

2002



Rapport de la
**vérificatrice générale
du Canada**
à la Chambre des communes

DÉCEMBRE

Chapitre 2
Pêches et Océans Canada — Contribuer à la sécurité
et à l'efficacité de la navigation maritime



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de décembre 2002 de la vérificatrice générale du Canada comporte 11 chapitres, ainsi que les Questions d'une importance particulière — 2002, un Avant-propos, les Points saillants et des Annexes. Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également disponible sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2002
N° de catalogue FA1-2002/2-10F
ISBN 0-662-88018-8



Chapitre

2

Pêches et Océans Canada

Contribuer à la sécurité et à l'efficacité
de la navigation maritime

Les travaux de vérification dont traite ce chapitre ont été menés conformément au mandat législatif, aux politiques et aux méthodes du Bureau du vérificateur général du Canada. Ces politiques et méthodes respectent les normes recommandées par l'Institut Canadien des Comptables Agrés.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	3
Le rôle du gouvernement dans le réseau de transport maritime est complexe	3
Le Canada doit s'acquitter de responsabilités nationales et internationales	4
De grandes tendances ont eu des répercussions sur la prestation par le Ministère de services de soutien à la navigation maritime	6
Le Ministère joue un rôle limité en matière de sûreté maritime	6
Objet de la vérification	7
Observations et recommandations	8
La nécessité d'une modernisation	8
La technologie et les besoins des utilisateurs évoluent rapidement	8
Le Ministère consulte les utilisateurs	8
Le Ministère est conscient de la nécessité de procéder à des changements	8
Il y a des obstacles au changement	9
L'administration centrale de la Garde côtière canadienne n'a pas fait en sorte qu'il y ait un programme national	9
Il existe cinq gardes côtières régionales	13
Les éléments clés permettant d'assurer la reddition de comptes sont absents	14
Les risques en matière de sécurité et d'efficacité n'ont pas été évalués régulièrement	18
La prestation de services n'est pas intégrée	19
On utilise une loi périmée à des fins non prévues par celle-ci	19
Il s'agit d'une activité qui n'appuie pas la sécurité ni l'efficacité	20
Peu d'attention est accordée à un mandat de base	21
Les droits de services maritimes ont créé une relation difficile avec l'industrie	22
Notre Bureau l'a déjà dit	24
Conclusion	24
À propos de la vérification	27
Annexe	
Principales constatations tirées de notre rapport de 1983, liées aux responsabilités de prévention de la Garde côtière canadienne	28



Pêches et Océans Canada

Contribuer à la sécurité et à l'efficacité de la navigation maritime

Points saillants

2.1 Pêches et Océans Canada est un des nombreux ministères et organismes qui contribuent à ce que la navigation dans les cours d'eau au Canada soit sûre et efficace. Nous nous sommes concentrés sur le rôle que joue le Ministère dans la prévention d'accidents et le soutien d'une navigation efficace dans les voies navigables du pays.

2.2 Nous avons constaté que les utilisateurs des services de soutien à la navigation du Canada croient, de façon générale, que ces derniers favorisent la sécurité des voies navigables et satisfont à leurs besoins en matière de navigation. Toutefois, le Ministère a peu d'information sur le rendement qui montre la façon dont il contribue à la sécurité et à l'efficacité de la navigation maritime. Il n'a pas géré de manière rentable les fonctions que nous avons examinées et des changements doivent être apportés pour veiller à ce que les services continuent de répondre aux besoins des utilisateurs à l'avenir.

2.3 Le Ministère fait face à des demandes de service qui évoluent, à de nouvelles utilisations des voies navigables, à de continues pressions financières et à des exigences technologiques accrues en raison des obligations internationales et des progrès accomplis dans l'industrie du transport maritime.

2.4 Des obstacles importants empêchent le Ministère de moderniser et de fournir ses services de soutien à la navigation ainsi que de mener ses activités de sécurité de la navigation de plaisance, et ce, de manière rentable.

Mentionnons notamment :

- l'incapacité de faire en sorte qu'il y ait un programme national;
- des activités régionales qui ne sont pas tenues responsables de la mise en œuvre des politiques nationales ni du respect des obligations internationales;
- l'absence des éléments clés permettant d'assurer la reddition de comptes;
- l'intégration inadéquate des services de soutien à la navigation;
- la prestation d'un service qui ne contribue pas au mandat en matière de sécurité et d'efficacité;
- l'utilisation d'une loi périmée à des fins non prévues par celle-ci.

2.5 De nouvelles technologies et de nouveaux services ont été introduits depuis 1983, mais bon nombre de nos observations actuelles au sujet de la Garde côtière canadienne sont semblables à celles contenues dans le chapitre 13 de notre rapport de 1983, intitulé « Programme des transports par

eau », et dans le chapitre 31 de notre rapport de 2000, intitulé « La gestion de la flotte ». Nous nous inquiétons du fait que le Ministère n'ait pas encore réglé ces questions de gestion.

Contexte et autres observations

2.6 Pêches et Océans Canada mène des activités de prévention et d'intervention pour respecter son engagement en matière de sécurité maritime et d'utilisation efficace des voies navigables du pays. Dans la présente vérification, nous avons examiné les aspects préventifs de l'engagement du Ministère en ce qui concerne la sécurité et l'efficacité des voies navigables. Nous avons examiné deux parties importantes de ces responsabilités : les services de soutien à la navigation et la sécurité de la navigation de plaisance.

2.7 Les services de soutien à la navigation que nous avons examinés comprennent les aides à la navigation, l'entretien des chenaux, la protection des voies navigables, les services de communication et de trafic maritimes et les cartes de navigation. Les activités de sécurité en matière de navigation de plaisance que nous avons examinées comprennent les programmes qui contribuent à promouvoir la sécurité nautique et les règlements relatifs à la construction, à l'inspection, à l'équipement et à la conduite des embarcations de plaisance.

2.8 Les activités que nous avons examinées représentaient des dépenses totales estimées de 220 millions de dollars (montant non vérifié) en 2001-2002 et des recettes d'environ 30 millions de dollars (montant non vérifié), associées surtout aux droits de services maritimes.

2.9 La mise en place des droits de services maritimes a créé des relations de travail difficiles avec l'industrie maritime. Celle-ci semble encore convaincue que la Garde côtière canadienne n'a pas suffisamment changé pour répondre aux préoccupations de l'industrie et que les droits sont trop élevés par rapport aux services fournis. Les droits de services maritimes ont toutefois eu une incidence positive puisqu'ils ont amené l'industrie maritime à jouer un rôle accru dans la détermination des niveaux de service.

Réaction du Ministère. Pêches et Océans Canada accepte nos constatations. La réponse du Ministère à nos recommandations, qui est présentée à la fin du chapitre, décrit les mesures que Pêches et Océans Canada prend ou a l'intention de prendre.

Introduction

2.10 Le réseau de transport maritime du Canada fait partie intégrante de l'économie, de la culture et de l'environnement du pays. Il remplit certaines fonctions importantes, à savoir :

- la prestation d'un point d'accès aux marchés mondiaux;
- le transport de marchandises et de passagers à l'échelle nationale;
- le soutien de tous les utilisateurs — pêcheurs, plaisanciers et autres;
- le soutien d'activités militaires et gouvernementales;
- le soutien d'autres activités économiques, notamment l'aquaculture et l'exploitation gazière et pétrolière.

2.11 Le réseau de transport maritime couvre d'importants écosystèmes océaniques, côtiers et d'eau douce qui constituent son infrastructure naturelle. Ces écosystèmes abritent des poissons, des mammifères marins et des oiseaux. Les voies navigables peuvent également constituer des sources importantes d'eau pour la consommation humaine. La pièce 2.1 donne de plus amples renseignements sur l'importance que présente le réseau de transport maritime pour les Canadiens.

2.12 Bien qu'il y ait une infrastructure naturelle, des investissements doivent être effectués pour rendre utilisables certaines voies navigables (dragage, entretien des chenaux et déglçage). En outre, des services de soutien à la navigation tels que des règlements, des cartes et des aides à la navigation sont nécessaires pour que la navigation dans les voies navigables soit sûre et efficace sur le plan commercial.

Le rôle du gouvernement dans le réseau de transport maritime est complexe

2.13 Le gouvernement fédéral joue un rôle important pour assurer la sécurité des utilisateurs, contribuer à la compétitivité du Canada, prévenir la

Pièce 2.1 Importance du réseau de transport maritime pour les Canadiens

Trafic maritime de marchandises en 2000	349 millions de tonnes ¹
Part du tonnage de marchandises transportées par eau entre le Canada et les pays d'outre-mer en 2001	plus de 90 p.100 ¹
Nombre estimé de Canadiens ayant participé à des activités de navigation de plaisance en 2001	8 millions ²
Nombre estimé d'embarcations de plaisance en 2001	2,7 millions ²
Trafic total estimé du transport par traversier en 2000	40 millions de passagers et 17 millions de véhicules ¹
Nombre de passagers des navires de croisière ayant visité les cinq plus grands ports du Canada en 2001	1,4 million de passagers ¹
Nombre de navires de pêche commerciale en 1999	24 200 ²

Source : ¹Transports Canada
²Pêches et Océans Canada

pollution, traiter des questions de sûreté nationale et respecter des obligations internationales. La gestion du réseau de transport maritime du Canada est une responsabilité fédérale partagée entre plusieurs ministères et organismes.

2.14 Étant donné la nature complexe du rôle du gouvernement dans le réseau de transport maritime, il s'avère difficile de déterminer la contribution relative de chacun des ministères ou organismes. Les ministères et les organismes affirment souvent qu'ils contribuent au même objectif, qui est fréquemment la sécurité maritime.

2.15 La pièce 2.2 présente les ministères et les organismes fédéraux qui jouent un rôle important dans la gestion et la réglementation du réseau de transport maritime.

Le Canada doit s'acquitter de responsabilités nationales et internationales

2.16 La *Loi sur les océans* autorise Pêches et Océans Canada à fournir une garde côtière et un service hydrographique. En vertu du paragraphe 40 (2) de la *Loi*, le ministre des Pêches et des Océans fournira

... en collaboration avec d'autres ministres fédéraux, [...] des services de garde côtière et des services hydrographiques destinés à assurer la sécurité de la navigation et à faciliter le commerce maritime.

2.17 La responsabilité de fournir des aides à la navigation et des services de trafic maritime et réglementer la conduite des embarcations de plaisance est confiée au ministre des Pêches et des Océans, en vertu de la *Loi sur la marine marchande du Canada*.

2.18 Les attentes de base concernant les services de soutien à la navigation sont énumérées dans la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (Convention SOLAS). Le Canada est un pays signataire de cette convention internationale qui régit les gros navires commerciaux exploités dans des eaux relevant de différentes compétences. Transports Canada établit le règlement qui régit les exigences en matière d'équipement de navigation pour les navires commerciaux exploités en eaux canadiennes seulement. Ce règlement peut différer des exigences établies dans la Convention SOLAS. Par conséquent, la Garde côtière canadienne doit rajuster ses programmes pour qu'ils répondent à la fois aux exigences nationales et à celles de la Convention SOLAS.

2.19 La Convention SOLAS établit les types de services de soutien à la navigation que les pays signataires doivent fournir. Cependant, la conception actuelle de systèmes précis de soutien à la navigation est laissée à la discrétion de chaque pays. Dans un pays qui ne fournit pas de soutien à la navigation, le trafic maritime des navires assujettis à la Convention SOLAS ne sera probablement pas important. De tels navires constituent l'essentiel du trafic maritime commercial du Canada vers des pays d'outre-mer, et en tant que puissance commerciale, il est dans l'intérêt national de fournir le soutien nécessaire à ces navires.

2.20 D'autres organismes non gouvernementaux à l'échelle internationale donnent des conseils et des directives techniques en matière de prestation de services de soutien à la navigation. Ces organismes se sont principalement concentrés sur les besoins des navires assujettis à la Convention SOLAS. Le Canada n'est pas tenu de suivre ces directives, mais ces dernières constituent les normes de rendement minimum reconnues à l'échelle internationale.

Pièce 2.2 Principales responsabilités fédérales dans le réseau de transport maritime du Canada

Transports Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementation des navires commerciaux et des marins • Réglementation des navires de pêche • Inspection de sécurité des navires et autres fonctions de contrôle du port par l'État • Politique en matière de port et de pilotage • Ministère responsable de représenter les intérêts du Canada dans les organismes internationaux (par exemple, l'Organisation maritime internationale) • Ministère responsable des questions de sûreté du transport
Pêches et Océans Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementation des embarcations de plaisance et des plaisanciers • Prestation de services à la navigation maritime, notamment les services de communication et de trafic maritimes, les aides à la navigation, l'entretien des chenaux, la protection des eaux navigables, les cartes de navigation et les activités de déglacement • Recherche et sauvetage maritime — navires • Intervention environnementale • Aide offerte par la flotte à d'autres ministères gouvernementaux • Ports (aide financière pour les ports de pêche principaux)
Office des transports du Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementation économique des transports de compétence fédérale (par exemple, les droits de pilotage et portuaires)
Bureau de la sécurité des transports du Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Enquêtes et rapports concernant les accidents, y compris les accidents maritimes
Administrations de pilotage	<ul style="list-style-type: none"> • Prestations de services de pilotage
Sociétés ou administrations portuaires	<ul style="list-style-type: none"> • Exploitation des ports
Défense nationale	<ul style="list-style-type: none"> • Souveraineté et sûreté militaire • Recherche et sauvetage maritime, coordination, aéronefs, et navires (rôle d'appui) • Aide à d'autres ministères gouvernementaux
Gendarmerie royale du Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Maintien de l'ordre, y compris la sécurité nautique

Source : Lois pertinentes, rapports ministériels sur le rendement, et rapports annuels

2.21 Il existe peu de directives internationales pour les besoins de soutien à la navigation des conducteurs d'embarcations de plaisance et autres. Pêches et Océans Canada et Transports Canada déterminent ensemble les besoins de navigation des conducteurs d'embarcations de plaisance, des transporteurs commerciaux nationaux et d'autres exploitants après avoir consulté les représentants des groupes d'utilisateurs à l'échelle régionale et nationale.

De grandes tendances ont eu des répercussions sur la prestation par le Ministère de services de soutien à la navigation maritime

2.22 Par le passé, les systèmes de soutien à la navigation maritime étaient principalement conçus pour réduire les risques associés au transport commercial. Le Canada a connu une hausse graduelle mais constante du nombre de plaisanciers utilisant les voies navigables. Les plaisanciers ont tendance à avoir moins de formation et du matériel de navigation moins perfectionné à bord de leurs bateaux que les navires commerciaux.

2.23 Le secteur de la navigation maritime a connu une véritable révolution technologique dans les années 1990, touchant à la fois la sécurité et l'efficacité de la navigation. À titre d'exemple, le positionnement global par satellite et les progrès en communications ont mené à l'élaboration de nombreuses nouvelles technologies. Plusieurs navires utilisent maintenant des cartes électroniques de navigation intégrées à leur équipement de guidage pour la navigation.

2.24 Pêches et Océans Canada a dû fournir une aide pour les systèmes modernes de navigation. En outre, de nouvelles technologies qui révolutionneront encore la navigation sont en voie d'élaboration. Même si de nouveaux systèmes ont été introduits, le Ministère ne peut retirer tous les anciens systèmes, car certains utilisateurs en ont toujours besoin et il est nécessaire de conserver des systèmes de secours fiables.

2.25 Depuis 1994, le Ministère a dû composer avec d'importantes restrictions budgétaires. En 1995, l'intégration de la Garde côtière canadienne au sein des opérations de Pêches et Océans Canada a posé plusieurs défis car les deux organismes avaient des cultures organisationnelles très différentes. En outre, les économies que la fusion devait engendrer ne se sont pas toutes concrétisées, bien que le financement ait déjà été réduit.

2.26 En 1996, le gouvernement a adopté des droits de services maritimes dans le but de récupérer une partie des coûts associés au soutien à la navigation fourni à l'industrie du transport maritime commercial. Ces droits ont créé des relations de travail difficiles entre le gouvernement et l'industrie.

Le Ministère joue un rôle limité en matière de sûreté maritime

2.27 Transports Canada assure le leadership pour les questions de sûreté maritime. Actuellement, Pêches et Océans Canada a pour responsabilité essentielle d'appuyer d'autres ministères et organismes en matière de sûreté maritime. Cette responsabilité comprend la collecte et la diffusion de renseignements dans les centres de Services de communication et trafic

maritimes, la surveillance aérienne et la présence de navires de la Garde côtière canadienne dans les voies navigables du pays.

Objet de la vérification

2.28 Dans l'engagement de Pêches et Océans Canada à rendre les voies maritimes sûres et efficaces, nous avons axé la vérification sur les aspects préventifs suivants :

- aides à la navigation;
- entretien des chenaux;
- protection des cours d'eau navigables;
- services de communication et de trafic maritimes;
- cartes de navigation, publications, information numérique et autres renseignements sur la navigation;
- sécurité nautique, comprenant la promotion et la réglementation de la construction, de l'inspection, de l'équipement et de la conduite des embarcations de plaisance.

Ces activités sont menées par la Garde côtière canadienne, y compris son Bureau de la sécurité nautique, ainsi que par le Service hydrographique du Canada. Ces entités font toutes partie du ministère des Pêches et des Océans.

2.29 Notre vérification avait pour objectif d'évaluer dans quelle mesure la gestion des activités de prévention par Pêches et Océans Canada appuie l'engagement du Ministère à assurer la sécurité et l'efficacité de la navigation maritime, de manière rentable. La pièce 2.3 montre l'estimation de Pêches et Océans Canada en ce qui concerne les coûts, pour 2001-2002, des activités que nous avons examinées.

Pièce 2.3 Coût estimé des activités préventives de Pêches et Océans Canada pour 2001-2002

Activités de prévention	Dépenses brutes ¹ (millions de dollars)
Services de soutien à la navigation	
Garde côtière canadienne	
• Services à la navigation maritime	109
• Services de communication et de trafic maritimes	60
Service hydrographique du Canada	41
Total	210
Sécurité nautique	
Garde côtière canadienne	
• Bureau de la sécurité nautique	10
Total	220

¹ Les dépenses brutes ne sont pas vérifiées et ne comprennent pas les dépenses en immobilisations.

Source : Pêches et Océans Canada

Observations et recommandations

La nécessité d'une modernisation

La technologie et les besoins des utilisateurs évoluent rapidement

2.30 La navigation maritime a grandement été touchée par les progrès technologiques de plus en plus rapides. La technologie de positionnement global par satellite a aidé l'industrie maritime à élaborer de nouveaux outils en vue de rendre la navigation plus sûre et plus efficace. Les navires commerciaux modernes utilisent de l'équipement perfectionné fondé sur cette technologie. Même les pêcheurs et les conducteurs d'embarcations de plaisance utilisent de plus en plus la nouvelle technologie pour naviguer. De nombreux utilisateurs demandent à Pêches et Océans Canada d'assurer l'infrastructure et les outils nécessaires pour appuyer les nouvelles technologies.

2.31 L'introduction des droits de services maritimes, conçus afin de recouvrer une partie des coûts associés à certains services de soutien à la navigation fournis aux transporteurs commerciaux, a amené l'industrie à penser que d'autres mécanismes de régie entraîneraient un service plus rentable. L'industrie s'attend, à tout le moins, à ce que les activités de la Garde côtière canadienne deviennent plus rentables.

Le Ministère consulte les utilisateurs

2.32 La mise en application des droits de services maritimes a ravivé diverses tribunes nationales et régionales utiles visant à consulter les groupes d'utilisateurs. Transports Canada et Pêches et Océans Canada coordonnent certaines consultations des groupes d'utilisateurs.

2.33 Toutefois, les intérêts des groupes d'utilisateurs peuvent varier selon les régions. L'industrie du Pacifique, celle des Grands Lacs et celle du fleuve Saint-Laurent peuvent avoir des intérêts très différents. Par exemple, les conditions climatiques, les marchandises et les services saisonniers ne sont pas les mêmes. Le Ministère doit être en mesure de déterminer et de comprendre les besoins régionaux tout en veillant à assurer une exploitation rentable et à respecter les exigences nationales et internationales.

Le Ministère est conscient de la nécessité de procéder à des changements

2.34 Le Ministère reconnaît depuis plusieurs années la nécessité de moderniser ses activités. La Garde côtière canadienne cherche à miser sur la technologie et à améliorer l'utilisation de ses biens et de ses ressources humaines afin de rendre ses services plus rentables. Toutefois, les progrès sont lents. En 2001, une initiative de modernisation de la Garde côtière a vu le jour. Celle-ci comprenait les quatre volets suivants :

- renouvellement de la gestion de la flotte;
- stratégie de soutien technique intégré;
- modernisation des aides maritimes — Vision 2001, la continuation d'une initiative déjà amorcée;
- navigation électronique.

2.35 Le concept du volet de navigation électronique n'a pas encore été élaboré. Les autres volets progressent à des rythmes différents, mais aucun d'entre eux n'est entièrement mis en œuvre.

2.36 Le Service hydrographique du Canada a également reconnu les problèmes qu'éprouve son programme hydrographique. Il existe toujours un retard à rattraper dans les Avis aux navigateurs, qui constituent une source d'information sur les grands changements en matière de risques liés à la navigation dans les cours d'eau. De plus, seulement environ 50 p. 100 des eaux méridionales et 20 p. 100 des eaux nordiques canadiennes font l'objet de levés conformes aux normes internationales modernes. Plusieurs cartes ne sont pas compatibles avec les techniques de navigation modernes. En mars 2001, le Ministère a obtenu 14,4 millions de dollars en financement supplémentaire réparti sur deux ans afin de s'attaquer à ces questions. Toutefois, le Service hydrographique du Canada a déterminé qu'il aurait en fait besoin de 49,5 millions de dollars sur cinq ans pour résoudre ces problèmes. Le Service hydrographique nous a informés du fait que les ressources dont il dispose actuellement ne seront pas suffisantes pour régler tous les problèmes recensés.

2.37 La Garde côtière canadienne n'a pas encore élaboré de plan détaillé pour le fonctionnement des Services de communication et trafic maritimes. Il serait peut-être possible de regrouper davantage les centres des Services de communication et trafic maritimes et d'implanter de nouvelles technologies automatisées. Ces changements pourraient avoir une incidence sur le nombre d'employés et leur lieu de travail ainsi que sur le type de connaissances nécessaires. Des solutions de rechange à la fourniture d'aides à la navigation pourraient avoir une incidence similaire. Dans le cadre de la planification des changements, la Garde côtière doit évaluer les répercussions sur ses activités et mettre en œuvre des stratégies nationales pour y faire face.

Il y a des obstacles au changement

2.38 Même si le Ministère reconnaît la nécessité de moderniser et d'améliorer la prestation de ses services de soutien à la navigation et de ses activités liées à la sécurité nautique, nous avons constaté que d'importants obstacles l'empêchent d'apporter les améliorations nécessaires.

L'administration centrale de la Garde côtière canadienne n'a pas fait en sorte qu'il y ait un programme national

2.39 D'après le modèle de gestion du Ministère, chaque secteur de programme au sein de l'administration centrale de la Garde côtière canadienne est chargé d'établir des objectifs, des politiques, des normes et des procédures à l'échelle nationale et de faire le suivi du rendement des activités dans les régions. En avril 2000, l'administration centrale de la Garde côtière canadienne a été réorganisée de façon à améliorer le service dans les régions, à éliminer les chevauchements entre la Garde côtière et le reste de l'administration centrale du Ministère et à faciliter la dotation de postes pour une durée indéterminée.

2.40 Au cours de notre vérification, nous avons pu observer que la plupart des membres du personnel de l'administration centrale avec lesquels nous avons discuté avaient commencé à assumer leurs fonctions tout récemment, que plusieurs postes restaient à pourvoir et/ou que les secteurs fonctionnels nationaux étaient restés inactifs depuis un certain temps. Quelques secteurs étaient plus avancés que d'autres. Par exemple, le secteur des aides à la navigation avait mis en place la Vision 2001 de modernisation des aides maritimes et établi son orientation nationale. Le secteur des Services de communication et trafic maritimes commençait tout juste à élaborer une stratégie à long terme et à mettre à jour les attentes relatives aux niveaux de service. D'autres secteurs venaient d'être organisés, comme les Services techniques intégrés, responsables de l'achat, de l'entretien et de la réparation de l'équipement de la Garde côtière canadienne.

2.41 Dans certains cas, l'élaboration ou la mise à jour des normes nationales vient tout juste de commencer. Il n'y a eu que très peu de lignes directrices nationales visant à orienter la prise de décisions sur les niveaux de service en regard des risques.

2.42 L'administration centrale de la Garde côtière canadienne ne dispose que de moyens limités pour s'assurer que les normes nationales sont respectées ou que les cibles sont atteintes. L'information financière et l'information non financière se rapportant aux niveaux de service prévus font l'objet de rapports courants limités. L'assurance de la qualité joue un rôle important, qui est délégué aux groupes de l'administration centrale en vertu du modèle de gestion. Toutefois, il n'existe pas de fonctions liées à l'assurance de la qualité au sein de l'administration centrale. En l'absence de normes et d'objectifs nationaux et d'une capacité de surveillance adéquate, le Ministère ne peut tenir les gestionnaires responsables de leur rendement

2.43 Ce manque de leadership national a eu des conséquences. Ainsi, en l'absence d'une stratégie nationale des Services de communication et trafic maritimes, les régions ont mis en œuvre leurs propres méthodes. Cela a entraîné le dédoublement des efforts et la mise en place de systèmes d'information qui ne respectent pas les exigences nationales. Des systèmes d'information et de contrôle ont été élaborés par deux régions afin de surveiller les navigateurs et de communiquer avec eux (voir l'étude de cas intitulée « Deux systèmes d'information ayant le même usage », à la page 11). Chacun de ces systèmes joue son rôle, mais il n'est pas nécessaire d'avoir deux systèmes distincts.

2.44 Au milieu des années 1990, la Garde côtière canadienne a réduit le nombre de centres de Services de communication et trafic maritimes, qui est passé de 44 à 22. Il se peut que la technologie moderne permette à la Garde côtière de réduire encore davantage le nombre de centres. Même si les exigences globales en matière de ressources, y compris celles liées aux salaires, n'ont pas été quantifiées, la réduction pourrait avoir des répercussions sur les heures supplémentaires et les autres questions de ressources humaines. Selon les estimations de la Garde côtière, 22 p. 100 des membres du personnel actuel quitteront leur emploi au cours des quatre prochaines années, pour

prendre leur retraite ou pour d'autres raisons. L'équipement de communications actuel devra être remplacé ou mis à niveau. La Garde côtière canadienne a reconnu ce problème et a entamé un examen national de son secteur d'activité des Services de communication et trafic maritimes.

2.45 En 1996, en réponse à l'Examen des programmes, la Garde côtière canadienne a lancé l'initiative de modernisation des aides maritimes. Grâce à cette initiative et à celle qui lui a succédé, la Vision 2001 de modernisation des aides maritimes, elle espérait réaliser des économies importantes en rationalisant et en modernisant ses systèmes d'aides à la navigation. La Garde côtière réalise des progrès à l'égard de l'initiative de modernisation des aides à la navigation, mais ceux-ci ne sont toutefois pas aussi rapides que ceux prévus dans l'Examen des programmes. Des progrès ont été réalisés dans certains

Deux systèmes d'information ayant le même usage

Contexte

Les 22 centres de Services de communication et trafic maritimes du Canada offrent aux marins un soutien essentiel en fournissant de l'information concernant la navigation maritime, en surveillant les mouvements des navires et en assurant la communication maritime. Les agents impliqués dans la surveillance des mouvements de trafic reçoivent de l'information de plusieurs sources, entre autres d'écrans radar, de radiocommunications avec les navires, de cartes de navigation et de données sur les itinéraires maritimes. La Garde côtière canadienne s'emploie à mieux intégrer ces différentes sources d'information.

Élaboration de deux systèmes d'information intégrés

En août 1995, l'administration centrale de la Garde côtière a autorisé la Région Laurentienne (maintenant la Région du Québec) à entreprendre l'élaboration du Système d'information sur la navigation maritime (INNAV). On prévoyait que la première étape du projet serait terminée pour 1998 à un coût direct estimé de 7,3 millions de dollars. Cette étape consistait en un système d'information en temps réel entièrement intégré qui serait installé dans six centres de l'Est du Canada.

Les différents problèmes de gestion de projet auxquels la Région a dû faire face ont entraîné des dépassements des coûts et repoussé l'achèvement du projet. En 1999, l'unité des Services techniques intégrés de l'administration centrale est devenue responsable du projet. La portée du projet a alors été ramenée à des activités appuyant directement les services de communication et de trafic maritimes et pouvant être terminées avant mai 2001.

En avril 2002, la première étape de INNAV a été installée dans huit centres de l'Est du Canada. Le coût direct total estimatif du projet s'est élevé à 13 millions de dollars. Le Ministère nous a informés que INNAV répond aux besoins des usagers même si le système ne présente pas toutes les capacités prévues à l'origine.

Au cours des 15 dernières années, la Région du Pacifique a élaboré des systèmes afin de conserver des dossiers historiques concernant les mouvements de navire. Ses différents systèmes mis progressivement sur pied ont été regroupés afin de créer un seul système d'information intégré, le Système de soutien des opérations de trafic maritime (VTOSS). La Région du Pacifique n'a pas demandé l'autorisation de l'administration centrale pour l'élaboration du VTOSS,

qui a été financé à même les budgets régionaux des opérations. La Région souligne que le système répond aux besoins. Cependant, puisqu'on n'a pas utilisé d'approches formelles d'élaboration, on ne retrouve presque pas de documentation sur le système. De plus, l'entretien du VTOSS doit être fait par l'employé qui l'a élaboré.

Les systèmes VTOSS et INNAV ne sont pas reliés et l'information qu'ils contiennent ne peut être transférée d'un système à l'autre. L'administration centrale des Services de communication et trafic maritimes doit réunir l'information des deux systèmes afin de réaliser des rapports statistiques sur le programme national. Le Ministère doit donc engager des frais pour exploiter et entretenir deux systèmes conçus pour répondre aux mêmes besoins.

Notre préoccupation

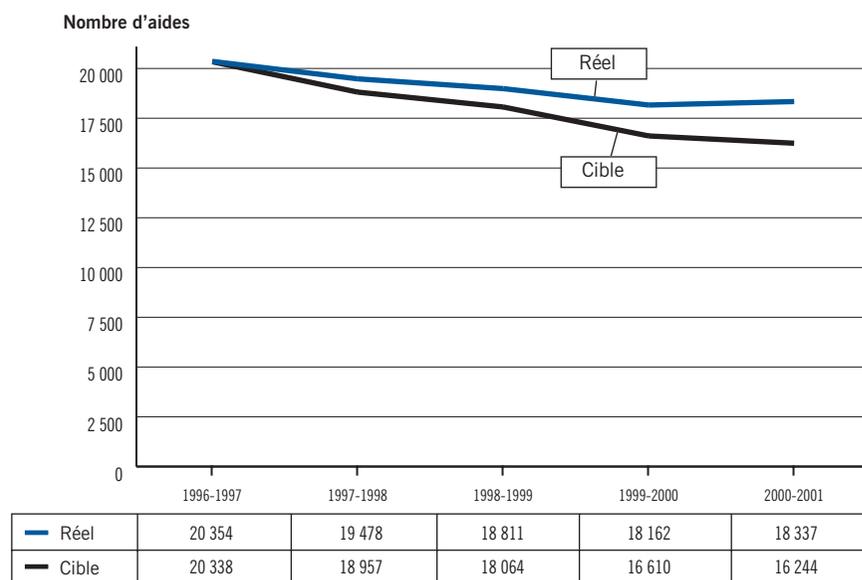
Cette étude de cas montre les conséquences d'un manque de leadership national en ce qui a trait à l'élaboration d'importants systèmes d'information. Les deux régions ont appliqué de mauvaises pratiques de gestion de projet, ce qui, en bout de ligne, a obligé le Ministère à engager des frais pour deux systèmes alors qu'un seul système national était nécessaire.

domaines, comme la conversion à l'énergie solaire, l'utilisation de peinture à haute résistance et l'introduction des lampes de longue durée. Toutefois, le nombre d'aides à la navigation a moins diminué que prévu et ces aides doivent être entretenues plus souvent qu'anticipé. En outre, la fiabilité des aides à la navigation lumineuses flottantes qui sont fonctionnelles toute l'année, l'une des priorités de l'initiative, est inférieure à la norme nationale. La Garde côtière canadienne reconnaît que ses besoins financiers pour les aides à la navigation sont supérieurs aux ressources disponibles. Elle a dû obtenir d'autres sources de financement dans son propre budget ou retarder les services liés aux aides à la navigation. La pièce 2.4 indique l'écart entre le nombre d'aides à la navigation de courte portée qui ont été retirées comparativement au nombre qui devaient être enlevées dans le cadre des initiatives de modernisation des aides maritimes.

2.46 Nous avons également pu observer que la Garde côtière canadienne agit et prend des décisions différemment d'une région à l'autre. À titre d'exemple, aucune des régions n'a respecté la politique nationale qui stipulait l'examen de chaque système d'aides à la navigation de courte portée. Cela comprend un examen de toutes les aides à la navigation dans une voie navigable au moins une fois tous les cinq ans. Les examens par les pairs à l'échelle nationale, qui ont été conçus en vue de déterminer la conformité régionale aux politiques nationales, n'ont pas été menés depuis 1999.

2.47 L'administration centrale de la Garde côtière canadienne n'a pas assuré le leadership prévu dans le modèle de gestion du Ministère. Un certain nombre d'initiatives de l'administration centrale qui devraient avoir une incidence sur le leadership national sont en cours (voir le paragraphe 2.34).

Pièce 2.4 Réduction du nombre d'aides à la navigation de courte portée par rapport au plan



Source : Pêches et Océans Canada

Il existe cinq gardes côtières régionales

2.48 Nous avons constaté à maintes reprises que chacune des régions du Ministère fonctionne différemment. Nous nous attendions à certaines différences reflétant les besoins des utilisateurs au sein de chaque région, mais nous sommes préoccupés par l'étendue des écarts de pratique. Cela demeure particulièrement important étant donné la responsabilité qu'a le Ministère de respecter les exigences nationales et internationales.

2.49 Par exemple, nous nous attendions à ce qu'il y ait une planification normalisée pour les secteurs nécessitant des immobilisations considérables, comme les 22 centres de Services de communication et trafic maritimes au pays. Au lieu de cela, nous avons constaté que la planification des centres est effectuée principalement en fonction des régions et qu'il y a très peu d'approches communes en matière d'achat ou d'entretien. Cela a eu pour conséquence une large gamme d'équipement et de systèmes au pays. Chaque région doit avoir son propre soutien technique, capable d'assurer le maintien des systèmes locaux.

2.50 Nous avons observé que les régions ont répondu aux intérêts de leurs groupes d'utilisateurs en lançant des projets pilotes qui n'appuyaient pas nécessairement les exigences nationales. Par exemple, la Région du Pacifique a participé à des projets pilotes de communication pour ses centres de Services de communication et trafic maritimes, y compris l'élaboration d'un Système d'identification automatique régional. Des problèmes peuvent surgir lorsqu'une région mène des projets pilotes indépendamment des normes et lignes directrices nationales et internationales (voir l'étude de cas intitulée « Manque de coordination nationale pour des projets pilotes », à la page 14).

2.51 Les régions peuvent réaffecter les budgets et les ressources pour les faire passer des questions nationales aux questions régionales, selon les priorités. Par exemple, la Région des Maritimes a réorienté les ressources déjà restreintes de son programme d'aides à la navigation pour répondre à d'autres priorités, comme les dossiers sur les pêches. Cela a, notamment, eu pour conséquence que les bouées répondant principalement aux besoins des pêcheurs n'ont été mises à l'eau qu'après le début de pêches importantes. Elles n'ont pas été retirées de l'eau avant que la glace se forme en hiver, ce qui a entraîné la perte d'un bon nombre de bouées.

2.52 L'accent mis sur les intérêts spécifiques des régions peut se faire aux dépens du programme national. Cette pratique peut également nuire aux intérêts à long terme des groupes d'utilisateurs en diminuant la capacité du Ministère à intervenir à l'échelle nationale.

2.53 **Recommandation.** La Garde côtière canadienne devrait veiller à ce que les politiques, normes et attentes sur les niveaux de service à l'échelle nationale pour ses services de soutien à la navigation soient à jour. Elle devrait également élaborer une capacité de surveillance quant à la mise en œuvre de ces politiques, normes et attentes.

Les éléments clés permettant d'assurer la reddition de comptes sont absents

2.54 L'objectif stratégique principal des activités que nous avons vérifiées est de contribuer à la sécurité maritime et à l'efficacité de la navigation. Nous avons noté que les utilisateurs des services de soutien à la navigation croient, de façon générale, que ces derniers favorisent la sécurité des voies navigables et satisfont à leurs besoins de navigation. Toutefois, le Ministère a

Manque de coordination nationale pour des projets pilotes

Contexte

La communauté maritime internationale mène continuellement des recherches sur l'intégration de technologies modernes comme le positionnement global, la communication par satellite et les très hautes fréquences de radiocommunication améliorées. Le terme Système d'identification automatique désigne maintenant un nouveau système qui fournira aux marins de l'information numérique en temps réel concernant la navigation, que les navires échangent entre eux ainsi qu'avec les installations à terre.

Le Canada, surtout grâce à la Garde côtière canadienne, a effectué sa propre recherche au sujet de ce système.

En 1994, l'administration centrale de la Garde côtière, en consultation avec l'industrie, a entamé sa première étude sur le sujet, notamment un projet pilote en 1996 sur le fleuve Saint-Laurent.

Le rapport final du projet, publié en août 1997, appuyait la mise en œuvre du système en eaux canadiennes. Il recommandait aussi que la Garde côtière canadienne et l'industrie évaluent, à l'échelle nationale, les avantages et la faisabilité de cette mise en œuvre. Le rapport concluait que l'utilisation de l'équipement actuel de communications maritimes devait être optimisée.

Ce projet évaluait aussi les forces et faiblesses de deux technologies radio concurrentes, considérées à l'échelle internationale comme un élément principal de l'infrastructure du Système d'identification automatique. L'étude préconisait l'utilisation de la technologie qui s'avérait la meilleure norme internationale. Cette technologie a

ensuite été adoptée en tant que norme internationale.

Projet pilote de la Région du Pacifique

En 1997, la Région du Pacifique, en collaboration avec le groupe consultatif local de l'industrie, a commencé à tester un système semblable au Système d'identification automatique. Cependant, la technologie radio qui était utilisée n'était pas la même que celle qui serait employée dans la future norme internationale.

Le projet pilote se basait sur la technologie utilisée pour surveiller les activités de remorquage sur la côte Ouest. La Région du Pacifique ainsi que le groupe consultatif local de l'industrie ont tenté d'élargir les applications que le système pourrait soutenir. Cependant, malgré les recommandations faites par l'étude nationale en 1997, la Région du Pacifique a continué pendant deux autres années à appuyer ce projet pilote.

À partir de 2000, la Région du Pacifique a cherché à intégrer la technologie du projet pilote à son système d'information et de surveillance (voir l'étude de cas intitulée « Deux systèmes d'information ayant le même usage », à la page 11). Cette tentative a toutefois été abandonnée car les données ne pouvaient être transmises de façon à respecter la norme internationale. Au cours de la même période, la Région a également investi dans une technologie compatible avec la norme internationale.

Rôle national quant au contrôle des projets pilotes

Comme c'est le cas dans plusieurs secteurs, le rôle national joué dans les recherches sur le Système

d'identification automatique et les projets pilotes est restreint. Depuis le rapport de 1997, l'administration centrale de la Garde côtière canadienne n'a pas joué un rôle important de coordination dans ce secteur puisque sa connaissance des initiatives régionales est limitée. Même si l'administration centrale de la Garde côtière compte un employé qui est un expert reconnu à l'échelle internationale, les régions n'ont la plupart du temps pas fait appel à ses services.

En juin 2002, la Garde côtière canadienne a créé une équipe de projet national officielle pour mettre en œuvre le Système d'identification automatique ainsi que les technologies connexes. Le besoin de coordonner les activités de la Garde côtière à l'échelle nationale s'est fait sentir suite à la décision de l'Organisation maritime internationale d'accélérer la mise en œuvre du Système à l'échelle internationale.

Nos préoccupations

Cette étude de cas montre les problèmes liés aux projets pilotes menés à l'échelle régionale sans prendre en compte la politique nationale ou les normes internationales. Elle illustre aussi le besoin de leadership national en matière d'évaluation des nouvelles technologies.

Étant donné les fonds limités alloués à la recherche et aux projets d'investissement, la Garde côtière canadienne devrait veiller à ce que les projets pilotes des régions soient axés sur les priorités nationales. Elle devrait aussi s'assurer que les connaissances acquises grâce aux projets pilotes sont prises en considération dans les décisions de gestion.

peu d'information sur le rendement pour montrer la façon dont il contribue à l'atteinte de ces objectifs.

2.55 Dans son rapport sur le rendement de 2001, le Ministère indique que sa contribution à la sécurité maritime sera montrée par les mesures suivantes :

- réduire le nombre et la gravité des abordages et des échouements dans les voies navigables canadiennes;
- aider les personnes en détresse dans les eaux canadiennes;
- prévenir les pertes de vie et les dommages aux propriétés.

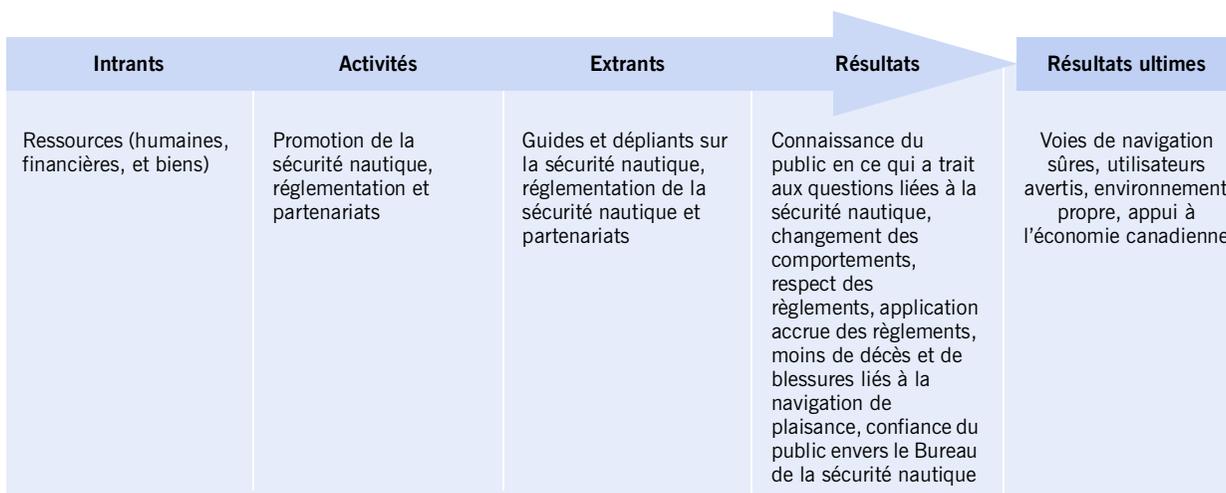
2.56 Dans le même rapport, le Ministère affirme également que la réalisation de sa contribution à l'efficacité de la navigation sera montrée par des services opérationnels et une infrastructure qui favorisent les industries maritimes commercialement viables. Il n'y a pas d'information supplémentaire indiquant comment ces activités modifieront l'efficacité de la navigation.

2.57 Au cours de la dernière année, la Garde côtière canadienne a préparé des cadres de gestion et de reddition de comptes axés sur les résultats pour chacun de ses secteurs d'activité et de service. Les cadres visent à aider la Garde côtière à planifier, à analyser et à rendre compte du rendement.

2.58 Ces cadres présentent les liens entre les activités quotidiennes et l'incidence ultime dans des domaines comme la sécurité maritime. La pièce 2.5 donne un exemple de la chaîne de résultats comprise dans le cadre de gestion et de reddition de comptes axé sur les résultats du Bureau de la sécurité nautique.

2.59 Les cadres de gestion et de reddition de comptes axés sur les résultats représentent une première étape importante dans l'orientation vers les résultats prise par la Garde côtière canadienne. Ces cadres constituent une

Pièce 2.5 Chaîne des résultats du Bureau de la sécurité nautique



Source : Pêches et Océans Canada

approche raisonnable pour gérer en fonction des résultats et assurer la reddition de comptes. Toutefois, les étapes suivantes doivent encore être finalisées :

- fixer des cibles claires, mesurables et concrètes pour les extrants et les résultats immédiats déterminés dans chaque cadre;
- déterminer qui est responsable d'atteindre les cibles et de gérer les ressources;
- harmoniser la budgétisation et l'allocation des ressources avec les cadres;
- élaborer ou identifier des sources d'information pour mesurer les résultats.

2.60 Il reste beaucoup de travail à faire pour rendre les cadres entièrement fonctionnels. Il s'agit d'une lourde tâche puisque à l'heure actuelle, la Garde côtière canadienne n'est pas gérée comme stipulé dans les cadres.

2.61 Le Ministère doit prendre plusieurs décisions difficiles portant sur la façon d'assurer ses services à l'avenir. Les gestionnaires considèrent diverses manières de fournir des services. Idéalement, ils devraient être en mesure de comparer le coût actuel de prestation d'un service par rapport au coût du même service selon des méthodes de prestation différentes. Cependant, il n'est pas toujours possible d'obtenir de l'information suffisamment détaillée sur les coûts ou les activités pour établir ces comparaisons.

2.62 Les rapports pilotes sur le rendement de 1996 et de 1997 du Ministère ont fourni des données et une analyse pertinentes en ce qui a trait aux objectifs de sécurité maritime et d'efficacité de la navigation du Ministère, même si ces rapports étaient principalement axés sur les activités et l'information concernant les extrants. Par exemple, en 1996, le Ministère a présenté la fiabilité des aides à la navigation, qui est importante au succès de cette fonction. Actuellement, le Ministère recueille les données de base nécessaires pour mesurer la fiabilité des aides à la navigation. Toutefois, il effectue seulement un compte rendu à l'interne et de façon ponctuelle.

2.63 Les quatre rapports ministériels sur le rendement qui ont suivi les rapports pilotes de 1996 et de 1997 sur le rendement mettent en évidence un manque de direction dans l'établissement de rapports sur le rendement pour ces activités. Même si les programmes n'ont pas connu de changements, la nature des indicateurs est modifiée annuellement. Le Ministère a réduit de façon constante les données présentées, ce qui a par la suite entraîné la diminution de la qualité de l'analyse.

2.64 Une de nos préoccupations est liée à la sécurité de la navigation de plaisance, un secteur dont se charge Pêches et Océans Canada. Le Rapport ministériel sur le rendement de 2001 renferme des tableaux et des analyses connexes qui indiquent que le Ministère a réussi à diminuer le nombre de décès liés à des accidents d'embarcations de plaisance. Il est possible que les activités ministérielles aient contribué à la baisse du nombre de décès, mais on ne trouve dans le Rapport aucune information sous-jacente montrant le lien entre ce résultat et les activités du Ministère. L'ébauche du cadre présenté à la pièce 2.5 vise à illustrer ce lien. Même si le Ministère joue un

rôle de premier plan dans ce domaine, il est important de souligner que de nombreuses autres organisations contribuent également à la sécurité nautique, notamment les corps policiers, les organisations non gouvernementales, les associations nautiques ainsi que les fabricants.

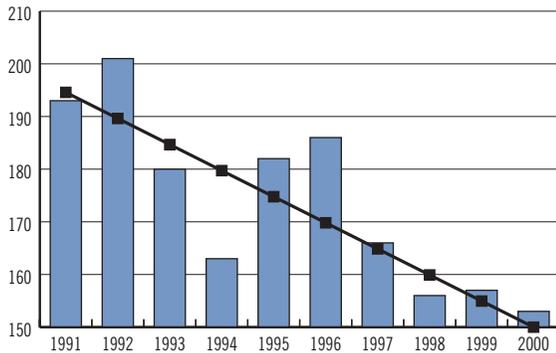
2.65 En outre, le Rapport ministériel sur le rendement de 2001 renferme des tableaux qui sont présentés de façon à exagérer les changements, entre 1991 et 2000, dans le nombre de décès et d'embarcations de plaisance ayant un permis. La pièce 2.6 compare la présentation des données de Pêches et Océans Canada à la nôtre et donne à penser que les tendances ne sont pas aussi prononcées que l'affirme le Ministère.

2.66 Le nombre de décès causés par des accidents de navigation, déclarés en 1999 et en 2000, est basé sur des prévisions plutôt que sur des résultats véritables. À notre avis, des prévisions fondées sur les tendances passées ne constituent pas une façon précise ou adéquate de communiquer des résultats.

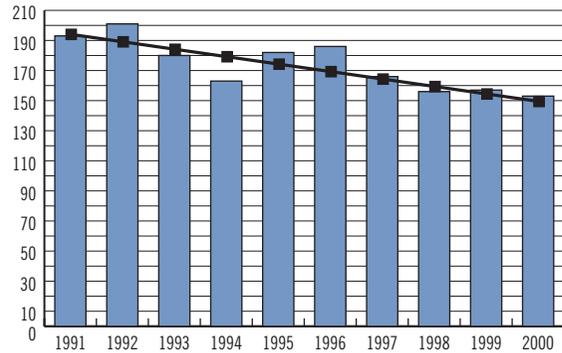
Pièce 2.6 Renseignements sur les décès et sur la délivrance de permis

Accidents de navigation mortels

Selon le Rapport ministériel sur le rendement de 2001

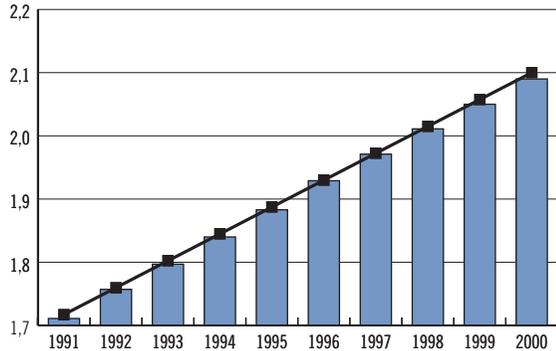


Selon le Bureau du vérificateur général du Canada

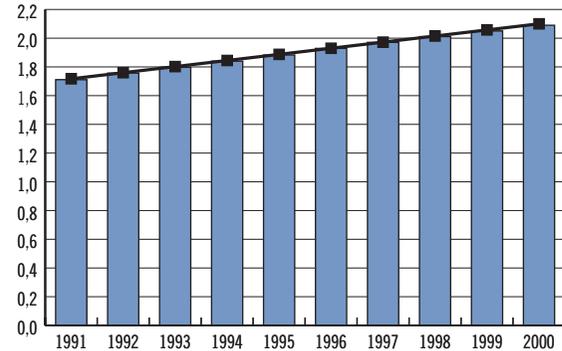


Embarcations de plaisance ayant un permis (millions)

Selon le Rapport ministériel sur le rendement de 2001



Selon le Bureau du vérificateur général du Canada



Source : Pêches et Océans Canada

2.67 Le Ministère nous a informés qu'il prévoit améliorer, dans son rapport sur le rendement de 2002, l'information communiquée au public. Il prévoit mettre l'accent sur l'information sur les résultats en utilisant les cadres comme lignes directrices. Le Ministère a également informé notre Bureau qu'il augmentera graduellement l'information sur les résultats dans ses futurs rapports sur le rendement, à mesure qu'il disposera de cette information.

2.68 Recommandation. En ce qui a trait à ses services de soutien à la navigation et à ses activités de sécurité nautique, Pêches et Océans Canada devrait :

- terminer la mise en œuvre de ses cadres de reddition de comptes et de gestion axés sur les résultats;
- fixer des cibles claires, mesurables et concrètes pour les extrants et les résultats immédiats déterminés dans chaque cadre;
- déterminer qui est responsable d'atteindre les cibles et de gérer les ressources;
- harmoniser la budgétisation et l'allocation des ressources avec les cadres;
- élaborer ou identifier des sources d'information pour mesurer les résultats.

Les risques en matière de sécurité et d'efficacités n'ont pas été évalués régulièrement

2.69 Les lignes directrices internationales récentes mettent l'accent sur la mise en œuvre d'évaluations régulières des risques pour les voies navigables principales. La Garde côtière canadienne a joué un rôle important dans l'élaboration de ces lignes directrices. Ces évaluations sont un moyen proactif de déterminer quels services de soutien à la navigation sont nécessaires pour éviter au maximum les accidents maritimes. En outre, l'évaluation régulière des risques peut contribuer à une gestion plus rentable des services fournis par le choix de la combinaison appropriée de services dans le but de réduire les risques.

2.70 La Garde côtière canadienne a rédigé l'ébauche d'une politique et d'un cadre de gestion des risques pour veiller à ce qu'il y ait une approche plus systématique à la prise de décisions dans le contexte de la gestion des risques. Ces ébauches sont conformes aux lignes directrices internationales.

2.71 La Garde côtière canadienne n'a encore effectué d'analyse approfondie des risques pour aucune voie navigable du Canada. Les décisions concernant les changements de niveaux de services sont fondées sur des évaluations informelles des risques. Cela signifie que la Garde côtière ne peut pas déterminer la meilleure combinaison de services de soutien à la navigation pour une voie navigable en particulier.

2.72 La rédaction de directives préliminaires sur la gestion des risques est une étape importante dans la modernisation de l'approche de la Garde côtière canadienne en ce qui a trait à ses responsabilités de prévention. Le défi consiste à mettre ces directives préliminaires en pratique.

2.73 Recommandation. La Garde côtière canadienne devrait terminer et mettre en œuvre ses directives préliminaires sur la gestion des risques.

La prestation de services n'est pas intégrée

2.74 Les différents secteurs d'activité du Ministère fournissent aux utilisateurs externes leurs services de soutien à la navigation. Les unités internes de la Garde côtière, comme les Services techniques intégrés et la Gestion de la flotte, fournissent des services de soutien importants aux secteurs d'activité, y compris ceux qui offrent les services de soutien à la navigation.

2.75 Nous avons constaté que ces secteurs d'activité et ces services partagés n'appliquent pas un processus intégré pour produire les résultats prévus. Ils ont tous des processus de planification séparés et la plupart d'entre eux n'ont pas examiné les implications des activités effectuées dans les autres secteurs d'activité ou de service. Des ententes n'ont pas encore été conclues entre les secteurs d'activité et les services partagés pour établir les rôles, les responsabilités et les produits livrables.

2.76 La Garde côtière canadienne a entamé un processus de gestion du rendement de ses activités pour y intégrer la planification stratégique, la planification de ses immobilisations à long terme et de ses activités, l'affectation de ses ressources, ainsi que la mesure du rendement. La prise de décisions en matière de gestion appuiera les objectifs stratégiques et sera centrée sur l'atteinte des résultats souhaités. Nous appuyons l'esprit de cette initiative, mais l'état d'avancement de celle-ci n'était pas suffisant pour que nous puissions effectuer une vérification à ce sujet.

2.77 **Recommandation.** Pêches et Océans Canada devrait élaborer et mettre en œuvre des stratégies en vue de moderniser et d'intégrer l'exécution de ses services de soutien à la navigation maritime de façon à répondre aux besoins de ses clients.

On utilise une loi périmée à des fins non prévues par celle-ci

2.78 En vertu de la *Loi sur la protection des eaux navigables*, le Ministère doit protéger le droit du public à la navigation. Cependant, ces efforts ont été sérieusement restreints par un texte législatif périmé.

2.79 La *Loi sur la protection des eaux navigables* est entrée en vigueur il y a plus de 120 ans. Son intention, à l'origine, était de protéger les voies de navigation maritimes en contrôlant l'exploitation forestière et la construction de ponts, barrages et autres obstructions. Aujourd'hui, le milieu d'utilisation a beaucoup changé; les clients et intervenants du programme sont de plus en plus nombreux et variés étant donné les nouvelles utilisations des voies navigables. La *Loi* est devenue un moyen pour le grand public, les municipalités, les défenseurs de l'environnement et les plaisanciers de résoudre leurs différends avec les autres utilisateurs des voies navigables. Cependant, la plupart de ces différends ne concernent pas la navigation.

2.80 La *Loi sur la protection des eaux navigables* a souvent été utilisée pour l'approbation de sites d'aquaculture. Cependant, elle ne peut régir cette industrie en croissance rapide qui fait de plus en plus concurrence aux utilisateurs traditionnels des voies navigables. Le nombre annuel de

demandes de permis d'aquaculture est passé de 172 en 1997 à 354 en 2001. Bon nombre de questions entourant ces sites sont davantage liées à des intérêts sociaux, économiques et environnementaux opposés qu'à la navigation. La *Loi* est un des seuls moyens qu'ont les parties intéressées pour faire connaître leurs préoccupations et déclencher un examen en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Il y a un arriéré important au niveau des demandes.

2.81 Dans le domaine de l'aquaculture, le Ministère a observé une non-conformité généralisée aux conditions des permis et, dans certains cas, les sites ont été établis avant même que les permis soient délivrés. Le Ministère consacre peu de ressources pour s'assurer que les demandeurs répondent aux conditions précises après l'approbation. Il se base principalement sur les plaintes des autres utilisateurs pour veiller à la conformité.

2.82 Le *Rapport sur les plans et les priorités* de Pêches et Océans Canada de 1997-1998 faisait état du besoin de modifier la *Loi sur la protection des eaux navigables*. Le Ministère est conscient des problèmes créés par la *Loi* et il a récemment entamé un examen de la politique de cette dernière.

Il s'agit d'une activité qui n'appuie pas la sécurité ni l'efficacité

2.83 Malgré l'engagement permanent du Ministère de réduire les coûts de ses opérations, nous avons remarqué qu'il mène des activités qui n'appuient pas ses objectifs de sécurité maritime et d'efficacité de la navigation. À titre d'exemple, mentionnons le personnel dans les phares.

2.84 En 1970, la Garde côtière canadienne a lancé un programme pour automatiser les phares, en retirer le personnel et assurer une surveillance à distance. Cependant, 51 phares sont encore pourvus de personnel. À la suite d'une décision gouvernementale en 1998, le Ministère a gardé des employés dans 50 phares dans la province de Terre-Neuve-et-Labrador et dans la Région du Pacifique, surtout pour des raisons de patrimoine. L'autre phare, situé dans la Région des Maritimes, a du personnel pour des raisons de souveraineté.

2.85 En décembre 1998, le Conseil du Trésor a approuvé un budget de 47,6 millions de dollars en fonds d'exploitation et de 24,5 millions de dollars en fonds d'immobilisations sur cinq ans (de 1998-1999 à 2002-2003) pour continuer à pourvoir en personnel les phares dans la province de Terre-Neuve-et-Labrador et dans la Région du Pacifique. De plus, des fonds d'exploitation permanents de 12,9 millions de dollars par an ont été approuvés pour les exercices suivant 2002-2003. Le Conseil du Trésor a demandé que le Ministère examine la décision de garder du personnel dans les phares au bout de cinq ans.

2.86 Le Ministère ne surveille pas les coûts liés au maintien et à l'exploitation des phares pourvus de personnel et, par conséquent, il ne sait pas s'il a reçu un financement approprié. Sans cette information, le Ministère pourra difficilement satisfaire aux exigences d'examen du Conseil du Trésor.

2.87 Le Ministère est dans une position difficile. Quel est le rôle des gardiens de phare vu le fait que les phares pourvus de personnel sont presque entièrement automatisés? Comment le gardien de phare peut-il contribuer efficacement à l'appui des objectifs du patrimoine si l'on considère l'éloignement de plusieurs des phares pourvus de personnel? Nous avons aussi noté que la Garde côtière canadienne a plus d'employés dans certains phares que le nombre minimum nécessaire. On ne voit pas clairement la façon dont les phares pourvus de personnel servent un objectif patrimonial.

2.88 Il est maintenant accepté que les phares ne doivent pas nécessairement avoir du personnel pour assurer la sécurité maritime et l'efficacité de la navigation. Une étude de 1998 de la Garde côtière canadienne a permis de constater que la plupart des pays industrialisés retirent leur personnel des phares, comme le montrent les exemples qui suivent :

- les États-Unis ont retiré le personnel dans 474 de leurs 475 phares depuis 1990;
- l'Angleterre a retiré le personnel dans 68 de ses 72 phares;
- l'Irlande a retiré le personnel de ses 80 phares;
- l'Australie a retiré le personnel dans 102 de ses 104 phares.

2.89 Il n'y a pas d'approche uniforme au sein du Ministère pour déterminer et maintenir la valeur patrimoniale des phares automatisés et pourvus de personnel au Canada. Nous avons observé que la Région des Maritimes cherche activement des partenaires pour assumer la responsabilité des phares dont la Garde côtière canadienne n'a plus besoin. Il s'agit d'une approche équilibrée pour conserver le patrimoine du pays.

2.90 Recommandation. Pêches et Océans Canada devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie générale pour l'avenir des phares, en tenant compte des objectifs liés à la sécurité maritime et au patrimoine.

Peu d'attention est accordée à un mandat de base

2.91 La navigation de plaisance est une activité populaire, puisqu'on trouve au Canada environ 2,7 millions de bateaux et 8 millions de plaisanciers. Le Bureau de la sécurité nautique, qui fait partie de la Garde côtière canadienne, assume les responsabilités du Ministère pour ce qui est de la sécurité de la navigation de plaisance. Depuis avril 1999, des règlements ont été pris dans le cadre de la *Loi sur la marine marchande* afin de mettre en place des restrictions applicables aux conducteurs de bateaux, d'obliger les conducteurs de bateaux à moteur à avoir certaines compétences, définir l'équipement de sécurité minimum et introduire d'autres mesures de sécurité.

2.92 La compétence des plaisanciers est une préoccupation importante en matière de sécurité car on compte environ 150 décès liés à la navigation chaque année. Le Bureau de la sécurité nautique encourage les pratiques sûres et la navigation responsable au moyen de l'éducation et des certificats de compétence des conducteurs.

2.93 Le Bureau de la sécurité nautique a un financement de base de 3 millions de dollars. Cependant, ses dépenses réelles au cours des trois dernières années variaient entre 7 millions de dollars et 10 millions de dollars. La réaffectation de fonds au sein du budget du Ministère et de celui de la Garde côtière canadienne a couvert la différence. Même avec ces fonds supplémentaires, le Bureau de la sécurité nautique n'a pas la capacité d'assurer la conformité aux nouveaux règlements.

2.94 Le Bureau de la sécurité nautique se fie presque exclusivement à des tiers, comme les services policiers, la Garde côtière auxiliaire, le secteur privé et les organisations non gouvernementales, pour assurer l'éducation des plaisanciers, la mise en application des règlements et la conformité à ces derniers. Cependant, il n'a pas déterminé si le fait de se fier à des tiers donne de bons résultats.

2.95 Plusieurs problèmes sont associés à la certification de compétence des plaisanciers qui est délivrée par des tiers. En vertu du *Règlement sur la compétence des conducteurs d'embarcations de plaisance*, entré en vigueur en 1999, tous les plaisanciers conduisant un bateau de plaisance à moteur de moins de quatre mètres (incluant les motomarines) doivent être munis d'une preuve de compétence de conducteur d'ici le 15 septembre 2002. Selon les estimations du Bureau de la sécurité nautique, 75 p. 100, ou environ 1,6 million d'embarcations de plaisance ayant un permis, entrent dans cette catégorie.

2.96 À la fin de 2001, seulement 308 000 cartes de compétence des conducteurs avaient été délivrées. Le Bureau de la sécurité nautique n'a pas de registre des personnes qui ont obtenu une telle carte. Il ne sait pas combien de plaisanciers doivent obtenir une certification et il sera incapable de déterminer le degré de conformité aux exigences en matière de compétence.

2.97 Le Ministère est responsable des normes de construction pour les petites embarcations de plaisance. Le Bureau de la sécurité nautique s'en remet aux fabricants qui déclarent que leurs embarcations respectent les normes. Il peut effectuer des inspections, mais le fait rarement à cause d'un manque de ressources. De temps en temps, le Bureau entreprend des enquêtes pour répondre à des plaintes. La capacité limitée du Bureau de veiller à ce que les normes de construction soient respectées comporte des risques (voir l'étude de cas intitulée « Difficulté d'assurer le respect des normes de construction pour les embarcations de plaisance », à la page 23).

2.98 Recommandation. Pêches et Océans Canada devrait recueillir de l'information sur la sécurité nautique et en faire le suivi afin d'évaluer la pertinence de déléguer la prestation de services à des tiers; de déterminer le degré de conformité aux règlements; et d'examiner la suffisance des ressources affectées à ce programme.

Les droits de services maritimes ont créé une relation difficile avec l'industrie

2.99 L'Examen des programmes et la Politique maritime nationale de 1995 ont établi le contexte des droits de services maritimes imposés à l'industrie de la navigation commerciale pour les services à la navigation maritime et le

déglacement. Ces droits sont conçus pour recouvrer une partie des coûts associés à certains services de soutien à la navigation fournis par la Garde côtière canadienne.

2.100 Les droits pour les services à la navigation maritime ont été mis en place en 1996, mais ont été révisés en 1998 après des consultations avec l'industrie. Les droits de déglacement ont été mis en œuvre en 1998. Le barème des droits révisé a été conçu pour recouvrer 34,6 millions de dollars par année, à savoir 26,7 millions de dollars pour les services à la navigation maritime, 6,7 millions de dollars pour les services de déglacement et 1,2 million de dollars pour les coûts d'administration connexes.

2.101 Les recettes provenant des droits de services maritimes n'ont pas été suffisantes pour atteindre la cible annuelle, soit 34,6 millions de dollars en recettes. Le financement disponible pour les programmes de la Garde côtière a été insuffisant parce qu'il a été réduit en assumant que la cible annuelle de 34,6 millions de dollars en recettes serait atteinte. Entre 1996-1997 et 2001-2002, la Garde côtière a absorbé un montant de 25,4 millions de dollars correspondant au manque de financement au sein des activités actuelles de programme.

Difficulté d'assurer le respect des normes de construction pour les embarcations de plaisance

Contexte

La *Loi sur la marine marchande* prévoit que le ministre des Pêches et des Océans est responsable de toutes les questions liées à la sécurité et à l'immatriculation des embarcations de plaisance. Selon les règlements pris en vertu de la *Loi*, les embarcations de plaisance doivent respecter des normes de construction. Ces normes définissent entre autres les spécifications en matière de matériau insubmersible utilisé pour les embarcations de plaisance de six mètres de long ou moins. Le matériau insubmersible sert à maintenir les bateaux à flot en cas d'accident.

Problèmes avec la mousse de flottaison

En 2000, le Bureau de la sécurité nautique a reçu une plainte au sujet des embarcations d'aluminium d'un constructeur en particulier. Après une enquête initiale, le Bureau de la sécurité nautique a dirigé son étude sur les différents types de mousse de flottaison utilisés au sein de l'industrie maritime.

Il incombe aux constructeurs de voir à ce que les bateaux respectent les normes de construction. Plusieurs constructeurs ont déclaré que la mousse qu'ils utilisaient était importée et qu'elle répondait aux spécifications comparables des États-Unis. Cependant, le Bureau de la sécurité nautique a remarqué que deux des huit fournisseurs de mousse n'ont pas pu démontrer que leur produit respectait les normes des États-Unis. Cette étude a aussi révélé que la plupart des constructeurs et des fournisseurs interrogés ne connaissaient pas les normes canadiennes. Aucun des huit fournisseurs de mousse avec qui le Ministère a communiqué n'a été capable de prouver que son produit respectait les normes canadiennes de construction.

L'étude mentionne que les préoccupations soulevées par plusieurs parties bien renseignées concernaient le fait qu'avec le temps, la mousse des petits bateaux se saturait d'eau, ce qui limitait la flottabilité de ces petits bateaux en cas d'accident.

Depuis que l'étude a été terminée au début de 2001, le fournisseur du constructeur enquêté à l'origine ainsi que deux autres fournisseurs ont prouvé que leur produit répondait réellement aux normes canadiennes de construction. Toutefois, le Bureau de la sécurité nautique n'a pas encore reçu d'information des autres fournisseurs montrant que leurs produits répondent aux normes canadiennes.

La capacité du Bureau de la sécurité nautique de traiter les questions liées aux normes de construction est limitée. Le Bureau ne compte que trois inspecteurs qualifiés en normes de construction pour environ 300 constructeurs de petits bateaux au Canada.

Notre préoccupation

Nous sommes inquiets au sujet de la capacité limitée du Bureau de la sécurité nautique de veiller à ce que les embarcations de plaisance respectent les normes canadiennes de construction.

2.102 L'introduction des droits de services maritimes a également eu des conséquences positives. Une évaluation plus réaliste a été effectuée quant au nombre et au genre d'aides à la navigation qui sont nécessaires pour appuyer la navigation commerciale. L'introduction des droits a aussi incité l'industrie à participer plus activement à la détermination des niveaux de services.

2.103 L'industrie croit que les droits de services maritimes devraient être abolis ou, à tout le moins, minimisés. L'industrie et la Garde côtière canadienne ont collaboré sur plusieurs questions au cours des quatre dernières années. Cependant, l'industrie semble encore croire que la Garde côtière canadienne n'arrive pas à changer suffisamment pour répondre à ses préoccupations.

2.104 La plupart des discussions entre l'industrie et les cadres supérieurs de la Garde côtière canadienne portent surtout sur les préoccupations de l'industrie entourant la stabilité du barème des droits et le désir que ces droits soient abolis ou qu'ils diminuent au fil du temps. L'industrie maritime fait face à plusieurs défis, y compris l'augmentation de la concurrence des autres modes de transport. L'industrie et la Garde côtière canadienne ont plusieurs occasions de travailler ensemble afin de simplifier les services de soutien à la navigation actuels, mais l'attention portée au débat sur les droits de services maritimes rend la collaboration plutôt difficile.

Notre Bureau l'a déjà dit

2.105 Le chapitre 13 de notre rapport annuel de 1983 décrit les résultats d'une vérification du Programme du transport par eau, de Transports Canada. Bon nombre des secteurs examinés dans la présente vérification l'étaient aussi dans celle de 1983. Bien qu'on ait introduit plusieurs nouvelles technologies et nouveaux services depuis 1983, nous sommes préoccupés par la similarité des questions de gestion actuelles et des inquiétudes exprimées il y a presque 20 ans. L'annexe donne un résumé des principales observations pertinentes de 1983.

Conclusion

2.106 Le mandat de Pêches et Océans Canada en matière de soutien à la sécurité et à l'efficacité de la navigation maritime est clair. Son rôle et ses responsabilités au sein du réseau de transport maritime du Canada sont bien définis. Le Ministère doit moderniser et améliorer la façon dont il s'acquitte de ses responsabilités en matière de prévention. Il a reconnu ce besoin. Le Ministère a divers plans et initiatives pour mettre en œuvre des changements. Cependant, il peut y avoir des obstacles au changement, comme par exemple :

- l'incapacité de faire en sorte qu'il y ait un seul programme national;
- le fait que les régions ne sont pas tenues responsables de mettre en œuvre des politiques nationales et de répondre aux obligations internationales;

- l'absence des éléments clés permettant d'assurer la reddition de comptes;
- l'intégration inadéquate des services de soutien à la navigation;
- la prestation d'un service qui ne contribue pas au mandat en matière de sécurité et d'efficacité;
- le fait que la *Loi sur la protection des eaux navigables* est périmée et utilisée à des fins non prévues par celle-ci.

2.107 Le Ministère n'a pas géré de manière rentable les fonctions que nous avons examinées et des changements doivent être apportés pour veiller à ce que le système réponde aux besoins des utilisateurs à l'avenir.

2.108 Nous sommes préoccupés par le fait que le Ministère n'a pas répondu aux questions auxquelles il fait face depuis plusieurs années. Nous croyons que le Ministère doit élaborer et mettre en œuvre un plan d'action pour répondre aux questions fondamentales soulevées dans le présent rapport.

Réponse du Ministère. Pêches et Océans Canada accepte les conclusions de la vérificatrice générale et il s'engage à trouver des solutions. Même si la vérificatrice générale conclut que les utilisateurs des services de soutien à la navigation du Canada croient, de façon générale, que ces services favorisent la sécurité et l'efficacité des voies navigables, ce chapitre décrit avec précision les défis et obstacles du Ministère en ce qui concerne sa contribution à la sécurité et à l'efficacité des voies navigables.

Le Ministère reconnaît le bien-fondé de plusieurs des conclusions tirées par la vérificatrice générale et a lancé de nombreux projets pour y répondre. La réforme législative (par exemple, la réglementation en vertu de la nouvelle *Loi sur la marine marchande du Canada*), l'élaboration de cadres de gestion et de responsabilisation axés sur les résultats ainsi que les initiatives de renouvellement de l'administration centrale de la Garde côtière sont des exemples de ce genre de projets. Le Ministère croit que la réussite de ces projets et l'élaboration de ceux énoncés en réponse aux recommandations fourniront le cadre requis pour fournir des services de soutien à la navigation d'une manière plus rentable.

Les paragraphes suivants expliquent les mesures que prendra le Ministère en réponse aux recommandations du présent chapitre.

- Recommandation 2.53 — L'initiative de renouvellement de l'administration centrale de la Garde côtière canadienne est maintenant terminée et les membres du personnel de l'administration centrale, en collaboration avec leurs collègues régionaux, dresseront un plan pour mettre à jour toutes les politiques et les normes nationales. Finalement, la Garde côtière créera une fonction liée à l'assurance de la qualité pour surveiller régulièrement la mise en œuvre des politiques, des normes et des niveaux de services. Ces mesures seront mises en place au cours de plusieurs années.

- Recommandation 2.68 — La Garde côtière a commencé à élaborer des cadres de gestion et de responsabilisation axés sur les résultats et poursuivra ses efforts en 2003-2004. Une fois l'élaboration des cadres terminée, la Garde côtière compte mettre en œuvre ces cadres à l'échelle nationale.
- Recommandation 2.73 — La Garde côtière élabore un cadre stratégique et des outils de gestion des risques dans le but d'intégrer des principes et concepts de gestion des risques dans le processus décisionnel. La Garde côtière élabore également des outils d'évaluation des risques. Ces outils seront utilisés à partir de l'exercice 2003-2004 pour évaluer les risques dans certaines voies navigables.
- Recommandation 2.77 — Comme il est mentionné dans le chapitre, le Ministère a lancé un certain nombre de projets pour moderniser la prestation de ses services de soutien à la navigation et d'autres services de la Garde côtière. La mise en place de méthodes détaillées axées sur les risques et l'achèvement des processus de planification des activités assureront une plus grande intégration de la prestation des services. Des plans d'action détaillés, comportant chacun une date de mise en application, seront achevés.
- Recommandation 2.90 — Le Ministère terminera l'examen des phares pourvus de personnel d'ici 2003. De plus, le Ministère continuera d'évaluer tous ses dossiers concernant les phares et il définira des mesures précises pour l'aliénation ou la rationalisation des phares qui ne sont pas nécessaires à des fins opérationnelles.
- Recommandation 2.98 — La Garde côtière répondra à cette recommandation en élaborant, de manière continue, ses cadres de gestion et de responsabilisation axés sur les résultats.

À propos de la vérification

Objectif

La vérification avait pour objectif d'évaluer la mesure dans laquelle Pêches et Océans Canada gère ses activités préventives de façon à appuyer son engagement d'assurer des voies navigables sûres et efficaces, de manière rentable.

Étendue et méthode

La vérification s'est concentrée sur les aspects préventifs des activités du Ministère appuyant son engagement à assurer des voies navigables sûres et efficaces. En général, ces activités sont liées aux services de soutien à la navigation qui relèvent des secteurs d'activité des Services à la navigation maritime de la Garde côtière canadienne (aides à la navigation, entretien des chenaux et protection des eaux navigables), et des Services de communication et trafic maritimes. Le Service hydrographique du Canada fournit des cartes de navigation, des publications, de l'information numérique et d'autres renseignements sur la navigation. En outre, nous avons examiné les responsabilités préventives du Bureau de la sécurité nautique.

Dans le cadre de la présente vérification, nous n'avons pas examiné les activités de recherche et de sauvetage et d'intervention environnementale du Ministère. Nous n'avons pas non plus examiné le soutien aux ports de pêche. Même si le déglacage constitue une partie importante des services de soutien à la navigation, cette activité a été exclue car elle a été en grande partie couverte dans le chapitre 31 de notre rapport de 2000, intitulé « La gestion de la flotte ».

Nous n'avons pas non plus examiné la sûreté maritime dans la présente vérification. Cependant, certains systèmes de soutien à la navigation ont été examinés parce qu'ils contribuent à appuyer les ministères et organismes responsables de la sûreté maritime.

Critères

Compte tenu de l'étendue et de l'objectif susmentionnés de la vérification, nous nous attendions à ce que le Ministère fasse ce qui suit :

- Définir clairement son mandat, y compris son rôle et ses responsabilités, au sein du système de transport maritime du Canada en ce qui concerne l'appui à la sécurité et à l'efficacité de la navigation dans les cours d'eau du Canada.
- Préciser la nature des activités et le niveau de service nécessaires pour accomplir son mandat, répondre aux besoins des utilisateurs et assurer la conformité aux lois du Canada et aux ententes internationales.
- Établir les résultats escomptés en ce qui concerne ses engagements clés pour des voies navigables sûres et efficaces et faire rapport au Parlement sur ces résultats, y compris le rendement financier.
- Élaborer et mettre en œuvre des stratégies pour gérer ses services de soutien à la navigation et ses responsabilités quant à la sécurité de la navigation de plaisance d'une manière rentable.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Ronald C. Thompson

Directeur principal : John O'Brien

Directeurs : Gerry Chu et Kevin Potter

Glenn Doucette

Don MacNeill

Sandy Manels

Erin Windatt

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications, en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe Principales constatations tirées de notre rapport de 1983, liées aux responsabilités de prévention de la Garde côtière canadienne

Activité de gestion	Principales constatations
Détermination des niveaux de service	La Garde côtière canadienne n'a pas déterminé de manière satisfaisante les besoins des marins ni l'ampleur ou la qualité des services fournis. En conséquence, le Ministère n'est pas en mesure de planifier ni de contrôler efficacement les activités de la Garde côtière.
Amélioration de l'efficacité du programme	Des économies de l'ordre de 10 à 20 millions de dollars par année pourraient être réalisées si la Garde côtière canadienne apportait des améliorations aux activités suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • terminer la réalisation du programme d'automatisation des phares, entrepris en 1970 mais interrompu par la suite; • réviser les normes de vérification et d'entretien des balises; • réévaluer l'utilité de certains systèmes de gestion du trafic maritime et déterminer l'équipement requis pour leur exploitation; • accélérer l'automatisation et le regroupement des stations de radio de la Garde côtière canadienne.
Lacunes dans la planification, dans les opérations et dans l'information utilisée pour gérer les programmes maritimes	On n'a pas procédé à une analyse convenable des besoins ni établi quels ports bénéficieraient le plus des systèmes de gestion du trafic maritime. Ces systèmes ont été élaborés à la suite d'accidents maritimes importants. La Garde côtière canadienne n'a pas déterminé de manière satisfaisante si chacun de ses 272 phares était encore essentiel, bien que les phares soient l'aide la plus onéreuse puisque le coût annuel moyen de chaque phare s'élève à 125 000 \$. Elle n'a pas évalué les répercussions de l'acquisition d'aides électroniques perfectionnées comme les radars, les stations Loran "C" et les balises-radars sur l'utilisation des aides plus conventionnelles comme les phares ou les radiophares.
Évaluation du rendement	Dans bon nombre de domaines, notamment celui des balises et des phares, le Ministère ne possède pas les renseignements voulus sur les coûts qui permettraient aux gestionnaires de juger si un certain type d'aide à la navigation ou un district donné est exploité de la façon la plus efficace.
Évaluation des risques	Pour assurer la sécurité maritime, il faut disposer d'un programme complet et bien structuré, établi à partir d'une évaluation systématique des risques, et procéder à une variété d'activités, selon les ressources disponibles, pour minimiser les risques. Bien que le Ministère recueille des données sur les accidents maritimes qui font l'objet d'une enquête de sa part, il n'effectue pas d'analyse systématique de toutes les données pour contrôler le degré relatif de sécurité maritime selon les catégories de trafic et le niveau de risque.