



Mémoire déposé au Ministère des
Pêches et Océans
dans le cadre de la consultation
sur la Politique de conservation du
saumon atlantique sauvage du
Canada

Présenté par la Fédération québécoise pour le saumon
atlantique (FQSA)
La Fédération des pourvoires du Québec (FPQ) et
La Société des établissements de plein-air du Québec
(Sépaq)

29 avril 2022



1. Un travail collectif

Le monde du saumon au Québec compte une grande variété d'intervenants et d'organismes. La Fédération québécoise pour le saumon atlantique (FQSA) est le porteur de dossiers pour les enjeux concernant la conservation du saumon atlantique au Québec, et fait partie des organismes reconnus par le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) comme partenaires de premier plan, au même titre que la Fédération des pourvoires (FPQ) et que la Société des établissements de plein-air du Québec (Sépaq). Dans le cadre de la rédaction de ce mémoire, la FQSA a également interrogé les pourvoires qui offrent des services de pêche au saumon (représentés par la FPQ) et l'ensemble des délégataires de la gestion de la pêche au saumon (OSBL). La Fédération des Chasseurs et Pêcheurs du Québec (FédécP) a également fait partie des discussions.

2. Sommaire exécutif

Le système québécois de gestion du saumon atlantique compte de nombreuses particularités. En premier lieu, la Plan de gestion du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) sert d'assise solide pour une approche « rivière par rivière », soutenue par la collaboration et l'engagement des partenaires locaux, notamment les organismes gestionnaires de rivières (représentés par la FQSA), les pourvoyeurs (représentés par la FPQ et la FQSA) et la Sépaq. De plus, cet engagement se traduit par une grande mobilisation des pêcheurs, également représentés par la FQSA, qui sont un autre maillon essentiel de la protection et de la conservation du saumon atlantique.

Dans le cadre de la révision de la politique de conservation du saumon atlantique du Canada, le Ministère des Pêches et Océans (MPO) nous a consulté sur trois thèmes :

- La collaboration, la planification stratégique et le financement

La politique de conservation du saumon atlantique sauvage du Canada est une bonne politique, avec de bons objectifs, basée sur des principes directeurs auxquels la FQSA adhère. L'enjeu se situe au niveau de la concrétisation de la politique dans les actions et les structures plutôt qu'à celui de la politique elle-même. De plus, cette politique, « flexible et réactive », pourrait être plutôt ambitieuse et proactive, en insistant non seulement sur le besoin d'avoir des systèmes de gestions régionaux adéquats et cohérents dans leur globalité, mais aussi sur la nécessité d'élaborer des plans de conservation et de restauration des populations de saumon et de ses écosystèmes.

Le financement est effectivement un élément important de la mise en œuvre d'un plan stratégique pour la conservation et la restauration des populations de saumon. Il est essentiel d'avoir une vision globale à très long terme, mais aussi une vision à court-moyen terme afin de donner un effort considérable pour l'augmentation substantielle des populations de saumon. **La FQSA estime les besoins à au moins 50 M \$ sur 20 ans pour le Québec pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan stratégique de conservation et de restauration des populations de saumon atlantique.** La vision à long terme devra être développée en parallèle sur un horizon plus long.

Ces programmes régionaux doivent être développés avec les intervenants non-gouvernementaux et les organismes représentants du milieu afin de répondre adéquatement aux besoins et aux priorités, tout en demeurant flexibles :

- Plan d'action intégré et stratégique pour la conservation et la restauration des populations de saumon, tant au niveau de la restauration des habitats, de la connectivité de ceux-ci, protection des habitats, adaptation aux changements climatiques (long et court-moyen terme)
- Inclut des projets majeurs, projets communautaires, recherche scientifique, science participative, communication et sensibilisation.
- Accessibilité aux programmes pour l'ensemble des intervenants impliqués dans la conservation (organismes nationaux, gestionnaires de rivières, pourvoyeurs et Sépaq)
- Implication des gouvernements fédéral et provincial
- Implication des Premières Nations

Bien que la mise en œuvre de tels projets, programmes et plans stratégiques représente des défis de gestion, de collaboration et de communication, la FQSA, grâce à son expertise et son statut, est un partenaire de choix pour les actions dans la province du Québec en ce qui concerne la conservation du saumon atlantique. La FQSA peut également être un intervenant à l'échelle nationale et internationale en appui au gouvernement du Canada.

3. Le système québécois de gestion du saumon atlantique

Une des grandes particularités du Québec vient du fait que la gestion de la pêche sportive est déléguée du gouvernement fédéral au gouvernement provincial. En vertu de cette délégation de pouvoir, le gouvernement québécois a créé, à partir des années 40, des territoires fauniques structurés (zones d'exploitation contrôlée (zecs), réserves fauniques, etc.). La gestion de ces territoires est ensuite déléguée du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) à des organismes sans but lucratif locaux ou encore à la Sépaq. Les ententes signées donnent le droit à ces organismes de générer des revenus avec la vente de droits d'accès, mais aussi de d'autres activités ou de la location d'hébergement. De plus, elles ont également des responsabilités. Dans le cas du saumon atlantique, les organismes délégataires de la gestion de la pêche sportive doivent généralement procéder à des décomptes de saumon, opérer des passes migratoires, recueillir diverses données (longueur/poids des saumons, échantillons d'ADN, etc.). Il faut également souligner l'implication importante des pourvoies (avec et sans droits exclusifs), qui sont un maillon essentiel de la mise en valeur et de la conservation du saumon atlantique du Québec et qui, dans de nombreux cas, ont des responsabilités tout aussi importantes quant à la mise en œuvre du Plan de gestion du MFFP. Le MFFP reconnaît la FQSA comme le porteur des dossiers saumon parmi les organismes nationaux partenaires, et reconnaît la place prépondérante de la FPQ et la Sépaq dans ces dossiers.

Le MFFP a également mis en œuvre le Plan de gestion du saumon atlantique 2016-2026. Ce plan repose sur le savoir scientifique et a une approche basée sur les connaissances et compétences locales, qu'on appelle généralement l'approche « rivière par rivière », reconnue jusqu'à l'international. Les délégataires de la gestion du saumon atlantique représentent un réseau solide d'organismes sans but lucratif, de pourvoyeurs et une société d'état qui a fait ses preuves depuis leur création afin d'assurer la conservation et la mise en valeur durable du saumon atlantique et de ses rivières.

Le système québécois constitue ainsi un formidable exemple de réussite de développement durable intégré respectant le principe de subsidiarité, notamment par la relation entre le gouvernement et les organismes/entreprises régionaux, le partage d'information, l'implication élargie des communautés locales, le développement de l'autonomie financière des activités, un respect des traditions centenaires, la conservation de l'environnement naturel et un haut degré d'acceptabilité du système de gouvernance et d'attribution des droits.

4. La Fédération québécoise pour le saumon atlantique (FQSA)

Créée en 1984, la Fédération québécoise pour le saumon atlantique est un organisme sans but lucratif dont la raison d'être est d'unir et de représenter les intérêts de l'ensemble des intervenants du secteur saumon au Québec. La conservation et la protection du saumon atlantique est au centre de sa mission, car elles sont préalables à un autre grand axe de celle-ci, qui est de promouvoir la pêche sportive durable et éthique. Unissant tous les organismes gestionnaires de rivières à saumon ainsi que près de 1200 membres individuels, la FQSA représente les intérêts de ses membres issus des organismes gestionnaires, des pêcheurs sportifs, de communautés et organismes autochtones, des pourvoyeurs saumon ainsi que de tout groupe ayant un intérêt dans la conservation et la gestion du saumon atlantique. Elle représente donc non seulement les 12 000 pêcheurs de

saumon, mais, de façon plus globale, tous les intervenants ayant à cœur la sauvegarde des milieux salmonicoles et de la ressource saumon.

La FQSA gère également plusieurs programmes. Le Programme de mise en valeur des habitats du saumon atlantique de la Côte-Nord, dont les activités se sont terminées en 2020, et la Société saumon de la rivière Romaine représentent des sommes de plus de 30 M \$ investies par Hydro-Québec dans le cadre des ententes de compensation suite à la construction des barrages hydroélectriques de la Romaine. Ces programmes sont administrés en étroite collaboration avec le gouvernement québécois (ministère de l'Environnement et de la lutte aux changements climatiques (MELCC) et MFFP) et bénéficient d'une gouvernance spécifique. De plus, la FQSA administre le volet saumon du Plan de développement de la pêche au saumon et de la pêche sportive (PDPS) 2017 - 2023, issu d'investissements du MFFP, qui en assure également une cogestion. Il s'agit là d'une enveloppe de près de 12 M \$ qui ont été investis entre autres dans un programme de soutien aux infrastructures d'accueil et d'accès, soutien aux opérations des organismes délégataires de la pêche au saumon, ainsi que dans plusieurs projets de promotion de la pêche sportive, sensibilisation et formation. Ce Plan est en renouvellement pour plus de 4 M\$ pour la période 2022-2025.

La FQSA fait la promotion de la pêche sportive comme outil de conservation et de protection du saumon atlantique, et préconise une gestion de la ressource par les communautés locales, en accord avec l'approche de gestion « rivière par rivière » unique au Québec. En plus de permettre une gestion optimale des stocks, cette approche permet également à la Fédération de faire du saumon atlantique un véritable levier de développement économique durable, tant sur le plan régional que national. Les membres pêcheurs ainsi que les membres affiliés, qu'ils soient issus d'entreprises, d'organismes communautaires ou encore municipaux, sont essentiels pour l'organisation, et permet une grande communication ainsi qu'une communauté mobilisée. Les organismes gestionnaires de rivière assurent également une occupation du territoire, une présence continue qui permet une collection importante de données.

La FQSA est aussi très active sur des grands enjeux et projets scientifiques, notamment en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la gestion intégrée des ressources et du territoire à l'échelle du bassin versant. Les projets concrets s'orchestrent autour des thèmes tels que l'aménagement forestier, la caractérisation et la protection des habitats sensibles du saumon atlantique, la restauration des berges et du libre passage du saumon ainsi que le suivi de la thermie des rivières, pour ne nommer que quelques exemples. La FQSA est également partenaire du Centre interuniversitaire de recherche sur le saumon atlantique (CIRSA).

Par son affiliation à la Fédération du saumon atlantique (FSA) et son partenariat avec la Fondation pour la conservation du saumon atlantique (FCSA), qui couvrent les états du nord-est des États-Unis ainsi que les provinces de l'Atlantique du Canada, la FQSA participe également à la gestion nord-américaine et internationale du saumon atlantique. Elle est reconnue comme organisme non gouvernemental par l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord (OCSAN), laquelle regroupe tous les pays côtiers de l'océan Atlantique.

5. La Fédération des pourvoiries du Québec

La Fédération des pourvoiries du Québec (FPQ) a été créée en 1948. Elle regroupe plus de 300 pourvoiries membres, dont plusieurs offrent la pêche au saumon. Cet organisme à but non lucratif qui a pour mission de représenter et de promouvoir les intérêts collectifs de ses membres. Elle a notamment pour objectif d'outiller les pourvoyeurs pour la gestion de leur entreprise et elle offre des services d'expertise et d'accompagnement dans divers domaines tels que la gestion intégrée des ressources et l'administration. Elle gère également des programmes gouvernementaux importants et développe des partenariats dans la sphère récréotouristique jusqu'à l'international.

Les pourvoiries qui offrent les services de pêche au saumon sont souvent impliquées dans la mise en œuvre du Plan de gestion du saumon atlantique du MFFP, notamment par leurs activités de suivi des populations de saumon et de protection du territoire. La FPQ travaille étroitement avec la FQSA dans la représentation des pourvoyeurs saumon du Québec.

6. La Société des établissements de plein air du Québec (Sépaq)

La Sépaq est une société d'État qui relève du ministre des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP). Elle a pour objet d'administrer, d'exploiter et de développer, au profit de l'ensemble des Québécois, les équipements et les territoires à vocation récréative ou touristique qui lui sont confiés par le gouvernement du Québec. La Sépaq exploite 46 établissements, dont 23 parcs nationaux, 1 parc marin, 13 réserves fauniques, Sépaq Anticosti et 8 établissements touristiques dans 15 régions administratives et elle procure de l'emploi à plus de 3500 personnes. La Sépaq gère et développe la majorité des établissements sous sa responsabilité en concertation avec les instances régionales. Elle réinvestit dans ses territoires la totalité de ses profits générés par son exploitation.

La Sépaq gère les activités de pêche au saumon sur les territoires qui lui sont confiés. Ainsi, Sépaq Anticosti assure l'exploitation de la pêche au saumon sur 4 rivières à l'Île d'Anticosti. Le parc national d'Anticosti compte également une rivière à saumon, la rivière Vauréal mais la pêche y est proscrite. La Sépaq gère l'exploitation du saumon sur la rivière Port-Daniel qui se trouve dans la réserve faunique de Port-Daniel. Deux rivières à saumon traversent le territoire de la réserve faunique Port-Cartier-Sept-Iles. La gestion de la pêche dans cette réserve se fait en collaboration avec les partenaires locaux. Plus récemment, la Sépaq s'est vu confier la gestion de la Seigneurie de la Rivière-de-la-Madeleine qui compte également une rivière à saumon, la rivière Madeleine.

7. Recommandations sur la Politique de conservation du saumon atlantique sauvage du Canada

La politique de conservation du saumon atlantique sauvage du Canada est basée sur des principes directeurs et des objectifs auxquels la FQSA adhère. L'enjeu se situe au niveau de la mise en œuvre efficiente de la politique dans les actions et les structures plutôt qu'à celui de la politique elle-même. De plus, cette politique, « flexible et réactive », pourrait être plutôt ambitieuse et proactive, en insistant non seulement sur le besoin d'avoir des systèmes de gestion régionaux adéquats et cohérents dans leur globalité, mais aussi sur la nécessité d'élaborer des plans de conservation et de restauration des populations de saumon et de ses écosystèmes.

Une collaboration efficace entre tous les acteurs

La collaboration efficace est une clé du succès pour mettre en œuvre des plans d'actions et des stratégies à grande échelle. Un système dans lequel l'information circule, où les données sont disponibles sans frais et où tous les intervenants peuvent contribuer est essentiel.

Quelques mesures de renforcement de la collaboration peuvent être prises :

- Miser sur les communications
- Organiser le partage d'information
- Définir et consolider les rôles et responsabilités des parties prenantes
- Renforcer la gouvernance
- Décentralisation
- Miser sur les organismes provinciaux déjà en place
- Nommer obligatoirement un représentant du Québec et un des provinces de l'Atlantique à l'OCSAN pour le Canada

Les obstacles à une meilleure collaboration pour assurer la conservation du saumon sont, notamment :

- Distance géographique
- Manque d'information ou mauvaise définition des rôles et les responsabilités des parties prenantes
- Multiplication d'initiatives similaires
- Pérennité des organisations et relève

Voici quelques exemples d'actions pour améliorer les communications :

- Créer les forums opportuns
- Identifier les acteurs-clés pour diffuser les messages communs
- Adopter une approche asymétrique
- Harmoniser les sujets d'échanges
- Renforcer la collaboration entre les Premières Nations et les organismes (gouvernementaux et non-gouvernementaux) alloctones

Une approche stratégique pour la conservation du saumon atlantique

L'élaboration d'une vision à long terme ainsi qu'une approche à court-moyen terme est nécessaire. En effet, une action musclée, stratégique et structurée doit être prise dès aujourd'hui afin de consolider et améliorer les populations de saumon atlantique. L'horizon de temps pour cette action est important, qui pourrait se situer à un minimum de 10 ans. Cependant, un horizon de 20 ans serait plus pertinent considérant qu'il s'agit de près de quatre cycles de vie du saumon atlantique. En effet, cet horizon permet de faire un suivi intéressant et de voir des tendances solides. Ces actions doivent également être pérennisées par un plan à beaucoup plus long terme afin de renforcer nos actions présentes. L'approche doit aussi prévoir une réévaluation cyclique et une bonne flexibilité.

Le Québec bénéficie d'un Plan de gestion du saumon atlantique adéquat, qui a permis entre autres une diminution des captures avec rétention de plus de 50 % depuis 2016. Nous avons maintenant besoin d'y renforcer la conservation et la restauration de nos populations de saumon, par un plan

stratégique ambitieux, avec la même approche « rivière par rivière » afin que ce plan soit intégré dans le réseau complexe de la gestion du saumon atlantique du Québec.

Ces éléments sont, selon nous, les plus importants en matière de protection et de conservation du saumon et de son habitat au Québec :

- Implication des intervenants locaux en amont des processus décisionnels étatiques
- Collecte de donnée actualisée en continu
- Décisions locales qui répondent aux défis locaux (décentralisation)
- Objectifs déterminés et normalisés
- Suivi et évaluation des résultats des programmes et des projets
- Suivi des connaissances sur le saumon et ses rivières (p. ex. décomptes, rivières témoins)
- Flexibilité permettant l'adaptation stratégique

Le rôle du MPO dans une approche plus stratégique de la protection et de la conservation du saumon et de son habitat pourrait inclure :

- Assurer la communication et la synergie entre les différents ministères fédéraux impliqués (p. ex. ministère de l'Environnement du Canada, ministère des Transports du Canada)
- Ressources financières
- Outils réglementaires
- Ressources techniques et humaines
- Soutenir le partage de données
- Soutenir la collaboration et coordination nationale
- Soutenir la recherche
- Assurer un leadership dans les enjeux de mortalité du saumon atlantique en mer
- Développer des services et de l'accompagnement pour les organismes provinciaux

Le rôle de la FQSA pourrait inclure :

- Conseil stratégique
- Expertise scientifique sur les enjeux et stratégie sur la conservation du saumon (provincial, national, international)
- Coordination et gestion de projet/gestion de programme
- Accompagnement des organismes/entreprises/fournisseurs locaux
- Collaboration accrue avec les Premières Nations
- Relations avec les acteurs du Québec, incluant le MFFP, les fédérations fauniques (FPQ, Sépaq, autres) et les chercheurs académiques
- Communication, sensibilisation et promotion

L'accès au financement pour soutenir la conservation du saumon atlantique

Le gouvernement du Canada et, plus précisément, le ministère des Pêches et Océans et de la Garde-côtière bénéficient de sommes substantielles et de moyens permettant l'adoption d'une vision globale des actions dans l'est du pays. Cependant, les principales difficultés résident dans la communication et la diffusion de l'information ainsi que l'accès au financement pour l'ensemble des bénéficiaires potentiels.

En effet, la nature des projets ayant de l'impact sur la conservation et la protection de l'espèce interpelle plusieurs ministères, il pourrait être approprié de mettre en place ou d'identifier les ressources gouvernementales spécifiques au saumon atlantique pour aider les organismes communautaires à s'orienter à travers les programmes de financement disponibles. De plus, tous les programmes du gouvernement du Canada pouvant servir de levier à la réalisation des objectifs doivent être ciblés et inclus dans l'approche stratégique. À titre d'exemple, inclure les actions issues des programmes de compensation favoriserait des interventions ciblées et cohérentes avec les besoins identifiés.

Le financement via ces différents programmes devra également être accessible à tous les délégataires de rivière à saumon, et ce, peu importe leur statut. Comme Société d'État, la Sépaq est bien souvent non admissible aux différents programmes offerts. Il est impératif que cette dernière puisse accéder au financement disponible pour la protection et la restauration des populations de saumon sur les rivières qu'elle exploite.

En termes de besoins financiers, la FQSA prévoit que, pour le Québec seulement, un financement de l'ordre de 50 M \$ sur 20 ans sera nécessaire, via des programmes fédéraux, pour permettre la mise en œuvre des éléments suivants:

- Élaboration et mise en œuvre d'un Plan d'action intégré et stratégique pour la restauration et la conservation des populations de saumon (court-moyen terme et long terme), tant au niveau de la restauration, l'aménagement et la protection des habitats, de la connectivité de ceux-ci, de l'adaptation aux changements climatiques et ce, avec une approche « bassin versant par bassin versant »;
- Inclusion des projets majeurs, projets communautaires, recherche scientifique, science participative, communication, éducation et sensibilisation, relève.
- Exemples de projets/thèmes admissibles : Restauration des écosystèmes et de la dynamique hydrique naturelle des rivières, aménagement d'habitats, restauration/amélioration du libre passage du saumon (incluant démantèlement de barrage, restauration de ponceaux et ponts problématiques, passes migratoires, etc.), amélioration des connaissances sur la dynamique hydrique, protection des habitats contre les pressions telles que l'érosion, restauration des berges (revégétalisation, désenrochement, etc.), caractérisation d'habitats, reconnaissance de tous les habitats du saumon atlantique (peu importe son stade de vie), ensemencements, mise en œuvre de solutions pour les enjeux d'aménagement du territoire, élaboration et mise en œuvre de plans d'adaptation aux changements climatiques, protection des refuges thermiques, recherche scientifique, etc.

Bien que la mise en œuvre de tels projets, programmes et plans stratégiques représente des défis de gestion, de collaboration et de communication, la FQSA, grâce à son expertise et son statut, est un partenaire de choix pour les actions dans la province du Québec en ce qui concerne la conservation du saumon atlantique.

8. Conclusion

Le saumon atlantique est une espèce emblématique de nos rivières, un indicateur de la santé des écosystèmes qui l'abritent dont la valeur écologique, culturelle, spirituelle et socio-économique n'est plus à défendre. Sa qualité de grand migrateur permet de protéger une richesse écosystémique exceptionnelle de la rivière à l'océan.

Le MPO peut assurer un leadership dans les enjeux internationaux concernant la conservation du saumon atlantique, notamment les taux de mortalité en mer qui ont augmenté dans les dernières décennies. L'approche horizontale par le gouvernement avec ses différents ministères du gouvernement du Canada lui donnera une vision d'ensemble essentielle à l'harmonie des actions stratégiques. Cette vision d'ensemble doit aussi inclure une connaissance et une implication au niveau des provinces, pour que nos actions soient collectivement cohérentes entre les territoires. Il doit donc être un acteur de synergie, de communication ouverte et de partage d'informations aux organisations provinciales.

Le Québec a ses particularités qui doivent être prises en considération dans l'élaboration des actions et des programmes. Le MFFP et tout le réseau des organismes nationaux présents sur la Table Nationale Faune, ainsi que des organismes régionaux, incluant les organismes gestionnaires de rivière, les pourvoiries saumon et la Sépaq, représentent un formidable exemple de gouvernance du territoire et de réussite de développement durable intégré basé sur la science et les savoirs locaux.

Le financement de programmes et de projets est essentiel. Il est important de décentraliser la prise de décision et d'inclure l'implication des partenaires locaux dans l'élaboration et la gestion des programmes ainsi que pour l'établissement de priorités par région ou par province.

Bien que la mise en œuvre de tels projets, programmes et plans stratégiques représente des défis de gestion, de collaboration et de communication, la FQSA, grâce à son expertise et son statut, est un partenaire de choix pour les actions dans la province du Québec en ce qui concerne la conservation du saumon atlantique.

9. Sommaire des recommandations

Mettre en place un système dans lequel l'information circule, où les données sont disponibles sans frais et où tous les intervenants peuvent contribuer;

Adopter une vision à long terme sur 100 ans et une approche à court-moyen terme sur 20 ans;

Adopter un plan de conservation et de restauration des populations de saumon avec l'approche « rivière par rivière » en partenariat avec les intervenants concernés et assurer l'accès à ces derniers pour l'ensemble des bénéficiaires potentiels;

Mettre en place ou identifier les ressources gouvernementales spécifiques au saumon atlantique;

Inclure tous les programmes du gouvernement du Canada pouvant servir de levier pour la réalisation des objectifs dans l'approche stratégique;

Allouer 50 M\$ dans la conservation du saumon atlantique sur 20 ans pour le Québec.