

REGULATORY IMPACT ANALYSIS STATEMENT

(This statement is not part of the Regulations.)

Description

The *Oceans Act* came into force on January 31, 1997. Part II of the *Oceans Act* authorises the establishment of Canada's Oceans Strategy (COS) based on the principles of sustainable development, integrated management and the precautionary approach. This part of the *Oceans Act* also provides authority for the development of tools necessary to carry out COS, tools such as the establishment of Marine Protected Areas (MPAs).

Section 35 of the *Oceans Act* authorizes the Governor in Council to designate, by regulation, MPAs for one or more of the following reasons:

- (a) the conservation and protection of commercial and non-commercial fishery resources, including marine mammals and their habitats;
- (b) the conservation and protection of endangered or threatened marine species and their habitats;
- (c) the conservation and protection of unique habitats;
- (d) the conservation and protection of marine areas of high biodiversity or biological productivity; and
- (e) the conservation and protection of any other marine resource or habitat as is necessary to fulfill the mandate of the Minister.

Basin Head, located on the eastern tip of Prince Edward Island, is a small estuarine lagoon surrounded by agricultural land to the north and by an extensive sand dune system to the south. It is comprised of an entrance channel, a lagoon, and a long narrow channel that extends parallel to the coast. The area's ecosystem is most notable because it harbors a unique strain of floating Irish moss (*Chondrus crispus*). This strain of Irish moss has a life cycle and natural habitat limited to the Basin Head Harbour ecosystem. Due to the large size of fronds and high carrageenan content (used in a variety of food, cosmetic and health related products as a thickening or stabilizing agent) there is significant potential and interest to use the strain as a seed stock (brood stock for commercial propagation) for aquaculture operations.

In June 1999, the Minister of Fisheries and Oceans announced Basin Head as an Area of Interest (AOI) in the MPA Program. Basin Head meets the criteria set out in paragraphs 35(1)(c) and (e) above. The Basin Head Harbour ecosystem meets this criteria because of the existence of a unique strain of floating Irish moss (*Chondrus crispus*) and because it would contribute to a national network of MPAs. This strain of Irish moss has a life cycle and natural habitat limited to this ecosystem. This regulatory initiative proposes to formally designate the waters in the Basin Head area as an MPA under the *Oceans Act*.

MPAs are established according to a process set out in the *National Framework for Establishing and Managing MPAs*. This process involves the identification of Areas of Interest (AOI), a series of evaluations including an ecological assessment of the area, the development of regulations outlining the MPA boundary and regulatory management measures to be implemented within the MPA, the development of a Management Plan to accompany the regulation and ongoing monitoring of the MPA.

RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE D'IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION

(Ce résumé ne fait pas partie du règlement.)

Description

La *Loi sur les océans* est entrée en vigueur le 31 janvier 1997. La partie II de la *Loi sur les océans* autorise l'établissement de la Stratégie sur les océans du Canada (SOC) suivant les principes de précaution, du développement durable et de la gestion intégrée. En outre, cette partie de la Loi autorise l'élaboration des outils nécessaires à l'exécution de la SOC, comme les zones de protection marines (ZPM).

L'article 35 de la Loi autorise le gouverneur en conseil à désigner, par voie de règlement, des ZPM pour assurer la conservation et la protection de l'un ou de plusieurs des éléments suivants :

- a) les ressources halieutiques, commerciales ou autres, y compris les mammifères marins et leurs habitats;
- b) les espèces en voie de disparition et les espèces menacées ainsi que leurs habitats;
- c) les habitats uniques;
- d) les espaces marins riches en biodiversité ou en productivité biologique;
- e) les autres ressources ou habitats marins – aux fins de la réalisation du mandat du ministre.

Basin Head, qui est située sur la pointe est de l'Île-du-Prince-Édouard, est une petite lagune estuarienne bordée au nord par des terres agricoles et au sud par un grand réseau de dunes. On y retrouve un chenal d'entrée, la lagune et un long chenal étroit parallèle à la côte. L'écosystème de l'endroit est des plus remarquables parce qu'il abrite une espèce unique de mousse d'Irlande (*Chondrus crispus*) flottante. Le cycle de vie de cette mousse d'Irlande et son habitat naturel sont limités à l'écosystème de la lagune. Étant donné la grande taille des frondes et leur teneur élevée en carraghénane (utilisé comme agent gélifiant ou stabilisant dans les aliments, les cosmétiques et les produits santé), cette souche d'un grand intérêt pourrait potentiellement servir comme stock géniteur (pour la reproduction à l'échelle commerciale) dans des exploitations aquacoles.

En juin 1999, le ministre des Pêches et des Océans a annoncé la désignation de Basin Head comme site d'intérêt (SI) dans le cadre du programme de ZPM dans l'Atlantique. L'écosystème de la lagune de Basin Head répond aux critères établis à l'article 35 ci-dessus, en raison de la présence d'une souche unique de mousse d'Irlande (*Chondrus crispus*) flottante, puisque cette zone contribuerait à un réseau national de ZPM. Le cycle de vie de cette mousse d'Irlande et son habitat naturel sont limités à l'écosystème de la lagune. Cette initiative réglementaire propose de désigner officiellement les eaux du secteur de Basin Head comme ZPM en vertu de la *Loi sur les océans*.

Les ZPM sont établies selon un processus énoncé dans le *Cadre national pour l'établissement et la gestion des zones de protection marines*. Ce processus comprend l'identification de la zone comme site d'intérêt, l'élaboration d'un règlement établissant les limites de la ZPM et les mesures de gestion réglementaires devant y être mises en œuvre, l'élaboration d'un plan de gestion accompagnant le règlement et une surveillance permanente de la ZPM.

Ecological Description

In order to understand this ecosystem, marine plant research scientists have been gathering data on the biological and physical characteristics of the lagoon for the past number of years. Sampling has shown that the Irish moss is concentrated in the long narrow Northeastern channel of the harbour (comprising approximately 2.6% of the total harbour area). Investigations have also resulted in the discovery of a new plant form. When fragments of knotted wrack (*Ascophyllum nodosum*) become entangled in marsh grass (*Spartina Alterniflora*) it loses its regular form and floats, but continues to grow entwined in the lower parts of the grass, a form of the plant not seen before in the region. Sea lettuce (*Ulva lactuca*) is the dominant plant in the upper reaches of the northeast channel. Eelgrass (*Zostera marina*) dominates the lagoon and the outer reaches of the northeast channel. These marine plants provide a diverse and complex structure that support high levels of productivity and maintain high biodiversity in this small harbour.

Primary threats to the area include increased human use of the harbour, changes to water chemistry as a result of watershed contributions and alteration of the dune structure. All of these threats could result in changes to the structure and function of this ecosystem.

Integrating the management of the terrestrial and marine components of the Basin Head ecosystem will facilitate coordinated and effective management of the area. This cooperative management regime is the preferred approach to the conservation and protection of Basin Head as determined through the consultation process. Candidate activities for cooperative management include watershed management, research and education.

MPA Boundaries and Management Zones

The MPA includes 3 internal management zones:

- The inner channel (Zone 1) - This zone extends from the main Basin eastwards for approximately 3 km to the eastern limit of the ecosystem. Zone 1 will have the highest level of protection given that it provides the unique and only habitat for Irish moss within this ecosystem.
- The lagoon (Zone 2) - This zone extends from the inner channel west to the limit of the Basin and south to the mouth of the Basin. This is the main Basin area or lagoon and acts as a buffer zone for the more sensitive Zone 1 area.
- The outer coastal zone (Zone 3) - This zone extends from the mouth of the lagoon to 1 nautical mile south and covers 3 nautical miles east to west, adjacent to the eastern end of the lagoon. The zone is a buffer to protect the integrity of the dune structure.

The health of Basin Head is inextricably linked to surrounding marine waters and the stability of the dune system. These zones reflect the differences among physical environments or habitats and the management approaches required for each. In order to conserve and protect this ecosystem, specific activities will be prohibited within various zones of the MPA to ensure the health of the Irish moss and its supporting habitats.

Description écologique

Dans le but de comprendre cet écosystème, des spécialistes des plantes marines recueillent des données sur les caractéristiques biologiques et physiques de la lagune depuis un certain nombre d'années. Les prélevements révèlent que la mousse d'Irlande est concentrée dans le long chenal étroit situé au nord-est de la lagune et qui constitue 2,6 p. 100 de la superficie totale de la lagune. En outre, les recherches ont permis de découvrir une nouvelle forme de plante. Lorsque des fragments d'ascophylle noueuse (*Ascophyllum nodosum*) s'emmêlent dans du spartine à fleurs alternes (*Spartina Alterniflora*) ils perdent leur forme ordinaire et flottent, mais continuent de croître dans les parties inférieures du foin, forme de la plante jamais vue auparavant dans la région. La laitue de mer (*Ulva*) est la plante dominante dans la partie supérieure du chenal nord-est. La zostère marine (*Zostera marina*) domine la lagune et la périphérie du chenal nord-est. Ces plantes marines donnent une structure diversifiée et complexe qui soutient des niveaux de productivité élevée et maintient une forte biodiversité dans ce petit bassin.

Les principales menaces pour la zone comprennent l'utilisation accrue de la lagune, la modification de la composition chimique de l'eau par les apports du bassin hydrographique et l'altération de la structure des dunes. Toutes ces menaces pourraient causer des changements dans la structure et la fonction de cet écosystème.

L'intégration de la gestion des éléments terrestres et marins de l'écosystème de Basin Head facilitera la gestion coordonnée et efficace de la zone. Selon ce qui ressort du processus de consultation, cette gestion coopérative est l'approche privilégiée pour assurer la conservation et à la protection de Basin Head. Les activités possibles de gestion coopérative comprennent la gestion du bassin hydrographique, la recherche et l'éducation.

Délimitation de la ZPM et zones de gestion

La ZPM comprend trois secteurs de gestion internes :

- Le chenal interne (Secteur 1) - Ce secteur s'étend vers l'est sur une distance d'environ 3 km, entre la lagune et la limite orientale de l'écosystème. C'est dans ce secteur qu'est situé l'habitat unique de la mousse d'Irlande dans l'écosystème côtier. En raison du caractère unique de la mousse d'Irlande et de son habitat dans le secteur 1, on leur accordera le niveau de protection le plus élevé.
- La lagune (Secteur 2) - Ce secteur s'étend du chenal intérieur, à l'est, jusqu'à la limite du bassin à l'ouest et à son ouverture au sud. C'est la partie principale du bassin. Elle forme une zone tampon qui protège le secteur 1, plus vulnérable.
- La zone côtière extérieure (Secteur 3) - Ce secteur s'étend vers le sud sur une distance de 1 mille marin à partir de l'entrée de la lagune, puis vers l'est sur une distance de 3 milles marins jusqu'à l'extrémité est de la lagune. Elle constitue une zone tampon qui a pour rôle de préserver de l'intégrité du système dunaire.

L'état de santé de la lagune de Basin Head est inextricablement lié à celui du milieu marin environnant et à la stabilité du système dunaire. Ces secteurs sont le reflet de différences dans le milieu physique ou dans l'habitat ainsi que dans les méthodes de gestion connexes. Afin d'assurer la conservation et la protection de cet écosystème et de préserver la santé de la mousse d'Irlande et celle de l'habitat qui l'abrite, certaines activités seront interdites dans diverses parties de la ZPM.

The Regulations contain a general prohibition against the disturbance, damage, destruction or removal of any living marine organism or any part of its habitat within the MPA. In addition, the Regulations prohibit activities, including the depositing, discharging or dumping of substances within the MPA that result in the disturbance, damage, destruction or removal of any living marine organism or any part of its habitat within the MPA.

Further, the Regulations recognize that certain activities, such as scientific research and specific types of fishing, may cross the harm threshold but still may be allowed to occur within the MPA without compromising the conservation objectives under specific conditions. Moreover, certain activities, such as monitoring, may be required to support the management and protection of the MPA, while other activities may be required for specific overriding purposes, such as public safety and security. Within the Regulations, activities are managed through: (1) the submission and approval of plans for science and education activities according to specified conditions, and (2) specific exceptions to the general prohibitions according to specified conditions. These are described below.

Throughout the MPA, activities for the purpose of public safety, law enforcement, national defence, national security or emergency response are permitted to ensure the safety of Canadians.

Aboriginal Peoples fishing in accordance with the *Aboriginal Communal Fishing Licenses Regulations* will be permitted throughout the MPA.

Any accident that is likely to result in the disturbance, damage, destruction or removal referred to in the general prohibitions of the Regulations, must be reported within two hours after its occurrence to the Canadian Coast Guard.

Scientific research and educational activities will be approved throughout the entire MPA under specific conditions. A plan for these activities must be submitted, specific information listed in the Regulation must be supplied about the activity, and the activity must not damage or destroy the habitat of living marine organisms within the MPA. The Minister will approve plans for scientific activities in Zone 1, only if they are for the purposes of managing the MPA or monitoring the effectiveness of the conservation measures being implemented and for educational activities in Zone 1, if they are for the purposes of increasing awareness of the MPA or providing information in respect of the conservation measures implemented in the MPA. In Zone 2 and 3 scientific and educational activities can be for other purposes as long as they do not damage or destroy the habitat of living marine organisms. Throughout the MPA, the cumulative environmental effects of these activities, in combination with all other past and current activities being undertaken within the MPA, will also be taken into consideration and Ministerial approval granted if the activity is not likely to cumulatively result in damage or destruction of the MPA.

Zone 1 (The inner channel) – Activities permitted in this area are limited to those which do not cross the harm threshold stated in the prohibitions, i.e. do not disturb, damage, destroy or remove living marine organisms or their habitat, or deposit, discharge or dump harmful substances etc. Because of the vulnerability of the Irish moss in this zone, activities such as swimming, diving, use of motorized vessels, and fishing would not be permitted.

Le règlement prévoit une interdiction générale de perturber, de détériorer, de détruire ou d'enlever des organismes marins vivants ou toute partie de leur habitat de la ZPM. De plus, au sein de la ZPM, le règlement interdit les activités comme le dépôt, le rejet ou l'immersion de substances pouvant entraîner la détérioration, la perturbation, la destruction ou l'enlèvement d'organismes marins ou de toute partie de leur habitat.

Le règlement admet en outre que certaines activités, qui pourraient dépasser le seuil de dommages acceptables, notamment la recherche scientifique et certaines pêches, puissent être autorisées dans la ZPM à certaines conditions, sans compromettre les objectifs de conservation. Par ailleurs, certaines autres activités pourraient être nécessaires, dont celles qui visent à appuyer la gestion et la protection de la ZPM, notamment la surveillance, ou celles qui répondent à des impératifs comme la sécurité et la protection du public. Le mode de gestion des activités prévu par le règlement est le suivant : (1) présentation et approbation des plans d'activités scientifiques et éducationnelles selon des conditions déterminées, et (2) exceptions particulières aux interdictions générales selon des conditions déterminées, dont une description est fournie ci-après.

Partout dans la ZPM sont autorisées les activités liées à la sécurité du public, à l'application de la Loi, à la défense nationale, à la sécurité nationale ou aux interventions d'urgence qui visent à assurer la protection des Canadiens.

Les peuples autochtones qui détiennent un permis valide délivré en vertu du *Règlement sur les permis de pêche communautaires des Autochtones* pourront pêcher dans toute la ZPM.

Tout incident susceptible d'entraîner la perturbation, la détérioration, la destruction et l'enlèvement d'organismes marins ou de leur habitat, ainsi qu'il est mentionné dans les interdictions générales du règlement, doit être signalé à la Garde côtière dans les deux heures suivant son occurrence.

La recherche scientifique et les activités éducatives seront autorisées dans toute la ZPM à certaines conditions bien précises. Un plan des activités visées doit être fourni, de même que les renseignements exigés sur ces activités en vertu du règlement. Les activités ne doivent ni détériorer ni détruire l'habitat des organismes marins vivant dans la ZPM. Le ministre approuvera les plans des activités scientifiques devant se dérouler dans le secteur 1, uniquement si ces activités visent la gestion de la ZPM ou la surveillance de l'efficacité des mesures de conservation. Il approuvera aussi les activités éducatives dans cette zone si elles ont pour but de sensibiliser la population à la ZPM ou de fournir des renseignements sur les mesures de conservation qui y sont mises en œuvre. Dans les secteurs 2 et 3, des activités scientifiques et éducatives pourront être menées à d'autres fins tant qu'elles n'endommageront pas ou ne détruiront pas l'habitat d'organismes marins vivants. Les effets environnementaux cumulatifs de ces activités, ajoutés à ceux de toutes les activités passées et actuelles dans la ZPM, seront pris en compte, si bien que l'approbation d'une activité contemplée ne sera accordée que si ces effets cumulatifs, y compris ceux de cette activité, ne sont pas susceptibles de détériorer ou de détruire la ZPM.

Le secteur 1 (chenal intérieur) – Les activités autorisées dans la zone sont notamment celles qui ne dépassent pas le seuil de dommages mentionné dans les interdictions, soit les activités qui ne risquent pas d'entraîner la détérioration, la perturbation, la destruction ou l'enlèvement d'organismes marins ou de leur habitat ou, encore, de donner lieu au dépôt ou au rejet de substances nocives dans cet habitat. La vulnérabilité de la mousse d'Irlande

Zone 2 (The lagoon) – This zone will tolerate some disturbances such as swimming and diving. Non-vessel based fishing will be permitted in this zone if these activities are carried out in accordance with the *Atlantic Fishery Regulations, 1985*, *Maritime Provinces Fishery Regulations* or the *Wildlife Conservation Act*, as applicable. The use of a motorized vessel will only be permitted in this zone in order to launch or land a vessel at a boat launch. The maintenance, repair, or removal of a bridge or boat launch will also be permitted in this zone if the applicable authorizations for these activities have been obtained under the *Navigable Waters Protection Act* or the *Fisheries Act*. Requirements under this legislation are considered sufficient to ensure that these activities will be conducted in a manner consistent with the conservation objectives of the MPA.

Zone 3 (The outer coast) – Prohibitions in this zone restrict physical activities that may alter the coastline in such a way as to endanger the fragile sand dune system, and therefore the lagoon. Fishing will be permitted in this zone if these activities are carried out in accordance with the *Atlantic Fishery Regulations, 1985* or the *Maritime Provinces Fishery Regulations*. Swimming, diving, and the use of motorized vessels will not be considered to disturb the habitat in this area. The maintenance, repair, or removal of a bridge will be permitted in this zone if the applicable authorizations for these activities have been obtained under the *Navigable Waters Protection Act* or the *Fisheries Act*. Requirements under this legislation are considered sufficient to ensure that these activities will be conducted in a manner consistent with the conservation objectives of the MPA.

MPA Management Plan

In addition to the Regulations, the conservation objectives will be met through the implementation of an MPA Management Plan. The Management Plan will elaborate on the Regulations and be used to implement a comprehensive set of conservation and management strategies and measures for the MPA. Additionally, the Management Plan will address matters such as monitoring, enforcement and compliance, and will provide the detail required to ensure that the rationale for management decisions, prohibitions, controls and approvals are clearly justified and understood.

Alternatives

Status Quo

The status quo was considered unacceptable for the protection and conservation of Basin Head because even though the area is currently afforded some protection under the *Fisheries Act*, and the restrictions on harvesting Irish moss under the *Atlantic Fishery Regulations, 1985* additional environmental quality and habitat concerns are not currently being addressed in a comprehensive manner. An MPA designated by regulation under the *Oceans Act* provides an opportunity to use integrated management tools for conserving and protecting the biodiversity and biological productivity of the area and the unique form of Irish moss. By designating this area as a MPA, DFO is engaging in a proactive regulatory regime that allows for the conservation objectives to be met without relying on a *Fisheries Act* infraction to trigger enforcement actions.

est telle dans ce secteur, que les activités comme la natation, la plongée, l'utilisation d'embarcations à moteur et la pêche y seront interdites.

Le secteur 2 (lagune) – Ce secteur tolérera certaines perturbations, comme la natation et la plongée. La pêche qui n'est pas pratiquée à partir d'embarcations y sera autorisée à la condition que les activités respectent le *Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985*, le *Règlement de pêche des provinces maritimes* ou la *Wildlife Conservation Act*, selon le cas. L'utilisation d'embarcations à moteur ne sera autorisée que pour la mise à l'eau ou la remontée des bateaux à une rampe. L'entretien, la réparation et le retrait de ponts seront permis à la condition d'obtenir au préalable les autorisations requises en vertu de la *Loi sur la protection des eaux navigables* et de la *Loi sur les pêches*. On considère que les dispositions législatives qui régissent ces activités suffisent à garantir qu'elles seront menées conformément aux objectifs de conservation de la ZPM.

Le secteur 3 (zone côtière) – Les interdictions dans ce secteur restreignent les activités physiques qui pourraient modifier le littoral au point de menacer le fragile système dunaire et, de ce fait, la lagune elle-même. La pêche y sera permise si les activités sont exécutées en conformité avec le *Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985* ou le *Règlement de pêche des provinces maritimes*. On estime que la natation, la plongée et l'utilisation d'embarcations à moteur ne perturberont pas l'habitat dans ce secteur. L'entretien, la réfection ou l'enlèvement d'un pont y seront autorisés à la condition d'obtenir au préalable les autorisations requises en vertu de la *Loi sur la protection des eaux navigables* et de la *Loi sur les pêches*. On considère que les exigences prévues par la Loi suffisent à garantir que les activités seront exécutées en conformité avec les objectifs de conservation de la ZPM.

Plan de gestion de la ZPM

La mise en œuvre du plan de gestion permettra, en plus de l'application du règlement, d'atteindre les objectifs de conservation. Le plan de gestion de la ZPM viendra préciser le règlement et servira à mettre en œuvre un ensemble complet de stratégies et de mesures de conservation et de gestion. De plus, il traitera de questions telles que la surveillance, la conformité et l'exécution, et il contiendra les renseignements détaillés voulus pour justifier et expliquer clairement les décisions de gestion, interdictions, contrôles et approbations.

Solutions envisagées

Statu quo

On est d'avis que le statu quo ne peut assurer la protection et la conservation de Basin Head car, même si la zone jouit actuellement d'une certaine protection en vertu de la *Loi sur les pêches* et de restrictions quant à la récolte de mousse d'Irlande en vertu du *Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985*, on ne tient généralement pas compte d'autres préoccupations liées à la qualité du milieu et à habitat. La désignation d'une ZPM par l'adoption d'un règlement en vertu de la *Loi sur les océans* donne l'occasion d'utiliser des outils de gestion intégrée pour conserver et protéger la biodiversité et la productivité biologique de la zone et de la souche unique de mousse d'Irlande. En désignant le secteur de la lagune comme ZPM, le MPO met en place un régime réglementaire proactif qui favorisera l'atteinte des objectifs de conservation indépendamment des mesures d'application de la *Loi sur les pêches* associées aux infractions.

The Basin Head Harbour has long been recognized as unique by area residents. It wasn't until the 1960's that researchers "discovered" the unique strain of Irish moss at Basin Head, a fact long known by area residents. Since then, several initiatives, most of them unsuccessful, have been discussed to protect and conserve Basin Head. Among them, there was discussion of creating a National Park in the late 1960's. Some coastal lands were protected under the provincial *Recreational Development Act* in the late 1970's. The Basin Head museum, which interprets the natural area and related fisheries activities, was opened in 1973. In 1974, Basin Head was recommended as an area worth protecting in a report entitled "*Ecological Reserves in the Maritimes*" (Canadian Committee for the International Biological Programme). It was also included on a list of sites for the Provincial Significant Environmental Areas Program in 1991. Between 1995 and 1997, 96 hectares of the sand dunes surrounding Basin Head were designated under the provincial statutory authority of the *National Areas Protection Act*. In 1999, the Basin Head Lagoon Ecosystem Conservation Committee (BHLECC) was formed and they prepared a proposal, based on community input, asking DFO to consider Basin Head as a potential Marine Protected Area site.

Depuis longtemps, les résidants de l'endroit considèrent la lagune de Basin Head comme un milieu unique. Ce n'est qu'au cours des années 60 que les chercheurs ont « découvert » le type unique de mousse d'Irlande à Basin Head, chose que les résidants locaux connaissaient depuis longtemps. Depuis, plusieurs initiatives, la plupart d'entre elles non réussies, ont été discutées pour protéger et conserver Basin Head. Entre autres, on a songé à créer un parc national à la fin des années 60. À la fin des années 70, certaines parties du littoral ont été protégées en vertu d'une loi provinciale, la *Loi sur le développement récréatif*. Le Musée de Basin Head, qui offre une interprétation du milieu naturel et des activités de pêche qui y sont pratiquées, a ouvert ses portes en 1973. En 1974, on a recommandé que Basin Head soit considéré comme un endroit digne de protection dans un rapport intitulé « Ecological Reserves in the Maritimes » (Comité canadien pour le programme biologique international). En outre, l'endroit a été ajouté à une liste du programme provincial des zones environnementales importantes en 1991. Entre 1995 et 1997, 96 hectares de dunes entourant Basin Head ont été désignés en vertu de la *Loi sur la protection des zones naturelles*, une loi provinciale. Après sa création, en 1999, le Basin Head Lagoon Ecosystem Conservation Committee (BHLECC) a élaboré et rédigé, avec la participation de la collectivité, une proposition dans laquelle on demandait au MPO d'envisager la possibilité de désigner Basin Head comme zone de protection marine.

Voluntary Measures

Although there is a high level of community support for the MPA initiative in Basin Head, voluntary measures were not considered sufficient to afford the Irish moss and its habitat adequate protection. Without a regulatory regime, and accompanying management measures, it would be difficult to ensure consistent compliance. This approach will also provide a basis from which to conduct monitoring of management effectiveness. The streamlined, long term and formal management of an MPA under the *Oceans Act* was considered preferable to reliance on voluntary measures, which are often dependent on inconsistent and unstable funding sources.

Marine Protected Area Designation and Management

The preferred option is the designation of the Basin Head MPA by regulation accompanied by a management plan. The Regulations, augmented by stewardship and joint planning actions, are recommended to meet the conservation and management needs of Basin Head. Through this approach, existing and future activities in the area can be managed in a cohesive way while achieving the conservation objectives of the MPA.

The MPA has already, and will continue to garner, a heightened interest in the community and allow for significant involvement in its management. There will be increased opportunities for monitoring, education and public outreach activities in the area with an MPA designation. A relatively small, geographically fixed and protected area such as the Basin Head MPA will provide an ideal setting for scientific research to further the understanding of this unique coastal environment.

Benefits and Costs

The primary benefit of the Regulations establishing the Basin Head MPA is that the foundation will be set for ensuring the conservation and protection of a unique plant, community and habitat association in a highly diverse and productive ecosystem of

Mesures volontaires

Bien que la création d'une ZPM à Basin Head reçoive un appui très fort de la collectivité, on considère que les mesures volontaires ne suffiront pas à garantir une protection efficace de la mousse d'Irlande et de son habitat. Sans un régime de réglementation et des mesures complémentaires, il serait difficile d'assurer une conformité constante. La démarche établira des bases qui permettront le monitorage de l'efficacité des mesures de gestion. La gestion simplifiée, à long terme et officielle d'une ZPM en vertu de la *Loi sur les océans* est une option jugée préférable aux mesures volontaires, qui dépendent trop souvent de sources aléatoires et instables de financement.

Désignation et gestion de la zone de protection marine

L'option privilégiée est la désignation de Basin Head comme ZPM par l'adoption d'un règlement assorti d'un plan de gestion. Le règlement, conjugué à des mesures d'intendance et de planification conjointe, est la solution recommandée pour répondre aux besoins de conservation et de gestion de Basin Head. Cette approche permettra de gérer les activités actuelles et futures de manière cohésive, ainsi que d'atteindre les objectifs de conservation dans la ZPM.

La ZPM a déjà suscité de l'intérêt dans la communauté et continuera de le faire pour permettre une participation importante à sa gestion. Des possibilités accrues se manifesteront à des fins de contrôle, de formation et d'information du public dans la zone. Un secteur relativement restreint, limité au niveau géographique et protégé comme la ZPM de Basin Head procurera un emplacement idéal pour la recherche scientifique pour permettre de mieux comprendre cet environnement côtier unique.

Avantages et coûts

Le principal avantage du règlement créant la ZPM de Basin Head est qu'il établira une base permettant de conserver et de protéger une plante, une communauté végétale et un habitat uniques dans un écosystème marin extrêmement varié et productif du

Canada's oceans. It will aid in the prevention of potential ecological deterioration and protect the unique marine plant community in that area by using a proactive regulation and adopting a MPA management plan complete with monitoring protocol. This site is viewed as a potential seed source of the stock for future aquaculture development in other areas. Designation of the MPA can integrate the departmental priorities of conservation and aquaculture development, while sustaining many traditional uses. There could also be an economic benefit if the strain of Irish moss can be developed for successful commercial aquaculture production. Mi'kmaq community leaders have expressed interest in the economic potential of raising Basin Head Irish moss in the Lennox Island Area.

A subsidiary benefit of designating the Basin Head MPA is the opportunity to initiate a focused, co-operative, and ecosystem-based management approach involving federal and provincial government agencies using their respective authorities. It is also an opportunity to encourage stewardship and co-operation with an alliance of stakeholder groups and to augment tourism development initiatives in the Basin Head area.

The establishment of this MPA will also demonstrate Canada's resolve to fulfil its commitments for ocean management and marine conservation under the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), the Convention on Biological Diversity, the World Commission on Protected Areas Program and the 2002 World Summit on Sustainable Development.

The economic cost of the MPA designation in terms of fisher displacement is considered to be negligible. Historic catch records show that commercial fishing activities will not be impacted by an MPA designation.

Internal DFO funding has facilitated the designation process thus far including assessments, consultation, and regulatory development. Upon designation, DFO will fund the management actions described in the MPA regulation, compliance and enforcement activities, monitoring for management effectiveness, and support for a management body. Supplementary activities such as public awareness and education activities or research may be undertaken by partners such as non-government organizations or academic institutions. Costs associated with enforcement activities will be assumed by DFO through existing funding for fisheries officers and should be minimal considering the high level of compliance and small size of this coastal MPA.

Consultation

Prior to and since its announcement in 1999, the MPA process has inspired strong local support for designation of the Basin Head MPA. The consultative process has developed new trust-based relationships and the regulatory designation of the MPA will maintain the level of momentum and stakeholder confidence that has now been established.

To facilitate the consultative process the BHLECC was established in 1999. The committee consists of representatives from land owners, Basin Head Fisheries Museum, municipal government, agricultural, tourism and fishing industries, DFO

Canada. L'adoption d'un règlement proactif et d'un plan de gestion de la ZPM assorti d'un protocole de surveillance aidera à prévenir toute détérioration écologique potentielle et à protéger la communauté de plantes marines uniques dans la zone. Ce site est considéré comme une source possible de stocks pour le développement futur de l'aquaculture dans d'autres zones. La désignation de la ZPM peut intégrer les priorités ministérielles que sont la conservation et le développement de l'aquaculture tout en soutenant de nombreuses utilisations traditionnelles. Elle pourrait également avoir des retombées économiques si l'on réussissait à établir une production aquacole de cette souche de mousse d'Irlande à l'échelle commerciale. Les chefs de la communauté mi'kmaq ont manifesté de l'intérêt pour le potentiel économique de la culture de la mousse d'Irlande de Basin Head dans le secteur de Lennox Island.

La désignation de la ZPM de Basin Head apporte l'avantage secondaire de lancer une approche de gestion ciblée, coopérative et écosystémique, qui fait appel aux pouvoirs respectifs des organismes fédéraux et provinciaux. C'est également une occasion d'encourager l'intendance et la collaboration avec une alliance de groupes d'intervenants, ainsi que d'accroître le nombre d'initiatives de développement touristique dans la zone de Basin Head.

L'établissement de cette ZPM démontrera également la détermination du Canada à remplir ses engagements internationaux en matière de gestion des océans et de conservation du milieu marin. Il s'agit notamment d'engagements pris aux termes de la Convention de Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 (UNCLOS), de la Convention sur les diversités biologiques, de la Commission mondiale sur le programme des zones protégées et du Sommet mondial 2002 sur le développement durable.

On considère que la désignation de la ZPM n'aura pas de conséquences économiques notables en ce qui concerne le déplacement des pêcheurs. Les données historiques sur les prises indiquent que les activités de pêche commerciale ne devraient nullement être perturbées par la désignation d'une ZPM.

Jusqu'ici, le MPO a financé à l'interne le processus de désignation, y compris les évaluations, les consultations et l'élaboration du règlement. Après la désignation, le MPO financera les mesures de gestion décrites dans le règlement de la ZPM, ainsi que les activités visant à assurer la conformité au règlement et son application, la surveillance de l'efficacité de la gestion et l'appui à un organisme responsable de la gestion. Divers partenaires, dont les organismes non gouvernementaux et établissements d'enseignement, pourront également mener des activités de recherche ou de sensibilisation et d'éducation du public. Les coûts associés à l'application du règlement seront assumés par le MPO, à partir des fonds affectés aux agents des pêches. Ces coûts devraient être peu importants, compte tenu du haut niveau de conformité attendu et de la petite taille de cette ZPM côtière.

Consultations

Avant et depuis son annonce en 1999, le processus de création de ZPM a suscité un appui local fort pour que Basin Head soit désigné. Le processus consultatif a favorisé l'établissement de rapports de confiance, et la désignation réglementaire de la ZPM entretiendra l'enthousiasme et la confiance des intervenants.

Pour faciliter le processus consultatif, le BHLECC a été créé en 1999. Ce comité comprend des représentants de propriétaires fonciers, du Basin Head Fisheries Museum, de l'administration municipale, de l'industrie agricole, de l'industrie touristique, de

(ex officio), and the P.E.I. Department of Fisheries, Aquaculture and Environment (ex officio).

The BHLECC, and associated public meetings, have provided an excellent forum for issue identification, discussion and resolution. They have functioned well and guided the development of the proposed cooperative management regime. The resulting commitment to stewardship and cooperation in the protection of this area as a MPA has laid the groundwork for the proposed Regulations. The recommendations reflect the outcome of a consensus-based process by the BHLECC and directions expressed by the public, stakeholders and other partners through consultations conducted over a three-year period. Since 1998, there have been six public meetings (one in 1998, two in 1999, one in 2000, one in 2001 and one in June 2002) held in the Basin Head area. During these public meetings, presentations were given on ongoing research, proposed management objectives and proposed Regulations.

Several issues have been identified and resolved during these public meetings; these include recreational and commercial fishing access, use of motorized vessels and use of a boat ramp located in Zone 2. To achieve the conservation objective of protecting the unique strain of Irish moss, the community accepted the advice of prohibiting motorized vessels from Zones 1 and 2 (except for a small portion of Zone 2 for navigational purposes only). This advice was given to the community by DFO science due to the fact that motors could possibly damage and destroy marine plants in the harbour. There is minimal recreational and commercial clam and recreational eel spearing fishing in Zone 2. It was agreed to prohibit any fishing activity in Zone 1 due to the fragile nature of the northeast channel, but allow it in Zone 2. This recommendation was supported by a group of local fishermen.

The Prince Edward Island Department of Environment, Energy and Forestry have been involved in the planning and consultation process since Basin Head was announced as an AOI. Meetings held with provincial government representatives in December 2004 and February 2005 reconfirmed their support of the Basin Head MPA initiative. The Government of P.E.I. has been an active and supportive member of the BHLECC since its inception. The province has indicated that they will continue to support and partner in this initiative. Furthermore, they have indicated willingness to use existing legislation to protect part of the watershed surrounding the Basin Head lagoon. The province is committed to supporting and advancing stewardship and protection initiatives in the watershed.

Letters of invitations (to meetings and open houses) were sent to aboriginal groups and informal discussions regarding the designation process have taken place. Presentations were made to the Abegweit and Lennox Island First Nations, the Mi'kmaq Confederacy of Prince Edward Island and the Prince Edward Island Native Council in June 2002. The presentations highlighted research at Basin Head, proposed Regulations and conservation objectives for the lagoon. All four groups were supportive of the concept of a MPA at Basin Head provided that a good balance could be achieved between conservation and the economy. Several important questions/issues were raised during these presentations. These included treaty rights, long-term research plans at Basin Head, possible off site aquaculture, study of aboriginal use of Basin Head and aboriginal involvement in the process. It was

l'industrie de la pêche, du MPO (membre d'office), et du ministère des pêches, de l'aquaculture et de l'environnement de l'Île-du-Prince-Édouard (membre d'office).

Le BHLECC et des réunions publiques ont constitué une excellente tribune pour la détermination, la discussion et la résolution de problèmes. Ils ont bien fonctionné et orienté la préparation du régime de gestion coopérative proposé. L'engagement conséquent envers l'intendance et la collaboration pour la protection de cette zone à titre de ZPM a établi la base du règlement proposé. Les recommandations traduisent les résultats d'un processus consensuel du BHLECC et les orientations exprimées par le public, les intervenants et d'autres partenaires lors de consultations qui se sont déroulées sur une période de trois ans. Depuis 1998, il y a eu six réunions publiques (une en 1998, deux en 1999, une en 2000, une en 2001 et une en juin 2002) dans la région de Basin Head. Au cours de ces réunions publiques, des exposés ont été présentés sur la recherche permanente, les objectifs de gestion et le règlement proposé.

Certains problèmes ont été identifiés, puis résolus au cours de ces réunions publiques, notamment en ce qui concerne les pêches récréatives et commerciales, l'utilisation de bateaux à moteur et l'utilisation d'une rampe de mise à l'eau dans le secteur 2. Afin de garantir la protection de la souche unique de mousse d'Irlande, la collectivité a accepté, sous la recommandation du Secteur des sciences du MPO, d'interdire l'utilisation d'embarcations à moteur dans les secteurs 1 et 2 (sauf dans une petite partie du secteur 2 pour les seules fins de la navigation) parce que les moteurs risqueraient d'endommager ou de détruire les plantes marines qui y vivent. Il y a actuellement dans le secteur 2 une faible activité de pêche de la palourde (récréative et commerciale) et de l'anguille (au harpon). Toutes les activités de pêche seront interdites dans le secteur 1 en raison de la nature fragile du chenal nord-est, mais elles seront autorisées dans le secteur 2. Cette recommandation a reçu l'appui d'un groupe de pêcheurs locaux.

Le ministère de l'Environnement, de l'Énergie et des Forêts de l'Île-du-Prince-Édouard a participé au processus de planification et de consultation depuis l'annonce de la désignation de Basin Head comme site d'intérêt (SI). Le gouvernement provincial a réaffirmé son appui en faveur de la désignation de Basin Head comme ZPM lors de réunions en décembre 2004 et en février 2005. Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard a été un membre actif et enthousiaste du BHLECC depuis sa création. La province a exprimé sa volonté de continuer à appuyer cette initiative et d'en être partenaire. Qui plus est, elle est disposée à utiliser les lois actuelles pour protéger une partie du bassin hydrographique entourant la lagune de Basin Head. Elle est donc déterminée à appuyer et à faire avancer les projets d'intendance et de protection dans le bassin hydrographique.

Des lettres d'invitation (à des réunions et à des journées portes ouvertes) ont été envoyées aux groupes autochtones, et des discussions officieuses ont eu lieu depuis la désignation de Basin Head comme site d'intérêt. Des exposés ont été faits aux Premières nations Abegweit et Lennox Island, à la Confédération des mi'kmaqs de l'Île-du-Prince-Édouard et au Conseil autochtone de l'Île-du-Prince-Édouard en juin 2002. Ces exposés ont présenté les recherches effectuées à Basin Head, les règlements proposés et les objectifs de conservation concernant la lagune. Les quatre groupes ont appuyé le concept d'une ZPM à Basin Head à la condition qu'un bon équilibre puisse être établi entre la conservation et l'économie. Plusieurs questions importantes ont été soulevées au cours de ces exposés, notamment les droits issus de traités, les plans de recherche à long terme, l'implantation possible

understood that the Regulations for Basin Head will allow for Aboriginal Peoples fishing in accordance with the *Aboriginal Communal Fishing Licenses Regulations*.

It was agreed to keep open lines of communications between the BHLECC and all four organizations in the future and to explore ways of collaborating in future research projects at Basin Head. A meeting held in February 2005 with members of Abegweit and Lennox First Nations and the Mi'kmaq Confederacy of Prince Edward Island reconfirmed their support of the concept of a MPA at Basin Head.

In discussing and developing recommendations for designation and management of the Basin Head MPA, all members of the BHLECC and their constituents clearly understood that, upon designation, the area would be managed and regulated by prohibitions and other management actions.

d'installations aquacoles hors des lieux, l'étude de l'utilisation de Basin Head par les Autochtones et la participation de ces derniers au processus. Il a été convenu que les peuples autochtones qui détiennent un permis valide délivré en vertu du *Règlement sur les permis de pêche communautaires des Autochtones* pourront pêcher dans toute la ZPM.

Il a été convenu de garder ouvertes les voies de communication entre le BHLECC et les quatre organisations pour explorer des façons de collaborer à des projets de recherche futurs à Basin Head. Lors d'une réunion de février 2005, des membres des Premières nations Abegweit et Lennox Island et de la Confédération des mi'kmaqs de l'Île-du-Prince-Édouard ont réitéré leur appui en faveur de la désignation de Basin Head comme zone de protection marine.

En discutant et en élaborant des recommandations pour la désignation et la gestion de la ZPM de Basin Head, tous les membres du BHLECC ont compris clairement qu'après la désignation, la zone serait gérée et réglementée par des interdictions et autres mesures de gestion. Le BHLECC s'attend à ce que certaines activités traditionnelles se poursuivent tout comme elles le font depuis de nombreuses années. Cela comprend la natation, la pêche à la ligne ainsi que les pêches commerciales et récréatives actuelles. On a convenu également que cela n'empêcherait pas le prélèvement d'organismes marins à des fins scientifiques ou éducatives dans le cadre d'un programme de recherche permanent pour l'évaluation et le monitorage de la santé à long terme de l'écosystème marin de Basin Head ou le prélèvement de mousse d'Irlande comme stock reproducteur pour l'aquaculture.

Résultats de la publication au préalable

Le règlement sur la zone de protection marine de Basin Head a fait l'objet d'une publication préalable dans la *Gazette du Canada* Partie I le 18 juin 2005.

Des commentaires positifs ont été reçus concernant la désignation de Basin Head comme ZPM, dont certains expriment un appui en faveur des activités de recherche et d'éducation du public. Le ministre de l'Environnement, de l'Énergie et des Forêts de la province de l'Île-du-Prince-Édouard a soumis une lettre d'appui pour la désignation de Basin Head comme ZPM sous la *Loi des océans*. Le ministre a spécialement noté la participation des autorités provinciales, des résidents locaux et pêcheurs dans l'initiative.

Le ministère de la Défense nationale (MDN) a demandé que le terme « défense nationale » soit ajouté à l'exception visant les activités exécutées aux fins de la sécurité publique, de la sécurité nationale, de l'application de la Loi et des interventions d'urgence (alinéa 4e) du projet de règlement sur la zone de protection marine de Basin Head. Le MDN souhaiterait que soient autorisées certaines activités qui, techniquement, ne constituent pas des activités aux fins précitées. La seule crainte soulevée par le MPO concernant cette demande est que certains puissent penser que le terme « défense nationale » s'applique entre autres aux exercices d'entraînement militaire. Il serait préférable que de telles activités, qui ne doivent pas obligatoirement avoir lieu dans une ZPM, se déroulent ailleurs. À la suite de discussions bilatérales et avec l'aide d'un conseiller juridique, il a été convenu d'ajouter le terme « défense nationale ». Il est peu probable que des activités militaires se tiennent dans de petites zones côtières comme Basin Head, dont bon nombre se trouvent en eaux intérieures. Qui plus est, une entente administrative/un protocole qui sera élaboré(e) avec le MDN fera état de l'intention de ce dernier de respecter les objectifs de conservation de la ZPM ainsi que les interdictions, dans la mesure du possible.

No other comments were received on the Regulations. Some minor revisions were made to the Regulations as a result of comments received by editors at the *Canada Gazette*. These were limited to grammatical revisions or to ensure consistency between French and English text. These changes did not substantively alter the meaning of the Regulations.

Strategic Environmental Assessment

Impacts of these prohibitions and management actions are understood, accepted and supported within the community and among the user groups. A Strategic Environmental Assessment (SEA) has been completed for the Basin Head MPA initiative in compliance with the 2004 *Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy, Plan and Program Proposals*. Generally, it is anticipated that any environmental effects resulting from the Basin Head MPA will be positive.

Compliance and Enforcement

Violations of the MPA Regulations carry penalties under the *Oceans Act* ranging from \$100,000 to \$500,000.

A compliance and enforcement component of the management plan will address operational responsibilities by Fisheries and Oceans Canada to meet regulatory requirements. Fishery officers in the area will serve as the primary enforcement body. Principal stakeholder groups have expressed a keen interest in developing non-regulatory actions working towards ensuring a high degree of compliance such as public education and signage. Additional stewardship initiatives will contribute to meeting the compliance objectives of the Regulations. The high level of support for the creation of a MPA at Basin Head suggests that enforcement interventions will rarely be required, providing the foundation for a strong community-based compliance environment.

Monitoring and assessment of the effectiveness of the management measures and guidelines provided in the accompanying Management Plan will take place over a three-year period.

Contacts

Tracy Kerluke
A/Senior Analyst Marine Protected Areas
Fisheries and Oceans Canada
200 Kent Street
Ottawa, Ontario
K1A 0E6
Telephone: (613) 991-6692
FAX: (613) 993-6414
E-mail: kerluket@dfo-mpo.gc.ca

Dave Luck
Regulatory Analyst
Legislative and Regulatory Affairs
Fisheries and Oceans Canada
200 Kent Street
Ottawa, Ontario
K1A 0E6
Telephone: (613) 990-0199
FAX: (613) 990-2811
E-mail: luckd@dfo-mpo.gc.ca

Aucun autre commentaire n'a été reçu au sujet de ce règlement. Quelques révisions mineures ont été faites pour donner suite aux commentaires reçus par les éditeurs de la *Gazette du Canada*. Il s'agit de révisions grammaticales ou de modifications pour assurer la correspondance entre les versions française et anglaise du texte. Ces modifications n'ont apporté aucun changement significatif au sens du règlement.

Évaluation environnementale stratégique

Les répercussions de ces interdictions et mesures de gestion sont comprises, acceptées et appuyées par la collectivité et les groupes d'utilisateurs. Une évaluation environnementale stratégique (EES) du projet de ZPM à Basin Head a été réalisée en conformité avec *La directive du Cabinet sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes* de 2004. De façon générale, on s'attend à ce que la création de la ZPM ait des effets positifs sur l'environnement.

Respect et exécution

Les infractions au règlement sur la ZPM sont passibles, en vertu de la *Loi sur les océans*, d'amendes de 100 000 \$ à 500 000 \$.

Un volet du plan de gestion associé au respect et l'exécution du règlement traitera des responsabilités opérationnelles de Pêches et Océans Canada relativement au respect des exigences réglementaires. Les agents des pêches de la zone se chargeront d'appliquer le règlement. Les principaux groupes intéressés se sont montrés fort intéressés à élaborer des mesures non réglementaires, comme la sensibilisation du public et l'installation de panneaux, pour assurer un degré élevé de conformité. Des initiatives d'intendance additionnelles contribueront à l'atteinte des objectifs de conformité. L'appui massif accordé à la création d'une ZPM à Basin Head jette les bases d'une réelle conformité communautaire, qui porte à croire que des interventions seront rarement requises.

Pendant une période de trois ans, les mesures de gestion et les directives contenues dans le plan de gestion de la ZPM feront l'objet de monitorages et d'évaluations pour en vérifier l'efficacité.

Personnes-ressources

Tracy Kerluke
Analyste principale intérimaire, Zones de protection marines
Pêches et Océans Canada
200, rue Kent
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6
Téléphone : (613) 991-6692
TÉLÉCOPIEUR : (613) 993-6414
Courriel : kerluket@dfo-mpo.gc.ca

Dave Luck
Analyste de la réglementation
Affaires législatives et réglementaires
Pêches et Océans Canada
200, rue Kent
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6
Téléphone : (613) 990-0199
TÉLÉCOPIEUR : (613) 990-2811
Courriel : luckd@dfo-mpo.gc.ca