

3 octobre 2016

LES PRIORITÉS POUR RÉTABLIR L'ABONDANCE DE LA PÊCHE À LA MORUE DU NORD

PRÉSENTATION AU COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS DE LA CHAMBRE DES COMMUNES



INTRODUCTION

Bonjour à tous, et merci de nous avoir invités à participer à cette réunion. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de nous entretenir avec vous. Je me présente, Josh Laughren, Directeur exécutif d'Oceana Canada. Voici le Dr Robert Rangeley, notre Directeur des sciences.

Oceana Canada fut établie en 2015 à titre d'organisation caritative indépendante, et nous faisons partie de la plus grande organisation internationale vouée exclusivement à la conservation des océans. Notre objectif est de contribuer au rétablissement de la richesse, l'abondance et la santé de nos océans ; par ailleurs, nous croyons fermement que le Canada a la possibilité, et l'obligation, de reconstituer ses stocks de poissons afin de mieux nourrir la population mondiale. En particulier, notre organisation désire contribuer à l'implantation de changements sur le plan législatif, afin que la gestion des pêches canadiennes soit fondée sur des données scientifiques. En rétablissant les océans canadiens, nous pourrions fortifier nos communautés côtières, profiter de plus grands avantages sur les plans économique et alimentaire, et enfin, protéger nos sources alimentaires pour l'avenir.

Le poisson et les fruits de mer doivent faire partie intégrante de la solution pour nourrir la population mondiale, qui devrait atteindre neuf milliards en 2050. La production des poissons et fruits de mer sauvages n'exige qu'une quantité minimale d'eau douce, produit très peu de dioxyde de carbone, n'utilise aucune terre arable et fournit des protéines saines et maigres à un coût par livre moindre que le bœuf, le poulet, l'agneau ou le porc. S'ils sont gérés adéquatement, nos océans peuvent fournir un repas nutritif à près d'un milliard de personnes chaque jour. Ce fait est non seulement un argument en faveur du poisson, mais aussi un argument en faveur de la pêche.

Nous avons apporté des exemplaires d'un rapport que nous avons récemment publié, intitulé « Une prise de conscience : comment restaurer l'abondance des océans canadiens ». Ce rapport fournit un portrait sommaire des stocks de poissons canadiens. Je vous invite à communiquer avec nous si vous avez des questions ou des commentaires à ce propos.

MISE EN SITUATION

Voici quelques données qui ont été reconnues par presque tous ceux qui ont comparu devant le Comité :

- Le stock de morue du Nord démontre des signes d'un rétablissement global mais fragile, stimulé notamment par l'abondance accrue du capelan et l'amélioration des conditions environnementales ;
- Il s'agit là d'une excellente nouvelle, qui laisse entrevoir la possibilité d'une pêche commerciale viable dans un avenir prévisible ;
- Cependant, la future pêche à la morue ne doit pas être celle du passé. Elle devra être fondée sur la qualité plutôt que la quantité ;
- Le stock de morue n'atteint actuellement qu'environ un tiers de son niveau de référence limite, et il n'existe aucune certitude quant à son taux de rétablissement ultérieur ;
- Nous devons protéger ce rétablissement avec grande précaution, tout en planifiant adéquatement le type de pêche que nous désirons reconstruire.

Par conséquent, comment le MPO et les autres intervenants peuvent-ils assurer le retour de la pêche à la morue ? Nous désirons offrir quatre observations et cinq recommandations à cet effet.

NOS OBSERVATIONS

- 1. Il n'y a toujours aucun plan de rétablissement de la morue du Nord, 25 ans après le moratoire.**

Au début des audiences, le MPO a affirmé qu'il y avait un plan de rétablissement ; mais plus tard, les représentants du MPO ont plutôt précisé qu'un *processus* pour le développement d'un plan avait été mis en place, sans échéancier établi. Un tel plan est pourtant réclamé depuis plus de dix ans par des intervenants tels que Robert et moi-même, ainsi que d'autres, comme la Société Royale du Canada via le rapport « Le maintien de la biodiversité marine au Canada ».

Lorsque l'on examine en profondeur l'ensemble des documents portant sur la gestion et la science, il apparaît que les éléments fondamentaux nécessaires à l'élaboration d'un plan ne sont toujours pas en place ; aucun objectif ni échéancier de rétablissement n'a été précisé et aucune règle décisionnelle n'a été établie. Par ailleurs, le MPO n'a toujours pas appliqué les composantes centrales de son approche de précaution, détaillées dans son cadre décisionnel pour une pêche durable.

À l'exception du point de référence limite, aucune composante de l'approche de précaution, détaillée dans le Plan de gestion intégrée des pêches pour le poisson de fond 2+3KL, n'a été déterminée pour la morue du Nord ; le MPO n'a toujours pas déterminé les trois zones de classification, le niveau de référence supérieur, ni les taux d'exploitation pour chacune des zones. De plus, aucune règle décisionnelle n'a été convenue.

L'établissement d'un niveau de référence supérieur s'avère un exercice complexe pour la morue, mais réalisable en préconisant la science. Cet exercice est obligatoire en vertu des normes de l'Entente des Nations unies sur les stocks de poissons, de la FAO et du Marine Stewardship Council. Cependant, il s'agit d'une question litigieuse, car elle soulève des questions difficiles, par exemple la base de référence historique à privilégier pour le rétablissement. Une seule conclusion semble plausible ; aucune cible n'a encore été établie pour les niveaux de référence, 25 ans plus tard, parce que le MPO aurait simplement décidé de ne pas en établir une.

Le fait de ne pas avoir établi de niveau de référence supérieur, ni quelque cible que ce soit pour la reconstitution des stocks, entraînent des conséquences importantes. En effet, **sans point de référence supérieur, le point de référence limite devient, de facto, l'objectif de reconstitution.** Les représentants du MPO ont déjà affirmé que l'atteinte de ce point limite, c'est-à-dire le seuil qui devrait être évité à tout prix, constitue le niveau auquel la pêche pourra être rétablie tout en faisant preuve de précaution. D'autres intervenants se basent sur les évaluations et les modèles du MPO pour affirmer que l'exploitation pourrait être augmentée substantiellement dès maintenant sans grand risque pour les stocks ; et ce, sans tenir compte de l'impact potentiel sur les stocks souhaitables à plus long terme. Nous devrions être en mesure d'évaluer l'effet de l'exploitation sur un taux de rétablissement potentiel, afin d'analyser adéquatement les impacts qu'entraînerait une hausse de l'exploitation. Autrement, cette situation constituera l'exemple parfait de la surpêche durable, où les stocks de poissons n'ont aucune chance de croître au-delà de leur seuil d'épuisement ; entraînant, par le fait même, un rendement inférieur sur les plans économique et écologique.

Le succès est aujourd'hui défini par l'atteinte du point de référence limite, plutôt que la cible de rétablissement. Il est facile de penser que sans cible de rétablissement appropriée, la pression pour augmenter les taux d'exploitation deviendra rapidement intolérable, et ce avant même que le stock ne puisse atteindre son niveau de référence limite. Si une telle situation se produit, nous risquons de perdre une chance importante de rebâtir une pêche commerciale réellement saine pour une autre génération.

2. Nous n'avons pas de plan de reconstitution, car la Loi sur les pêches ne l'exige pas.

Le Canada compte peu de plans de reconstitution officiels, malgré un engagement politique à cet effet. Dans de nombreux cas, incluant pour la morue et le sébaste, nous continuons à permettre la pêche dirigée de stocks se trouvant dans la zone critique. La raison est toute simple : au Canada, la Loi ne nous oblige pas à rétablir nos stocks. Les recommandations de la FAO, le rapport de la Société Royale du Canada ainsi que plusieurs recherches effectuées ailleurs ont tous démontré que le rétablissement s'avère beaucoup plus efficace lorsque le plan de rétablissement est prescrit par la loi et automatiquement déclenché à certaines étapes déterminées à l'avance.

Ce Comité mènera des audiences sur l'intégration de mesures de protection modernes à la Loi sur les pêches. Nous sommes convaincus que la meilleure recommandation que le Comité pourrait faire pour reconstituer de façon efficace les stocks de morue, ou tout autre stock épuisé, serait d'amender la Loi sur les pêches afin d'y inclure une obligation de rétablissement. Nous espérons avoir l'occasion de comparaître devant le Comité afin de discuter de cet aspect.

3. La gestion de la morue du Nord manque de transparence.

À moins d'être expert en la matière et de faire preuve de détermination, il est impossible de véritablement comprendre l'état des stocks de morue du Nord, la façon dont le MPO gère actuellement la pêche, ainsi que ses objectifs et sa prise de décision.

Le MPO affirme que tous les documents scientifiques sont du domaine public ; examinons ce qu'il en est réellement. Le plan intégré de gestion des pêches est uniquement disponible sur demande ; de plus, il est nécessaire de fouiller parmi une multitude de rapports et de plans de gestion du Secrétariat canadien de consultation scientifique, étalés sur plusieurs années, et les comparer aux cadres décisionnels pour comprendre les objectifs et les décisions, identifier les lacunes ou même déterminer si un plan de reconstitution existe ou si un niveau de référence supérieur a été établi.

Les informations principales utilisées pour la prise de décisions, telles que l'*Enquête sur la pêche durable*, sont inaccessibles. Cependant, nous avons été heureux de constater que la Lettre de mandat du ministre faisait mention d'un engagement envers une meilleure transparence, ainsi que la mise en place des premières étapes pour améliorer l'organisation des renseignements publics. Notre organisme, comme plusieurs autres, réclame la diffusion urgente de l'*Enquête sur la pêche durable*.

4. Nous bénéficions d'une période de cinq à dix ans pour développer une vision et un plan pour l'avenir de la pêche.

Nous avons entendu le MPO affirmer que si la tendance positive se maintient, la morue du Nord pourrait atteindre les deux tiers de son niveau de référence limite dans trois ans. Il est cependant probable qu'une période de cinq à dix ans s'écoule avant que le stock quitte la zone critique, et que nous puissions considérer l'augmentation du taux d'exploitation. Nous aimerions que cette période soit plus courte, mais l'avantage est que nous avons au moins cinq ans pour développer un plan de rétablissement complet, et établir le type de pêche qui s'avérera bénéfique pour les communautés de Terre-Neuve et du Labrador, et ce sans mettre de côté les investissements faits de bonne foi.

Comme d'autres l'ont mentionné, l'ouverture d'une nouvelle pêche est une occasion exceptionnelle d'apprendre des situations passées et de favoriser l'adoption des meilleures pratiques afin de protéger les investissements et optimiser la croissance du marché. Il y a déjà beaucoup de morue dans le marché mondial ; pour être concurrentiels, nous devons mettre de l'avant la durabilité et la qualité. Plusieurs projets prometteurs ont connu un grand succès récemment, tels que ceux utilisant des casiers à morue et la pêche à la ligne ; ce type d'équipement à faible impact devrait être fortement recommandé pour la nouvelle pêche. Nous sommes conscients que toute approche novatrice entraîne des coûts appréciables pour la transition, et que de nouveaux investissements seront nécessaires. Ceux-ci seront largement récompensés.

Si ce projet semble demander beaucoup de temps, la réalité est toute autre. Déjà 25 années se sont écoulées. Nous devons exploiter dès maintenant le sentiment d'urgence et l'ambition associés aux signes prometteurs de rétablissement afin de maximiser le travail scientifique et les investissements qui permettront de créer une pêche véritablement durable pour les communautés côtières, et ainsi répondre aux demandes du marché mondial.

NOS RECOMMANDATIONS

Les observations dont nous vous avons fait part aujourd'hui, soit l'absence d'un plan de reconstitution, le manque de transparence et l'opportunité de développer un plan pour la pêche future, nous amènent à

émettre cinq recommandations qui nous semblent essentielles. Chacune de ces recommandations reflète des exigences existantes en vertu des politiques du MPO, mais qui n'ont pas encore été mises en œuvre :

1. Élaborer un plan de reconstitution en tenant compte des meilleures données scientifiques disponibles, qui inclura des niveaux de référence ciblés, des échéanciers et des règles de contrôle pour l'exploitation. Respecter ce plan jusqu'à ce que de nouvelles données fiables soient disponibles.
2. Assurer une gestion prudente des appâts disponibles, particulièrement du capelan ; et tenir compte des autres facteurs liés à l'écosystème, tels que la protection de l'habitat et les scénarios associés aux changements climatiques.
3. Garder l'exploitation de toutes les sources au niveau le plus bas possible, et ce au moins jusqu'à ce que les stocks quittent la zone critique ; tenir compte des objectifs de reconstitution et des échéanciers dans toutes les décisions relatives à l'exploitation.
4. Assurer la transparence des raisons derrière toute prise de décision, incluant la diffusion des informations utilisées pour ces décisions. Rendre publique, de manière prioritaire, l'*Enquête sur la pêche durable* du MPO.
5. Prioriser et investir dans l'équipement et les méthodes de capture qui optimisent la qualité, réduisent la capture accessoire et minimisent les impacts sur l'écosystème.

Nous pouvons tirer profit de plusieurs changements positifs récents, incluant les nouveaux investissements dans la science et les chercheurs ; un engagement renouvelé envers l'ouverture et la transparence ; ainsi qu'un cadre décisionnel pour la pêche durable qui est prêt à être mis en œuvre. Nous voyons actuellement plusieurs initiatives d'entrepreneuriat prometteuses dans le secteur de la pêche, ainsi qu'une passion et un sens de l'engagement hors du commun de la part des intervenants les plus près de la ressource.

Chaque expérience de reconstitution vécue au Canada et ailleurs dans le monde a démontré que lorsque la science est respectée et que les objectifs sont clairement établis et suivis, la reconstitution des stocks est possible, et les populations profitent des résultats. La pêche de la morue du Nord peut être reconstituée, et ainsi contribuer à nouveau de manière importante au bien-être des communautés côtières et à l'approvisionnement alimentaire mondial.

Nous vous remercions de votre attention. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

Josh Laughren

Directeur exécutif, Oceana Canada
18 King St E, Suite 505
Toronto, ON Canada M5C 1C4
1.647.261.9470, jlaughren@oceana.ca

Robert Rangeley

Directeur des sciences, Oceana Canada
1701 Hollis St. Suite 800
Halifax, NS Canada B3J 3M9
1.902.401.2961, rrangeley@oceana.ca