



Fisheries and Oceans
Canada

Pêches et Océans
Canada

Mise à jour du Cadre de répartition des ressources en saumon pour la pêche commerciale

Assemblée générale annuelle du Conseil
des pêches des Premières Nations

30 octobre 2014



Canada



Aperçu

- Contexte
 - Cadre actuel de répartition de la ressource en saumon pour la pêche commerciale
 - Stratégie d'atténuation du Traité sur le saumon du Pacifique
 - Portée et cadre de référence
- Travaux terminés
 - Résumé des phases 1 et 2
 - Domaines faisant l'objet d'un consensus
 - Domaines nécessitant une discussion ultérieure
 - Conseils concernant la poursuite du processus
- Prochaines étapes



Cadre actuel de répartition de la ressource en saumon pour la pêche commerciale

- La Politique de répartition du saumon pour la pêche commerciale décrit la façon dont le total autorisé de captures commerciales est réparti en fonction des trois types d'engins de pêche commerciale (senne, filet maillant, traîne).
- Les principes 5, 6 et 7 de la Politique de répartition du saumon visent la pêche commerciale.



Cadre actuel de répartition des ressources en saumon pour la pêche commerciale

Représentation générale de la Politique de répartition de 1999

Conservation	
First Nations - food, social and ceremonial and Treaty obligations	
Recreational	Commercial
Priority access: chinook and coho	<p>95% sockeye, pink, and chum Abundance dependant: chinook and coho</p> <p>Coast-wide Allocations: seine (40%), gillnet (38%), troll (22%)</p> <p>Allocation Policy Principles 5 to 7</p> <p>First Nations demonstration and economic opportunity fisheries</p>

Le Ministère s'efforce de gérer les pêches en conformité avec la protection des droits ancestraux et issus de traités garantie par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et les décisions judiciaires pertinentes.



Cadre actuel de répartition des ressources en saumon pour la pêche commerciale

Processus de détermination des parts annuelles

- À l'heure actuelle, les allocations de saumon pour la pêche commerciale sont établies chaque année dans le cadre du processus d'élaboration du Plan de gestion intégrée des pêches (PGIP).
- Le Ministère se réunit avec les conseillers du Comité consultatif sur la pêche commerciale au saumon (CCPCS) afin d'examiner les ajustements qui pourraient être apportés aux allocations commerciales.
- Ce processus donne lieu à l'établissement d'allocations pour chaque zone de pêche commerciale et est décrit à l'Annexe 7 du PGIP (*Plan de mise en œuvre de la répartition des ressources en saumon pour la pêche commerciale*).
- Les allocations pour la pêche de démonstration des Autochtones ou pour les pêches représentant une occasion économique sont établies en fonction des permis de pêche commerciale au saumon auxquels les titulaires ont précédemment renoncé.



Cadre actuel de répartition des ressources en saumon pour la pêche commerciale

Limitations

- Divers groupes ont soulevé des préoccupations concernant différents éléments du cadre et certains rapports donnent à penser qu'il y a place à l'amélioration.
- Des exemples récents sont cités dans le *Rapport sommaire : Le Comité consultatif sur l'atténuation aux termes du Chapitre 3 (quinat) du Traité sur le saumon du Pacifique*.
- Il s'est dégagé de ce rapport du Comité consultatif un consensus général touchant les défis et les limites du cadre actuel.
- Les critiques exprimées comprennent les suivantes :
 - Le cadre ne tient pas compte de l'approche de gestion actuelle qui n'est pas appliquée à l'ensemble de la côte; en effet, les pêches commerciales sont plutôt gérées par zones.
 - Il ne met pas suffisamment l'accent sur les ententes de pêche commerciale conclues avec les Premières Nations.
 - Les ajustements annuels créent une incertitude.
 - Certains trouvent qu'il pénalise les types d'engin qui apportent une valeur ajoutée à la récolte.



Stratégie d'atténuation du Traité sur le saumon du Pacifique

- La stratégie d'atténuation des effets de la réduction des prises autorisées de saumon quinnat à la traîne sur la côte ouest de l'île de Vancouver, élaborée à la suite de l'entente conclue en 2009 en vertu du Traité sur le saumon du Pacifique, comporte trois éléments :
 1. Un programme de retrait volontaire de permis de pêche à la traîne du saumon;
 2. L'élaboration d'un cadre amélioré de répartition de la ressource en saumon pour la pêche commerciale qui tient compte d'autres réformes de la pêche du saumon;
 3. Un renforcement des capacités économiques des collectivités de la côte ouest de l'île de Vancouver les plus touchées par les réductions.
- La présente initiative est principalement liée au deuxième élément.



Mise à jour du Cadre de répartition des ressources en saumon pour la pêche commerciale

Processus

- Un cadre de référence a été préparé afin d'orienter et de favoriser les discussions qui ont débuté en septembre 2013.
- Le processus visait à recueillir des commentaires en deux phases :
 - Phase 1 : élaborer des propositions de changement au cadre et déterminer les critères socio-économiques permettant d'évaluer les résultats.
 - Phase 2 : examiner les changements proposés au moyen d'une analyse socio-économique indépendante et fournir des conseils définitifs au Ministère.
- L'objectif initial était que le Ministère tienne compte des conseils reçus après la phase 2 pour modifier le cadre.



Phase 1 : Mise à jour du cadre Processus

- Les principaux objectifs étaient de recueillir des commentaires sur les changements proposés au cadre et sur les critères socio-économiques qui pourraient être utilisés pour évaluer ces changements.
- Des activités de communication ont été menées et des lettres, de même que des avis sur les pêches, ont notamment été envoyées aux titulaires de permis et aux groupes et organisations de Premières Nations.
- Les intervenants pouvaient participer de trois façons :
 - Réunions des représentants de chaque zone (membres du Comité de coordination du saumon des Premières Nations [CCS] et du Comité consultatif sur la pêche commerciale au saumon [CCPCS])
 - Réponses à des questionnaires en ligne
 - Réponses envoyées directement au Ministère



Phase 1 : Mise à jour du cadre

Résultats

- Quarante-cinq réponses ont été soumises en ligne et 40 ont été reçues par la poste.
- Le CCS et le CCPCS ont tenu séparément quatre réunions de septembre à décembre 2013 afin de déterminer les changements qui pourraient être apportés au cadre actuel ainsi que les critères permettant de les évaluer.
- La participation active des membres du CCS et du CCPCS à ces réunions a donné lieu à :
 - quinze propositions de changement (14 du CCPCS et une du CCS);
 - trente-huit objectifs et plus de 100 indicateurs possibles qui ont été transmis à l'analyste socio-économique indépendant aux fins d'examen.



Phase 1 : Mise à jour du cadre Résultats

- Principales observations des participants concernant les changements éventuels au cadre :
 - Bon nombre des participants sont d'avis que les équivalents en saumons rouges sont problématiques – ils désavantagent les flottilles qui apportent une valeur ajoutée à la récolte.
 - La plupart conviennent que l'approche d'allocation de parts pour l'ensemble de la côte est trop large et ne tient pas compte de la gestion des pêches actuelle.
 - Les participants sont en faveur d'une transition vers des ententes de répartition à long terme.
 - La gestion doit être plus souple et les pêcheurs doivent avoir un plus grand pouvoir de décision sur la façon d'exploiter leurs parts.
 - Les parts transférées aux Premières Nations lorsque des titulaires renoncent à leur permis devraient être explicites et les règles de décisions, claires.



Phase 2 : Mise à jour du cadre Processus

- La phase 2 consistait à faire une analyse socio-économique indépendante des changements proposés.
- Le CCS des Premières Nations et le CCPCS ont tenu séparément huit réunions de janvier à mai 2014.
- Cinq autres réunions en petit groupe ont aussi été tenues. Ce groupe était composé d'un petit nombre de participants du MPO, du CCS des Premières Nations et du CCPCS et était chargé d'examiner les propositions de changement évolutives du CCS et du CCPCS.



Phase 2 : Mise à jour du cadre

Résultats

- Un analyste socio-économique indépendant a organisé les changements proposés à la phase 1 et les a analysés.
 - Les 15 propositions initiales ont été regroupées en quatre, les 100 indicateurs initiaux en 17 et les 38 objectifs en huit.
 - Ce regroupement avait pour but de faciliter l'analyse, mais a entraîné des résultats généralisés et, dans certains cas, une représentation sélective des propositions originales.



Phase 2 : Mise à jour du cadre Résultats

- Les quatre propositions de changement analysées sont les suivantes :
 - *Changement 1* – adoption d'une nouvelle formule d'équivalents en saumons rouges; changement se rapprochant le plus du statu quo.
 - *Changement 2* – similaire à la proposition du CCPCS d'établir des parts fixes à l'échelle des flottilles (proposition évolutive) et *Changement 3* – plusieurs éléments de la proposition du CCS. L'analyste considère ces deux propositions comme un « juste milieu ».
 - *Changement 4* – adoption d'une proposition du CCPCS d'intégrer progressivement des quotas individuels transférables (approche progressive); changement le plus éloigné du statu quo.



Phase 2 : Mise à jour du cadre

Résultats

- La conclusion principale de l'analyse socio-économique préliminaire était qu'aucun changement n'était idéal (tous entraînaient des gagnants et des perdants différents). Les avantages et les inconvénients sociaux ou économiques variaient selon l'approche.
- Des préoccupations ont été soulevées concernant le rapport préliminaire de l'analyse socio-économique :
 - Les hypothèses ont été remises en question (p. ex., augmentations prévues du prix du poisson, nombre de prises prévu associé au changement proposé).
 - Bon nombre étaient d'avis que les objectifs et les indicateurs choisis favorisaient des valeurs économiques plutôt que sociales.
 - La caractérisation des propositions de changement était jugée trop simpliste ou incorrecte.



Phase 2 : Mise à jour du cadre Résultats

- Le rapport socio-économique final précisait davantage les indicateurs et les hypothèses, mais les conclusions étaient semblables à celles du rapport préliminaire et le résultat des changements proposés était le même.
- Plusieurs membres du CCS étaient d'avis que l'analyse socio-économique et les conclusions du rapport final ne reflétaient pas la proposition du CCS et que par conséquent, les résultats étaient faux.
- Les commentaires des participants concernant l'analyse socio-économique et le processus sont documentés dans le rapport sommaire des animateurs sur la phase 2.



Phase 2 : Mise à jour du cadre Résultats

- Malgré les préoccupations relatives aux résultats de l'analyse socio-économique, plusieurs propositions faisaient l'unanimité :
 - Établissement de parts fixes pour les flottilles commerciales et les Premières Nations à l'échelle des zones de production et non à l'échelle de la côte.
 - Maintien des parts pour une période indéterminée ou pendant plusieurs années et élimination du processus annuel d'établissement des parts.
 - Élimination du recours aux équivalents en saumons rouges une fois que des parts sont établies.
 - Plus grande souplesse afin de permettre aux pêcheurs commerciaux, y compris aux Premières Nations, d'établir des plans de pêche pour exploiter les allocations, sous réserve des considérations opérationnelles.



Phase 2 : Mise à jour du cadre Résultats

- Certaines questions devront être approfondies, notamment :
 - Définition de la pêche des excédents de reproducteurs. À inclure dans le total autorisé des captures commerciales?
 - Que faire avec la portion non capturée du total autorisé de captures commerciales?
 - Traitement des permis actifs et inactifs.
 - Souplesses opérationnelles qui devraient être autorisées; p. ex., méthodes, emplacement et période d'exploitation des parts.
 - Plusieurs autres...



Phase 2 : Mise à jour du cadre Résultats

- Le Ministère a déterminé qu'il fallait évaluer les propositions de souplesse accrue par rapport aux :
 - besoins en matière d'évaluation des stocks
 - exigences en matière de surveillance et de conformité
 - exigences en matière de gestion sur place
 - considérations relatives au suivi des parts et à la gestion des données
 - coûts de mise en œuvre et à la définition du partage des coûts de gestion



Conseils concernant la poursuite du processus de mise à jour du cadre

- Rétroaction du CCPCS :
 - Souhaite tenir une réunion à l'automne 2014 afin de fournir des recommandations sur les parts initiales allouées aux flottilles et aux zones de production et sur la période initiale.
 - Peaufiner la proposition *évolutive* du CCPCS, y compris les répercussions du Programme de retrait de permis de pêche à la traîne, et déterminer s'il y a lieu d'autoriser les pêcheurs à choisir de nouvelles zones.
 - Poursuivre les discussions sur les questions opérationnelles et de mise en œuvre, sur la souplesse demandée et sur les questions restantes (p. ex., définition de la pêche des excédents de reproducteurs, portion non capturée du total autorisé des captures commerciales, etc.).



Conseils concernant la poursuite du processus de mise à jour du cadre

- Rétroaction du CCS :
 - Le rapport des animateurs sur la phase 2 devrait tenir compte des questions importantes soulevées concernant l'analyse socio-économique.
 - Souhaite que le MPO lui apporte un meilleur soutien et lui accorde des fonds pour appuyer les activités de communication et de mobilisation des organisations de Premières Nations à l'égard des travaux effectués jusqu'à maintenant.
 - Veut prolonger le processus afin d'aborder les questions prioritaires et de trouver des mécanismes permettant d'améliorer la souplesse.
 - Veiller à ce que des mécanismes soient en place pour évaluer les changements apportés au cadre.



Prochaines étapes

- Étant donné les demandes formulées, le Ministère a prolongé le processus de mise à jour du cadre jusqu'à la fin de janvier 2015.
 - Le directeur général régional a envoyé des lettres au CCS et au CCPCS le 18 septembre 2014.
 - D'autres réunions sont prévues avec le CCPCS et le CCS des Premières Nations à compter de novembre.
- Un financement de l'Initiative des pêches commerciales intégrées du Pacifique (IPCIP) a été accordé au Conseil des pêches des Premières Nations afin d'appuyer la coordination, la communication et le soutien technique.
- Le Ministère répond aux demandes de réunion des collectivités des Premières Nations visant à discuter des travaux relatifs au cadre de répartition des ressources en saumon pour la pêche commerciale.



Discussion



Questions à débattre

1. Y a-t-il d'autres points que les représentants du CCS aimeraient aborder concernant la mise à jour du cadre?
2. Y a-t-il des points abordés dans ma présentation qui nécessitent des éclaircissements?
3. Y a-t-il des observations ou des suggestions concernant les prochaines étapes présentées?



Diapositives explicatives



Principes de la Politique de répartition

- Principe 1 – Conservation
- Principe 2 – Premières Nations
- Principe 3 – Ressource de propriété commune
- Principe 4 – Allocation pour la pêche récréative
- Principe 5 – Allocation pour la pêche commerciale
 - *Une fois que les exigences de conservation ont été remplies et qu'un accès prioritaire a été accordé aux Premières Nations conformément au Principe 2 :*
 - *Le secteur commercial se verra allouer au moins 95 % des ressources récréatives et commerciales combinées de saumons rouges, roses et kéta;*
 - *La pêche commerciale du saumon quinnat et du saumon coho sera autorisée lorsque l'abondance le permet.*



Principes de la Politique de répartition

- **Principe 6 – Pêche sélective**
 - *Afin de favoriser la pêche sélective :*
 - *Une partie du total autorisé des captures sera réservée aux titulaires de permis de pêche commerciale afin qu'ils puissent faire l'essai d'autres technologies et d'engins de pêche plus sélectifs;*
 - *Avec le temps, les allocations commerciales favoriseront ceux qui font la preuve qu'ils sont capables de pêcher de manière sélective.*
- **Principe 7 – Allocation selon le type d'engin**
 - *Les cibles de répartition pour le secteur commercial seront :*
 - *Établies pour l'ensemble de la côte en fonction du type d'engin, et la prise de toutes les espèces sera exprimée en équivalents en saumons rouges;*
 - *Assujetties à des ajustements avec le temps afin de tenir compte des exigences de conservation, notamment de la pêche sélective, et des changements possibles découlant du Programme de retrait volontaire de permis.*



Cadre actuel de répartition des ressources en saumon pour la pêche commerciale Ajustements annuels aux allocations commerciales

- Les cibles de répartition pour l'ensemble de la côte en fonction du type d'engin sont établies à 40 % pour la pêche à la senne, à 38 % pour la pêche au filet maillant et à 22 % pour la pêche à la traîne pour toutes les espèces de saumon du Pacifique combinées.
- Les allocations commerciales sont ajustées chaque année en fonction des équivalents en saumons rouges afin d'essayer d'équilibrer le partage des parts dans l'ensemble de la côte par type d'engin (40 % senne, 38 % filet maillant et 22 % traîne).
- Les ajustements tiennent compte de plusieurs variables, notamment la valeur au débarquement du saumon et les prises des saisons précédentes par espèces, ainsi que des prévisions des prises commerciales pour l'année à venir dans chaque zone de pêche.
- Les pourcentages par type d'engin pour l'ensemble de la côte sont ensuite divisés en huit zones de pêche commerciale (A à H) et les pêches spécifiques sont définies par zones et par espèces de saumon (p. ex., saumon rouge du fleuve Fraser ou pêche au saumon quinnat dans le Nord de la C.-B. gérée selon l'abondance totale).
- Dans les limites prescrites, les allocations peuvent être ajustées d'une zone de pêche à une autre afin de minimiser les variations générales des cibles de répartition en fonction de l'engin établies pour l'ensemble de la côte.