

Cadre de gestion pour l'harmonisation des activités récréatives sur les rivières à saumon situées dans les territoires fauniques structurés

Version finale 2023



Coordination et rédaction

Cette publication a été réalisée par la Direction générale de la valorisation du patrimoine naturel du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP). Elle a été produite par la Direction des communications du MELCCFP.

Renseignements

Téléphone : 418 521-3830
1 800 561-1616 (sans frais)

Formulaire : www.environnement.gouv.qc.ca/formulaires/renseignements.asp

Internet : www.environnement.gouv.qc.ca

Photo de couverture : Hooké

Dépôt légal – 2023
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN 978-2-550-94566-6 (PDF)

Tous droits réservés pour tous les pays.
© Gouvernement du Québec – 2023

Table des matières

Liste des tableaux _____	v
Liste des figures _____	vi
Contexte _____	1
Le portrait de la situation _____	3
Les populations de saumon _____	3
Les communautés autochtones _____	3
La pêche sportive _____	4
Les intervenants récréotouristiques _____	5
Les territoires fauniques structurés de pêche au saumon _____	5
Le partage des compétences _____	8
Les outils de gestion légaux et administratifs _____	9
Des partenaires fauniques engagés _____	12
Enjeu 1 - L'accroissement des conflits d'usage _____	14
Orientation 1 - Favoriser un partage harmonieux du territoire _____	15
Piste d'action 1.1 – Évaluer la capacité de support des milieux _____	15
Piste d'action 1.2 – Élaborer des indicateurs et cartographier les secteurs d'activité _____	15
Piste d'action 1.3 – Créer des outils de sensibilisation _____	15
Piste d'action 1.4 – Modifier le cadre règlementaire et administratif _____	16
Enjeu 2 – La qualité de l'expérience de pêche compromise par la multiplicité des usages _____	17
Orientation 2 – Soutenir la mise en valeur des rivières à saumon pour la pratique des activités de pêche _____	18
Piste d'action 2.1 – Reconnaître les rivières à saumon comme des lieux privilégiés pour la pratique de la pêche _____	18

Piste d'action 2.2 – Réviser les outils d'encadrement tels que le plan de développement des activités récréatives (PDAR) et les autorisations de commerce _____	18
Piste d'action 2.3 – Améliorer la qualité de l'expérience de pêche par des aménagements et des infrastructures adéquats _____	19
Enjeu 3 – Les effets des usages sur la ressource _____	20
Orientation 3 – Assurer la conservation de la ressource _____	21
Piste d'action 3.1 – Améliorer nos connaissances scientifiques sur les effets des activités récréatives _____	21
Piste d'action 3.2 – Créer des outils de communication _____	21
Piste d'action 3.3 – Évaluer la possibilité d'élargir les pouvoirs des assistants à la protection de la faune _____	21
Piste d'action 3.4 – Assurer des modalités adéquates basées sur le taux d'exploitation des rivières _____	22
Enjeu 4 – Un partage complexe des rôles et responsabilités _____	23
Orientation 4 – Assurer une gouvernance claire et collaborative _____	24
Piste d'action 4.1 – Faciliter les processus de concertation régionale _____	24
Piste d'action 4.2 – Établir un mécanisme de gestion des différends _____	24
Piste d'action 4.3 – Assurer un arrimage interministériel _____	25
Piste d'action 4.4 – Faciliter le processus de modification territoriale _____	25
La mise en œuvre _____	26
Annexe _____	27

Liste des tableaux

Tableau 1 : Le nombre de permis de pêche au saumon atlantique vendus 27

Tableau 2 : L'exploitation du saumon atlantique de 2016 à 2020 _____ 28

Tableau 3 : Les zecs de pêche au saumon _____ 29

Tableau 4 : Les réserves fauniques qui offrent la pêche au saumon ____ 31

Liste des figures

Figure 1 : L'historique des montaisons de saumons atlantiques au Québec de 1984 à 2020 _____	27
Figure 2 : Les zecs de pêche au saumon _____	28
Figure 3 : Les réserves fauniques qui offrent la pêche au saumon _____	31
Figure 4 : Les terrains privés en bordure des rivières à saumon faisant l'objet d'une entente en vertu des articles 36 et 37 de la LCMVF _____	32
Figure 5 : Les pourvoiries avec droits exclusifs qui offrent de la pêche au saumon _____	33

Contexte

Doté de richesses naturelles et de paysages à couper le souffle, **le Québec dispose de tous les atouts nécessaires pour être une destination nature de premier choix**. À cet effet, 76 % des voyageurs québécois ayant visité la province durant l'été 2020 ont indiqué qu'ils désirent en découvrir davantage à la suite de leur expérience touristique (Chaire de tourisme Transat, 2020¹).

Le tourisme de nature et d'aventure a également connu une hausse du nombre d'adeptes en 2020. Un voyageur québécois sur trois affirme avoir augmenté la fréquence de sa pratique d'activités de plein air à l'été 2020 (Chaire de tourisme Transat, 2020). De plus, près de 78 % des entreprises de tourisme d'aventure ont connu une croissance de leur chiffre d'affaires au cours de l'année 2019. **Le taux de croissance moyen des entreprises sondées était de 13,5 %**, une hausse deux fois supérieure à celle observée pour l'ensemble du tourisme québécois (Aventure Écotourisme Québec, 2019²).

Afin de répondre à la demande croissante de la population, **des entreprises se sont établies près de certaines rivières** où il est possible de pratiquer la pêche sportive au saumon atlantique. Ces entreprises offrent à leur clientèle des services liés à la pratique d'activités récréatives autres que la pêche sportive, telles que la location d'équipement nautique ou des forfaits de descente de rivière en embarcation. Ainsi, **des rivières qui étaient à l'origine fréquentées exclusivement par des pêcheurs autochtones à des fins alimentaires et de transmission de savoir, puis par des pêcheurs sportifs, sont aujourd'hui le terrain de jeu d'amateurs d'activités récréatives** en tous genres, telles que le canot, le kayak, la baignade ou la plongée en apnée.

Les rivières à saumon font donc partie des territoires qui sont de plus en plus fréquentés par divers utilisateurs, car la beauté de ces étendues d'eau en fait des lieux convoités. Malgré les efforts déployés par les acteurs des milieux concernés, **des conflits entre les différents usagers persistent et des pistes de solution doivent être identifiées**, puis mises en œuvre pour régler les divers enjeux. Des problèmes d'harmonisation peuvent aussi survenir entre des pêcheurs autochtones et allochtones.

Dans ce contexte, le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) élabore le **Cadre de gestion pour l'harmonisation des activités sur les rivières à saumon situées dans les territoires fauniques structurés (TFS)**. Les TFS visés sont les réserves fauniques, les zones d'exploitation contrôlée (zecs), les pourvoiries avec droits exclusifs et certains territoires privés faisant l'objet d'une entente avec le ministre responsable de la faune, puisque ces TFS comprennent des rivières à saumon particulièrement achalandées et pour lesquelles

¹ https://veilletourisme.s3.amazonaws.com/2021/01/LivreBlanc_Tourisme2021.pdf.

² https://aeq.aventure-ecotourisme.qc.ca/upload/contenu-fichiers/Etudes/sondage_aeq/profil_membres_2019_v2.pdf.

il existe un besoin d'harmonisation. Un plan d'action sera produit afin de mettre en application les pistes d'action proposées dans ce cadre.

Ce cadre et le plan d'action qui en découlera ne visent pas directement la restauration des populations de saumons atlantiques ni l'optimisation des retombées économiques durables de la pêche de cette espèce emblématique. L'outil privilégié pour poursuivre ces objectifs est le Plan de gestion du saumon atlantique 2016-2026. Ce dernier contient les modalités de gestion du saumon atlantique ainsi que les méthodes de restauration des populations permettant d'atteindre les objectifs d'une pêche récréative durable et rentable³.

³ https://mffp.gouv.qc.ca/faune/peche/pdf/PG_saumon_FR.pdf.

Le portrait de la situation

Les populations de saumon

Les populations de saumon atlantique⁴ ont connu un déclin important au cours des décennies 80-90 dans toute l'aire de répartition de l'espèce. Plusieurs facteurs ont contribué à cette baisse des populations, mais la hausse marquée de la mortalité en mer a fortement contribué à ce déclin. **La situation du saumon s'est toutefois stabilisée depuis les années 2000 au Québec**, avec des variations annuelles d'abondance (voir figure 1 en annexe).

L'aire de répartition du saumon atlantique en Amérique du Nord s'étend du Connecticut jusqu'à la baie d'Ungava.

Au Québec, 114 cours d'eau sont officiellement désignés comme rivières à saumon et ils se répartissent dans 11 zones salmonicoles définies par diverses caractéristiques géophysiques du territoire. Il est possible de pratiquer la pêche sportive sur plus de la moitié de ces rivières. Une trentaine de rivières sont totalement fermées à la pêche étant donné, notamment, la petite taille des populations. Parmi les 114 cours d'eau, 21 se retrouvent partiellement ou totalement dans les zecs, 17 totalement dans des pourvoiries avec droits exclusifs, 7 dans les réserves fauniques et 2 sur des terrains privés visés par un protocole d'entente en vertu des articles 36 et 37 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (LCMVF). **Ce cadre de gestion s'applique aux 47 cours d'eau qui se retrouvent dans ces territoires.**

Les communautés autochtones

Les territoires fauniques voués à la pêche au saumon sont visés par des droits ancestraux ou issus de traités, établis ou revendiqués. Des membres des communautés autochtones y exercent notamment des **activités** de pêche à des fins alimentaires, rituelles ou sociales qui sont des parties intégrantes de leur culture. Cependant, certaines d'entre elles ont pris la décision de suspendre leurs activités de pêche à la suite de la constatation d'une baisse des populations de la ressource. Certaines communautés autochtones partagent l'utilisation des rivières à saumon entre elles et doivent trouver des codes de pratique pour assurer une bonne cohabitation. Cependant, l'absence de mesures de cohabitation avec les pêcheurs allochtones fréquentant les territoires fauniques structurés crée des conflits.

Le gouvernement du Québec a l'obligation de consulter et, s'il y a lieu, d'accommoder les communautés autochtones concernées lorsqu'il envisage une intervention pouvant avoir des effets préjudiciables sur ces droits. De plus, sous réserve des impératifs liés à la conservation de la ressource, le MELCCFP est tenu d'accorder la priorité à la pêche alimentaire. **En effet, la LCMVF prévoit à son article 63 que, dans le**

⁴ Une forme du saumon atlantique (*Salmo salar*) est anadrome, ce qui signifie que les individus naissent en eau douce, puis effectuent une migration en eau salée avant de revenir se reproduire en eau douce, principalement dans leur rivière natale. L'autre forme, qu'on nomme *ouananche*, complète l'entièreté de son cycle de vie en eau douce. La ouananche fait l'objet d'un mode de gestion distinct du saumon atlantique migrateur. Dans ce document, le terme *saumon atlantique* sera utilisé uniquement pour évoquer les individus migrants, ce qui exclut donc la ouananche.

cadre de l'élaboration d'un plan de gestion de la pêche, le Ministère doit notamment accorder la priorité à la pêche alimentaire par rapport aux autres activités de pêche, sportive et commerciale.

Le gouvernement du Québec souhaite établir et maintenir des **relations avec les communautés autochtones fondées sur le dialogue, la collaboration, la confiance et le respect mutuel**, dans la perspective de mieux prendre en considération leurs droits, leurs intérêts et leurs besoins dans la gestion et la mise en valeur de la faune et de la pêche au saumon. Il souhaite plus particulièrement dialoguer et collaborer avec les communautés autochtones, dans le but de mieux concilier les nécessités de la gestion et de la conservation de la faune avec les activités des Autochtones exercées à des fins alimentaires, rituelles ou sociales, de faciliter davantage le développement et la gestion des ressources fauniques par les Autochtones et de favoriser l'harmonie et la cohabitation sur le territoire. En vue d'assurer **l'harmonisation de la pratique de la pêche sportive avec celle pratiquée à des fins alimentaires et culturelles par les Premières Nations**, des outils d'encadrement existent et sont utilisés dans cette optique.

Dans ce contexte, ce cadre de gestion n'a pas et ne doit pas avoir pour effet de porter atteinte à l'exercice des activités de pêche des Autochtones à des fins alimentaires, rituelles ou sociales ni aux ententes conclues et à venir avec les communautés autochtones concernées par la pêche au saumon. Le Ministère consultera et, s'il y a lieu, accommodera, les Micmacs, les Innus, les Hurons-Wendat et les Wolastoqiyik Washipekuk, sur toute mesure ou toute décision découlant de la mise en œuvre de ce cadre de gestion et pouvant avoir des effets préjudiciables sur l'exercice de leurs activités de pêche à des fins alimentaires, rituelles ou sociales. Aussi le Ministère s'engage-t-il à associer les communautés autochtones concernées au développement et à la mise en œuvre des orientations et des pistes d'action prévues dans ce cadre de gestion, afin de mieux refléter leurs attentes, besoins et valeurs liés à la pêche au saumon à des fins alimentaires, rituelles ou sociales.

La pêche sportive

Contrairement aux effets des activités récréatives, **les effets de la pêche sportive sont bien connus** et font l'objet d'un suivi rigoureux. En effet, le MELCCFP dispose de données de fréquentation, de récolte (captures et remises à l'eau) et d'abondance des populations de saumon sur les principales rivières fréquentées par les adeptes de la pêche. À ce sujet, en 2021, plus de 90 % de l'effort de pêche a été effectué sur des rivières faisant l'objet d'un dénombrement de leur population de saumons. Ces données sont à la base du mode de gestion de l'espèce défini dans le Plan de gestion du saumon atlantique 2016-2026 du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP).

En moyenne, de 2016 à 2020, **plus de 16 000 pêcheurs ont pratiqué la pêche au saumon atlantique annuellement au Québec.** De ce nombre, 14 000 sont des résidents et plus de 2 000 sont des non-résidents (voir tableau 1 en annexe). Toujours au cours de cette période, il a été effectué en moyenne plus de 67 500 jours de pêche par année, avec une moyenne de plus de 17 000 saumons capturés (captures sportives et remises à l'eau), dont 5 000 sont conservés annuellement (voir tableau 2 en annexe). Par conséquent, c'est au moins 70 % des saumons pêchés annuellement qui sont remis à l'eau⁵. **Cette activité génère des retombées économiques annuelles d'environ 50 millions de dollars.** Au cours des années

⁵ L'enregistrement des captures conservées est obligatoire au Québec. Toutefois, les remises à l'eau sont déclarées sur une base volontaire par les pêcheurs, ce qui signifie que le nombre de poissons remis à l'eau et de captures totales constitue un minimum.

2018 à 2021, les activités des rivières à saumon ont contribué au maintien ou à la création de 630 emplois dans les régions visées⁶.

La pêche sportive au saumon atlantique est importante pour l'économie québécoise et particulièrement pour les régions salmonicoles. Selon des études, **la pratique journalière de cette activité est la plus lucrative parmi toutes les activités fauniques offertes au Québec proportionnellement au nombre d'adeptes qui la pratiquent. La vente du permis de pêche au saumon atlantique a connu une augmentation constante depuis 2018-2019 (voir tableau 1 en annexe) et a généré des revenus de plus de 2 millions de dollars dans l'économie québécoise.** Par ailleurs, la fréquentation des territoires de pêche au saumon a augmenté de 5 % entre 2016 et 2020 en comparaison avec les cinq années précédentes.

Les intervenants récréotouristiques

Le canot en eau calme est une des activités estivales préférées des Québécois. Celle-ci arrive en deuxième place des activités auxquelles les adeptes de plein air aimeraient s'initier. D'autres activités nautiques, telles que le kayak et la planche à pagaie, suscitent aussi l'intérêt. La beauté des paysages et l'environnement sont les principaux critères de choix du lieu pour les adeptes d'activités nautiques⁷.

Plus de 56 entreprises professionnelles offrant des activités récréatives guidées ou autoguidées de canot sur des rivières du Québec sont membres d'Aventure Écotourisme Québec (AEQ)⁸. Selon des données fournies par AEQ, en 2021, le chiffre d'affaires total de ces entreprises était de 140 millions de dollars et le taux de croissance moyen était de 51 %. Les membres d'AEQ en tourisme d'aventure et d'écotourisme génèrent des retombées annuelles d'environ 1,37 milliard de dollars⁹.

Les territoires fauniques structurés de pêche au saumon

Au Québec, **les rivières à saumon exploitées pour la pêche sportive sont pour la plupart situées sur des territoires fauniques structurés (TFS).** Ces territoires sont établis par le ministre responsable de la faune. **Ils sont délimités en vertu de la LCMVF, à des fins d'aménagement, d'exploitation ou de conservation de la faune ou d'une espèce faunique et, accessoirement, à des fins de pratique d'activités récréatives (autres que la pêche sportive).** La pratique de la pêche sportive au saumon atlantique peut aussi être offerte sur des terres privées lorsque cette pratique fait l'objet d'une entente entre le propriétaire et le ministre aux fins de la gestion de la faune et de son accessibilité, délivrée en vertu des articles 36 et 37 de la LCMVF.

⁶ https://mffp.gouv.qc.ca/documents/faune/PG_saumon_FR.pdf.

⁷ https://chairedetourisme.uqam.ca/upload/files/Etude_Plein_air_rapport_final.pdf.

⁸ Aventure Écotourisme Québec est un organisme sans but lucratif qui représente les principaux intervenants des nombreuses activités de plein air au Québec.

⁹ https://aeq.aventure-ecotourisme.qc.ca/upload/profil_des_membres_aeq_2021_vf.pdf.

Le ministre responsable de la faune a délégué la gestion de l'exploitation de la pêche sportive sur ces territoires à des organismes à but non lucratif (OBNL), à des entreprises ou à la Société des établissements de plein air du Québec (Sépaq). Ceux-ci ont notamment la responsabilité d'assurer l'exploitation, la conservation et l'aménagement de la faune ainsi qu'un accès équitable à tous à la ressource faunique¹⁰.

Les zones d'exploitation contrôlée

Les zones d'exploitation contrôlée (zecs) ont été établies en 1978 à la suite de l'opération de fermeture des clubs privés de chasse et de pêche sur le territoire public. Ce modèle de gestion avait pour but de redonner aux citoyens l'accès aux ressources fauniques du territoire public et d'en confier la gestion aux communautés locales. L'article 104 de la LCMVF prévoit que le ministre peut établir des zecs sur les terres du domaine de l'État à des fins d'aménagement, d'exploitation ou de conservation de la faune ou d'une espèce faunique et, accessoirement, à des fins de pratique d'activités récréatives¹¹. **Les zecs sont gérées par des OBNL** dont les administrateurs sont élus, démocratiquement, par les membres. La délégation de la gestion des activités de chasse et de pêche sur ces territoires à des OBNL par le MELCCFP se fait par protocole d'entente. Le protocole d'entente peut inclure un plan de développement des activités récréatives précisant notamment les activités récréatives à offrir et les droits applicables à chacune, lesquels peuvent faire l'objet de variations. Mentionnons toutefois que la navigation ne peut être tarifée. Il est cependant possible d'imposer une tarification commune à tous les usagers qui utiliseraient une rampe d'accès exploitée par l'organisme gestionnaire pour la mise à l'eau.

Les quatre principes fondateurs des zecs inscrits à l'article 106 de la LCMVF sont :

- de favoriser l'accès équitable au territoire;
- d'assurer la participation des citoyens;
- de favoriser la conservation de la faune et de son habitat;
- de favoriser l'autofinancement de la zec.

Il existe sur le territoire québécois 85 zecs, comprenant **21 zecs de pêche au saumon**, dont certaines couvrent plus d'une rivière à saumon.

Les zecs de pêche au saumon sont réparties dans quatre régions administratives, soit les régions du Bas-Saint-Laurent (01), du Saguenay–Lac-Saint-Jean (02), de la Côte-Nord (09) et de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (11) (voir figure 2 et tableau 3 en annexe).

Les pourvoiries avec droits exclusifs

La LCMVF définit la pourvoirie comme une entreprise qui offre, contre rémunération, de l'hébergement et des services ou de l'équipement pour la pratique, à des fins récréatives, des activités de chasse, de pêche ou de piégeage.

¹⁰ https://mffp.gouv.qc.ca/documents/faune/PG_saumon_FR.pdf.

¹¹ Zones d'exploitation contrôlée (zecs) | Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (gouv.qc.ca).

Le réseau des pourvoiries du Québec comprend deux types d'entreprises : d'abord celles qui ont l'exclusivité de l'exploitation de la faune sur un territoire donné, en vertu d'un bail de droits exclusifs de chasse et/ou de pêche et/ou de piégeage signé avec le ministre. Ce sont les pourvoiries avec droits exclusifs (PADE). Ces territoires, sur lesquels des droits exclusifs ont été accordés, font l'objet d'un usage faunique particulier au même titre que les réserves fauniques et les zecs.

Ensuite, il y a des entreprises de pourvoirie ne bénéficiant pas de tels droits exclusifs. Leurs activités se pratiquent sur le territoire libre (terres du domaine de l'État) ou sur des terres privées. Ce sont des pourvoiries sans droits exclusifs.

Ce cadre de gestion s'applique seulement aux PADE.

Il existe au Québec 188 PADE, dont **19 qui offrent l'activité de pêche au saumon**. Celles-ci sont réparties dans trois régions administratives, soit les régions du Bas-Saint-Laurent (01), de la Côte-Nord (09) et de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (11) (voir figure 5 en annexe).

Les réserves fauniques

La LCMVF prévoit que le ministre peut établir sur les terres du domaine de l'État des réserves fauniques vouées à la conservation, à la mise en valeur et à l'utilisation de la faune ainsi qu'accessoirement à la pratique d'activités récréatives¹². **L'offre d'activités et de services à des fins de mise en valeur de la faune est déléguée par contrat à des exploitants ou à la Sépaq** en vertu d'une disposition inscrite dans sa loi constitutive, soit la *Loi sur la Société des établissements de plein air du Québec*¹³.

Au Québec, il y a au total 21 réserves fauniques, dont **4 qui offrent exclusivement de la pêche au saumon**. Ce sont des OBNL qui voient à l'offre des activités et des services dans les quatre réserves fauniques exclusivement consacrées à la pêche au saumon. Il s'agit des réserves fauniques de la rivière Cascapédia, de la rivière Saint-Anne, de la rivière Saint-Jean et des rivières Matapédia-et-Patapédia. Celles-ci sont toutes situées dans la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (11) et deux d'entre elles chevauchent la région du Bas-Saint-Laurent (01).

Deux des réserves fauniques de chasse et de pêche gérées par la Sépaq comprennent également des rivières à saumon offrant des activités de pêche à cette espèce. Il s'agit des réserves fauniques de Port-Daniel (11) et de Port-Cartier-Sept-Îles (09) (voir figure 3 et tableau 4 en annexe).

Les terrains privés

Pour améliorer l'encadrement de la gestion de la faune et favoriser l'accessibilité du territoire privé à des fins de mise en valeur de la faune, le MELCCFP dispose d'un outil d'intervention prévu dans la LCMVF. En vertu de l'article 37 de cette loi, le MELCCFP peut signer un protocole d'entente avec un propriétaire foncier ou son représentant à des fins de gestion de la faune et de son accessibilité sur les terres et boisés privés. En vertu de l'article 36 de la LCMVF, les usagers doivent respecter les modalités circonscrites dans l'entente et doivent obtenir l'autorisation pour pratiquer leur activité. Ces ententes permettent à l'organisme responsable de règlementer l'accès aux terres privées en faisant partie d'un protocole d'entente, l'objectif étant d'accroître l'accessibilité du territoire pour les citoyens qui pratiquent la chasse et la pêche, moyennant l'acquiescement des droits prévus et le respect de certaines conditions.

¹² Réserves fauniques | Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (gouv.qc.ca).

¹³ Cadre de gestion des réserves fauniques (gouv.qc.ca).

Deux ententes prises entre le ministre et des organismes représentant des propriétaires fonciers sont en vigueur pour favoriser l'accès à des rivières à saumon bordées par des terrains privés pour y pratiquer la pêche. Il s'agit des ententes prises avec l'Association de conservation de la vallée du Gouffre (rivière du Gouffre) et le Saumon de la Rivière-Malbaie (Rivière-Malbaie). Ces deux rivières sont situées dans la région de la Capitale-Nationale (03) (voir figure 4 en annexe).

Le partage des compétences

Le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et les instances municipales détiennent des responsabilités distinctes pour l'encadrement de la pêche, de la navigation ou des autres activités récréatives.

La pêche

En 1867, le gouvernement fédéral obtient la compétence législative exclusive des pêcheries côtières et intérieures par l'entremise de la Loi constitutionnelle de 1867. Cependant, le Québec est compétent sur les terres de l'État. Les droits de pêche sont un accessoire du droit de propriété, sauf dans les eaux navigables. Par conséquent, comme le Québec a compétence pour légiférer relativement aux terres publiques, il peut adopter des lois relatives aux pêcheries du domaine public de l'État.

Dans les eaux navigables affectées par la marée du Québec, le droit de pêche appartient au public. Seul le fédéral a compétence. Afin de rendre le cadre juridique entre les deux ordres de gouvernement cohérent, le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec ont signé diverses ententes de délégation. Ainsi, **le gouvernement provincial demeure responsable de la gestion de la pêche au saumon atlantique au Québec**. Plusieurs règlements provinciaux qui découlent de la LCMVF encadrent la gestion des TFS sur les rivières à saumon ainsi que les activités autorisées et prohibées dans l'habitat du poisson. Le *Règlement de pêche du Québec* (DORS/90-214), qui découle de la *Loi sur les pêches* (L.R.C. (1985), ch. F-14), permet au MELCCFP d'établir les modalités de pêche au saumon sur les rivières du Québec¹⁴.

La navigation

La navigation, comme la pêche, est de la compétence du gouvernement fédéral. Dès qu'un plan d'eau est navigable, la compétence fédérale en matière de navigation et de bâtiments ou de navires trouve application. La gestion des plans d'eau requiert l'action combinée des ordres de gouvernement provincial et fédéral, lesquels ont chacun leurs responsabilités qui leur sont propres.

Cependant, le *Règlement sur les restrictions visant l'utilisation des bâtiments*, administré par Transport Canada, permet d'imposer une ou plusieurs restrictions à l'utilisation d'embarcations de plaisance sur un plan d'eau ou une partie de celui-ci¹⁵. Une municipalité peut demander l'ajout de telles restrictions en suivant la procédure prévue. Lorsqu'elle répond aux exigences établies, la municipalité doit alors adopter

¹⁴ Article 4 (1), Le ministre ou un directeur peut modifier les périodes de fermeture, les contingents ou les limites de longueur ou de poids du poisson applicables à la pêche sportive fixés pour une zone par le présent règlement de façon que la modification soit applicable à toute la zone ou à une partie de celle-ci.

¹⁵ Article 2, *Règlement sur les restrictions visant l'utilisation des bâtiments* (DORS/2008-120).

une résolution qui officialise sa demande et la transmettre au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH).

Les pouvoirs municipaux

Les municipalités ne détiennent pas de pouvoir particulier pour règlementer l'activité de pêche, mais en vertu de leurs compétences, elles peuvent règlementer certains objets afférents à l'aménagement et à l'accès des berges ainsi qu'à la pratique des activités récréatives en général, dont la navigation de plaisance. Cette réglementation peut notamment être établie à des fins de sécurité publique, de protection de l'environnement ou de gestion des nuisances. À titre d'exemple, les municipalités peuvent régir les débarcadères par lesquels l'accès à un plan d'eau pour un bateau motorisé doit se faire ou obliger les plaisanciers à nettoyer la coque de leur bateau avant toute mise à l'eau pour lutter contre la propagation des espèces exotiques envahissantes¹⁶. Les municipalités peuvent également règlementer la pratique de certaines activités récréatives, telles que le camping à proximité des rivières. Elles gèrent aussi dans certains cas des aires aménagées en bordure de rivière. **Elles peuvent également, comme il est mentionné, demander d'appliquer, en vertu du Règlement sur les restrictions visant l'utilisation des bâtiments, certaines restrictions concernant l'utilisation des bateaux sur un ou plusieurs plans d'eau.** En effet, les municipalités peuvent se prévaloir, sous certaines conditions, de l'application du *Règlement sur les restrictions visant l'utilisation des bâtiments* qui permet notamment de restreindre l'utilisation de certains types de bateaux ou leur vitesse sur un ou plusieurs plans d'eau. Pour ce faire, elles doivent respecter certaines conditions établies par Transport Canada¹⁷.

Les outils de gestion légaux et administratifs

Le MELCCFP dispose d'outils de gestion légaux et administratifs pour encadrer la pratique de certaines activités et favoriser l'harmonisation des usages sur les rivières à saumon. Ces outils comportent notamment la délivrance d'autorisations ainsi que la restriction de la pratique de certaines activités.

Le Règlement de pêche du Québec

Le *Règlement de pêche du Québec* est pris en vertu de la *Loi sur les pêches*. **Le MELCCFP peut modifier certaines modalités applicables à la pêche sportive au saumon atlantique dans les rivières du Québec, comme il est prévu dans le Règlement de pêche du Québec¹⁸.** La nouvelle réglementation est publiée le 1^{er} avril de chaque année, mais il est également possible d'intervenir en cours de saison pour la modifier pour les raisons suivantes : fermer un plan d'eau ou un cours d'eau afin d'éviter la surexploitation des espèces, modifier des limites de prise en fonction des montaisons du saumon ou modifier la pratique de la pêche dans un secteur précis à la suite d'une entente avec une nation autochtone ou un conseil de

¹⁶ <https://www.mamh.gouv.qc.ca/publications/bulletin-muni-express/2021/n-18-9-juillet-2021>.

¹⁷ <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/protection-de-l'environnement/limites-concernant-la-navigation-de-plaisance>.

¹⁸ Article 4 (1), Le ministre ou un directeur peut modifier les périodes de fermeture, les contingents ou les limites de longueur ou de poids du poisson applicables à la pêche sportive fixés pour une zone par le présent règlement de façon que la modification soit applicable à toute la zone ou à une partie de celle-ci.

bande¹⁹. Ce règlement permet notamment de fermer les activités de pêche lorsque la température de l'eau atteint un niveau critique pour le saumon²⁰.

Le Règlement sur les permis de pêche communautaires des Autochtones

Le gouvernement du Québec est responsable de l'application du **Règlement sur les permis de pêche communautaires des Autochtones (DORS/93-332)**, un règlement fédéral. Celui-ci permet la délivrance de permis de pêche communautaires, encadrant la pêche exercée par les Autochtones à des fins alimentaires, rituelles ou sociales dans les eaux de pêche canadiennes situées au Québec. Afin d'assurer une gestion et une surveillance des pêches et de voir à la conservation et à la protection du poisson, le ministre peut, sur un permis, indiquer toute condition concernant, notamment, les engins de pêche, les dates de pratique, les endroits, le contingent ainsi que la déclaration des prises.

Le Règlement sur les pourvoyeurs de chasse, de pêche et de piégeage

Le *Règlement sur les pourvoyeurs de chasse, de pêche et de piégeage* est pris en vertu de la LCMVF. Ce règlement prévoit que toute personne est tenue de **s'enregistrer lorsqu'elle pratique ou accède à une activité récréative** autre que la pêche sportive sur le territoire de la pourvoirie durant la saison d'exploitation. L'objectif de cette mesure est de renseigner les pourvoyeurs au sujet des personnes qui accèdent au territoire afin de les **orienter dans la pratique de leurs activités récréatives** pour contribuer à leur sécurité et préserver la quiétude des lieux pour la clientèle.

Entente entre le gouvernement du Québec et des communautés autochtones

La LCMVF permet au gouvernement de conclure des ententes avec des communautés autochtones, représentées par leur conseil de bande, dans le but de mieux concilier les nécessités de la conservation et de la gestion de la faune avec les activités exercées par les Autochtones à des fins alimentaires, rituelles ou sociales, ou de faciliter le développement et la gestion des ressources fauniques par les Autochtones. Ces ententes peuvent porter sur plusieurs sujets, tels que les modalités d'accès aux TFS, dont ceux sur les rivières à saumon. De plus, ces ententes facilitent notamment la participation des communautés autochtones à la gestion et à la mise en valeur des TFS et la cohabitation sur ces territoires. **Les dispositions de ces ententes prévalent sur celles de la loi ou de ses règlements.**

Les pouvoirs réglementaires délégués

La LCMVF prévoit, aux articles 110 (9) et 121 (7), que **certains pouvoirs réglementaires du ministre peuvent être délégués aux organismes gestionnaires de zecs (OGZ) ou de réserves fauniques**. Le gouvernement doit autoriser une telle délégation dans un règlement. Le *Règlement sur les zones d'exploitation contrôlée de pêche au saumon* (chapitre C-61.1, r. 79) et le *Règlement sur les réserves fauniques* (C-61.1, r. 53) prévoient la délégation de certains pouvoirs réglementaires à un organisme gestionnaire. Ceux-ci doivent, à leur tour, être exercés dans un règlement de l'organisme.

Ainsi, comme le prévoit le *Règlement sur les zones d'exploitation contrôlée de pêche au saumon*, les OGZ peuvent déterminer les cas où l'enregistrement est requis d'une personne qui, à des fins récréatives,

¹⁹ <https://www.quebec.ca/tourisme-et-loisirs/activites-sportives-et-de-plein-air/peche-sportive/pecher-quebec>.

²⁰ <https://mffp.gouv.qc.ca/la-faune/plans-de-gestion/saumon-atlantique/projet-experimental-ete>.

accède au territoire de la zec ou y séjourne, ou s'y livre à une activité quelconque. Les OGZ peuvent aussi limiter le nombre de pêcheurs dans des secteurs établis. Les modalités de tirage au sort pour pêcher dans ces secteurs contingentés sont définies dans ce même règlement.

Quant aux réserves fauniques, une personne doit acquérir un droit d'accès. De plus, l'article 20 du *Règlement sur les réserves fauniques* prévoit que, pour pêcher dans une réserve faunique, toute personne doit louer les services d'hébergement, de location d'équipement pour la pratique de la pêche et les autres services disponibles liés à cette activité, lorsque ces services sont offerts pour l'endroit pour lequel le droit d'accès est délivré. Finalement, en vertu de l'article 21 du même règlement, pour pêcher le saumon atlantique dans une réserve faunique ou pour certains secteurs d'une réserve faunique, toute personne doit avoir préalablement effectué une réservation.

Le protocole d'entente et le contrat d'autorisation

Le protocole d'entente (pour les zecs) et le contrat d'autorisation (pour les réserves fauniques gérées par des OBNL) **précisent les relations d'affaires entre l'organisme et le ministre, ainsi que les droits et les obligations de chacune des parties.** Dans ces contrats, le ministre peut établir des exigences à l'endroit des organismes. Dans le cas où ceux-ci ne respecteraient pas les obligations prévues, le ministre détient le pouvoir d'agir afin de rectifier la situation.

Le plan de développement d'activités récréatives

En vertu de l'article 106.0.1 de la LCMVF, des droits peuvent être exigés par un organisme parti à un protocole d'entente pour la pratique d'activités récréatives autres que la pêche sportive sur le territoire de la zec à la condition qu'un plan de développement d'activités récréatives (PDAR) qui prévoit le montant de ces droits soit inclus au protocole d'entente. L'article 118.1 prévoit qu'une personne, une association ou un organisme visé à l'article 118 peut établir le montant des droits exigibles pour la pratique d'activités récréatives sur le territoire d'une réserve faunique. Dans un tel cas, le deuxième alinéa de l'article 106 ainsi que les articles 106.0.1 à 106.0.4 s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires. Par conséquent, en présence d'un PDAR, des droits peuvent être exigés pour des activités. Les activités qui peuvent faire l'objet d'un PDAR sont, par exemple, la randonnée, la motoneige, le camping sauvage et rustique ou la location d'unités d'hébergement.

Les organismes gestionnaires des zecs de chasse et de pêche, contrairement aux organismes gestionnaires des zecs de pêche au saumon et des réserves fauniques, peuvent établir des conditions de pratique pour la pratique des activités récréatives, puisque cette possibilité est prévue à l'article 25.1 du *Règlement sur les zecs de chasse et de pêche* (RLRQ, chapitre C-61.1, r. 78). **Les seules activités pour lesquelles tous les organismes gestionnaires des réserves fauniques et des zecs peuvent imposer des restrictions sont la baignade et la plongée dans les endroits indiqués à cette fin.** En effet, la possibilité d'imposer certaines restrictions pour la pratique de ces activités se retrouve à l'art. 23.1 du *Règlement sur les réserves fauniques* et à l'article 20.1 du *Règlement sur les zones d'exploitation contrôlée de pêche au saumon*.

L'autorisation de commerce

Le MELCCFP peut, en vertu des articles 109 et 120 de la LCMVF, autoriser dans les zecs et dans les réserves fauniques, aux conditions qu'il détermine, l'organisation d'activités ou l'offre de service à des fins lucratives, ou l'exploitation d'un commerce à des fins de mise en valeur et d'utilisation de

la faune, ou à des fins de pratique d'activités récréatives. Ces autorisations, communément appelées « autorisations de commerce », **peuvent être données à l'organisme à qui est confiée la gestion de la zec ou de la réserve faunique, ou encore à un tiers, telle une entreprise privée.** Ainsi, le MELCCFP peut encadrer l'exploitation d'un commerce par l'entremise de conditions inscrites à l'autorisation de commerce. Un organisme qui détient une autorisation de commerce peut aussi contracter les services d'un sous-traitant ou d'une concessionnaire sous certaines conditions selon les cadres de référence pour la délivrance d'une autorisation de commerce.

Avant de délivrer une autorisation de commerce à un tiers, le ministre a l'obligation de consulter l'organisme gestionnaire du territoire toujours selon les cadres de référence afin de considérer les enjeux que l'autorisation de commerce pourrait représenter pour ce dernier. Cependant, il détient le pouvoir discrétionnaire de délivrer ou non l'autorisation à la suite des consultations en tentant autant que possible de concilier les contraintes de chacun.

Les usagers qui utilisent les services d'un exploitant dont l'activité offerte fait déjà partie d'un PDAR de la zec ou de la réserve faunique doivent payer la tarification prévue au PDAR en plus de celle prévue par l'exploitant.

Autorisation concernant les activités dans un habitat faunique

L'article 128.6 de la LCMVF prévoit l'interdiction des activités susceptibles de modifier un élément biologique, physique ou chimique propre à l'habitat faunique du poisson. Cet habitat du poisson est défini par le *Règlement sur les habitats fauniques* (chapitre C-61.1, r. 18) **comme étant, notamment, une plaine d'inondation dont les limites correspondent au niveau atteint par les plus hautes eaux selon une moyenne établie par une récurrence de 2 ans.** La LCMVF prévoit cependant, dans son article 128.7, que le ministre peut autoriser la réalisation d'une activité qui modifie un habitat faunique. Ainsi, pour procéder à une construction à l'intérieur de la ligne naturelle des hautes eaux d'une rivière à saumon par exemple, une autorisation ministérielle est requise.

Des partenaires fauniques engagés

Conformément au chapitre V.1 de la LCMVF, le ministre constitue une table nationale de la faune (TNF) et il en détermine la composition. Cette table a pour principale fonction de conseiller le ministre sur toutes les questions qu'il lui soumet en lien avec la conservation et la mise en valeur de la faune, plus particulièrement dans les domaines du développement, de la promotion et de la relève en matière de chasse, de pêche et de piégeage. La TNF est constituée de partenaires fauniques dont quatre sont surtout concernés par la gestion du saumon atlantique.

La Fédération québécoise pour le saumon atlantique

La Fédération québécoise pour le saumon atlantique (FQSA) est un organisme qui a pour mission d'unir les intervenants de la pêche sportive au saumon et de représenter leurs intérêts. La FQSA a été fondée en 1984 et elle compte parmi ses membres des pêcheurs, des organismes gestionnaires de rivières à saumon ainsi que des organismes engagés dans l'exploitation du saumon atlantique. Aujourd'hui, 30 de ses membres sont des organismes gestionnaires de rivières à saumon (réserves fauniques, zecs, pourvoies, terrains privés visés par un protocole d'entente en vertu des articles 36 et 37 de la LCMVF). La FQSA promeut la conservation et la mise en valeur de la ressource, le développement durable de la pêche sportive au saumon atlantique et le maintien de l'accès à une pêche de qualité et à un juste prix. Elle s'est

notamment donné comme mandat de fournir à ses membres de l'information concernant l'équipement et les techniques de pêche, de promouvoir l'accessibilité à la pêche sportive et d'assurer la représentation des organismes gestionnaires et de toute personne intéressée par le saumon atlantique auprès des instances gouvernementales²¹. **La FQSA est la principale partenaire du MELCCFP pour toute question en lien avec la gestion et la conservation du saumon atlantique.**

La Société des établissements de plein air du Québec

Depuis plus de 30 ans, la Société des établissements de plein air du Québec (Sépaq) administre, exploite et met en valeur les territoires qui lui sont confiés par le gouvernement du Québec. Elle offre un éventail d'activités de plein air, de chasse et de pêche ainsi que des services d'hébergement, de restauration et de location d'équipement pour sa clientèle au sein des parcs nationaux, des réserves fauniques et des établissements touristiques dont elle détient la gestion. La Sépaq gère deux réserves fauniques qui comprennent des rivières à saumon²².

La Fédération des pourvoiries du Québec

La Fédération des pourvoiries du Québec (FPQ) a été créée en 1948. Elle regroupe environ 300 pourvoiries membres, dont certaines qui offrent la pêche au saumon. C'est un organisme à but non lucratif qui a pour mission de représenter ses membres et de promouvoir leurs intérêts collectifs. La FPQ a notamment pour objectif d'outiller les pourvoyeurs dans 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'administration²³.

L'Institut de développement durable des Premières Nations du Québec et du Labrador

L'Institut de développement durable des Premières Nations du Québec et du Labrador (IDDPNQL) a été fondé en 2000 avec comme mission d'offrir aux Premières Nations un soutien dans leurs démarches visant la santé du territoire et de ses ressources, le développement de communautés durables et la reconnaissance des droits des Premières Nations. Cet organisme offre des services diversifiés aux 43 communautés des Premières Nations au Québec et au Labrador selon les priorités et les enjeux ciblés localement²⁴.

²¹ <https://www.saumonquebec.com/a-propos/fqsa/notre-mission>

²² <https://www.sepaq.com/organisation>

²³ https://www.pourvoiries.com/?fpq_l=peche-chasse.quebec

²⁴ <https://iddpnql.ca/>

Enjeu 1 - L'accroissement des conflits d'usage

Des conflits d'usage entre les différents types d'utilisateurs des rivières à saumon ont eu lieu au cours des dernières années et plus particulièrement au cours des étés 2020 et 2021 en raison du contexte d'affluence engendré par la pandémie de COVID-19. **Pour la plupart, ces conflits impliquent des pêcheurs et des plaisanciers.** Certains conflits impliquent aussi les pêcheurs allochtones et les pêcheurs autochtones.

Les conflits entre pêcheurs et plaisanciers proviennent généralement du fait que les pêcheurs souhaitent pouvoir **pêcher dans les fosses à saumon et bénéficier d'une certaine quiétude**, condition gagnante pour le succès de la pêche, alors que les plaisanciers souhaitent profiter des journées estivales pour pratiquer la descente de rivières et s'attarder parfois dans les fosses où se trouvent les pêcheurs. **Au fil des années, les activités récréatives le long des rivières se sont diversifiées.** En effet, l'apnée, la descente en planche à pagaie, la baignade et le camping aux abords des rivières sont maintenant plus fréquemment pratiqués. On note aussi l'utilisation d'embarcations difficilement contrôlables, telles que les bouées gonflables, qui peuvent dériver en direction d'un pêcheur ou d'un baigneur et entraîner du dérangement. En outre, **les baigneurs, parfois très nombreux** lors des chaudes journées d'été, peuvent se retrouver dans des situations compromettant leur sécurité lorsque plusieurs embarcations circulent à proximité. De plus, **les pêcheurs reprochent parfois aux plaisanciers de s'approprier les commodités installées à l'intention des pêcheurs** par les organismes gestionnaires des territoires de pêche au saumon (table à pique-nique, gazebo, etc.).

Par ailleurs, **les propriétaires des terrains privés en bordure des rivières à saumon notent parfois la présence de pêcheurs, de campeurs ou de plaisanciers sur leur propriété.** Cette situation amène certains conflits avec des propriétaires riverains en raison du non-respect de leur propriété privée et des intrusions qui laissent parfois des traces (rond de feu, déchets, dommages à la végétation, etc.).

Finalement, au fil des années, les organismes gestionnaires des zecs ont utilisé les revenus des activités de pêche pour procéder à la mise en place d'infrastructures ou d'installations (aires de repos, tables à pique-nique, toilettes, poubelles, etc.) le long des rivières au bénéfice des usagers, qui sont principalement les pêcheurs. Or, plusieurs types d'utilisateurs, tels que les clients des entreprises, se servent aussi de ces installations. Il devient donc **difficile d'établir une juste répartition des coûts ainsi que des responsabilités relatives à l'entretien des aménagements ou à la gestion des déchets entre les intervenants.**

Orientation 1 - Favoriser un partage harmonieux du territoire

Les organismes gestionnaires des rivières à saumon doivent fournir un **accès équitable** aux divers usagers, et ce, dans le respect des vocations des territoires fauniques structurés de pêche au saumon. La LCMVF indique que toute personne a le droit de chasser, de pêcher et de piéger. La Loi n'établit toutefois pas de prépondérance de ce droit à l'égard d'autres activités pouvant s'exercer sur un même territoire. Le partage harmonieux du territoire est donc essentiel sur les rivières à saumon.

Piste d'action 1.1 – Évaluer la capacité de support des milieux

Une **évaluation de la capacité de support individuelle d'une rivière** pourrait être effectuée afin de déterminer l'achalandage total maximum des activités récréatives autres que la pêche sportive que le milieu écologique est en mesure de supporter. Cette évaluation devra **tenir compte des résultats de l'avis scientifique** et, le cas échéant, du projet de recherche indiqués à la piste d'action 3.1.

Piste d'action 1.2 – Élaborer des indicateurs et cartographier les secteurs d'activité

L'élaboration d'indicateurs, à l'aide d'une cartographie de la rivière, qui permettraient de soutenir la décision quant à **la répartition de l'ensemble des activités sur chaque rivière**, est une piste de solution à envisager. À titre d'exemple, on pourrait évaluer le débit et la profondeur d'un cours d'eau pour déterminer les zones les plus propices à la descente en embarcation ou à la baignade. De plus, la cartographie des rivages pourrait être effectuée pour permettre de repérer des endroits propices à la pratique du camping. Il pourrait aussi être intéressant de connaître les secteurs de pêche où le nombre de captures est le plus élevé afin d'y limiter la pratique des activités récréatives. **Ainsi, ces indicateurs permettraient de cibler des secteurs et des moments propices à la pratique des différentes activités, particulièrement les activités de descente en embarcation, la baignade et la pêche.** Enfin, une **révision des outils d'encadrement, tels que le PDAR et les autorisations de commerce**, pourrait être envisagée afin d'y intégrer ces nouvelles modalités.

Piste d'action 1.3 – Créer des outils de sensibilisation

La création, **en collaboration avec les communautés autochtones concernées, les intervenants et les utilisateurs du milieu, d'outils de sensibilisation visant à rappeler l'importance du partage du territoire public** dans le civisme et la cohabitation harmonieuse ainsi que le **respect de la propriété privée** est une piste de solution envisageable à court terme. En effet, la distribution de ces outils aux employés des entreprises ou des organismes gestionnaires et leur diffusion auprès des diverses clientèles (notamment lors de l'achat du permis de pêche sportive au saumon) ou encore la publication d'articles visant un public plus large permettraient de véhiculer le message auprès de plusieurs usagers. Les outils de sensibilisation pourraient inclure également une section sur les droits ancestraux des communautés autochtones qui sont peu connus des utilisateurs. Les connaissances acquises sur les rivières à saumon, dont les résultats de l'évaluation de la capacité de support des milieux (piste d'action 1.1), pourraient également y être intégrées.

Piste d'action 1.4 – Modifier le cadre réglementaire et administratif

Les organismes gestionnaires des zecs de pêche au saumon et des réserves fauniques n'ont pas la possibilité d'établir des conditions de pratique pour les activités récréatives qui font l'objet d'un PDAR, puisque cette possibilité n'est pas prévue dans les règlements. Des modifications réglementaires seraient donc requises afin de déléguer ce pouvoir aux organismes gestionnaires pour exiger l'enregistrement et l'acquittement des droits exigibles lors de la pratique d'activités récréatives faisant partie d'un PDAR. Rappelons cependant que, dans le respect du droit public de naviguer, aucune condition ou tarification ne pourrait limiter ce droit.

Enjeu 2 – La qualité de l’expérience de pêche compromise par la multiplicité des usages

Des rivières à saumon, qui étaient à l’origine fréquentées exclusivement par des pêcheurs autochtones à des fins alimentaires et de transmission de savoir, puis par des pêcheurs sportifs, sont aujourd’hui le terrain de jeu d’amateurs d’activités récréatives en tous genres, telles que le canot, le kayak, la baignade ou la plongée en apnée. Des membres des communautés autochtones y exercent encore aujourd’hui des activités de pêche à des fins alimentaires, rituelles ou sociales qui font partie intégrante de leur culture. Cette multiplicité des usages peut donc entraîner des répercussions sur la qualité de l’expérience de pêche.

L’effet des activités récréatives sur la pratique de la pêche varie selon plusieurs facteurs, dont l’encadrement de ces activités par des entreprises ou des organismes. Les plaisanciers peuvent nuire à l’expérience d’un pêcheur par leurs comportements ou par une forte présence dans une fosse à saumon.

La pêche sportive au saumon atlantique se pratique uniquement là où les populations de saumon permettent de soutenir ce type de pêche. Au Québec, près de 80 cours d’eau sont ouverts à la pêche au saumon, dont 47 se retrouvent en territoires fauniques structurés. Cette particularité fait donc des **rivières à saumon des lieux singuliers et privilégiés pour pratiquer la pêche.**

Orientation 2 – Soutenir la mise en valeur des rivières à saumon pour la pratique des activités de pêche

La pêche au saumon constitue un produit d'appel au Québec. Dans les territoires fauniques structurés, il est important de mettre en valeur les rivières à saumon afin d'offrir aux pêcheurs une expérience de qualité. **Cette mise en valeur passe notamment par la reconnaissance des rivières à saumon comme des milieux naturels uniques et des lieux privilégiés pour les pêcheurs.** Par conséquent, les aménagements et les infrastructures pour mettre en valeur les rivières doivent être conçus dans le respect de ces lieux d'exception.

La présence du saumon atlantique, la qualité des paysages, la quiétude des lieux et le patrimoine culturel associé à certains secteurs de pêche en font des endroits propices à bâtir des souvenirs de pêche qui perdureront toute une vie. Le recrutement de **la relève pour la pêche passe également par la mise en valeur de ces territoires.**

Piste d'action 2.1 – Reconnaître les rivières à saumon comme des lieux privilégiés pour la pratique de la pêche

La reconnaissance des **rivières à saumon comme des lieux privilégiés pour la pratique de la pêche autochtone ou sportive permettrait une meilleure** répartition des divers utilisateurs sur les rivières à saumon. En adoptant le principe que **les activités récréatives en tous genres ne peuvent se faire au détriment de la ressource et de la pêche au saumon**, l'objectif de redonner aux rivières à saumon leurs lettres de noblesse en tant que lieux privilégiés et notoires pour la pratique de la pêche serait atteint. Cette reconnaissance de la vocation particulière de ces rivières passerait notamment par une meilleure prise en compte **du statut et de la vocation des rivières à saumon** établies en territoires fauniques structurés, dans les **orientations gouvernementales** et dans les **planifications territoriales**.

Piste d'action 2.2 – Révision des outils d'encadrement tels que le plan de développement des activités récréatives (PDAR) et les autorisations de commerce

Au Québec, **près du quart des rivières à saumon sont situées dans des zecs et des réserves fauniques.** Rappelons que la LCMVF prévoit que le ministre peut établir ces deux types de territoires fauniques structurés sur les terres du domaine de l'État à des fins d'aménagement, d'exploitation ou de conservation de la faune ou d'une espèce faunique et, accessoirement, à des fins de pratique d'activités récréatives. La notion d'accessoire est donc inscrite dans la loi et elle doit se traduire dans les **outils d'encadrement tels que le PDAR et les autorisations de commerce.**

Piste d'action 2.3 – Améliorer la qualité de l'expérience de pêche par des aménagements et des infrastructures adéquats

La valorisation des rivières à saumon pour la pratique de la pêche passe également par des **aménagements et des infrastructures qui en améliorent l'accès et qui contribuent à la qualité de l'expérience vécue par les pêcheurs** de saumon atlantique. Ces aménagements doivent s'inscrire dans le **respect des exigences en matière de conservation**, de préservation de la biodiversité et de protection des rivières à saumon. Une planification adéquate des aménagements envisagés, à la suite de l'identification des secteurs les plus propices à la descente d'embarcation ou à la baignade (piste d'action 1.2), permettrait un achalandage soutenu qui laisserait une **empreinte minimale sur le milieu naturel**. En effet, l'aménagement ou l'amélioration de nouvelles infrastructures permettrait de **mieux gérer l'affluence de tous les types de clientèle et d'empêcher la détérioration des milieux naturels** découlant d'une occupation et d'une utilisation désorganisées du territoire. L'aménagement des infrastructures pour l'ensemble des utilisateurs sera possible entre autres grâce **au programme d'aide aux infrastructures pour la pêche au saumon**. Ce programme a été reporté jusqu'en 2025. D'autres outils pourraient soutenir l'aménagement des accès.

Par ailleurs, les aménagements et les infrastructures doivent être conçus de manière responsable en intégrant les **meilleures pratiques en matière de développement durable**, entre autres en ce qui concerne l'efficacité énergétique, la prise en compte des aléas climatiques lors de la planification et les approvisionnements en produits écoresponsables, dont l'achat local.

Enjeu 3 – Les effets des usages sur la ressource

Le MELCCFP est responsable de l'évaluation de la condition des populations de saumon atlantique dans les rivières et il doit moduler ses actions et ses interventions en fonction de leur état. **La pratique de la pêche et des autres activités récréatives ne doit pas être effectuée au détriment de la conservation de la ressource faunique.** Il est donc pertinent de s'interroger sur l'effet potentiel que pourrait avoir l'achalandage sans cesse croissant sur la ressource faunique.

En premier lieu, le **nombre croissant d'utilisateurs des rivières à saumon** a des conséquences sur la dégradation ou la perturbation des bandes riveraines. Les plaisanciers, les baigneurs, les villégiateurs, les pêcheurs ainsi que les exploitants des commerces peuvent contribuer, par la pratique de leurs activités, à la détérioration des rives. Une mauvaise gestion des déchets, l'accostage des embarcations sur des lieux non identifiés, la mise en place de constructions ou encore des modifications du milieu naturel, telles que la coupe de bois non autorisée, sont toutes des activités qui ont un effet négatif sur le milieu riverain. Par ailleurs, l'utilisation du territoire de façon non structuré comme la pratique du camping sauvage un peu partout le long des rives provoque leur dégradation. En effet, les campeurs laissent parfois des traces de leur passage (rond de feux, déchets, bris de la végétation, etc.).

Par ailleurs, depuis quelques années, on observe une **augmentation de l'affluence des pêcheurs sportifs** sur plusieurs rivières, ce qui pourrait éventuellement engendrer une hausse du taux d'exploitation qui, à son tour, pourrait avoir un effet négatif sur la ressource (tableau 1 en annexe). Il faut mentionner que les pêcheurs sont également préoccupés des perturbations nuisant à la conservation de l'espèce et à la protection de l'habitat. Le ministre responsable de l'application de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* possède les pouvoirs, en vertu du *Règlement de pêche du Québec*, pour adapter les modalités de pêche au regard de cet enjeu et celles-ci sont régies par le Plan de gestion du saumon atlantique 2016-2026²⁵.

Enfin, le **dérangement des saumons en période d'étiage** (niveau le plus bas d'un cours d'eau) et d'eau chaude par les différents groupes d'utilisateurs (baigneurs, plongeurs, pêcheurs, plaisanciers) pourrait potentiellement avoir un effet négatif sur le saumon atlantique. À l'heure actuelle, la faible quantité d'études scientifiques sur le sujet fait en sorte qu'il est impossible de mesurer l'effet réel de ces activités sur les populations. Toutefois, l'achalandage sans cesse grandissant sur certaines rivières ainsi que les nombreuses activités pratiquées portent à croire que le saumon pourrait potentiellement subir un impact négatif. En effet, le saumon atlantique est une espèce de poisson d'eau fraîche particulièrement sensible aux changements thermiques. En période d'eau chaude, les saumons se concentrent dans des secteurs de rivière appelés « refuges thermiques » où la température et l'oxygénation de l'eau sont adéquates. Le dérangement des saumons, adultes et juvéniles, se trouvant dans ces refuges thermiques, risque de les forcer à se déplacer dans des zones où la température de l'eau est supérieure, accentuant ainsi le stress thermique chez ces individus.

²⁵ Article 4 (1), Le ministre ou un directeur peut modifier les périodes de fermeture, les contingents ou les limites de longueur ou de poids du poisson applicables à la pêche sportive fixés pour une zone par le présent règlement de façon que la modification soit applicable à toute la zone ou à une partie de celle-ci.

Orientation 3 – Assurer la conservation de la ressource

Les réserves fauniques et les zecs de pêche au saumon sont des territoires voués à la conservation et à la mise en valeur de la faune et accessoirement à la pratique d'activités récréatives. Elles doivent contribuer à la pérennité des populations de saumon atlantique, dans un habitat de qualité, en mettant de l'avant une gestion basée sur le développement durable. **Considérant l'achalandage croissant et la multiplication des usages sur les rivières à saumon, le MELCCFP doit assurer la préservation de ces territoires et de la ressource faunique.**

Piste d'action 3.1 – Améliorer nos connaissances scientifiques sur l'impact des activités récréatives

À l'heure actuelle, on ne connaît pas **l'impact des activités récréatives autres que la pêche sportive sur les populations de saumon atlantique et leur habitat.** Il est difficile d'évaluer l'effet potentiel que pourraient avoir ces activités sur le saumon puisque la diversité des activités pratiquées de manière simultanée sur une rivière fait en sorte qu'il est complexe d'évaluer l'effet individuel de chacune d'entre elles. Par conséquent, le MELCCFP prévoit notamment **mandater un chercheur universitaire qui possède une expertise pertinente dans ce domaine afin d'obtenir un avis scientifique indépendant sur la situation, y compris des recommandations.**

Piste d'action 3.2 – Créer des outils de communication

Le MELCCFP, en collaboration avec les partenaires fauniques, entend créer des outils de communication afin d'aider les assistants à la protection²⁶ de la faune ainsi que tous les employés concernés à mieux communiquer, aux usagers, les bonnes pratiques de pêche au saumon atlantique. Une grande partie du travail des assistants à la protection de la faune consiste déjà à effectuer de la sensibilisation. En leur **fournissant des outils adaptés qui tiennent compte** de la problématique d'harmonisation des usages, ceux-ci seront en mesure de véhiculer un message adapté à la situation.

Piste d'action 3.3 – Évaluer la possibilité d'élargir les pouvoirs des assistants à la protection de la faune

Le ministre a le pouvoir de nommer des assistants à la protection de la faune pour seconder les agents de protection de la faune dans l'exercice de leurs fonctions. Les assistants, selon les règles d'encadrement des assistants à la protection de la faune, effectuent des interventions sur les territoires fauniques de pêche au saumon afin de faire appliquer certaines lois et certains règlements déterminés par le ministre, dont le *Règlement sur les zecs de pêche au saumon* ainsi que le *Règlement sur les réserves fauniques*. **L'attribution de nouveaux pouvoirs aux assistants** pourrait leur permettre d'élargir leurs interventions auprès de l'ensemble des utilisateurs du territoire plutôt que seulement des pêcheurs. En plus des

²⁶ En vertu de l'article 8 de la LCMVF, le ministre peut nommer toute personne à titre d'assistant à la protection de la faune ou de gardien de territoire pour seconder les agents de protection de la faune dans l'exercice de leurs fonctions. À cette fin, il détermine, parmi les dispositions des lois et des règlements visés à l'article 5, celles qu'il est chargé d'appliquer de même que l'endroit où il exerce ses fonctions. Les assistants travaillent généralement pour l'organisme gestionnaire d'un TFS. Ils sont formés et encadrés par les agents de protection de la faune.

interventions en fonction des règlements cités, des interventions pourraient avoir lieu pour faire respecter les conditions aux autorisations de commerce ainsi que les modalités de pratique des activités récréatives sur les territoires fauniques de pêche au saumon. Le MELCCFP devra évaluer la possibilité d'élargir les pouvoirs actuels des assistants.

Piste d'action 3.4 – Assurer des modalités adéquates basées sur le taux d'exploitation des rivières

Afin d'assurer la conservation du saumon atlantique et la pérennité des populations, le MELCCFP a le pouvoir de moduler les modalités de pêche pour assurer l'atteinte des seuils de conservation et des cibles de gestion²⁷.

Tel qu'il est inscrit dans le Plan de gestion du saumon atlantique 2016-2026, le MELCCFP doit **poursuivre la mise en place de modalités de pêche qui limitent les conséquences de cette activité sur la ressource**, le tout, dans un contexte de hausse de l'achalandage sur certaines rivières.

²⁷ Article 4 (1), Le ministre ou un directeur peut modifier les périodes de fermeture, les contingents ou les limites de longueur ou de poids du poisson applicables à la pêche sportive fixés pour une zone par le présent règlement de façon que la modification soit applicable à toute la zone ou à une partie de celle-ci.

Enjeu 4 – Un partage complexe des rôles et responsabilités

Plusieurs autorités gouvernementales et organismes peuvent être engagés dans l'affectation ou l'aménagement du territoire à proximité des rivières à saumon. Cette multiplicité des intervenants concernés peut engendrer des problèmes, par exemple lors de l'aménagement d'infrastructures sur le territoire ou de la délivrance de droits ou d'autorisations sans prise en compte des enjeux de tous les organismes concernés. Cela peut également **rendre difficile la poursuite des objectifs d'harmonisation des usages prévus au Plan d'affectation du territoire public (PATP) et au Plan régional de développement du territoire public (PRDTP).**

En raison de la multiplicité des usages et de la popularité grandissante de certaines rivières, il apparaît nécessaire de **renforcer l'esprit de partenariat et la cohésion entre les différents ministères et organismes** touchés ainsi que les gestionnaires des rivières à saumon, afin d'assurer une gestion cohérente, concertée et durable de ces territoires et de la ressource faunique.

Orientation 4 – Assurer une gouvernance claire et collaborative

Le ministre confie la gestion de la plupart des territoires de pêche au saumon à des organismes sans but lucratif ou à des entreprises afin de favoriser la participation des citoyens intéressés par la gestion de la faune. Ces organismes ont le devoir d'assurer la gestion de ces territoires dans le respect des lois et des règlements applicables. Pour ce faire, ils doivent régulièrement collaborer avec les nombreux partenaires concernés, dont la vision et les idées peuvent interférer avec les leurs. Ainsi, il apparaît nécessaire **d'outiller les organismes gestionnaires afin qu'ils puissent assurer une gestion des territoires en concertation avec les partenaires du milieu et les communautés autochtones concernées**, ainsi qu'avec les autres ministères et les divers ordres de gouvernement. Les entreprises et les organismes concernés ainsi que les unités régionales du MELCCFP devront recevoir de la formation sur les pistes d'action retenues et sur la façon de les mettre en œuvre pour en assurer une application uniforme.

Piste d'action 4.1 – Faciliter les processus de concertation régionale

Plusieurs règlements peuvent parfois s'appliquer sur un même territoire faunique de pêche au saumon. En effet, par endroits, des règlements municipaux s'appliquent en plus des règlements provinciaux. Dans un contexte où le MELCCFP souhaiterait **accorder aux organismes délégataires la possibilité d'établir des conditions de pratique aux activités récréatives**, il apparaît nécessaire de s'arrimer en amont avec les intervenants du milieu afin d'harmoniser les réglementations applicables.

La gestion et la mise en valeur des territoires fauniques de pêche au saumon doivent comprendre la participation des intervenants locaux et régionaux, notamment les municipalités régionales de comté (MRC), les associations régionales et les communautés autochtones concernées. Afin de faciliter le processus de concertation entre les intervenants, le MELCCFP pourrait **élaborer des outils destinés aux délégataires de gestion qui auraient pour but de faciliter la concertation des différents partenaires**. Une autre solution envisageable serait la mise en place de tables d'harmonisation impliquant les diverses parties prenantes touchées par la gestion de ces territoires, y compris les ministères concernés, les intervenants locaux et régionaux et les communautés autochtones.

Piste d'action 4.2 – Établir un mécanisme de gestion des différends

Un processus de règlement des différends sera mis en place pour être appliqué dans les cas où **aucune conciliation** n'est possible entre les différents types d'utilisateurs des rivières à saumon. Le processus comprendra les étapes, les situations dans lesquelles il sera applicable, les acteurs concernés qui devront y participer ainsi que les délais pour l'entreprendre à la suite d'un conflit et pour rendre une décision. Ce processus ne devra être mis en œuvre qu'en **dernier recours**, en cas d'échec des négociations entre les deux parties concernées. Un processus distinct pourrait s'appliquer aux conflits impliquant des communautés autochtones.

Piste d'action 4.3 – Assurer un arrimage interministériel

Plusieurs ministères appliquent leur réglementation sur les territoires fauniques de pêche au saumon, et ce chevauchement des pouvoirs peut parfois provoquer des situations problématiques sur le terrain, notamment au regard des droits d'occupation consentis. Afin d'assurer la **meilleure cohésion possible**, un comité interministériel formé de représentants du ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF), du ministère du Tourisme (MTO), du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) et du MELCCFP pourrait être créé. Ce comité permettrait notamment d'améliorer et de faciliter les communications au sein des différents ministères en ce qui concerne la gestion des activités sur les rivières à saumon. Ultimement, des orientations en lien avec le développement du territoire et les activités récréatives pourraient en découler. Les processus de consultations publiques et autochtones demeurent pour tout document que produirait ce comité.

Piste d'action 4.4 – Faciliter le processus de modification territoriale

Les organismes gestionnaires des zecs et des réserves fauniques peuvent acquérir des terrains privés en leur propre nom. Ces terrains peuvent par la suite être inclus dans le territoire de la zec ou de la réserve faunique. Les règlements des organismes gestionnaires s'appliquent sur le terrain seulement une fois celui-ci inclus à l'intérieur des limites du territoire. Il serait donc nécessaire de **faciliter le processus en vue de modifier les limites du territoire**.

La mise en œuvre

Le MELCCFP a la responsabilité de prendre des mesures pour soutenir les organismes gestionnaires des territoires visés afin de faire appliquer ce cadre. Pour ce faire, il entend notamment produire un plan d'action dans un avenir rapproché en vue de mettre en application les **pistes d'action proposées** dans ce cadre. Les organismes gestionnaires de territoire, les ministères et les communautés autochtones concernés seront associés à l'élaboration de ce plan d'action. **Ce dernier déterminera les priorités, désignera les responsables de la mise en œuvre des actions et établira l'échéancier de réalisation.**

Annexe

Figure 1 : L'historique des montaisons de saumons atlantiques au Québec de 1984 à 2020

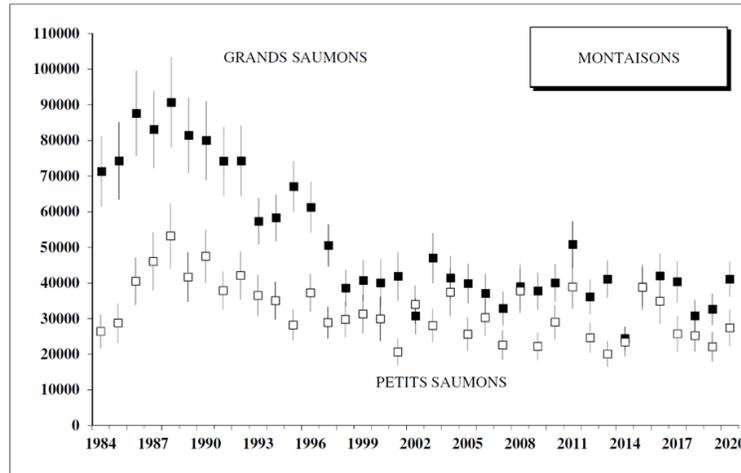


Tableau 1 : Le nombre de permis de pêche au saumon atlantique vendus²⁸

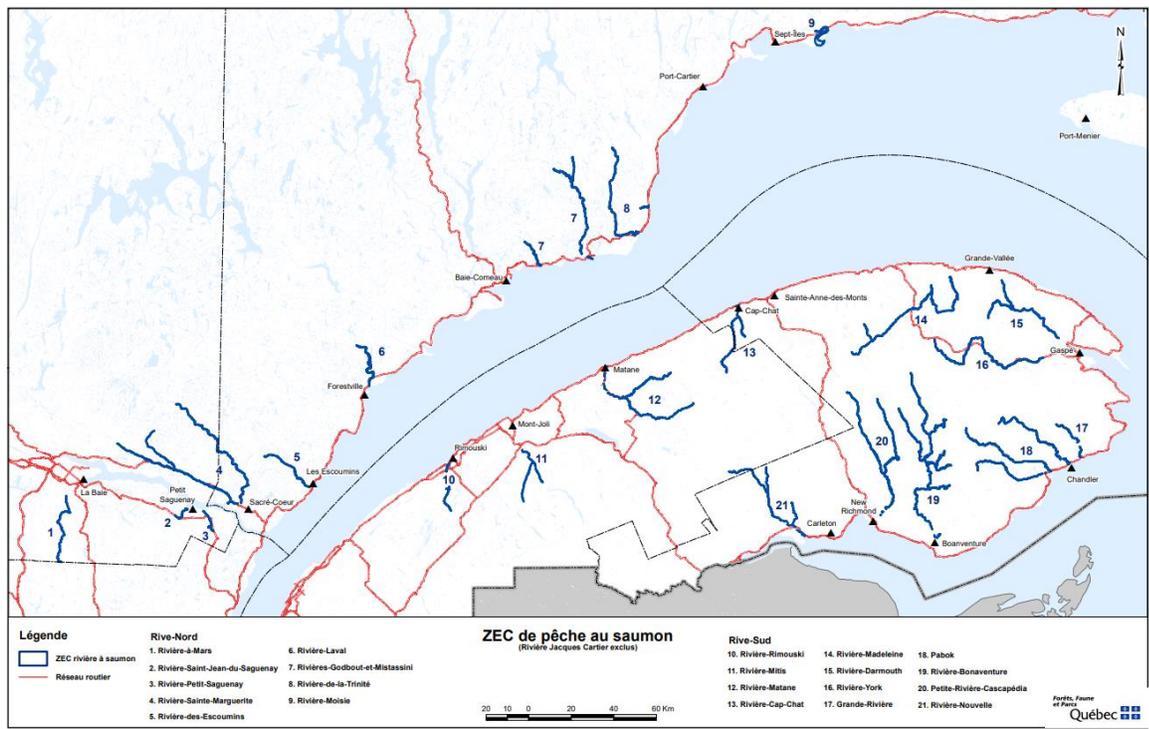
	2018-2019		2019-2020		2020-2021		Total
	Résidents	Non-résidents	Résidents	Non-résidents	Résidents	Non-résidents	
Permis annuel	7 684	345	7 931	310	8 396	65	24 731
Permis 3 jours	2 067	209	2 241	237	2 478	52	7 284
Remises à l'eau	3 532	2 014	4 144	1 969	4 764	262	16 685
Total	13 283	2 568	14 316	2 516	15 638	379	

28 <https://mfpp.gouv.qc.ca/faune/statistiques/vente-permis-peche.jsp>.

Tableau 2 : L'exploitation du saumon atlantique de 2016 à 2020²⁹

	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Captures sportives	7 074	5 065	5 133	4 629	4 394	26 475
Pêche alimentaire	3 499	3 506	3 869	3 557	4 152	18 583
Prises totales (captures sportives+pêche alimentaire)	10 573	9 111	9 002	7 826	8 546	45 058
Remises à l'eau	15 439	13 373	11 270	12 694	9 769	62 545
Jours-pêche	67 727	68 738	64 406	69 114	67 809	337 794

Figure 2 : Les zecs de pêche au saumon



29 https://mfpp.gouv.qc.ca/documents/faune/especes/BI_exploitation_saumon_2020.pdf.

Tableau 3 : Les zecs de pêche au saumon

<i>Nom de la zec</i>	<i>Région</i>	<i>Longueur (km)</i>	<i>Date de création</i>
Rivière-Matane	01	102,00	1992
Rivière-Mitis	01	43,90	1993
Rivière-Rimouski	01	18,00	1993
Rivière-à-Mars	02	44,50	1995
Rivière-Saint-Jean-Saguenay	02	12,20	1994
Rivière-Sainte-Marguerite	02	184,40	1980
Rivière-Petit-Saguenay	02	14,00	1998
Rivière-des-Escoumins	09	34,00	1992
Rivière-de-la-Trinité	09	73,00	1986
Rivières-Godbout-et-Mistassini	09	90,00	1980
Rivière-Laval	09	45,50	1980
Rivière-Moisie	09	19,10	1987
Grande-Rivière	11	23,00	1980
Petite-Rivière-Cascapédia	11	127,50	1992
Rivière-Bonaventure	11	199,00	1980
Rivière-Cap-Chat	11	56,60	1992
Rivière-Dartmouth	11	63,10	1983
Rivière-Madeleine	11	115,80	1992
Rivière-Nouvelle	11	86,20	1997
Rivière-York	11	94,10	1980
Pabok	11	165,00	1997

Figure 3 : Les réserves fauniques qui offrent la pêche au saumon



Tableau 4 : Les réserves fauniques qui offrent la pêche au saumon au Québec

Nom de la réserve	Région	Longueurs (km)	Date de création
Rivière-Cascapédia	01 et 11	118,0	1982
Rivières-Matapédia-et-Patapédia	01 et 11	155,0	1974
Rivière-Saint-Jean	11	84,5	1957
Rivière-Sainte-Anne	11	28,6	1946
Port-Daniel	11	30,5	1953
Port-Cartier–Sept-Îles	09	107,5	1965

Figure 4 : Les terrains privés en bordure des rivières à saumon faisant l'objet d'une entente en vertu des articles 36 et 37 de la LCMVF

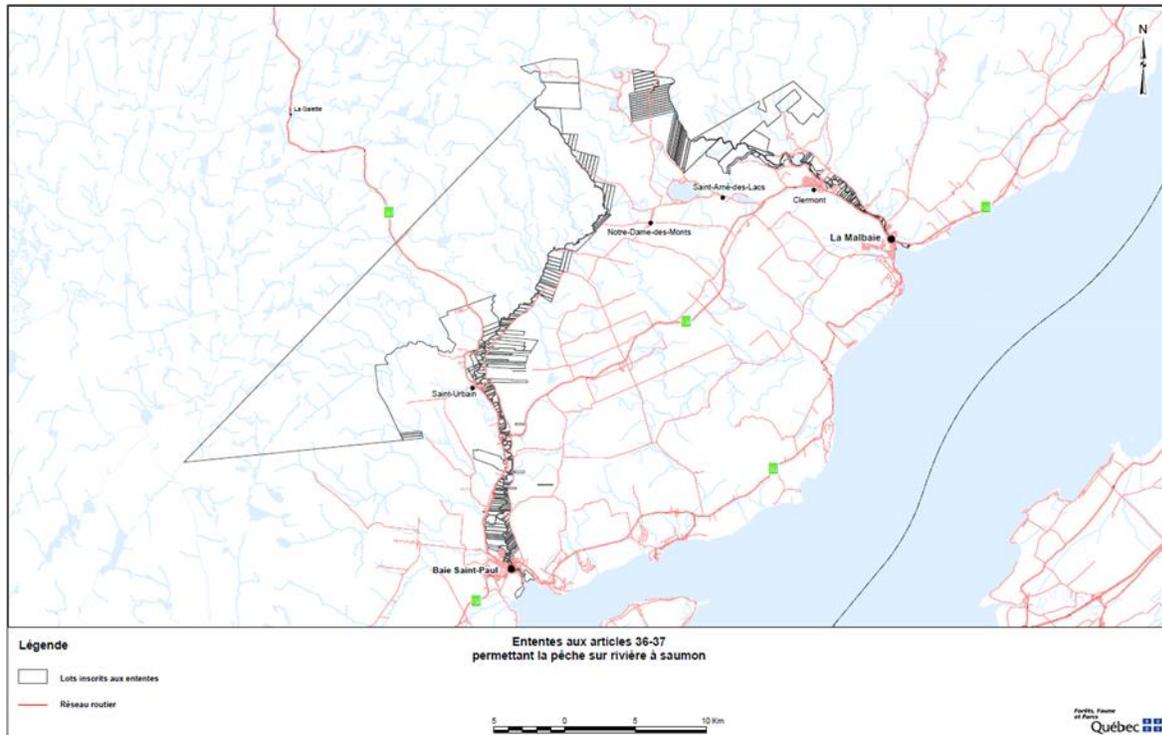
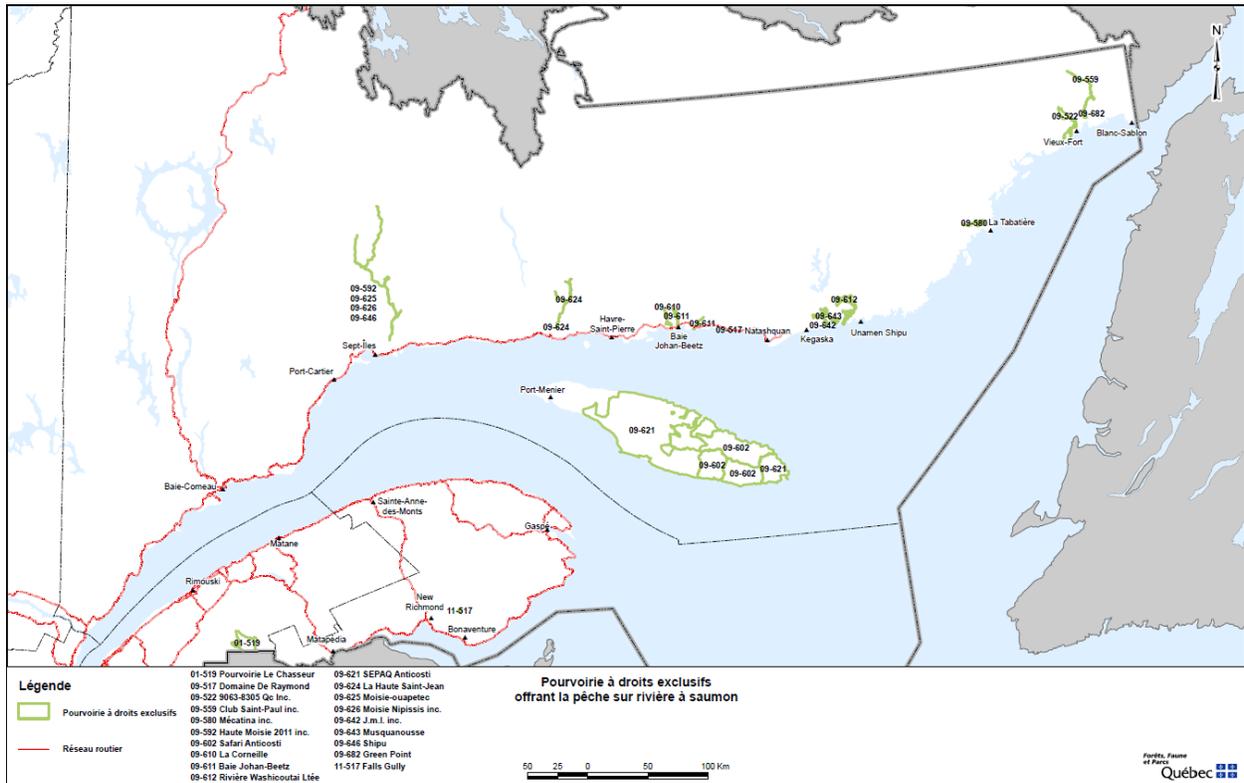


Figure 5 : Les pourvoiries avec droits exclusifs qui offrent de la pêche au saumon



**Environnement,
Lutte contre
les changements
climatiques,
Faune et Parcs**

Québec 