les données recueillies par les pêcheurs commerciaux, y compris les pêcheurs côtiers indépendants, dans le processus d'évaluation par les pairs, y compris leurs connaissances et leurs observations sur l'évolution de la distribution et de l'abondance. Que le MPO officialise un système de

97 Keith Sullivan, président, Fish, Food and Allied Workers – Unifor, *Témoignages*, 2 juin 2022; Jean Lanteigne, directeur général, Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels, *Témoignages*, 9 juin 2022; et Martin Mallet, directeur général, Union des pêcheurs des Maritimes, *Témoignages*, 9 juin 2022.

98 Martin Mallet, directeur général, Union des pêcheurs des Maritimes, *Témoignages*, 9 juin 2022.

participation et de contribution des pêcheurs à tous les aspects de la gestion des pêches, y compris les protocoles d'évaluation des stocks et des plans de gestion.

Recommandation 30

Que, pour une espèce donnée dans une zone de pêche donnée, le MPO applique les mêmes mesures de gestion à tous les pêcheurs, et qu'il fonde ces mesures principalement sur les sciences et la conservation des stocks pour une pêche durable.

Des témoins de l'industrie ont dit souhaiter avoir plus d'occasions de participer au processus du SCAS. Keith Sullivan a déploré que l'on ait supprimé une section du processus du SCAS réservée aux observations des pêcheurs ou des intervenants⁹⁹. Des témoins, dont Jean Côté, Melanie Giffin, Kris Vascotto, Eda Roussel (conseillère aux pêches à l'Association des crevettiers acadiens du Golfe), Herb Nash (président du conseil d'administration de la 4VN Management Society ayant comparu à titre personnel) et Leonard LeBlanc (conseiller professionnel à la Coalition des pêcheurs du golfe de la Nouvelle-Écosse), estimaient que l'on n'accorde pas aux connaissances de l'industrie toute l'importance qu'elles méritent : après tout, les pêcheurs travaillent en mer et sont souvent les premiers à constater des changements¹⁰⁰.

Selon Christina Burridge, la contribution des experts et des analystes de l'industrie tient au fait qu'ils « comprennent les données sur les pêches et les relevés, la méthodologie d'évaluation, l'évaluation et le contexte de gestion », ce qui n'est pas toujours le cas des scientifiques¹⁰¹. Jean Côté était d'avis que c'est une chose de « mener une consultation » auprès de l'industrie, mais qu'il « faut aussi parfois tenir compte de notre avis et de ce que nous disons¹⁰² ». Christopher Jones a ajouté que, dans le cadre de ses consultations actuelles, le MPO semble supposer que tous les pêcheurs sont membres d'une

99 Keith Sullivan, président, Fish, Food and Allied Workers – Unifor, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

100 Jean Côté, directeur scientifique, Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie, [Témoignages](#), 2 juin 2022; Melanie Giffin, biologiste de la vie marine et planificatrice de projet, Prince Edward Island Fishermen's Association, [Témoignages](#), 2 juin 2022; Kris Vascotto, directeur exécutif, Atlantic Groundfish Council, [Témoignages](#), 21 juin 2022; Eda Roussel, conseillère aux pêches, Association des crevettiers acadiens du Golfe, [Témoignages](#), 9 juin 2022; Herb Nash, président du conseil d'administration de la 4VN Management Society, à titre personnel, [Témoignages](#), 7 octobre 2022; et Leonard LeBlanc, conseiller professionnel, Coalition des pêcheurs du golfe de la Nouvelle-Écosse, [Témoignages](#), 21 juin 2022.

101 Christina Burridge, directrice exécutive, BC Seafood Alliance, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

102 Jean Côté, directeur scientifique, Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie, [Témoignages](#), 2 juin 2022.



association; ceux qui ne le sont pas, de l'avis de M. Jones, « sont écartés, ne sont pas pris en compte, ne participent pas et ne sont pas contactés¹⁰³ ».

Recommandation 31

Que le MPO revitalise ses relations avec les industries de la pêche récréative et commerciale et démontre un processus équitable dans la prise de décision.

Ce n'était pas tous les témoins qui croyaient que l'implication de l'industrie devrait être augmentée. Au sujet des évaluations des risques réalisées par le SCAS relativement aux îles Discovery, Robert Chamberlin a déclaré qu'un processus d'examen scientifique par les pairs qui permet à un promoteur, soit une entreprise piscicole, et à des intervenants de l'industrie « de prendre part au processus de bout en bout manque carrément et totalement d'objectivité ou de crédibilité¹⁰⁴ ». Ce sont de telles situations, a-t-il expliqué, qui ont fait en sorte que le « SCAS, en tant que secrétariat de l'évaluation par les pairs, n'a aucune crédibilité auprès des membres des Premières Nations de la First Nation Wild Salmon Alliance¹⁰⁵ ».

RÔLE DE LA SCIENCE DANS LE PROCESSUS DÉCISIONNEL À PÊCHES ET OCÉANS CANADA

Mona Nemer a expliqué que la science « aide les décideurs du gouvernement à recueillir des données, à analyser des données probantes et à évaluer différentes solutions stratégiques et leurs répercussions ». Elle a ajouté que la « science ouverte et la transparence sont essentielles non seulement à la création de bonnes politiques, mais aussi au maintien et au renforcement de la confiance dans nos institutions publiques¹⁰⁶ ».

Greg Taylor a estimé que les « risques posés par les décisions ne reposant pas sur des bases scientifiques solides sont infiniment plus grands » qu'il y a 40 ans; selon lui, l'augmentation des risques « est attribuable à la crise climatique, aux effets cumulatifs de l'utilisation des terres et des eaux, ainsi qu'à un processus décisionnel qui continue à

103 Christopher Jones, gestionnaire principal des pêches, ministère des Pêches et des Océans (à la retraite), à titre personnel, *Témoignages*, 14 juin 2022.

104 Robert Chamberlin, président, First Nation Wild Salmon Alliance, *Témoignages*, 12 mai 2022.

105 *Ibid.*

106 Mona Nemer, conseillère scientifique en chef, Bureau du conseiller scientifique en chef, *Témoignages*, 26 avril 2022.

accorder la préséance aux pêches sur les poissons¹⁰⁷ ». Les témoins s'entendaient généralement pour dire que les espèces devraient être gérées de manière à privilégier leur santé à long terme plutôt que les quotas annuels.

Des témoins ont signalé qu'il arrivait qu'au MPO, des éléments d'une bonne politique ou d'une bonne approche ne soient pas correctement mis en œuvre. D'après Greg Taylor, le Canada dispose d'une structure politique qui serait « extrêmement efficace pour transposer les avis scientifiques en bonnes décisions de gestion. Le problème, c'est que les gestionnaires ne l'ont pas mis en œuvre¹⁰⁸. » À titre d'exemple, il a cité le Cadre pour la pêche durable, qui donne des instructions précises aux responsables de la gestion; or, malheureusement, « ces politiques importantes et les directives qu'elles présentent sont souvent ignorées dans la prise de décisions en matière de gestion¹⁰⁹ ». Il a ajouté qu'une surveillance ou un suivi indépendants pourraient être ajoutés à la structure de base existante pour en garantir la mise en œuvre.

Gideon Mordecai, associé de recherche à l'Institut des océans et des pêches de l'Université de la Colombie-Britannique (à titre personnel), a fait valoir qu'il était important de veiller à ce que « l'information scientifique puisse parvenir aux décideurs » sans être bloquée à l'une ou l'autre des étapes du processus¹¹⁰.

Greg Taylor a mentionné que, contrairement à l'Alaska et à ses obligations au titre de la Constitution de l'État, ou contrairement aux États-Unis, où s'applique la *Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*, le Canada n'est pas tenu de « veiller à ce que les décisions respectent un cadre de gestion scientifique ». Il a ajouté que « tenir compte des politiques » est « loin d'équivaloir à les mettre en application ou à avoir l'obligation de les respecter, comme c'est le cas des responsables de la gestion de l'Alaska ou des États-Unis, par exemple¹¹¹ ».

107 Greg Taylor, consultant et conseiller aux pêches, Watershed Watch Salmon Society, *Témoignages*, 28 avril 2022.

108 *Ibid.*

109 *Ibid.*

110 Gideon Mordecai, associé en recherche, Institute for the Oceans and Fisheries, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, *Témoignages*, 5 mai 2022.

111 Greg Taylor, consultant et conseiller aux pêches, Watershed Watch Salmon Society, *Témoignages*, 28 avril 2022.



Communication des avis scientifiques au ministre

De nombreux témoins se sont dits préoccupés par les avis scientifiques qui sont communiqués au ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne, car les conclusions scientifiques risquaient d'être incomplètes, modifiées ou dénaturées, à leur avis. Ils estimaient que les avis formulés par les scientifiques chevronnés du MPO étaient remaniés de façon à cadrer avec certains choix politiques avant d'être présentés au ministre. Jesse Zeman a déclaré que son organisation « ne s'inquiète pas des compétences des scientifiques du ministère. Elle est plutôt préoccupée par les décideurs et les cadres supérieurs qui sont disposés à modifier, à supprimer et à cacher ces données scientifiques¹¹². » Josh Korman croyait qu'une « sorte de pare-feu » était nécessaire « pour confirmer que ce que dit la science se traduit en conseils de gestion ». Il a partagé que les principales conclusions du rapport d'évaluation du potentiel de rétablissement de la truite arc-en-ciel du Fraser intérieur, dont il était l'auteur principal, n'étaient pas reflétées dans les avis de gestion¹¹³. Charlotte K. Whitney a partagé que lorsqu'il y a un fossé entre les conseils scientifiques et les décisions de gestion, « ce fossé a mené à des décisions de gestion qui maintiennent le statu quo et qui ne reposent pas sur les meilleures données scientifiques disponibles¹¹⁴ ».

Judith Leblanc, conseillère scientifique au MPO, a déclaré qu'au cours de ses 26 années au Ministère, elle avait appris à accepter sa « zone d'influence » : en tant que conseillère scientifique, son rôle est de présenter des avis à la direction du Ministère, mais une fois que les avis sont déposés, les « décisions relèvent de la direction », et non d'elle dans son rôle de conseillère scientifique¹¹⁵. Kristi Miller-Saunders a abondé dans le même sens et a ajouté que « [n]ous avons très peu de contrôle... ou peu d'influence sur les données scientifiques communiquées à la ministre, ou même aux cadres supérieurs à Ottawa, pas plus que sur l'utilisation qu'ils en font¹¹⁶ ».

Sean Jones, conseiller juridique pour Wild First, était d'avis que :

[L]es gestionnaires du MPO doivent laisser les scientifiques communiquer directement avec les décideurs et laisser les notes d'information et les documents qu'ils préparent arriver tels quels au ministre. Nous avons relevé de nombreux exemples où des

112 Jesse Zeman, directeur général, B.C. Wildlife Federation, *Témoignages*, 28 avril 2022.

113 Josh Korman, spécialiste des sciences halieutiques, Ecometric Research Inc., *Témoignages*, 5 mai 2022.

114 Charlotte K. Whitney, directrice de programme, Sciences et gestion des pêches, Central Coast Indigenous Resource Alliance, *Témoignages*, 28 avril 2022.

115 Judith Leblanc, conseillère scientifique, MPO, *Témoignages*, 26 avril 2022.

116 Kristi Miller-Saunders, chercheuse scientifique principale, MPO, *Témoignages*, 26 avril 2022.

scientifiques ont voulu faire passer des renseignements essentiels au ministre, mais où des gestionnaires sont intervenus pour récrire les documents de telle sorte que les données scientifiques apparaissent conformes à la politique en vigueur, au lieu de présenter au ministre la meilleure information disponible¹¹⁷.

Il a ajouté que les décisions du MPO seraient probablement moins souvent annulées lors de contrôles judiciaires si « les gestionnaires du MPO fournissaient à la ministre une représentation plus complète et objective des données scientifiques dont elle est saisie¹¹⁸ ».

Des exemples de cas où il semblerait que des avis scientifiques évalués par des pairs concernant le saumon sauvage du Pacifique ne se soient pas reflétés dans les avis de gestion ou n'aient pas été communiqués au ministre seront présentés dans une prochaine section.

Prise en compte des sciences halieutiques et d'autres considérations dans les décisions relatives à la gestion des pêches

D'après le document parlementaire 8555-431-445, déposé à la Chambre des communes le 20 juillet 2020, le processus du SCAS « ne tient pas compte explicitement des impacts socioéconomiques ou des implications de l'avis sur les mesures [de] gestion. L'avis scientifique n'est qu'une des contributions au processus de prise de décision¹¹⁹. » Or, certains témoins estimaient que les résultats stratégiques recherchés venaient souvent « entacher » l'avis scientifique avant qu'il ne parvienne au ministre.

Selon Andrew Bateman, la science n'est pas le seul facteur pris en compte dans les décisions, et le MPO manipule les avis scientifiques. Il a ajouté que les décideurs

doivent tenir compte de demandes concurrentes ou complémentaires, l'économie étant l'une d'elles. Les avis scientifiques présentés aux décideurs, et au bout du compte à la ministre, doivent être exempts de toute manipulation ministérielle par des gestionnaires de niveau intermédiaire ou supérieur¹²⁰.

Martin Mallet, Keith Sullivan, Martin Paish (directeur du développement des affaires au Sport Fishing Institute of British Columbia) et Jean Lanteigne ont convenu que le ministre

117 Sean Jones, conseiller juridique, Wild First, *Témoignages*, 14 juin 2022.

118 *Ibid.*

119 Gouvernement du Canada, *Document parlementaire 8555-431-445*, juillet 2020.

120 Andrew Bateman, gestionnaire, Santé du saumon, Fondation du saumon du Pacifique, *Témoignages*, 28 avril 2022.



devrait considérer les facteurs sociaux et économiques comme des aspects essentiels de la durabilité des pêches, au même titre que les données scientifiques¹²¹. Les témoins ont souligné l'importance de fournir au ministre des avis scientifiques transparents et indépendants qui ne soient pas entachés par d'autres considérations. John Reynolds, président du Comité sur la situation des espèces en péril au Canada, a décrit une telle approche :

On peut modéliser les options possibles ou donner des conseils sur celles qui sont le plus susceptibles d'être efficaces. Le ministre peut alors prendre ces renseignements sur les options et les données scientifiques qui soutiennent ces options, puis examiner les autres facteurs qu'il doit prendre en compte, les compromis et les personnes qui seront lésées par les mesures de gestion, par exemple. Tant que cela est fait de manière transparente et ouverte, de sorte que les gens puissent voir où les facteurs scientifiques entrent en jeu et quels autres facteurs sont pris en considération, alors ce serait certainement un processus que beaucoup de gens pourraient approuver¹²².

En marge du processus du SCAS, le MPO effectue des analyses économiques pour aider les décideurs du Ministère à évaluer les répercussions des décisions relatives à la gestion des ressources, aux politiques et aux règlements¹²³. Des témoins ont émis des réserves quant au niveau de précision des études que le Ministère appelle des analyses socioéconomiques. Tasha Sutcliffe, conseillère principale en politiques à Ecotrust Canada, a laissé entendre que d'après le Ministère, une analyse socioéconomique revient en fait à une « analyse économique plutôt superficielle. On n'entre pas suffisamment dans les détails des paramètres économiques de base concernant notamment la répartition des avantages, les impacts sur les communautés côtières et les revenus¹²⁴. » Martin Mallet a convenu que, sur le plan de l'expertise, « il y a un manque criant en matière de sciences socioéconomiques, domaine qui est plus que jamais nécessaire pour nous aider à mieux nous préparer et nous adapter [aux changements touchant l'écologie, la répartition et la biomasse de plusieurs espèces à cause du

121 Martin Mallet, directeur général, Union des pêcheurs des Maritimes, [Témoignages](#), 9 juin 2022; Keith Sullivan, président, Fish, Food and Allied Workers – Unifor, [Témoignages](#), 2 juin 2022; Martin Paish, directeur, Développement des affaires, Sport Fishing Institute of British Columbia, [Témoignages](#), 9 juin 2022; et Jean Lanteigne, directeur général, Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels, [Témoignages](#), 9 juin 2022.

122 John Reynolds, président, Comité sur la situation des espèces en péril au Canada, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

123 MPO, [Analyses économiques](#).

124 Tasha Sutcliffe, conseillère principale en politiques, Ecotrust Canada, [Témoignages](#), 12 mai 2022.

changement climatique] qui touchent nos pêches et les collectivités côtières qui en dépendent¹²⁵ ».

Selon les témoins, si l'on ignore les signes avant-coureurs et que l'on attend avant d'agir, on risque de devoir prendre plus tard des mesures radicales de plus grande ampleur pour protéger les espèces. Jean Lanteigne était d'avis que le MPO « laisse traîner les choses et, quand il est devant un mur, il commence à se demander ce qu'il peut faire. Bien souvent, il finit par fermer des pêches, car c'est tout ce qu'il peut faire, rendu là. Ce n'est pas vraiment une solution¹²⁶. » Dominique Robert a donné l'exemple de la fermeture des pêches commerciale et d'appât du maquereau bleu au Québec et au Canada atlantique avec très peu d'avertissement en 2022 après au moins une décennie d'évaluations des stocks du MPO indiquant que la pression de pêche sur le stock était trop élevée, déclarant que : « C'était la bonne décision à prendre vu l'état du stock, mais je pense qu'il aurait fallu suspendre la pêche au maquereau ou la limiter grandement bien avant¹²⁷. »

Recommandation 32

Que le MPO consulte les personnes qui seraient les plus touchées par les répercussions socioéconomiques de ses décisions et veille à ce que les répercussions socioéconomiques sur les collectivités et l'industrie de la pêche soient prises en compte dans ses processus décisionnels. Des évaluations concernant les conséquences économiques et sociales des décisions devraient être fournies lorsque les Canadiens les demandent.

Recommandation 33

Que le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef

- **d'examiner l'influence qu'exercent les responsables de la gestion des pêches du MPO sur le travail et les conclusions des scientifiques du MPO; et**
- **de produire un rapport à l'intention du gouvernement**

125 Martin Mallet, directeur général, Union des pêcheurs des Maritimes, *Témoignages*, 9 juin 2022.

126 Jean Lanteigne, directeur général, Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels, *Témoignages*, 9 juin 2022.

127 Dominique Robert, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en écologie halieutique, Institut des sciences de la mer, Université du Québec à Rimouski, à titre personnel, *Témoignages*, 5 mai 2022.



- **évaluant cette influence,**
- **déterminant si elle est acceptable et éthique, et**
- **formulant des recommandations, au besoin, pour remédier à cette influence afin d'accroître l'indépendance des scientifiques du MPO et de veiller à ce que les scientifiques disposent d'un canal de communication direct pour transmettre aux décideurs les données scientifiques nécessaires à la prise de décisions.**

Recommandation 34

Que le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef

- **d'évaluer la viabilité d'une restructuration des systèmes et des processus actuels du MPO de manière à ce que les avis scientifiques soient colligés, évalués et transmis aux gestionnaires et aux décideurs de façon indépendante par les scientifiques du MPO; et**
- **de produire un rapport contenant des recommandations fondées sur son évaluation; et que ce rapport soit déposé par le gouvernement à la Chambre des communes d'ici 2024.**

Recommandation 35

Que le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef

- **d'examiner dans quelle mesure les avis scientifiques sont pris en compte dans les processus de gestion et de prise de décision du MPO; et**
- **de produire un rapport contenant des conseils et des recommandations pour l'établissement de protocoles permettant de mesurer le degré de prise en compte des avis scientifiques dans les processus de gestion et de prise de décision du MPO; et que ce rapport soit déposé à la Chambre des communes d'ici 2024.**

Recommandation 36

Que le gouvernement du Canada élabore et dépose un projet de loi établissant un cadre de gestion des pêches fondé sur la science et exigeant que le gouvernement, par l'intermédiaire du MPO, veille à ce que les décisions du MPO s'alignent sur ce cadre de

gestion et démontre qu'elles y sont conformes en rendant publics les fondements scientifiques et les autres facteurs qui les ont motivées.

Recommandation 37

Que le gouvernement du Canada lance une vérification indépendante pour déterminer de quelle manière et dans quelle mesure le MPO a mis en œuvre le Cadre pour la pêche durable, et que le rapport de vérification qui en résulte soit déposé à la Chambre des communes d'ici le 15 décembre 2023.

Recommandation 38

Que le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef

- **d'évaluer s'il serait viable de créer un organe consultatif scientifique indépendant qui conseillerait directement les décideurs du MPO, évaluerait la santé et le rendement des pêches et formulerait des recommandations quant aux priorités en matière de recherche scientifique, et surveillerait la mise en œuvre des activités liées à la science; et**
- **de présenter, d'ici 2024, son évaluation dans un rapport assorti de recommandations à l'intention du gouvernement.**

NÉCESSITÉ ET UTILISATION DE DONNÉES SCIENTIFIQUES SUR DES ESPÈCES PARTICULIÈRES

Des témoins ont fait état de cas où, à leur avis, des conclusions scientifiques avaient été supprimées ou modifiées avant de parvenir au ministre, ainsi que de cas où les décisions prises semblaient aller à l'encontre des avis ou des données scientifiques. Par exemple :

- Greg Taylor a mentionné « la décision arbitraire de réduire de moitié la pêche au hareng sur la côte Ouest » en 2022, même si la pêche respectait et les avis scientifiques et les politiques jusqu'à ce point¹²⁸.
- Charlotte K. Whitney s'est demandé pourquoi le MPO avait multiplié par 24 le total autorisé de captures pour le sébaste bocace (un sébaste du

128 Greg Taylor, consultant et conseiller aux pêches, Watershed Watch Salmon Society, *Témoignages*, 28 avril 2022.



Pacifique), le faisant ainsi passer de 75 à 1800 tonnes, à la suite d'un recrutement inhabituellement important en 2016¹²⁹.

- Jean Côté a évoqué le fait qu'en 2020, le MPO a introduit une deuxième saison de pêche commerciale au homard dans la zone de pêche 21 sous prétexte de recueillir de données, ce qui semblait aller à l'encontre d'un avis scientifique récent du MPO voulant que « dans le contexte des changements environnementaux, il n'est pas souhaitable d'induire une nouvelle source de variabilité¹³⁰ ».
- Phil Morlock, directeur des affaires gouvernementales à l'Association canadienne de l'industrie de la pêche sportive, a déclaré qu'il semblerait que les « fermetures arbitraires de l'accès public en fonction d'objectifs en pourcentage sans fondement scientifique ni preuve de bénéfice sont devenues la politique officielle du MPO¹³¹ ».

Des témoins ont également décrit au Comité des situations où, selon eux, il était nécessaire d'obtenir plus de données, ainsi que d'autres cas où des données semblaient avoir été ignorées. Par exemple :

- Eda Roussel a indiqué qu'il fallait recueillir davantage de données pour comprendre l'effet de la prédation par le sébaste sur les populations de crevettes¹³².
- Keith Sullivan s'est dit exaspéré par la récente fermeture de la pêche au maquereau de l'Atlantique, survenue alors que l'on a proposé à maintes reprises d'étudier les observations des pêcheurs, lesquels voient beaucoup de petits maquereaux qui ne sont probablement pas nés dans le golfe du Saint-Laurent : « C'est vraiment décevant lorsque l'issue est un moratoire et qu'on voit des gens se retrouver au chômage alors que des questions auraient pu trouver réponse¹³³. » Melanie Giffin a

129 Charlotte K. Whitney, directrice de programme, Sciences et gestion des pêches, Central Coast Indigenous Resource Alliance, [Témoignages](#), 28 avril 2022.

130 Jean Côté, directeur scientifique, Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

131 Phil Morlock, directeur, Affaires gouvernementales, Association canadienne de l'industrie de la pêche sportive, [Témoignages](#), 9 juin 2022.

132 Eda Roussel, conseillère aux pêches, Association des crevettiers acadiens du Golfe, [Témoignages](#), 9 juin 2022.

133 Keith Sullivan, président, Fish, Food and Allied Workers – Unifor, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

mentionné que des journaux de bord normalisés, remplis de façon volontaire par les pêcheurs, pourraient être un moyen de recueillir les observations de petits maquereaux, actuellement signalés de façon anecdotique à l'Île-du-Prince-Édouard et à Terre-Neuve. Cette information pourrait ensuite être transmise au MPO¹³⁴.

- Martin Mallet a décrit un protocole élaboré rapidement avec le MPO pour recueillir des données sur la pêche au hareng de printemps, puisqu'en raison du moratoire imposé à cette pêche, il n'était plus possible de compter sur les données auparavant recueillies par les pêcheurs¹³⁵.

Deux exemples précis sont décrits en détail ci-après.

Exemple : l'effet des pinnipèdes sur divers stocks de poissons

Des témoins ont discuté des répercussions des populations croissantes de pinnipèdes sur les divers stocks de poissons, dont le saumon des côtes Est et Ouest, le maquereau, le hareng, le capelan, la morue franche et le maquereau bleu. Keith Sullivan s'est demandé si les quotas de pêche pourront être suffisamment réduits pour favoriser le rétablissement des stocks, dans la mesure où la consommation des populations croissantes de pinnipèdes dépasse les quotas¹³⁶. Robert Hardy, consultant en pêches, a déclaré que les scientifiques du MPO sont réticents à accepter l'impact des phoques sur un quelconque stock de poissons et qu'ils écartent les preuves présentées par les pêcheurs, les Autochtones et les représentants d'associations sectorielles de même que les données scientifiques des autres pays qui pratiquent la pêche dans l'Atlantique Nord¹³⁷.

Josh Korman a expliqué au Comité que les principales conclusions de l'avis scientifique sur la truite arc-en-ciel anadrome du Fraser intérieur ne concordaient pas avec les principaux constats du rapport d'évaluation du potentiel de rétablissement, issu d'un processus du SCAS examiné par des pairs. L'une des principales conclusions du rapport d'évaluation du potentiel de rétablissement était que

134 Melanie Giffin, biologiste de la vie marine et planificatrice de projet, Prince Edward Island Fishermen's Association, *Témoignages*, 2 juin 2022.

135 Martin Mallet, directeur général, Union des pêcheurs des Maritimes, *Témoignages*, 9 juin 2022.

136 Keith Sullivan, président, Fish, Food and Allied Workers – Unifor, *Témoignages*, 2 juin 2022.

137 Robert Hardy, consultant en pêches, à titre personnel, *Témoignages*, 14 juin 2022.



réduire l'abondance de phoques et d'otaries semblait être la meilleure solution pour rétablir les populations de truites arc-en-ciel. Le MPO a modifié substantiellement cette conclusion fondamentale lorsqu'il a rédigé le rapport d'avis scientifique. Par exemple, il y déclarait qu'il n'y avait pas consensus quant au lien de causalité entre les deux, c'est-à-dire entre les truites arc-en-ciel, d'une part, et les phoques et les otaries, d'autre part¹³⁸.

Josh Korman ne se souvient pas d'avoir entendu d'objections étayées aux conclusions voulant que la réduction de l'abondance des pinnipèdes soit le moyen le plus efficace de rétablir les populations de truites arc-en-ciel; or, il n'a pas pu documenter cette divergence, parce que les délibérations du processus du SCAS ne sont pas rendues publiques. Il a estimé que cette déformation des faits était problématique parce qu'elle « présente de manière erronée le principal outil dont nous disposons pour améliorer la situation de la truite arc-en-ciel dans le Fraser intérieur et probablement celle des saumons [quinat] et autres¹³⁹ ».

Keith Sullivan, Robert Hardy et Leonard LeBlanc, ont indiqué leur souhait de faire participer l'industrie de la pêche et les communautés locales aux travaux sur l'établissement d'un marché pour les produits du phoque¹⁴⁰. Selon Mark Prevost, président de Bait Masters Inc., les sous-produits du phoque pourraient notamment servir d'ingrédient dans de nouveaux types de saucisses d'appât destinés à la pêche aux crustacés¹⁴¹.

D'autres témoins ont émis des réserves quant au fait de gérer les populations de pinnipèdes de façon à augmenter la quantité de poissons disponibles pour les pêcheurs. Jeffery Young a indiqué que le retrait de prédateurs comme les pinnipèdes pourrait avoir des effets inattendus et imprévisibles sur l'écosystème¹⁴². Alexandra Morton a expliqué que les phoques et les otaries se nourrissent de merluche qui, elle, se nourrit de saumoneaux. Une population réduite de pinnipèdes pourrait donc signifier une plus

138 Josh Korman, spécialiste des sciences halieutiques, Ecometric Research Inc., [Témoignages](#), 5 mai 2022.

139 *Ibid.*

140 Keith Sullivan, président, Fish, Food and Allied Workers – Unifor, [Témoignages](#), 2 juin 2022; Robert Hardy, consultant en pêches, à titre personnel, [Témoignages](#), 14 juin 2022; et Leonard LeBlanc, conseiller professionnel, Coalition des pêcheurs du golfe de la Nouvelle-Écosse, [Témoignages](#), 21 juin 2022.

141 Mark Prevost, président, Bait Masters Inc., [Témoignages](#), 21 juin 2022.

142 Jeffery Young, analyste principal des sciences et des politiques, Fondation David Suzuki, [Témoignages](#), 14 juin 2022.

forte population de merluches et une prédation accrue des saumoneaux par la merluche¹⁴³.

Recommandation 39

Que les scientifiques analysent le régime alimentaire de toutes les espèces de pinnipèdes sur de plus longues périodes de l'année et dans un plus grand éventail de régions qu'auparavant, et qu'ils rendent leurs données accessibles au public sur le site Web du MPO.

Recommandation 40

Que les scientifiques comparent leurs données avec celles d'autres pays ayant des espèces de pinnipèdes similaires afin d'évaluer avec précision les effets de la prédation exercée par les pinnipèdes sur la biomasse des stocks de poissons.

Exemple : l'aquaculture et le saumon sauvage du Pacifique

Les témoins ont donné au Comité différents exemples liés au saumon sauvage du Pacifique qui illustrent bon nombre des problèmes associés au processus du SCAS, notamment les conflits d'intérêts des participants et l'utilisation inappropriée du consensus. Ils ont également fait part au Comité de problèmes de transparence dans la communication de l'information scientifique au public et dans la communication des avis scientifiques au ministre. Jesse Zeman a résumé la situation ainsi : « Lorsque nous disposons de données scientifiques fiables et qu'elles ont une incidence sur la gestion du MPO, celles-ci sont cachées, modifiées ou soustraites à la connaissance des Canadiens¹⁴⁴. »

En outre, les témoins ont souvent évoqué l'apparence de conflit d'intérêts entre les deux mandats du MPO, soit celui de protéger les espèces aquatiques et celui de réglementer et de promouvoir l'aquaculture. Alexandra Morton a dit ne pas comprendre pourquoi, au sein du MPO, on trouve une imposante et puissante Division de la gestion de l'aquaculture, mais « rien pour faire contrepoids avec le saumon sauvage. [...] L'aquaculture est florissante. Le saumon sauvage s'effondre. Il ne fait aucun doute que cette espèce a besoin de défenseurs au sein du ministère¹⁴⁵. » À titre d'exemple, elle a mentionné une situation où un acteur de l'industrie a communiqué avec le MPO pour lui

143 Alexandra Morton, scientifique indépendante, à titre personnel, *Témoignages*, 12 mai 2022.

144 Jesse Zeman, directeur général, B.C. Wildlife Federation, *Témoignages*, 28 avril 2022.

145 Alexandra Morton, scientifique indépendante, à titre personnel, *Témoignages*, 12 mai 2022.



signaler que les conditions proposées pour l'obtention d'un permis d'aquaculture, lesquelles limitaient le nombre de poux par poisson d'élevage,

« pourraient avoir d'importantes répercussions sur le rendement... financier de Mowi ». Parlant précisément du pou du poisson, [l'entreprise] mentionne que le rythme « des modifications... réglementaires... dépassent les capacités de notre exploitation ». Deux semaines plus tard, le MPO [lui] a envoyé des conditions de permis énonçant une moindre exigence, soit de produire un plan pour faire diminuer le nombre de poux du poisson jusqu'à la limite fixée, sans toutefois exiger que le plan fonctionne¹⁴⁶.

Selon Sean Jones et Alexandra Morton, un conseiller scientifique indépendant devrait être nommé pour conseiller le ministre au sujet des données scientifiques relatives aux répercussions de l'aquaculture sur le saumon sauvage du Pacifique¹⁴⁷.

Rebecca Reid, directrice générale régionale de la région du Pacifique au MPO, a expliqué que le directeur régional de la région du Pacifique est responsable de la gestion de toutes les pêches dans la région du Pacifique et assume aussi des responsabilités à l'égard de l'aquaculture¹⁴⁸. À son avis, le MPO comprend son rôle et ses responsabilités à l'égard de la gestion du saumon sauvage et de la gestion de l'aquaculture, et s'en acquitte convenablement. Sarah Murdoch, directrice principale de la Transformation de la Stratégie relative au saumon du Pacifique au MPO, a décrit un nouveau groupe mis sur pied au MPO dans le cadre de l'Initiative de la Stratégie relative au saumon du Pacifique, qui travaille « avec des collègues et des représentants de directions générales dans l'ensemble du ministère qui s'occupent du saumon, qu'il s'agisse de la science du saumon, de la gestion du poisson, de l'application de la loi ou de la mise en valeur du saumon¹⁴⁹ ».

Recommandation 41

Que, compte tenu du conflit d'intérêts entre le mandat du MPO en matière d'aquaculture et l'application du principe de précaution et la crise actuelle pour la santé des stocks de saumon sauvage du Pacifique, le gouvernement mette en œuvre, sur la côte Ouest seulement, la recommandation n° 3 du rapport de la Commission Cohen sur l'état du saumon sauvage :

146 *Ibid.*

147 Sean Jones, conseiller juridique, Wild First, [Témoignages](#), 14 juin 2022; et Alexandra Morton, scientifique indépendante, à titre personnel, [Témoignages](#), 12 mai 2022.

148 Rebecca Reid, directrice générale régionale, Région du Pacifique, MPO, [Témoignages](#), 7 octobre 2022.

149 Sarah Murdoch, directrice principale, Transformation de la stratégie du saumon du Pacifique, MPO, [Témoignages](#), 7 octobre 2022.

« Le gouvernement du Canada doit supprimer la promotion de l'industrie salmonicole et de son produit, le saumon d'élevage, du mandat du ministère des Pêches et des Océans. »

Recommandation 42

Que le gouvernement du Canada lance une vérification indépendante pour déterminer les recommandations du *Rapport du Comité d'experts indépendant sur les sciences de l'aquaculture* de décembre 2018 que le MPO a mises en œuvre, le nombre de recommandations qui ont été pleinement mises en œuvre et les délais prévus pour l'achèvement de la mise en œuvre des recommandations restantes, et que le rapport de vérification qui en résulte soit déposé à la Chambre des communes d'ici 9 juin 2023.

Recommandation 43

Que, compte tenu de la division de la gestion de l'aquaculture établie au sein du Ministère et que le MPO privilégie les intérêts de l'industrie de l'aquaculture plutôt que la santé des stocks de poissons sauvages, le MPO crée un poste indépendant de cette division consacré au saumon sauvage tel que recommandé par la recommandation 4 du rapport de la Commission Cohen pour maintenir l'impartialité.

Recommandation 44

Que le MPO donne une valeur appropriée et adéquate aux perspectives fournies par le Comité consultatif externe sur les sciences aquacoles et reflète ces perspectives dans les recommandations de politiques et les avis fournis à la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne et que le travail du Comité consultatif externe sur les sciences aquacoles fasse l'objet d'un rapport annuel au Parlement.

Conflits d'intérêts chez les participants aux processus du Secrétariat canadien des avis scientifiques concernant le saumon du Pacifique

Gideon Mordecai a parlé de la présence de l'industrie salmonicole lors des évaluations du SCAS portant sur les effets de l'orthoréovirus pisciaire sur le saumon sauvage du Pacifique; à ce sujet, il a déclaré que « [n]ormalement, en sciences, les examinateurs qui ont un conflit d'intérêts sont exclus, surtout si le conflit est financier¹⁵⁰ ». Sean Jones était du même avis, dans la mesure où « les titulaires de permis de l'industrie ont été

150 Gideon Mordecai, associé en recherche, Institute for the Oceans and Fisheries, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, *Témoignages*, 5 mai 2022.



invités à voter sur la façon de diagnostiquer une maladie qui, si elle est détectée, impose un lourd fardeau réglementaire à leurs activités¹⁵¹ ».

Andrew Bateman, qui a participé aux évaluations des risques posés par la salmoniculture aux îles Discovery, a décrit ainsi les processus menés par le SCAS dans ce cadre :

[L]es processus n'étaient ni impartiaux ni indépendants. Les évaluations des risques ont été mises en œuvre, étroitement gérées et influencées par de hauts fonctionnaires de la division de l'aquaculture du MPO, et des employés, des entrepreneurs et d'autres intervenants de l'industrie de la salmoniculture comptaient parmi les membres du comité de direction et les évaluateurs principaux. Par conséquent, les conflits d'intérêts ont miné l'intégrité du processus¹⁵².

Utilisation du consensus dans les processus du Secrétariat canadien des avis scientifiques concernant le saumon du Pacifique

Dans le contexte de l'évaluation des risques posés au saumon rouge du fleuve Fraser par la bactérie *Tenacibaculum maritimum*, introduite dans la région des îles Discovery par les fermes d'élevage de saumons atlantiques, Andrew Bateman était d'avis que « les voix dissidentes ont été quasi réduites au silence, de sorte que le document d'avis qui a été produit ne reflète pas les opinions réelles¹⁵³ ». Il a ajouté qu'en ce qui concerne l'ensemble des évaluations des risques touchant les îles Discovery, les « conclusions selon lesquelles les risques sont minimales ne reflètent ni les connaissances actuelles ni un consensus scientifique véritable. Des risques importants ont été omis. Le pou du poisson, les effets cumulatifs et l'état de conservation des stocks de saumon rouge ont été ignorés¹⁵⁴. »

Transparence et communication de l'information scientifique concernant le saumon du Pacifique

Gideon Mordecai, Alexandra Morton et d'autres personnes estimaient que le MPO minimisait les effets de l'orthoréovirus pisciaire ou de la bactérie *Tenacibaculum maritimum* sur le saumon sauvage du Pacifique, et ce, au profit de l'industrie

151 Sean Jones, conseiller juridique, Wild First, *Témoignages*, 14 juin 2022.

152 Andrew Bateman, gestionnaire, Santé du saumon, Fondation du saumon du Pacifique, *Témoignages*, 28 avril 2022.

153 *Ibid.*

154 *Ibid.*

aquacole¹⁵⁵. Sean Jones était du même avis et a expliqué que ses expériences l'ont convaincu que

la Direction de la gestion de l'aquaculture et le [Secrétariat canadien des avis scientifiques] suppriment, déforment et ignorent de façon systématique les preuves scientifiques qui démontrent que les élevages en parcs en filet de saumon de l'Atlantique menacent la survie du saumon sauvage du Pacifique. Le MPO compte sur cette suppression et cette déformation des preuves pour se soustraire à ses obligations légales, tant au niveau canadien qu'au niveau international¹⁵⁶.

Stan Proboszcz, scientifique principal à la Watershed Watch Salmon Society, croit que le MPO a peut-être décidé de se limiter à neuf évaluations des risques posés par les exploitations aquacoles dans la région des îles Discovery et de ne pas mener une dixième évaluation pour mesurer les effets du pou du poisson sur le saumon rouge afin d'éviter de devoir publier des résultats scientifiques gênants. Les études initiales en laboratoire sur les effets du pou du poisson sur le saumon rouge

se sont révélées très significatives puisqu'elles ont montré que le pou du poisson a des effets considérables sur la santé du saumon rouge. Le ministère a commencé à parler des preuves qu'il avait d'un risque minimal, mais il n'a pas du tout parlé de ces études lors de la conférence de presse ou plus tard, lorsqu'il s'est adressé aux médias¹⁵⁷.

Recommandation 45

Étant donné les problèmes perçus à l'égard de l'évaluation des risques effectuée par le MPO pour déterminer l'incidence de l'aquaculture sur les stocks de poissons sauvages dans les îles Discovery, notamment le fait :

- **que les effets cumulatifs des virus et des bactéries détectés n'ont pas été évalués; et**
- **que des recherches supplémentaires qui auraient pu influencer grandement l'évaluation globale des risques ont été annulées,**

que le MPO se soumette à un examen indépendant de son évaluation des risques, lequel porterait notamment sur les décisions relatives au mandat de l'évaluation ainsi que les

155 Gideon Mordecai, associé en recherche, Institute for the Oceans and Fisheries, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, [Témoignages](#), 5 mai 2022; Alexandra Morton, scientifique indépendante, à titre personnel, [Témoignages](#), 12 mai 2022; et Sean Jones, conseiller juridique, Wild First, [Témoignages](#), 14 juin 2022.

156 Sean Jones, conseiller juridique, Wild First, [Témoignages](#), 14 juin 2022.

157 Stan Proboszcz, scientifique principal, Watershed Watch Salmon Society, [Témoignages](#), 12 mai 2022.



facteurs ayant entraîné la suppression des résultats de recherches sur l'incidence du pou du poisson et, éventuellement, d'autres facteurs d'importance pour la santé des stocks de poissons sauvages. Qu'une vérification et une analyse indépendantes soient réalisées pour déterminer l'exactitude et la valeur décisionnelle de l'avis scientifique présenté à la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne à la suite de l'évaluation, par le Ministère, des risques associés aux activités aquacoles dans les îles Discovery.

Recommandation 46

Que la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne fournisse au Comité une déclaration écrite indiquant si le MPO a omis, annulé ou abandonné la tenue d'une dixième évaluation du SCAS sur les risques pour le saumon rouge du Fraser ou s'il a rendu cette évaluation inaccessible d'une façon ou d'une autre.

Kristi Miller-Saunders a décrit le long délai entre la rédaction d'un rapport sur l'orthoréovirus pisciaire et sa publication. Le rapport de 2012 révélait que l'orthoréovirus pisciaire, un virus qui peut causer des maladies cardiaques chez des espèces de saumon, avait été détecté chez des saumons quinnat d'élevage qui étaient malades. Il s'agit du « premier signe que [l'orthoréovirus pisciaire] présentait peut-être un risque pour le saumon du Pacifique¹⁵⁸ ». Le fait que la publication du rapport a tardé « s'explique par un désaccord entre les vétérinaires des entreprises et [M^{me} Miller-Saunders] au sujet de l'interprétation des données scientifiques. Cela a duré 10 ans, parce que, semble-t-il, il faut s'entendre sur l'interprétation des données scientifiques avant que le rapport puisse être présenté ou qu'un manuscrit puisse être rédigé¹⁵⁹. » Gideon Mordecai s'est demandé s'il aurait « été possible d'éviter une partie des conséquences du virus pour le saumon en Colombie-Britannique » si « la communauté scientifique avait été informée de ces travaux¹⁶⁰ ».

Recommandation 47

Qu'à la lumière des nouvelles révélations scientifiques sur l'incidence potentielle de la bactérie *Tenacibaculum maritimum* et de l'orthoréovirus pisciaire sur le saumon sauvage du Pacifique, le gouvernement du Canada demande à la conseillère scientifique en chef d'évaluer s'il est nécessaire que le SCAS évalue les risques posés par la bactérie

158 Gideon Mordecai, associé en recherche, Institute for the Oceans and Fisheries, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

159 Kristi Miller-Saunders, chercheuse scientifique principale, MPO, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

160 Gideon Mordecai, associé en recherche, Institute for the Oceans and Fisheries, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, [Témoignages](#), 5 mai 2022.

***Tenacibaculum maritimum* et l'orthoréovirus pisciaire chez toutes les espèces de saumon sauvage du Pacifique, y compris le saumon rouge du Fraser, et de formuler des recommandations à cet égard à la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne.**

Jesse Zeman a décrit le long et frustrant processus entrepris dans le but d'accéder à l'information sur la truite arc-en-ciel anadrome du Fraser, processus qui a nécessité la présentation d'une demande d'accès à l'information. Après que son organisme, la B.C. Wildlife Federation, a porté plainte concernant le délai de 10 mois que s'était accordé le MPO pour répondre à la demande, le Commissariat à l'information a déterminé que l'exclusion revendiquée par le MPO était déraisonnable compte tenu des circonstances et que le MPO, dans les faits, refusait de communiquer les documents demandés. Le Commissariat a ensuite indiqué à la B.C. Wildlife Federation que, si elle souhaitait donner suite au dossier, elle devait exercer un recours en révision devant la Cour fédérale. Jesse Zeman a estimé qu'il était déraisonnable de s'attendre à ce que son organisme paie des frais juridiques pour avoir accès à des documents financés par les contribuables canadiens. À son avis, cette situation démontre bien que « la transparence est inexistante dans cette institution. Du point de vue scientifique, cela signifie que le MPO est disposé non seulement à cacher et à modifier des données scientifiques, mais aussi à refuser de rendre publics des documents¹⁶¹. »

Quant à Andrew Bateman, il s'est dit consterné qu'outre les problèmes inhérents au processus du SCAS, il arrive même que « les conclusions du SCAS soient mal représentées par le MPO ». Il a donné l'exemple des évaluations des risques pour le saumon rouge, dont les conclusions ont été utilisées pour « affirmer que les fermes d'élevage de saumon de la Colombie-Britannique ne posent qu'un risque minime pour le saumon sauvage. Cependant, cela ne reflète pas du tout les conclusions des évaluations du SCAS portant très spécifiquement sur les risques posés par les fermes d'élevage de saumon des îles Discovery pour le saumon rouge du fleuve Fraser seulement¹⁶². »

Josh Korman avait remarqué « une ingérence importante du MPO dans la conversion en rapport d'avis scientifique d'un rapport d'évaluation du potentiel de rétablissement de la truite arc-en-ciel du Fraser intérieur¹⁶³ ». Pour illustrer cette ingérence, John Reynolds a donné comme exemple le fait qu'on a accordé moins d'attention au rôle des prises accessoires de saumon, qui constituent toujours une menace pour la truite arc-en-ciel,

161 Jesse Zeman, directeur général, B.C. Wildlife Federation, *Témoignages*, 28 avril 2022.

162 Andrew Bateman, gestionnaire, Santé du saumon, Fondation du saumon du Pacifique, *Témoignages*, 28 avril 2022.

163 Josh Korman, spécialiste des sciences halieutiques, Ecometric Research Inc., *Témoignages*, 5 mai 2022.



alors que la gestion des prises accessoires est justement de la responsabilité du MPO¹⁶⁴. Il a également souligné que, jusqu'à récemment, le MPO niait le préjudice causé aux saumons sauvages par la salmoniculture, ce qui l'a amené à penser que ce sont « les préférences en matière de politique [qui] influent sur les avis scientifiques plutôt que l'inverse¹⁶⁵ ».

Communication des avis scientifiques concernant le saumon du Pacifique au ministre

En ce qui concerne le MPO et ses mesures à l'égard de l'aquaculture et du saumon sauvage du Pacifique, Sean Jones et Andrew Bateman ont comparé la situation actuelle à celle des années 1990, lorsque les stocks de morue s'étaient effondrés¹⁶⁶.

Jesse Zeman a fait le point sur les informations obtenues à la suite d'une demande d'accès à l'information concernant l'élaboration de l'avis scientifique sur l'évaluation du potentiel de rétablissement de la truite arc-en-ciel du Fraser intérieur. Cette évaluation du potentiel de rétablissement avait été déclenchée par une recommandation du Comité sur la situation des espèces en péril au Canada visant à inscrire la truite arc-en-ciel du Fraser intérieur sur la liste des espèces en voie de disparition. M. Zeman a déclaré que, dans ce dossier, le processus du SCAS a été « entièrement miné » par le MPO. Il a souligné que les milliers de pages reçues en réponse à une demande d'accès à l'information sur le processus du SCAS ont

révélé que le bureau du sous-ministre adjoint a donné une directive pour modifier des éléments clés liés aux dommages admissibles. De plus, la présidence du processus a indiqué avoir été exclue du processus et a exprimé des préoccupations quant à son intégrité scientifique. Qui plus est, la présidence affirme également dans ces documents qu'on a altéré l'avis scientifique après sa signature¹⁶⁷.

Jesse Zeman a indiqué que l'évaluation du potentiel de rétablissement de la truite arc-en-ciel du Fraser intérieur n'a toujours pas été publiée, des années après son achèvement. Il s'agit, à sa connaissance, de « la seule espèce visée par ce processus

164 John Reynolds, président, Comité sur la situation des espèces en péril au Canada, *Témoignages*, 5 mai 2022.

165 *Ibid.*

166 Sean Jones, conseiller juridique, Wild First, *Témoignages*, 14 juin 2022; et Andrew Bateman, gestionnaire, Santé du saumon, Fondation du saumon du Pacifique, *Témoignages*, 28 avril 2022.

167 Jesse Zeman, directeur général, B.C. Wildlife Federation, *Témoignages*, 28 avril 2022.

associé à la *Loi sur les espèces en péril* pour laquelle ce document n'a pas été rendu public¹⁶⁸ ».

Recommandation 48

Que, dans les 60 jours suivant la présentation de ce rapport à la Chambre des communes, le MPO rende publics, sur son site Web, tous les documents – y compris les documents de travail, l'avis scientifique et l'évaluation du potentiel de rétablissement – associés à l'évaluation de la truite arc-en-ciel du Fraser intérieur en Colombie-Britannique réalisée par le SCAS.

CONCLUSION

Tout au long de l'étude, le Comité a entendu parler de la très grande qualité des données produites par les scientifiques du MPO, qui, comme en ont convenu les témoins, font un excellent travail. Le Comité a aussi entendu des exemples qui démontrent que l'intégration de sources de connaissances supplémentaires, comme le savoir autochtone et celui des pêcheurs, permet d'enrichir et de contextualiser ces données scientifiques pour mieux les interpréter. Les témoins se sont dit persuadés que le MPO dispose des politiques et des lignes directrices nécessaires pour produire les avis scientifiques indispensables à la prise de décisions éclairées en matière de gestion des pêches, mais qu'une meilleure mise en œuvre de ces politiques et lignes directrices s'impose. La valeur des principes et des lignes directrices dépend de leur mise en œuvre et non de la théorie.

De nombreux témoins ont aussi fait part de leurs préoccupations à l'égard du processus du SCAS, notamment en ce qui concerne les conflits d'intérêts perçus de la part de certains participants et la qualité des avis scientifiques fournis au ministre et aux autres décideurs. Des témoins se sont également demandé quelles informations étaient communiquées au ministre et si des informations destinées à éclairer les décisions ministérielles avaient été manipulées avant d'atteindre le ministre ou avaient été retenues. Ce manque de transparence peut miner la confiance dans le processus décisionnel du MPO.

À l'heure où les océans subissent de profondes transformations, les témoins s'accordaient à dire qu'il faut s'appuyer sur des données scientifiques rigoureuses pour prendre les meilleures décisions possibles en matière de gestion des pêches. Un processus décisionnel fondé sur des données suffisantes et appropriées et tenant

168 *Ibid.*



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

compte de manière transparente des répercussions environnementales et socioéconomiques des décisions est la meilleure façon de gérer les ressources aquatiques du Canada tout en maintenant la confiance des Canadiens dans le processus.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
Bureau du conseiller scientifique en chef Mona Nemer, conseillère scientifique en chef	2022/04/26	18
Ministère des Pêches et des Océans Matthew Hardy, directeur régional, Sciences, Région du Golfe Judith Leblanc, conseillère scientifique Kristi Miller-Saunders, chercheuse scientifique principale Andrew Thomson, directeur régional, Sciences, Région du Pacifique Bernard Vigneault, directeur général, Direction des sciences des écosystèmes Kristana Worcester, directrice, Planification scientifique stratégique et de l'intégrité des programmes	2022/04/26	18
B.C. Wildlife Federation Jesse Zeman, directeur général	2022/04/28	19
Central Coast Indigenous Resource Alliance Alejandro Frid, coordonnateur scientifique Charlotte K. Whitney, directrice de programme, Sciences et gestion des pêches	2022/04/28	19
Fondation du saumon du Pacifique Andrew Bateman, gestionnaire, Santé du saumon Brian E. Riddell, conseiller scientifique	2022/04/28	19
Fraser Salmon Management Council Michael Staley, biologiste	2022/04/28	19

Organismes et individus	Date	Réunion
Watershed Watch Salmon Society Greg Taylor, consultant et conseiller aux pêches	2022/04/28	19
À titre personnel Gideon Mordecai, associé en recherche, Institute for the Oceans and Fisheries, University of British Columbia Greig Oldford, candidat au doctorat et scientifique, University of British Columbia Dominique Robert, professeur et chaire de recherche du Canada en écologie halieutique, Institut des sciences de la mer, Université du Québec à Rimouski	2022/05/05	21
Comité sur la situation des espèces en péril au Canada John Reynolds, président	2022/05/05	21
Ecometric Research Inc. Josh Korman, spécialiste des sciences halieutiques	2022/05/05	21
Ocean Networks Canada Kathryn Moran, présidente-directrice générale	2022/05/05	21
À titre personnel Michael Dadswell, professeur de biologie à la retraite, Acadia University Alexandra Morton, scientifique indépendante	2022/05/12	23
Ecotrust Canada Tasha Sutcliffe, conseillère principale en politiques	2022/05/12	23
First Nation Wild Salmon Alliance Robert Chamberlin, président	2022/05/12	23
Watershed Watch Salmon Society Stan Proboszcz, scientifique chevronné	2022/05/12	23
BC Seafood Alliance Christina Burridge, directrice exécutive	2022/06/02	25
Fish, Food and Allied Workers - Unifor Keith Sullivan, président	2022/06/02	25

Organismes et individus	Date	Réunion
Lower Fraser Fisheries Alliance Aidan Fisher, biologiste	2022/06/02	25
Prince Edward Island Fishermen's Association Melanie Giffin, biologiste de la vie marine et planificatrice de programme industriel	2022/06/02	25
Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie Jean Côté, directeur scientifique	2022/06/02	25
Association canadienne de l'industrie de la pêche sportive Phil Morlock, directeur, Affaires gouvernementales	2022/06/09	27
Association des crevettiers acadiens du Golfe Eda Roussel, conseillère aux pêches	2022/06/09	27
Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels Jean Lanteigne, directeur général	2022/06/09	27
Public Fishery Alliance Dave Brown	2022/06/09	27
South Vancouver Island Anglers Coalition Christopher J. Bos, président	2022/06/09	27
Sport Fishing Institute of British Columbia Owen Bird, directeur général Martin Paish, directeur, Développement des affaires	2022/06/09	27
Union des pêcheurs des Maritimes Martin Mallet, directeur général	2022/06/09	27
À titre personnel Robert Hardy, consultant en pêches Christopher Jones, gestionnaire principale des pêches, ministère des Pêches et des Océans (à la retraite) Andrew Trites, professeur, Marine Mammal Research Unit, Institute for the Oceans and Fisheries, University of British Columbia	2022/06/14	28

Organismes et individus	Date	Réunion
Fondation David Suzuki Jeffery Young, analyste principal des sciences et des politiques	2022/06/14	28
Oceana Canada Robert Rangeley, directeur des sciences	2022/06/14	28
Wild First Sean Jones, avocat	2022/06/14	28
Atlantic Groundfish Council Kris Vascotto, directeur exécutif	2022/06/21	30
Bait Masters Inc. Wally MacPhee, vice-président Mark Prevost, président	2022/06/21	30
Coalition des pêcheurs du golfe de la Nouvelle-Écosse Leonard LeBlanc, conseiller professionnel	2022/06/21	30
Ocean Choice International L.P. Carey Bonnell, vice-président Développement durable et engagement	2022/06/21	30
À titre personnel Morley Knight	2022/10/07	34
4VN Management Society Herb Nash, président	2022/10/07	34

Organismes et individus	Date	Réunion
Ministère des Pêches et des Océans Adam Burns, sous-ministre adjoint par intérim, Gestion des pêches et des ports Neil Davis, directeur régional, Direction de la gestion des pêches, Région du Pacifique Arran McPherson, sous-ministre adjointe, Sciences des écosystèmes et des océans Sarah Murdoch, directrice principale, Transformation de la stratégie du saumon du Pacifique Rebecca Reid, directrice générale régionale, Région du Pacifique Doug Wentzell, directeur général régional, Région des Maritimes	2022/10/07	34

ANNEXE B

Liste des Mémoires

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Allard, Tony

Alliance de l'industrie canadienne de l'aquaculture

Association canadienne des professeures et professeurs d'université

Atlantic Groundfish Council

BC Seafood Alliance

Breau, Herb

Central Coast Indigenous Resource Alliance

Conseil canadien des pêches

First Nation Wild Salmon Alliance

Fish, Food and Allied Workers - Unifor

Fondation David Suzuki

Marty, Gary D.

Mordecai, Gideon

Océans Nord

Wild First

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents (réunions n^{os} 18, 19, 21, 23, 25, 27, 28, 30, 34, 35, 47, 48, 49 et 53) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Ken McDonald

Crise de confiance envers les sciences du MPO

Rapport supplémentaire du Parti conservateur

Introduction

Le 1^{er} février 2022, le Comité permanent des pêches et des océans (FOPO) a adopté une motion présentée par le député Mel Arnold, qui proposait que le Comité examine comment le ministère des Pêches et des Océans (MPO) établit les priorités, finance et élabore des études et des avis scientifiques pour le Ministère, comment les résultats des études scientifiques sont communiqués à la ministre et à la population canadienne, et comment la ministre intègre les données et les conseils fournis par son ministère et d'autres ministères dans le processus décisionnel.

La science devrait être un fondement essentiel des décisions de la ministre des Pêches et des Océans (« la ministre ») et du MPO. Bien que les dispositions de la *Loi sur les pêches* permettent à la ministre d'exercer son pouvoir discrétionnaire et de prendre en considération divers facteurs avant de prendre des décisions, la nature essentiellement biologique des pêches et des océans fait que leur gestion et leur conservation efficaces requièrent des évaluations, des décisions et des stratégies fondées sur la science.

Malgré des investissements considérables dans le Secteur des sciences du MPO, on ne constate pas d'amélioration concrète de la gestion des principaux stocks : certains stocks continuent de décliner, et des décisions de gestion ont été prises sans évaluation scientifique adéquate. L'absence d'évaluations convenables compromet également la capacité de la ministre et du MPO à repérer et à rendre accessibles les occasions offertes par des pêches pouvant être exploitées de façon durable.

Par ailleurs, l'importance accordée à la science et à la conservation dans les décisions et les actions ou inactions de la ministre et du Ministère reste souvent obscure et inexpliquée.

Pendant des années, les différents ministres des Pêches et le MPO ont rendu des décisions sans donner de raisons scientifiques ni expliciter les facteurs pris en compte, ce qui n'est pas sans inquiéter les Canadiens, en particulier ceux qui sont directement touchés par ces décisions. Les conservateurs partagent ces préoccupations et sont déterminés à faire pression sur le gouvernement pour obtenir les réponses et les changements que les Canadiens méritent.

Des engagements non respectés

Lors des élections fédérales de 2015, les libéraux de M. Trudeau ont présenté aux Canadiens un programme électoral dans lequel on pouvait lire que le « gouvernement doit appuyer ses politiques sur des faits, et non pas inventer des faits en fonction des politiques qu'il priorise. Le bon sens, la saine politique et les faits doivent l'emporter sur l'idéologie¹. » Les deux premiers des cinq ministres des Pêches qui ont occupé ce poste depuis 2015 ont d'ailleurs reçu une lettre de mandat qui réitère ce judicieux engagement.

¹ *Changer ensemble : Le bon plan pour renforcer la classe moyenne*, [programme électoral](#) de 2015 du Parti libéral du Canada, p. 39.

Tandis que les lettres de mandat des ministres Tootoo² et LeBlanc³ les enjoignaient à « veiller à ce que les décisions se fondent sur la science, les faits et les preuves et servent l'intérêt du public », cette directive ne figurait pas dans les lettres de mandat des trois ministres des Pêches qui leur ont succédé depuis 2018.

Aujourd'hui, il ne reste plus grand-chose des promesses du programme libéral de 2015 et du mandat des deux premiers ministres des Pêches. Loin d'être fondées sur des faits et des données scientifiques probantes et transparentes, les décisions de la ministre et du MPO reposent de plus en plus sur des considérations politiques plutôt que sur la protection de l'intérêt du public et de la durabilité des pêches qui font vivre les pêcheurs et les collectivités côtières et alimentent les chaînes d'approvisionnement.

Les conservateurs partagent les préoccupations de nombreux Canadiens qui estiment que les politiques idéologiques ont pris le pas sur les objectifs de conservation et les considérations scientifiques et socioéconomiques censés guider les décisions prises par la ministre dans le cadre du mandat confié par le premier ministre – des décisions qui, en fin de compte, ont perturbé les collectivités côtières et les moyens de subsistance des pêcheurs, sans toutefois assurer la gestion, la restauration ou la conservation des pêches.

Premier objet de l'étude : La façon dont le ministère des Pêches et des Océans (MPO) établit les priorités et finance et élabore des études et des avis scientifiques pour le Ministère.

Pour évaluer comment le MPO établit ses priorités en matière de sciences, il convient d'examiner à nouveau les mandats confiés par le premier ministre à ses ministres responsables de la gestion des pêches et des océans. La lettre de mandat de chacun des cinq ministres des Pêches qui se sont succédé depuis 2015 prévoit que le ministre doit accorder la priorité aux sciences des océans ou de la mer, tandis que les sciences halieutiques ne sont jamais mentionnées.

L'accent mis par le premier ministre sur les sciences océaniques sert peut-être ses objectifs politiques ou stratégiques, mais il a aussi entraîné un déséquilibre sur le plan des priorités du MPO et de l'allocation des ressources destinées aux sciences, en particulier aux sciences halieutiques. Ces déséquilibres ont à leur tour exacerbé les lacunes en matière de sciences et de connaissances, ce qui a directement miné la capacité de la ministre et du MPO à prendre des décisions de gestion éclairées. Cette négligence des sciences halieutiques s'est traduite par un recours accru au principe de précaution et par la restriction de l'accès aux pêches dont dépendent des pêcheurs et des collectivités.

Les pêcheurs ont exprimé de sérieuses inquiétudes après que la ministre a fait part, lors d'une assemblée annuelle de la Fédération des pêcheurs indépendants du Canada, de sa vision de la pêche sur la côte Est et de son objectif à ce chapitre, lequel consiste à laisser le plus de poissons

² [Lettre de mandat du ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne](#), 12 novembre 2015.

³ [Lettre de mandat du ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne](#), 19 août 2016.

possible dans l'eau et à y faire pousser le plus de végétaux possible pour que l'océan Atlantique absorbe plus de carbone et contribue ainsi à la lutte contre le changement climatique⁴.

Dans la foulée de cette déclaration, l'Union des pêcheurs de Terre-Neuve (FFAW-Unifor) a publié un communiqué selon lequel la ministre a également affirmé qu'en consentant ce sacrifice, les pêcheurs aideront le Canada à remplir ses engagements en matière de lutte contre le changement climatique et que, grâce aux progrès technologiques, il sera plus facile pour eux de changer de carrière, car ils pourront travailler à distance en demeurant dans leur collectivité⁵.

Après que la FFAW a dénoncé publiquement les déclarations de la ministre, le cabinet de cette dernière a publié une déclaration indiquant que ses propos avaient été mal interprétés⁶. Or, la ministre n'a pas clarifié sa position, et les décisions qu'elle a prises avant et après avoir déclaré qu'elle voulait laisser « autant de poissons que possible dans l'océan » semblent appuyer cet objectif avoué.

Invité à commenter les propos de la ministre lors de son témoignage devant le Comité, le président de la FFAW de l'époque, Keith Sullivan, a déclaré : « Je ne crois pas que c'était une fausse interprétation. Ce n'était pas la première fois que nous entendions cela, et c'est assez troublant. Nos collègues de la côte Ouest, comme l'a mentionné Mme Burridge, étaient très inquiets au sujet de la décision concernant le hareng. Nos membres étaient très préoccupés par certains messages véhiculés, et nous voulions que cela se sache⁷. »

La décision du gouvernement Trudeau de privilégier les sciences océaniques au détriment des sciences halieutiques contredit les mandats de la ministre et de son ministère, qui consistent à favoriser la durabilité, la stabilité et la prospérité des pêches, afin de permettre à cette industrie « de continuer à faire croître l'économie et [à] soutenir les communautés côtières⁸ ».

Lors de sa comparution dans le cadre de cette étude, Robert Rangeley, d'Oceana Canada, a déclaré que « le MPO doit accorder la priorité à l'augmentation de la capacité nécessaire pour achever les plans de rétablissement des pêches⁹ ». Selon M. Rangeley, la vérification annuelle des pêches d'Oceana a révélé que « seulement 7 des 33 stocks correspondant au niveau de l'épuisement – soit environ 21 % – font l'objet de plans de rétablissement et que la plupart de ces plans sont de mauvaise qualité. Le MPO ne réalise que 20 % des résultats attendus énoncés dans les plans de travail annuels, mais s'il avait respecté ses priorités, il aurait doublé le nombre de plans de rétablissement en place. »

« En raison d'un manque de ressources scientifiques, la tâche pourrait être plus importante que ce que le MPO reconnaît », a ajouté M. Rangeley. « Une nouvelle analyse portant sur des stocks

⁴ « *Fish Harvester Unions Speak Out Against DFO Minister* », [communiqué de presse](#) de la Fish, Food and Allied Workers Union, 17 février 2022 [EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁵ *Ibid.*

⁶ CBC, « N.L. fisheries' union head calls federal minister 'grossly misinformed' over reported climate change comments », 22 février 2022 [EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁷ Keith Sullivan, président, Fish, Food and Allied Workers – Unifor, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

⁸ [Lettre de mandat de la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne](#), 16 décembre 2021.

⁹ Robert Rangeley, directeur des sciences, Oceana Canada, [Témoignages](#), 14 juin 2022.

sur lesquels on dispose de peu de données donne à penser que le nombre total se situant dans la zone critique serait de 58, soit 25 % de tous nos stocks, sans compter le saumon¹⁰. »

Lors de sa comparution, Christina Burrridge, de la BC Seafood Alliance, a dit que « bien que l'afflux de fonds pour la science ait été bienvenu au cours des dernières années, la plupart de ces fonds étaient destinés à la science océanique et très peu à la science halieutique¹¹ ».

« Je suis sûre que mes collègues conviendront avec moi que l'évaluation des stocks et des risques et l'atténuation de ces risques auxquelles les gestionnaires des pêches se livrent sont absolument essentielles, a dit M^{me} Burrridge. Nous constatons que la demande de travaux scientifiques a augmenté de façon exponentielle¹² ».

Selon ce témoin, le manque de capacité du MPO en science halieutique est exacerbé par le départ à la retraite des évaluateurs de stocks et des techniciens expérimentés et l'absence de stratégie de mentorat des jeunes diplômés¹³.

M^{me} Burrridge a aussi expliqué qu'une grande partie de la demande accrue de recherches halieutiques est attribuable à la réglementation et à la législation, et que ces travaux prennent la place des évaluations régulières des stocks nécessaires à l'écocertification des poissons et fruits de mer canadiens¹⁴.

Or, comme l'écocertification est une valeur ajoutée pour ces produits, c'est toute la chaîne d'approvisionnement canadienne, du pêcheur au consommateur, qui s'en ressent si cette certification ne peut être obtenue parce que le MPO n'a pas les ressources adéquates en science halieutique.

De plus, les lacunes dans ce domaine soulèvent des questions sérieuses sur la capacité de la ministre et du Ministère de gérer et de conserver les pêches. En effet, on ne peut pas gérer ce qu'on ne mesure pas. Or, la ministre doit diriger le Ministère de telle sorte qu'il remplisse son mandat de « gestion durable des pêches ». Sa capacité de le faire est directement entravée si la science halieutique n'est pas une priorité et qu'on n'y consacre pas les ressources adéquates¹⁵.

Le MPO a aussi pour mandat de travailler « en collaboration avec les pêcheurs, les collectivités côtières et les peuples autochtones afin d'assurer leur prospérité à long terme, laquelle repose sur le poisson et les fruits de mer¹⁶ ». Le gouvernement Trudeau, parce qu'il n'assure pas un nombre adéquat d'évaluations des stocks, perpétue les manquements répétés de la ministre et du Ministère, qui sont censés, selon leur mandat, cerner et concrétiser toutes les occasions existantes d'assurer la prospérité des pêcheurs et des collectivités côtières et autochtones du Canada.

¹⁰ Robert Rangeley, directeur des sciences, Oceana Canada, [Témoignages](#), 14 juin 2022.

¹¹ Christina Burrridge, directrice exécutive, BC Seafood Alliance, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Gouvernement du Canada, [Mandat et rôle de Pêches et Océans Canada](#).

¹⁶ *Ibid.*

Les pêcheurs ont besoin de stocks durables. Ils s'efforcent donc, de leur côté, de combler les lacunes laissées par les carences du MPO en science halieutique. Keith Sullivan, de FFAW, a dit au Comité que son syndicat « a beaucoup investi dans la constitution d'une équipe compétente de scientifiques à temps plein et d'autres employés. Nous savons que les données scientifiques recueillies ont souvent comblé les lacunes laissées par le gouvernement fédéral. Chaque année, plus d'un millier de personnes mettent bénévolement à profit leur temps et leurs connaissances, apportant ainsi une contribution considérable à la science¹⁷ ».

Jean Côté, du Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie (RPPSG), a affirmé que, afin de répondre aux questions des évaluateurs de l'écocertification, il procède à une analyse annuelle des données sur les appâts et les prises accidentelles fournies par les pêcheurs membres de son organisme¹⁸.

Mais selon les témoignages entendus, le MPO se montre fort peu intéressé par tous ces efforts et investissements faits par les pêcheurs. M. Côté a dit que, alors qu'il conduit depuis plus de 10 ans des relevés et des analyses des stocks de homards en Gaspésie, le Ministère n'a offert aucune occasion « d'avancer vers une collaboration plus poussée avec [lui] quant à l'analyse des données et au travail scientifique fait par le RPPSG¹⁹ ».

Même son de cloche chez M. Sullivan, selon qui, malgré les investissements et les contributions de son syndicat en science halieutique, « les pêcheurs n'ont toujours pas vraiment voix au chapitre et le MPO continue de ne pas tenir compte de ces travailleurs et de leurs contributions²⁰ ».

Morley Knight, ancien directeur régional au MPO de la gestion des pêches, a confirmé que, alors qu'il lui manque des capacités essentielles en science halieutique, le Ministère n'utilise pas les données provenant des pêcheurs. Selon ce témoin, le programme scientifique du MPO est certes reconnu à l'échelle internationale et bien financé, mais il « est souvent incapable de produire des avis scientifiques adéquats pour la gestion des pêches²¹ ».

Des trésors de données recueillies par les pêcheurs restent inutilisés. « Les données disponibles ne figurent pas toujours dans les résultats ou dans les modèles, notamment les données des journaux de bord ou les données des observateurs, a dit M. Knight. On n'insiste pas assez pour que les pêcheurs recueillent des données et des échantillons. Les rapports sur l'état des stocks sont produits sans tenir compte des renseignements anecdotiques des pêcheurs et des groupes autochtones sur la santé des stocks²² ».

On a parlé à Christopher Jones, ancien gestionnaire principal des pêches au MPO (à la retraite), des décisions d'évaluation et de gestion prises par le Ministère à propos des stocks transfrontaliers de maquereau de l'Atlantique. Plus particulièrement, on lui a demandé si la

¹⁷ Keith Sullivan, président, Fish, Food and Allied Workers – Unifor, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

¹⁸ Jean Côté, directeur scientifique, Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Keith Sullivan, président, Fish, Food and Allied Workers – Unifor, [Témoignages](#), 2 juin 2022.

²¹ Morley Knight, ancien sous-ministre adjoint, Politique des pêches, ministère des Pêches et des Océans (retraité), à titre personnel, [Témoignages](#), 7 octobre 2022.

²² *Ibid.*

recherche scientifique et la gestion des stocks faisaient l'objet d'une coordination entre les organes de réglementation canadien et américain. Le témoin a répondu qu'à sa connaissance, cette coordination n'existait pas²³.

On lui a ensuite demandé si le MPO devrait tenir compte de la température de l'océan lorsqu'il procède aux relevés de la biomasse féconde du maquereau de l'Atlantique.

Christopher Jones a répondu que « la recherche doit contribuer davantage à l'évaluation scientifique. La référence à la température et à l'état des stocks d'œufs en est un exemple. Cependant, il y a des années, et peut-être même plus d'une décennie, des scientifiques sont venus le long des côtes de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve pour travailler avec l'industrie de la pêche, prendre des mesures et développer la base de données pour l'évaluation du maquereau²⁴ ».

Morley Knight aussi a parlé de l'évaluation par le MPO du stock de maquereau de l'Atlantique : « les programmes de sciences et les scientifiques sont intimement reliés à des processus et des modèles théoriques. Ces processus s'effondrent lorsqu'un relevé n'est pas réalisé ou lorsque les modèles ne produisent tout simplement pas de résultats conformes à un ensemble de preuves flagrantes qui montrent que les modèles ne produisent tout simplement pas une réalité²⁵ ».

« Les modèles utilisent des données comme l'abondance, la taille selon âge, la maturité, la mortalité naturelle, etc., ainsi que certains jugements des scientifiques, mais ne peuvent jamais tenir compte de toutes les variables, comme des changements inconnus dans la taille à maturité, a dit M. Knight. Les modèles ne sont pas toujours justes²⁶ ».

Ce témoin a ajouté qu'il fallait s'assurer « que les navires dont les scientifiques ont besoin pour faire leur travail soient en service. Il faut en faire une priorité pour que la science soit appliquée, et les gens doivent être tenus responsables de la réalisation de cet objectif²⁷ ».

Le financement des sciences au MPO

La ministre a déclaré qu'elle est responsable de son ministère et qu'elle doit remplir le mandat que lui a confié le premier ministre. Il n'est donc pas étonnant que les priorités apparemment visées par les décisions de financement de la ministre et du MPO cadrent avec les mandats confiés par le premier ministre.

Les lettres de mandat remises par le premier ministre Trudeau aux ministres Tootoo (2015), LeBlanc (2016) et Wilkinson (2018) prévoyaient la mise en œuvre des recommandations de la Commission Cohen. Cette responsabilité était toutefois absente des lettres de mandat du premier ministre aux ministres Jordan (2019) et Murray (2021).

²³ Christopher Jones, gestionnaire principale des pêches, ministère des Pêches et des Océans (retraité), à titre personnel, [Témoignages](#), 14 juin 2022.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Morley Knight, ancien sous-ministre adjoint, Politique des pêches, ministère des Pêches et des Océans (retraité), à titre personnel, [Témoignages](#), 7 octobre 2022.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

La Commission Cohen a été créée en 2009 afin d'enquêter sur le déclin du saumon rouge du fleuve Fraser. Dans son rapport publié à la fin de 2012, le juge Cohen a déclaré que dans son évaluation des impacts des fermes salmonicoles du Pacifique sur les stocks de saumon sauvage, il n'avait pas pu déterminer l'« arme du crime²⁸ », mais admet qu'il y a « probabilité d'un préjudice²⁹ ». Le juge Cohen avait entre autres recommandé la tenue d'une évaluation scientifique ciblée de ces impacts, recommandation à laquelle le gouvernement fédéral a rapidement donné suite en créant, au début de 2013, l'Initiative stratégique visant la santé du saumon (ISSS).

Le Comité a entendu le témoignage de l'ancienne directrice de l'ISSS, Kristi Miller-Saunders, qui a d'ailleurs été la seule scientifique à comparaître dans le cadre de cette étude. Malgré une hausse du financement des sciences au MPO, l'ISSS n'a pas obtenu les fonds nécessaires pour terminer la troisième des quatre phases prévues dans son mandat pour l'évaluation scientifique des impacts des fermes salmonicoles en Colombie-Britannique³⁰.

Depuis des décennies, les Britanno-Colombiens, le MPO, les gouvernements fédéral et provinciaux et les salmoniculteurs se heurtent à de grandes interrogations quant à l'impact des fermes salmonicoles de la Colombie-Britannique sur le saumon sauvage du Pacifique. Et pour y répondre, il faudra des recherches scientifiques financées et ciblées à long terme. Telle était la conclusion de la Commission Cohen et la raison derrière la création de l'ISSS en 2013. Le gouvernement Trudeau n'a toutefois pas réussi à poursuivre la mise en œuvre des recommandations du juge Cohen ni à mener à terme l'ISSS.

Dans son témoignage devant le Comité, M^{me} Miller-Saunders a déclaré qu'au Ministère, « les budgets accordés dépendent en grande partie de propositions concurrentielles. Il y a la nouvelle Initiative de la stratégie pour le saumon du Pacifique. Je n'ai pas encore reçu de financement dans le cadre de cette stratégie, mais j'espère en obtenir³¹ ».

M^{me} Miller-Saunders a ajouté : « Mon programme est principalement financé grâce à des fonds provenant de l'extérieur du ministère, parce qu'il m'est plus facile d'obtenir des fonds pour mes recherches auprès d'organismes subventionnaires de l'extérieur. ».

Ces déclarations soulèvent de sérieuses questions quant à la façon dont le MPO priorise les ressources pour la recherche scientifique. Si l'Initiative de la Stratégie pour le saumon du Pacifique (ISSP), un programme de 647 millions de dollars, « vise à freiner les déclinés historiques dévastateurs des principaux stocks de saumon du Pacifique et à rétablir ces espèces à un niveau durable », pourquoi les chercheurs du MPO, comme M^{me} Miller-Saunders, doivent-ils solliciter des fonds auprès d'organismes externes?

Sachant que les mandats ministériels sont désormais muets sur les recommandations de la Commission Cohen, et que les ressources nécessaires n'ont pas été allouées pour mener à bien toutes les phases de l'ISSS, il y a lieu de se demander pourquoi le premier ministre a omis de ses

²⁸ *L'avenir incertain du saumon rouge du fleuve Fraser*, [Rapport de la Commission Cohen, Vol. III](#), p. 104.

²⁹ *L'avenir incertain du saumon rouge du fleuve Fraser*, [Rapport de la Commission Cohen, Vol. III](#), p. 23.

³⁰ Brian E. Riddell, conseiller scientifique, Fondation du saumon du Pacifique, [Témoignages](#), 28 avril 2022.

³¹ Kristi Miller-Saunders, chercheuse scientifique principale, MPO, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

lettres de mandat les recommandations de la Commission Cohen et les travaux scientifiques essentiels à la gestion des pêches, comme les évaluations qui avaient été confiées à l'ISSS.

L'élaboration des avis scientifiques

Au cours de son étude, le Comité a entendu des témoignages selon lesquels les données scientifiques fournies aux gestionnaires du MPO ont mené à l'élaboration d'avis scientifiques aux décideurs qui ne cadraient pas avec les constatations initiales des scientifiques.

Le Comité a entendu que les scientifiques du MPO ont « très peu de contrôle... ou peu d'influence sur les données scientifiques communiquées à la ministre, ou même aux cadres supérieurs à Ottawa, pas plus que sur l'utilisation qu'ils en font³² ». Jesse Zeman a indiqué que la B.C. Wildlife Federation « ne s'inquiète pas des compétences des scientifiques du ministère. Elle est plutôt préoccupée par les décideurs et les cadres supérieurs qui sont disposés à modifier, à supprimer et à cacher ces données scientifiques³³ ».

Selon Greg Taylor, de la Watershed Watch Salmon Society, le MPO a précédemment mis en place le Cadre pour la pêche durable (CPD), qui « regroupe des politiques fondées sur la science qui donnent des instructions précises aux responsables de la gestion³⁴ ». « Malheureusement, ces politiques importantes et les directives qu'elles présentent sont souvent ignorées dans la prise de décisions en matière de gestion³⁵ », a ajouté M. Taylor.

« Ce n'est pas difficile de trouver des exemples récents de tels manquements. En 2019, après 10 ans de promesses de la part du MPO de mettre en œuvre des politiques nationales, l'industrie canadienne des pêches a été obligée de laisser tomber sa certification de durabilité durement acquise auprès du Marine Stewardship Council, perdant ainsi un accès crucial aux marchés mondiaux³⁶ », a indiqué M. Taylor.

« Cette année, la ministre a pris la décision arbitraire de réduire de moitié la pêche au hareng sur la côte Ouest, même si la pêche respectait et les avis scientifiques et les politiques », a-t-il continué. « L'an dernier, la ministre a annoncé la fermeture de 60 % des pêches commerciales. Cette décision n'était pas fondée sur une analyse scientifique visant à déterminer quelles pêches devraient être fermées. En fait, c'est seulement maintenant qu'on travaille à l'élaboration d'une méthodologie pour établir quelles pêches devraient être fermées, sans contribution directe de la part du milieu scientifique³⁷ ».

M. Andrew Bateman, de la Fondation du saumon du Pacifique, a déclaré que la « science n'est pas le seul facteur de décision. Les décideurs, comme d'autres personnes l'ont mentionné, doivent tenir compte de demandes concurrentes ou complémentaires, l'économie étant l'une d'elles. Les avis scientifiques présentés aux décideurs, et au bout du compte à la ministre,

³² Kristi Miller-Saunders, chercheuse scientifique principale, MPO, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

³³ Jesse Zeman, directeur général, B.C. Wildlife Federation, [Témoignages](#), 28 avril 2022.

³⁴ Greg Taylor, consultant et conseiller aux pêches, Watershed Watch Salmon Society, [Témoignages](#), 28 avril 2022.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

doivent être exempts de toute manipulation ministérielle par des gestionnaires de niveau intermédiaire ou supérieur³⁸ ».

Plus récemment, les pêcheurs de crevettes du Canada atlantique qui pêchent dans les eaux de la zone 6 de Terre-Neuve-et-Labrador ont fait part de leurs préoccupations concernant le rapport du MPO sur les quotas par espèce³⁹ qui, selon eux, se traduira par une réduction des possibilités de pêche. Encore une fois, nous constatons que le MPO prend des décisions sans disposer de données scientifiques ou d'évaluations adéquates sur les pêches.

La ministre et le MPO ne disposent pas toujours de données scientifiques adéquates pour éclairer leurs décisions. Des témoins ont indiqué au Comité que même lorsque des avis scientifiques sont fournis aux décideurs, ils ne reflètent pas toujours directement les données scientifiques soumises par les scientifiques et le processus de prestation des avis scientifiques n'est pas transparent.

La façon dont les résultats des études scientifiques sont communiqués à la ministre et aux Canadiens.

Pour ce qui est d'évaluer la façon dont le MPO communique des données scientifiques aux Canadiens, il importe de rappeler que la plateforme libérale de 2015 énonçait « [n]ous redonnerons à la science et aux scientifiques leurs lettres de noblesse. Nous créerons le poste de directeur scientifique, dont le titulaire fera en sorte que la population puisse accéder à l'ensemble des travaux scientifiques du gouvernement, que les scientifiques puissent parler librement de leurs travaux et que le gouvernement tienne compte de leurs analyses dans ses décisions⁴⁰ ».

En 2017, Mona Nemer a été nommée conseillère scientifique en chef. En 2018, elle a été chargée de diriger le Comité d'experts indépendants sur les sciences de l'aquaculture (le Comité d'experts) et de remettre à la ministre des Pêches et des Océans et au MPO un rapport contenant des recommandations « sur l'utilisation appropriée des preuves scientifiques dans le cadre des décisions axées sur le risque en matière d'aquaculture, sur le processus d'établissement des priorités dans le domaine des sciences de l'aquaculture au MPO, ainsi que sur la communication liée aux sciences de l'aquaculture et des décisions qui en résultent pour les Canadiens⁴¹ ».

Lorsque M^{me} Nemer a témoigné, il était évident qu'elle n'avait pas fait de suivi auprès de la ministre ou du MPO pour savoir si les 19 recommandations formulées dans le rapport du Comité d'experts avaient été mises en œuvre. « Je dois dire que je n'ai pas vérifié en détail, mais je crois qu'un certain nombre d'entre elles sont toujours en attente », a dit M^{me} Nemer⁴². Lorsqu'on lui a demandé si elle avait aussi pour mandat de vérifier si les questions fondamentales qui lui sont confiées obtenaient réponse, M^{me} Nemer a répondu : « Je vous

³⁸ Andrew Bateman, gestionnaire, Santé du saumon, Fondation du saumon du Pacifique, [Témoignages](#), 28 avril 2022.

³⁹ *Rapport sur les quotas selon les espèces*, MPO, [page Web](#) mise à jour le 26 février 2023 à 21:09.

⁴⁰ *Changer ensemble : Le bon plan pour renforcer la classe moyenne*, [programme électoral](#) de 2015 du Parti libéral du Canada, p. 39.

⁴¹ « [Rapport du Comité d'experts indépendants sur les sciences de l'aquaculture](#) », décembre 2018.

⁴² Mona Nemer, conseillère scientifique en chef, Bureau du conseiller scientifique en chef, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

rappelle que le suivi de ce qui est mis en œuvre dans les divers ministères ne fait pas partie de mon rôle et de mon mandat⁴³. »

La seule recommandation présentée dans le rapport du Comité d'experts dont M^{me} Nemer ait confirmé la mise en œuvre est la nomination du conseiller scientifique du MPO, Paul Snelgrove. Cependant, même s'il a été nommé à ce poste en 2020, on ne sait pas grand-chose du mandat, du rôle et des responsabilités de M. Snelgrove au sein du MPO, et on en sait encore moins sur ce que M. Snelgrove a fait au MPO depuis sa nomination.

Il n'y a aucun lien apparent de collaboration ou de coordination entre M. Snelgrove ou M^{me} Nemer et les décisions du MPO, y compris les décisions quotidiennes du Ministère déterminant les priorités scientifiques, les allocations de fonds ou la communication de données scientifiques et de décisions aux Canadiens.

Le poste de conseiller scientifique en chef a été créé pour faire en sorte que les données scientifiques du gouvernement soient pleinement accessibles au public, que les scientifiques puissent parler librement de leur travail et que les analyses scientifiques soient prises en compte lorsque le gouvernement prend des décisions. Or il est très troublant de constater qu'il y a peu de preuves, voire aucune, démontrant qu'on se rapproche de ces trois objectifs. Tous ces objectifs ont certes lieu d'être, mais la comparution de la conseillère scientifique en chef lors de notre étude sur les sciences au MPO a soulevé plus de questions qu'elle n'a apporté de réponses quant à la façon dont M^{me} Nemer facilite la progression du MPO vers les objectifs qui sous-tendent la création de son rôle.

La façon dont la ministre applique les données et les conseils fournis par le Ministère et d'autres ministères aux décisions ministérielles.

Nous partageons les préoccupations des Canadiens concernant la façon dont le gouvernement Trudeau et la ministre des Pêches appliquent les données et les conseils scientifiques aux décisions ministérielles. Ces préoccupations sont le résultat direct d'années de décisions annoncées par le gouvernement, les ministres des Pêches et le MPO sans qu'aucune donnée scientifique ne soit citée et encore moins mise à la disposition du public.

Parmi les exemples les plus frappants de ces décisions, citons la promesse faite par les libéraux lors de la campagne de 2019 d'assurer la transition des fermes salmonicoles en Colombie-Britannique d'ici 2025, ainsi que la première (2020) et la deuxième (2023) décisions concernant les îles Discovery. La promesse de la campagne de 2019 et la décision de 2020 concernant les îles Discovery ont été présentées aux Canadiens sans aucune mention de données ou de fondements scientifiques, ce qui aurait dû être le cas. Le communiqué de presse du MPO annonçant la décision de 2023 au sujet des îles Discovery fait brièvement référence à des « données scientifiques récentes », mais n'explique toujours pas quelles sont les raisons scientifiques motivant la décision, et encore moins les données scientifiques évoquées⁴⁴.

⁴³ Mona Nemer, conseillère scientifique en chef, Bureau du conseiller scientifique en chef, [Témoignages](#), 26 avril 2022.

⁴⁴ « *Le gouvernement du Canada agit pour protéger le saumon sauvage du Pacifique migrant dans la région des îles Discovery* », [communiqué de presse](#) du MPO, 17 février 2023.

Qui plus est, ni les décisions concernant les îles Discovery ni la promesse de la campagne de 2019 n'ont été annoncées avec une citation ou une mention des facteurs socioéconomiques pris en compte dans les décisions. Les décisions n'étaient pas non plus accompagnées d'un plan pour soutenir les transitions des travailleurs et des communautés autochtones et non autochtones de la Colombie-Britannique directement touchés par ces trois annonces.

Conclusion

Malgré près de huit ans de promesses du gouvernement actuel, de mandats ministériels, de créations de nouveaux postes de conseillers scientifiques et malgré l'existence de protocoles établis comme le cadre pour la pêche durable, force est de constater que les ministres successifs des Pêches et des Océans et le ministère des Pêches et des Océans n'ont aucunement redonné ses lettres de noblesse à la science en veillant à ce que leurs décisions soient fondées sur la science, des faits et des preuves, et qu'elles servent l'intérêt public.

Alors même que la ministre et les décideurs du MPO ne reçoivent pas systématiquement des analyses et des avis scientifiques impartiaux, on continue d'y prendre d'importantes décisions, dont beaucoup entraînent des répercussions néfastes sur les Canadiens et les communautés qui dépendent des ressources halieutiques.

Après avoir été marginalisés pendant des années et avoir vu leurs contributions ignorées par la ministre et le MPO, les pêcheurs ont peu, voire aucune confiance dans ceux dont les décisions régissent leur vie. Parallèlement, les Canadiens constatent que certaines organisations environnementales non gouvernementales jouissent de plus en plus d'influence sur les politiques et les décisions relatives aux pêches et aux océans.

À la lumière de ces conclusions combinées, il est impossible pour les Canadiens de savoir quel est l'équilibre des influences et des facteurs qui motivent les décisions relatives aux pêches et aux océans que prend le gouvernement. Cet équilibre était censé garantir que les décisions soient fondées sur la science, des faits et des preuves et qu'elles servent l'intérêt public. La conseillère scientifique en chef du gouvernement n'est pas en mesure, elle-même, de dire si elle a atteint les objectifs supposés de son rôle, notamment celui de veiller à ce que les décisions tiennent compte des analyses scientifiques et à ce que les données scientifiques soient communiquées aux Canadiens.

La crise de confiance qui s'est installée entre réglementés et réglementeurs dans la sphère des pêches et des océans au Canada doit être résolue, et c'est la ministre qui doit en être le fer de lance.

Il serait approprié et utile que la ministre s'engage sans détour auprès des Canadiens à ce que ses décisions et celles de son ministère soient fondées sur la science, des faits et des preuves, et qu'elles servent l'intérêt public. La ministre pourrait également renforcer la confiance du public dans les décisions qu'elle et son ministère prennent en s'engageant à rendre les données scientifiques liées à ces décisions pleinement accessibles aux Canadiens.

Enfin, la gestion des pêches, des océans et des habitats aquatiques est compliquée. Il serait néanmoins possible d'obtenir de meilleurs résultats et d'établir des relations plus fructueuses si

la ministre se souciait personnellement d'accroître la transparence et la responsabilité en améliorant les capacités, les processus, les décisions et les relations scientifiques que le MPO devrait, en tant qu'organisme de réglementation, favoriser et respecter.

Ceux et celles qui vivent et travaillent sous l'autorité de la ministre et du MPO ne sont pas que des personnes réglementées, ce sont d'abord et avant tout des Canadiens qui font vivre des familles et des communautés; ils méritent d'être informés et d'être entendus.