# COMMISSION D'ENQUÊTE COHEN

# SUR LE DÉCLIN DES POPULATIONS DE SAUMON ROUGE

# DU FLEUVE FRASER

## - DOCUMENT DE TRAVAIL -

## ENJEUX QUE LE COMMISSAIRE SE PROPOSE D'ÉTUDIER

Le 3 juin 2010

## TABLE DES MATIÈRES

**A. MISE SUR PIED DE LA COMMISSION**
**B. DÉCLIN DES POPULATIONS DE SAUMON ROUGE DU FLEUVE FRASER**
**C. FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION**
1. Auditions préliminaires
2. Rapport provisoire
3. Audition de la preuve
4. Tribunes publiques
5. Visites sur place
6. Rapport final
7. Participation du public

**D. GESTION DES STOCKS DE SAUMON ROUGE DU FLEUVE FRASER**
1. Structure organisationnelle du MPO
2. Exploitation de la ressource
3. Conservation

**E. ICHTYOBIOLOGIE ET ENJEUX DES ÉCOSYSTÈMES**
1. Projets de recherche en ichtyobiologie et en enjeux des écosystèmes
   - Pollution de l'eau
   - Pisciculture
   - Exploitation forestière
   - Hydroélectricité
   - Urbanisation et agriculture
   - Effets du changement climatique (eau douce et eau de mer)
   - Maladies et parasites
   - Prédateurs
   - Pêche avec remise à l'eau
   - Effets cumulatifs
2. Contexte
   - État des unités de conservation du saumon rouge du fleuve Fraser
   - Écologie d'eau douce
   - Écologie marine
   - Forces dynamiques de la production
3. Groupe consultatif scientifique

**ANNEXES**
1. Mandat de la Commission d'enquête
2. Participants conjoints ayant qualité d'agir
3. Projet de calendrier des auditions de témoins pour septembre 2010

## A. MISE SUR PIED DE LA COMMISSION

En novembre 2009, le gouverneur en conseil a publié un décret créant la Commission d'enquête (la Commission) et autorisant le juge Bruce Cohen, de la Cour suprême de la C.-B., à faire fonction de commissaire (le commissaire) aux termes de la Partie 1 de la *Loi sur les enquêtes*[1], afin d'enquêter sur le déclin des populations de saumon rouge du fleuve Fraser.

Le même décret établit le mandat[2] de la Commission, qui en bref ordonne au commissaire :

A. De mener l'enquête en se gardant de jeter le blâme sur quelque individu, communauté ou organisation que ce soit, l'objectif global étant de préserver les stocks de saumon rouge et de favoriser une grande coopération entre les parties intéressées,

B. De considérer les politiques et pratiques du ministère des Pêches et des Océans (le « ministère ») quant à la pêche au saumon rouge dans le fleuve Fraser, notamment ses avis scientifiques, ses politiques et programmes de pêche, ses stratégies de gestion du risque, la répartition de ses ressources, ses pratiques et procédures de gestion des pêches, et en particulier ses pratiques de surveillance, d'établissement des prévisions, de dénombrement des stocks et d'application de la *Loi*,

C. De mener l'enquête et de tirer des conclusions de faits impartiales sur :
   i. les causes du déclin des populations de saumon rouge dans le fleuve Fraser, y compris mais sans exclure d'autres causes, l'effet des changements environnementaux le long du fleuve Fraser, les conditions du milieu marin, l'aquaculture, les prédateurs, les maladies, la température de l'eau et les autres facteurs qui ont pu affecter la capacité du saumon rouge d'atteindre sa frayère traditionnelle ou l'océan,
   ii. l'état actuel et prévisionnel des stocks de saumon rouge du fleuve Fraser,

D. De formuler des recommandations afin d'améliorer la viabilité de la pêche au saumon rouge dans le fleuve Fraser, y compris, si cela est indiqué, toute modification aux politiques, pratiques et procédures du ministère en matière de gestion de la pêche du saumon rouge dans le fleuve Fraser.

Le mandat autorise également le commissaire à donner à toute personne qui le convainc qu'elle a un intérêt direct et réel dans l'objet de l'enquête la possibilité d'y participer de façon utile.

---

1 L.R. 1985, c. I-11.

2 Voir le mandat intégral à l'Annexe 1.

La participation officielle aux auditions publiques de la Commission est réservée aux participants, qui ont le droit de se représenter elles-mêmes ou d'être représentées par un avocat lors des auditions publiques. Elles ont aussi le droit de proposer que des témoins soient entendus par la Commission, d'étudier des documents du MPO et d'autres participants, et de faire des représentations orales et écrites. Elles peuvent aussi prendre part aux auditions de la preuve en interrogeant ou contre-interrogeant des témoins. La Commission s'attend que les parties l'informent de documents en leur possession qui sont pertinents à l'enquête et qu'elles lui en remettent des copies si elle leur demande.

La Commission a reçu 50 demandes de qualité pour agir. Dans une décision écrite du 14 avril 2010,[3] le commissaire a octroyé 20 statuts distincts de qualité d'agir en étayant ses motifs. La plupart regroupent des demandeurs ayant à l'origine fait des demandes de qualité pour agir individuellement. La liste complète des participants ayant qualité d'agir se trouve à l'Annexe 2.

Le commissaire a recommandé au greffier du Conseil privé d'accorder du financement conformément aux conditions établies par le Conseil du Trésor, et ce, pour assurer la participation adéquate de certaines parties ayant reçu la qualité d'agir à la Commission. Au moment de rédiger ces lignes, le greffier n'avait pas encore annoncé sa décision.

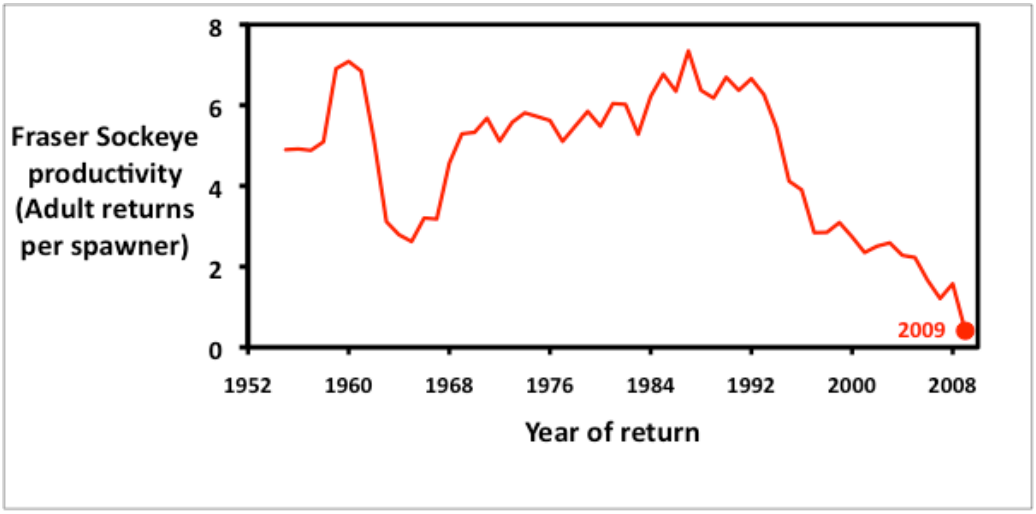
## B. DÉCLIN DES POPULATIONS DE SAUMON ROUGE DU FLEUVE FRASER

Comme l'indique le préambule du mandat, « le déclin des stocks de saumon rouge du fleuve Fraser en Colombie-Britannique a entraîné la fermeture de la pêche pour une troisième année consécutive, malgré des prévisions d'avant saison favorables quant au nombre de saumons rouges qui devaient revenir dans le fleuve. Ce déclin a été attribuée à l'interaction de multiples facteurs, dont les changements dans l'environnement le long du fleuve Fraser, les conditions du milieu marin et la gestion des pêches. »

[3] Aller à http://www.cohencommission.ca/fr/pdf/DecisionSurLaQualitedAgir.pdf. Voir également deux autres décisions rendues à l'égard de demandes de modification de décision, datées des 10 et 11 mai 2010.

Le déclin des populations de saumon rouge peut s'exprimer en termes d'abondance, de productivité et de diversité. Récemment, un groupe de réflexion composé de scientifiques de la Simon Fraser University et du Pacific Fisheries Resource Conservation Council a expliqué ce phénomène en formulant une équation entre le nombre de saumons adultes qui effectuent la montaison par rapport au nombre de géniteurs dénombrés quatre ans auparavant. Le graphique 1, issu du rapport du groupe de réflexion, illustre la mesure de productivité (c.-à-d. la montaison de saumons adultes par géniteur) entre les années 1950 et l'année 2009[4]. Lorsque la progéniture est moins importante que le nombre de géniteurs, cela laisse entendre que les stocks sont en baisse. Depuis le début des années 1990, cette baisse est marquée et régulière, ce qui fait que le taux de montaison de saumons adultes par géniteur est bien en deçà du taux de remplacement.

**Graphique 1 : Montaison de saumons adultes du fleuve Fraser par géniteur, 1950-2009**




**VERT: Productivité du saumon rouge du Fraser (montaison de saumons adultes par géniteur)**

**HOR: Année de montaison**

[4] Voir « Adapting to Change: Managing Fraser sockeye in the face of declining productivity and increasing uncertainty » Groupe de réflexion de scientifiques de la Simon Fraser University et du Pacific Fisheries Resource Conservation Council, 9 décembre 2009 – http://www.fish.bc.ca/scientific-think-tank-analyzes-declining-fraser-river-sockeye-returns

## C. FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

Dans l'exécution de son mandat, la Commission se propose de mener des activités diverses, notamment celles-ci :

### 1. Auditions préliminaires

La Commission prévoit tenir, à compter du 15 juin 2010, plusieurs jours d'audition à la Cour fédérale, au 701, West Georgia Street, salle 801, Vancouver (C.-B.). Les auditions seront une occasion pour les participants de faire des représentations sur les questions qui devraient être au coeur des préoccupations de la Commission, par exemple :

- Y a-t-il des questions, autres que celles que renferme le document de travail, sur lesquelles la Commission devrait se pencher?
- Quelle est la priorité relative des questions que la Commission devrait étudier?

### 2. Rapport provisoire

Le commissaire doit présenter au gouverneur en conseil, simultanément dans les deux langues officielles, un rapport provisoire faisant état de ses observations préliminaires sur les examens, enquêtes et rapports antérieurs qu'il a jugé pertinents, de son appréciation de ceux-ci et de la suite que leur a donnée le gouvernement, au plus tard le 1er août 2010.

### 3. Audition de la preuve

À compter de septembre 2010, la Commission prévoit tenir des auditions de la preuve sur les questions dont le commissaire est saisi. La plupart des auditions devraient se tenir à la Cour fédérale, à Vancouver. Un projet de calendrier des auditions se trouve à l'Annexe 3.

Ces auditions seront menées conformément aux *Règles de pratique et de procédure* affichées sur le site Web de la Commission, au www.cohencommission.ca.

Les auditions peuvent prendre diverses formes en fonction des questions à l'étude, dont celles-ci :

- un témoin seul, y compris un expert, peut témoigner sous serment ou déclaration solennelle, puis être contre-interrogé, ou
- un groupe de témoins comprenant des experts peut témoigner en tant que membre d'un groupe.

## 4. Tribunes publiques

La Commission se propose d'organiser des tribunes publiques dans plusieurs communautés côtières et fluviales de la Colombie-Britannique afin de donner au public l'occasion de se prononcer sur les sujets dont le commissaire est saisi. La Commission a l'intention d'en faire des résumés et de les afficher sur son site Web.

## 5. Visites sur place

Le commissaire se propose de visiter d'importants lieux de pêche au saumon rouge du fleuve Fraser et de filmer ces visites dans la mesure du possible.

## 6. Rapport final

Le mandat de la Commission précise les éléments à inclure dans le(s) rapport(s) final(s). En plus de devoir tirer des conclusions de faits impartiales sur les causes du déclin des populations de saumon rouge du fleuve Fraser, il lui est aussi ordonné à l'alinéa a.i.D. :

> de formuler des recommandations afin d'améliorer la viabilité de la pêche au saumon rouge dans le fleuve Fraser, y compris, si cela est indiqué, toute modification aux politiques, pratiques et procédures du ministère en matière de gestion de la pêche du saumon rouge dans le fleuve Fraser.

À cet égard, il portera une attention toute particulière à tous les témoignages et aux preuves qu'on lui apportera durant les auditions de la preuve, aux représentations du public et aux observations finales orales et écrites des participants.

## 7. Participation du public

Le public peut se tenir au courant des travaux de la Commission de diverses façons, notamment :

- en assistant aux auditions et aux tribunes publiques,

- en lisant la transcription ou les résumés des auditions et les rapports scientifiques affichés sur le site Web de la Commission.

Le public est aussi invité à s'exprimer en faisant parvenir ses représentations au site Web de la Commission, au http://www.cohenCommission.ca/en/submissions/SubmissionForm.php.

## D. GESTION DES STOCKS DE SAUMON ROUGE DU FLEUVE FRASER

L'alinéa a.i.B. du mandat ordonne au Commission :

> de considérer les politiques et pratiques du ministère des Pêches et des Océans (le « ministère ») quant à la pêche au saumon rouge dans le fleuve Fraser, notamment ses avis scientifiques, ses politiques et programmes de pêche, ses stratégies de gestion du risque, la répartition de ses ressources, ses pratiques et procédures de gestion des pêches, et en particulier ses pratiques de surveillance, d'établissement des prévisions, de dénombrement des stocks et d'application de la *Loi*.

À cette cause, le commissaire se propose de se pencher sur les points suivants :

### 1. Structure organisationnelle du MPO

- Leadership national et régional,
- Financement, budgétisation et attribution des ressources ministérielles[5],
- Relations du MPO avec :
  - La province de Colombie-Britannique, les Premières nations, la Commission du saumon du Pacifique, les scientifiques, les intervenants (y compris les pêcheurs et les organisations environnementales non-gouvernementales),
  - D'autres ministères et agences fédéraux, dont Affaires indiennes et du Nord, Affaires étrangères, Environnement Canada, Transports Canada et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.
- Gestion de l'information et des données,
- Approche de gestion du MPO, y compris son cadre de politique, les initiatives de recherche et les avis scientifiques, la gestion du risque (y compris l'incertitude scientifique et l'approche préventive) et la délivrance des permis.

[5] Ce sujet pourrait faire l'objet d'un document technique préparé pour la Commission par un chercheur externe.

## 2. Exploitation de la ressource

- Secteurs de pêche – attributions, emplacement, méthodes et règlements, dont les licences et les niveaux d'exploitation pour les secteurs de pêche autochtone, commerciale et récréative.
- Outils de gestion de l'exploitation, notamment :
    - Planification d'avant saison, y compris l'établissement de prévisions (dont l'estimation de l'effectif de montaison et les taux de détournement) et de plans de durabilité (dont des cibles relatives aux poissons qui s'échappement et le total de prises permises),
    - Gestion saisonnière, y compris le rôle du MPO et de la Commission du saumon du Pacifique et l'examen du décompte des stocks (y compris les pêches à l'essai, l'hydroacoustique et le comptage visuel), l'analyse des données et réponse (y compris le Modèle d'ajustement de la gestion), les période de fermeture (pour toutes les migrations ou les migrations de stocks mixtes), ainsi que les engins de pêches et leurs répercussions,
    - Examen d'après saison, y compris l'évaluation des prises et du nombre de poissons qui se sont échappés.
- Application des mesures de contrôle de l'exploitation, y compris la prise en considération de la surveillance des prises, de la pêche illégale et de la sous-déclaration, des mesures d'exécution (dont la présence d'agents, des lignes téléphoniques directes, des pénalités et des poursuites), des engins de pêche en eau douce, côtière ou hauturière.

## 3. Conservation

- Amélioration et restauration de l'habitat, dont les passes migratoires, les frayères et les chenaux de ponte, l'ensemencement des lacs et les écloseries,
- Protection du saumon et de sa biodiversité, dont la prise en considération de la Politique concernant le saumon sauvage, des unités de conservation, de la protection des stocks mixtes et de la *Loi sur les espèces en péril*[6],

[6] L.C. 2002, c. 29

- Conservation de l'habitat et des écosystèmes (eaux douces et marins), dont la prise en considération de la *Loi sur les océans*[7],
- Protection de l'habitat, dont l'application de deux types de mesures prévues dans la *Loi sur les pêches*[8] :
    - Article 35 – destruction de l'habitat du poisson (y compris l'application de la Politique sur l'habitat du MPO)
    - Article 36 – dépôt de substances nocives.

## E. ICHTYOBIOLOGIE ET ENJEUX DES ÉCOSYSTÈMES

L'alinéa a.i.C. du mandat ordonne au Commission de mener une enquête et de tirer des conclusions de faits impartiales sur :

I. les causes du déclin des populations de saumon rouge dans le fleuve Fraser, y compris mais sans exclure d'autres causes, l'effet des changements environnementaux le long du fleuve Fraser, les conditions du milieu marin, l'aquaculture, les prédateurs, les maladies, la température de l'eau et les autres facteurs qui ont pu affecter la capacité du saumon rouge d'atteindre sa frayère traditionnelle ou l'océan,

II. l'état actuel et prévisionnel des stocks de saumon rouge du fleuve Fraser.

### 1. Projets de recherche en ichtyobiologie et en enjeux des écosystèmes

En plus des questions de gestion dont il est question plus haut, la Commission se penchera aussi sur les questions d'ichtyobiologie et d'écosystèmes pouvant être pertinentes au déclin récent des populations de saumon rouge et à la viabilité à long terme du saumon rouge du Fraser. La Commission donnera à contrat, à des experts reconnus, des projets de recherche portant sur toute une gamme de questions et d'enjeux biologique et écosystémiques, résumés ci-dessous. La recherche proposée se limite à des évaluations secondaires fondées sur des études et des données existantes. La nature des questions et enjeux peut changer en fonction de la rétroaction que nous recevrons des participants et du groupe consultatif scientifique (dont il est question plus loin). Les participants recevront des exemplaires des rapports, qui seront également affichés sur le site Web de la Commission.

---

[7] L.C. 1996, c. 31

[8] R.C. 1985, c. F-14

- ***Pollution de l'eau*** – On trouve dans le Fraser des quantités mesurables de contaminants provenant des usines de pâte à papier, des usines de traitement des eaux usées et de sources non ponctuelles. Ceux-ci peuvent interagir et avoir des effets sur le fretin, les saumoneaux et les saumons adultes. De plus, certaines variables comme la température peuvent en modifier la toxicité. *La Commission se propose de répertorier ce type de contaminants dans le Fraser pour établir des liens avec la répartition des UC de saumon rouge et pour comparer les données de toxicologie à celles de la qualité des eaux du Fraser.*
- ***Pisciculture*** – *La Commission se propose de déterminer s'il existe des liens entre la pisciculture et la survie des saumons rouges du Fraser, notamment la baisse du taux de survie des saumoneaux attribuable à leur exposition au pou du poisson, les répercussions des rejets des entreprises de pisciculture sur les fonds marins et sur la qualité de l'habitat marin, les répercussions des saumons atlantiques qui s'échappent, ainsi que les possibilités de propagation des maladies. La Commission se penchera sur les autres espèces de saumon dans la mesure où cela peut contribuer à l'enquête. Elle entend aussi évaluer quelques méthodes de gestion de la pisciculture afin de mitiger les risques sur le saumon rouge du Fraser, notamment l'utilisation de systèmes de bassins de confinement marins et terrestres, la période d'exploitation des parcs en filet dans le but de réduire les contacts avec le pou du poisson, la détermination des calendriers de maturation, l'optimisation des densités, la baisse de production et la relocalisation des piscicultures, ainsi que l'utilisation de pesticides comme SLICE pour contrôler le pou du poisson.*
- ***Exploitation forestière*** – L'exploitation forestière est une industrie de premier plan qui peut avoir des répercussions sur le bassin hydrologique du Fraser, sa dynamique et l'habitat aquatique (dépôt de sédiments dans les chenaux, instabilité des chenaux, érosion des rives, changements du débit, de la température et de la qualité de l'eau). De même, la lutte au dendroctone du pin ponderosa (soit la construction de chemins d'accès et le franchissement de cours d'eau pour ce faire) a elle-même des répercussions sur l'habitat aquatique, parce qu'elle entraîne des changements au débit et à la température de l'eau. D'ailleurs, dans les zones forestières infestées, la nappe phréatique est moins profonde, la neige y fond plus rapidement, les inondations printanières sont plus hâtives, il y a plus de crues subites et plus

d'érosion[9]. *La Commission a l'intention de préparer un résumé de l'histoire de l'exploitation forestière du bassin du Fraser et d'évaluer ses répercussions sur le frai, l'incubation, et les habitats de grossissement et de migration des UC de saumon rouge. De plus, elle évaluera les effets du stockage des billots dans l'estuaire du Fraser sur l'habitat des saumoneaux et des saumons.*

- ***Hydroélectricité*** – Il y a beaucoup de projets hydroélectriques indépendants sur le bassin du Fraser qui sont adjacents à des habitats aquatiques, en plus d'autres qui sont projetés. *La Commission cherchera à identifier et cartographier les projets existants et proposés qui touchent les UC du saumon rouge du fleuve Fraser, ainsi qu'à déterminer les implications de gestion de l'habitat qui en découlent. La Commission prévoit évaluer l'état des UC Stuart, Stellako et Nadina qui seraient touchés par le projet hydroélectrique Kemano, ainsi que la gestion du débit des réservoirs en ce qui a trait à la température de l'eau.*

- ***Urbanisation et agriculture*** – La population s'étend le long du fleuve Fraser, de Prince George au grand Vancouver, ainsi que le long des affluents qui sont autant d'habitats pour le saumon. Dans l'ensemble, cela produit des rejets d'eaux usées, des contaminants toxiques provenant de la circulation automobile et des rejets industriels qui ont des répercussions néfastes sur l'hydrologie et l'habitat (p. ex., l'exploitation de gravières et le dragage sur le Fraser, en amont de Hope, ainsi que le développement résidentiel et portuaire). De plus, l'agriculture (p. ex., l'usage de pesticides et l'écoulement des fertilisants, et le pompage des eaux de la nappe phréatique) et une mauvaise gestion des aires de pâturage (p. ex., la dégradation des habitats rivulaires et la réduction de la couverture végétale) peuvent avoir des répercussions sur l'habitat aquatique. *La Commission cherchera à savoir si les saumons et les saumoneaux rouges migrants sont vulnérables à ces causes.*
- ***Effets du changement climatique (eau douce et eau de mer)*** – Le changement climatique, qu'il soit le fait de l'activité humaine ou de causes naturelles, peut affecter le saumon rouge du fleuve Fraser. En eau douce, la température des rivières s'est accrue, les répercussions hydrographiques sont de plus en plus visibles et la température hivernale se réchauffe[10], ce

---

9 Pacific Fisheries Resource Conservation Council, 2008. « Mountain Pine Beetle: salmon are suffering too ». www.fish.bc.ca

10 Morrison, J., Quick, M.C. et Foreman, M.G.G., 2002. « Climate Change in the Fraser River Watershed: flow and temperature projections ». Journal of Hydrology, vol. 263, pp. 230-244.

qui a pour effet de réduire la couverture de neige, de précipiter les crues nivales printanières et de réduire le débit d'eau estival. Pour ce qui est de l'eau de mer, les prévisions sur les changements climatiques sont contradictoires : cela entraînerait soit une hausse, soit une baisse de la présence de saumon dans le Pacifique[11], et un des scénarios veut même que l'habitat marin du saumon rouge, s'appauvrissant, le fasse migrer vers le nord, où les eaux sont moins chaudes. *La Commission se propose d'évaluer les indices de changements climatiques actuels et à venir sur les habitats en eau douce et marin, notamment la température de l'eau et son débit, son indice de salinité, les courants, le comportement des poissons, leur répartition et leur production.*

- ***Maladies et parasites*** – Lorsque les saumons adultes franchissent l'embouchure du fleuve Fraser, ils peuvent tout particulièrement contracter le *parvicapsula minibicornis*, un parasite qui entraîne parfois un dérèglement rénal mortel. La montaison tardive en eau douce, lorsqu'elle est exceptionnellement hâtive, peut aussi entraîner, certaines années, de hauts niveaux de mortalité avant le frai. De plus, les saumoneaux peuvent être infectés par la *parvicapsula*[12] dans le détroit de Georgie. *La Commission se propose de retenir les services d'un scientifique vétérinaire pour étudier les répercussions de ces causes et de 30 autres parasites, ainsi que d'environ 10 maladies, sur le saumon rouge du fleuve Fraser, tant en eau douce qu'en mer.*
- ***Prédateurs*** – Le saumon rouge du Fraser (alevin, fretin, saumoneau, sous-adulte et adulte) est une espèce vulnérable aux poissons et aux mammifères prédateurs. En effet, les mammifères marins prédateurs se rassemblent dans les zones littorales adjacentes au fleuve, de fortes concentrations de phoques et d'otaries sont présentes dans le détroit de Georgie et les épaulards résidents se nourrissent de saumon (habituellement de saumon quinnat). Le calmar de Humboldt figure également parmi les prédateurs potentiels. En eau douce, le MPO s'emploie à éliminer le grand brochet prédateur du lac Cultus, dans le cadre du programme de rétablissement du saumon rouge. *La Commission se propose d'évaluer le rôle de la prédation dans le déclin des populations de cette espèce.*

---

[11] « Impacts of Climate and Climate Change on the Key Species in the Fisheries in the North Pacific ». PICES Science Report No. 35**,** 217 p., sous la direction de R.J. Beamish, 2008.

[12] St-Hilaire, S., M. Boichuk, D. Barnes, M. Higgins, R. Devlin, R. Withler, J. Khattra, S. Jones and D. Kieser. 2002. Epizootiology of *Parvicapsula minibicornis* in Fraser River sockeye salmon, *Oncorhynchus nerka* (Walbaum). Journal of Fish Diseases 25, 107-120.

- ***Pêche avec remise à l'eau*** – Bien qu'ils ciblent d'autres espèces, les trois secteurs de la pêche du fleuve Fraser capturent aussi du saumon rouge pendant les périodes de fermeture. Ce poisson, qui doit être remis à l'eau, peut subir un stress ou des blessures ou même en mourir, ce qui influe sur les populations de saumon rouge durant les périodes de faible abondance. De même, il se peut que les pêcheurs à la ligne et les Autochtones qui pêchent le saumon quinnat à l'épuisette ainsi que les pêcheurs commerciaux de saumon rose capturent du saumon rouge quand celui-ci se fait rare. *La Commission se propose d'enquêter sur les conséquences de la pêche avec remise à l'eau sur la physiologie, la survie et l'abondance du saumon rouge.*
- ***Effets cumulatifs*** – Même si les effets sont pris isolément dans les sujets de recherche abordés ci-dessus, le fait est que le saumon rouge du fleuve Fraser subit une série de chocs simultanés et séquentiels qui peuvent s'influencer mutuellement et amplifier les effets d'agents stressants individuels. *La Commission se propose d'évaluer ces effets cumulatifs pour déterminer leur incidence sur le déclin des populations de saumon rouge du fleuve Fraser.*

## 2. Contexte

Afin de situer le contexte de l'évaluation des causes potentielles du déclin dont il est question ci-dessus, la Commission se propose d'examiner ce qui suit :

- ***État des unités de conservation du saumon rouge du fleuve Fraser*** – D'après la Politique sur le saumon sauvage du Canada, « unité de conservation » (UC) s'entend d'une population de saumon sauvage génétiquement et géographiquement distincte des autres populations[13]. *La Commission se propose d'évaluer l'état des 36 UC de saumon rouge du bassin hydrologique du fleuve Fraser. Par la suite, elle enquêtera sur les facteurs d'influence.*
- ***Écologie d'eau douce*** – La quantité et la qualité des habitats d'eau douce et des couloirs de migration offerts au saumon rouge du fleuve Fraser, qu'il soit juvénile ou adulte, influent beaucoup sur la production. *La Commission se propose de compiler et d'analyser les renseignements actuels sur l'écologie d'eau douce, y compris la quantité et la qualité des habitats; les causes et effets de la migration précoce (montaison tardive) du saumon rouge*

[13] http://www.pac.dfo-mpo.gc.ca/publications/pdfs/wsp-fra.pdf

*des zones marines vers l'eau douce; l'ampleur de la mortalité en cours de migration et avant le frai; les effets de la prédation en eau douce sur les saumoneaux et les saumons adultes; les effets des maladies sur les saumoneaux et les saumons adultes en eau douce.*

- ***Écologie marine*** – La variation interannuelle du taux de survie chez le saumon rouge du fleuve Fraser dépend beaucoup des conditions du milieu marin. Une récente analyse[14] a conclu que la baisse de production enregistrée en 2009 est survenue après que le saumon juvénile eut entrepris sa migration vers la mer en 2007, c'est-à-dire sa dévalaison, sa migration à travers les détroits de Georgie et de Johnstone, et durant le temps passé le long du plateau continental et dans le Pacifique Nord. *Les travaux de recherche de la Commission, divisés par type d'habitat (milieu marin côtier et haute mer), permettront de déterminer le cycle biologique de base et visent à examiner des questions comme les voies de migration, les changements de régime de l'océan Pacifique Nord et la variabilité interannuelle, les effets des variations de productivité dans l'océan, le taux de détournement du détroit de Johnstone, la prédation marine, et les effets des maladies sur le saumon rouge (saumoneau et adulte) dans le milieu marin.*
- ***Forces dynamiques de la production*** – Les UC de saumon quinnat présentent des rapports changeants, tant à l'intérieur des bassins hydrologiques qu'entre ceux-ci. De nombreuses populations de saumon rouge du fleuve Fraser sont caractérisées par des cycles quadriennaux (c.-à-d. une alternance des années de dominance, de sous-dominance et des deux années hors cycle) et varient en abondance d'une année à l'autre[15]. *La Commission se propose de répondre aux questions suivantes :*
    - *La baisse du taux de production du saumon rouge du fleuve Fraser est-elle propre au fleuve Fraser, ou s'étend-elle de façon générale à tout le territoire où se trouve l'espèce?*
    - *Comment le taux de déclin de production du saumon rouge du fleuve Fraser soutient-il la comparaison avec les autres populations?*
    - *Y a-t-il des différences dans le déclin des taux de production chez le saumon rouge du fleuve Fraser?*

---

14 http://www.fish.bc.ca/scientific-think-tank-analyzes-declining-fraser-river-sockeye-returns

15 Ricker, W.E. 1997. « Cycles of abundance among Fraser River sockeye salmon *(Oncorhynchus nerka)* ». Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences, vol. 54, pp. 950-968.

- *Les montaisons ratées sont-elles attribuables à des perturbations des cycles de dominance?*
- *Dans quelle mesure la densité des stocks influe-t-elle sur la survie?*

## 3. Groupe consultatif scientifique

Afin de cerner et d'étudier les enjeux liés à la biologie et à l'écosystème des pêches qui pourraient se rapporter au déclin des stocks de saumon rouge du fleuve Fraser, et de faire évaluer par des pairs les rapports scientifiques des chercheurs embauchés à contrat, la Commission a mis sur pied un groupe consultatif scientifique composé des six membres suivants :

- **M. Carl Walters**, professeur, Fisheries Centre, University of British Columbia,
- **M. Brian Riddell**, président et chef de la direction, Pacific Salmon Foundation,
- **M. Paul LeBlond**, océanologue et professeur émérite de physique et d'océanographie, University of British Columbia,
- **M. John Reynolds**, professeur, titulaire de la chaire Tom Buell B.C. Leadership in Salmon Conservation and Management, Simon Fraser University,
- **M^me^ Patricia Gallaugher**, directrice, Continuing Studies in Science, Centre for Coastal Studies, et professeure auxiliaire en sciences biologiques, Simon Fraser University,
- **M. Thomas Quinn**, professeur, School of Aquatic and Fishery Sciences, University of Washington.

## Annexe 1. Mandat de la Commission d'enquête

**Mandat de la Commission d'enquête sur le déclin du saumon rouge du fleuve Fraser**

Attendu que le déclin des stocks de saumon rouge du fleuve Fraser en Colombie-Britannique a entraîné la fermeture de la pêche pour une troisième année consécutive, malgré des prévisions d'avant saison favorables quant au nombre de saumons rouges qui devaient revenir dans le fleuve;

Attendu que cette diminution a été attribuée à l'interaction de multiples facteurs, dont les changements dans l'environnement le long du fleuve Fraser, les conditions du milieu marin et la gestion des pêches;

Attendu que le gouvernement du Canada compte prendre toutes les mesures possibles pour cerner les causes du déclin, connaître les perspectives à long terme concernant les stocks de saumon rouge du fleuve Fraser et déterminer si les politiques, les pratiques et les procédures en matière de gestion des pêches devraient être revues, notamment celle de créer une commission d'enquête chargée de se pencher sur la question;

Attendu que le gouvernement du Canada s'est engagé à offrir son entière coopération dans le cadre d'un processus d'enquête,

À ces causes, sur recommandation du Premier ministre, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil :

a. ordonne que soit prise, en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, une commission revêtue du grand sceau du Canada portant nomination de l'honorable Bruce Cohen à titre de commissaire chargé de faire enquête sur le déclin des populations de saumon rouge dans le fleuve Fraser, laquelle commission :
    i. ordonne au commissaire :
        A. de mener l'enquête en se gardant de jeter le blâme sur quelque individu, communauté ou organisation que ce soit, l'objectif global étant de préserver les stocks de saumon rouge et de favoriser une grande coopération entre les parties intéressées,
        B. de considérer les politiques et pratiques du ministère des Pêches et des Océans (le « ministère ») quant à la pêche au saumon rouge dans le fleuve Fraser, notamment ses avis scientifiques, ses politiques et programmes de pêche, ses stratégies de gestion du risque, la répartition de ses ressources, ses pratiques et procédures de gestion des pêches, et en particulier ses pratiques de surveillance, d'établissement des prévisions, de dénombrement des stocks et d'application de la *Loi*,
        C. de mener l'enquête et de tirer des conclusions de faits impartiales sur :
            I. les causes du déclin des populations de saumon rouge dans le fleuve Fraser, y compris mais sans exclure d'autres causes, l'effet des changements environnementaux le long du fleuve Fraser, les

conditions du milieu marin, l'aquaculture, les prédateurs, les maladies, la température de l'eau et les autres facteurs qui ont pu affecter la capacité du saumon rouge d'atteindre sa frayère traditionnelle ou l'océan,

II. l'état actuel et prévisionnel des stocks de saumon rouge du fleuve Fraser,

D. de formuler des recommandations afin d'améliorer la viabilité de la pêche au saumon rouge dans le fleuve Fraser, y compris, si cela est indiqué, toute modification aux politiques, pratiques et procédures du ministère en matière de gestion de la pêche du saumon rouge dans le fleuve Fraser,

ii. ordonne au commissaire de mener l'enquête sous le nom de Commission d'enquête sur le déclin des populations de saumon rouge du fleuve Fraser,

iii. autorise le commissaire à tenir compte, s'il l'estime indiqué, des conclusions énoncées à la suite de tout autre examen, enquête ou rapport jugés pertinents, à en apprécier la valeur et à les déclarer concluantes,

iv. ordonne au commissaire de compléter ces examens, enquêtes et rapports avec sa propre enquête, en considérant la suite donnée par le gouvernement aux recommandations antérieures,

v. autorise le commissaire à louer les locaux et installations nécessaires à l'enquête, en conformité avec les politiques du Conseil du Trésor,

vi. autorise le commissaire à adopter les procédures et méthodes qui lui paraissent indiquées pour la conduite efficace et régulière de l'enquête, à siéger aux moments et aux lieux au Canada qu'il jugera opportuns et à mener les consultations concernant l'enquête qu'il estime indiquées,

vii. autorise le commissaire à retenir les services du personnel, des experts et des autres personnes mentionnées à l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes* et à leur verser la rémunération et les indemnités approuvées par le Conseil du Trésor,

viii. malgré les sous-alinéas (v) et (vi), ordonne au commissaire de ne pas tenir d'audiences pendant la période débutant le 12 février 2010 et se terminant le 28 février 2010, ni pendant la période débutant le 12 mars 2010 et se terminant le 21 mars 2010, afin de réduire au minimum les coûts de l'enquête et les désagréments occasionnés aux témoins en raison de la tenue des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver,

ix. autorise le commissaire à donner à toute personne qui le convainc qu'elle a un intérêt direct et réel dans l'objet de l'enquête la possibilité de participer de façon utile à celle-ci,

x. autorise le commissaire à recommander au greffier du Conseil privé de financer la participation, selon les modalités et conditions approuvées par le Conseil du Trésor, de toute personne à qui on a donné la possibilité de se faire entendre au titre du sous-alinéa (ix), dans la mesure de son intérêt, s'il est d'avis qu'elle ne pourrait pas y participer sans ce financement,

xi. ordonne au commissaire d'utiliser le programme automatisé de gestion des documents désigné par le procureur général du Canada et à consulter les responsables de la gestion des documents du Bureau du Conseil privé concernant

l'application des normes et l'utilisation des systèmes spécialement conçus pour la gestion des documents,

xii. à l'égard de toute partie de l'enquête tenue en public, ordonne au commissaire de veiller à ce que le public puisse communiquer avec la Commission et obtenir ses services simultanément dans les deux langues officielles, y compris les transcriptions des audiences si celles-ci sont mises à la disposition du public,

xiii. ordonne au commissaire de respecter la procédure et les exigences en matière de sécurité prévues notamment par la Politique sur la sécurité du gouvernement, à l'égard des personnes dont les services seront retenus aux termes de l'article 11 de la *Loi sur les enquêtes* et à l'égard du traitement de l'information à toutes les étapes de l'enquête,

xiv. ordonne au commissaire d'exercer ses fonctions en évitant de formuler toute conclusion ou recommandation à l'égard de la responsabilité civile ou criminelle de personnes ou d'organisation,

xv. ordonne au commissaire de présenter au gouverneur en conseil, simultanément dans les deux langues officielles, un rapport provisoire faisant état de ses observations préliminaires sur les examens, enquêtes et rapports antérieurs qu'il a jugé pertinents, de son appréciation de ceux-ci et de la suite que leur a donnée le gouvernement, au plus tard le 1er août 2010,

xvi. ordonne au commissaire de présenter son ou ses rapports au gouverneur en conseil, simultanément dans les deux langues officielles, au plus tard le 1er mai 2011;

xvii. ordonne au commissaire de remettre les dossiers et documents de l'enquête au greffier du Conseil privé le plus tôt possible après la fin de l'enquête;

b. autorise, en vertu de l'article 56 de la *Loi sur les juges*, l'honorable Bruce Cohen, de Vancouver (Colombie-Britannique), juge de la Cour suprême de la Colombie-Britannique, à faire fonction de commissaire.

## Annexe 2. Participants et participants conjoints ayant la qualité d'agir

1. Gouvernement du Canada

2. Province de la Colombie-Britannique

3. Commission du saumon du Pacifique

4. B.C. Public Service Alliance of Canada
   Union of Environment Workers B.C.

5. Rio Tinto Alcan Inc.

6. B.C. Salmon Farmers Association

7. Seafood Producers Association of B.C.

8. Aquaculture Coalition
   - Alexandra Morton
   - Raincoast Research Society
   - Pacific Coast Wild Salmon Society

9. Conservation Coalition
   - Coastal Alliance for Aquaculture Reform
   - Fraser Riverkeeper Society
   - Georgia Strait Alliance
   - Raincoast Conservation Foundation
   - Watershed Watch Salmon Society
   - M. Otto Langer
   - Fondation David Suzuki

10. Area D Salmon Gillnet Association
    Area B Harvest Committee (Seine)

11. Southern Area E Gillnetters Association
    B.C. Fisheries Survival Coalition

12. West Coast Trollers Area G Association
    United Fishermen and Allied Workers' Union

13. B.C. Wildlife Federation
    B.C. Federation of Drift Fishers

14. Maa-nulth Treaty Society
    Première nation Tsawwassen
    Première nation Musqueam

15. <u>Premières nations Western Central Coast Salish</u>
    Tribus Cowichan
    Première nation Chemainus
    Première nation Hwlitsum
    Tribu Penelakut
    Te'mexw Treaty Association

16. <u>Coalition de Premières nations</u>
    First Nations Fisheries Council
    Aboriginal Caucus of the Fraser River Aboriginal Fisheries Secretariat
    Fraser Valley Aboriginal Fisheries Society
    Conseil tribal Northern Shuswap
    Bande indienne Chehalis
    Secwepemc Fisheries Commission du Conseil tribal de la Nation Shuswap
    Upper Fraser Fisheries Conservation Alliance
    Bande indienne Adams Lake
    Conseil tribal Carrier Sekani
    Conseil de la Nation Haïda
    Autres Premières nations des Traités Douglas ayant présenté une demande conjointe (les Snuneymuxw, Tsartlip et Tsawout)

17. Metis Nation British Columbia

18. Conseil tribal Sto:lo
    Bande indienne Cheam

19. Laich-kwil-tach Treaty Society
    Chef Harold Sewid
    Aboriginal Aquaculture Association
    Conseil tribal Heiltsuk (participation éventuelle par voie d'avocat distincts expressément pour les auditions de témoins relatives à l'aquaculture)

20. Conseil tribal Musgagmagw Tsawataineuk

## Annexe 3. Projet de calendrier des auditions de témoins pour septembre 2010

| Date(s) | Question |
|---|---|
| 7 et 8 septembre | Arrangements et structure organisationnelle et de gestion/surveillance du MPO |
| 13 et 14 septembre | Commission du saumon du Pacifique et Traité sur le saumon du Pacifique |
| Du 15 au 27 septembre | Politique concernant le saumon sauvage et la conservation de l'habitat |

Les auditions de témoins devraient se poursuivre jusqu'à la fin de 2010, sauf pendant la période du 1er au 19 octobre. Le calendrier des mois suivants sera diffusé ultérieurement.