

Senate



Sénat

CANADA

LA CRISE DANS LA PÊCHE AU HOMARD

Rapport du

**Comité sénatorial permanent
des pêches et des océans**

L'honorable Bill Rompkey, C.P.
président

L'honorable Ethel M. Cochrane
vice-présidente

Juin 2009

This report is also available in English

.....

Disponible sur l'intranet Parlementaire

www.parl.gc.ca

(Travaux des comités — Sénat — Rapports)
40^e Parlement — 2^e Session

MEMBRES

L'honorable Bill Rompkey, C.P., *président*

L'honorable Ethel M. Cochrane, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

Willie Adams
Joan Cook
James Cowan
Elizabeth Hubley
Janis G. Johnson

Michael L. MacDonald
Fabian Manning
Nancy Greene Raine
Fernand Robichaud, C.P.
Charlie Watt

Membres d'office du comité :

Les honorables sénateurs

James Cowan (ou Claudette Tardif)
Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J. Comeau)

Autre sénateur ayant participé à cette étude :

L'honorable sénateur Eggleton, C.P.

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Claude Emery, analyste

Direction des comités du Sénat :

Danielle Labonté, greffière du comité
Louise Archambeault, adjointe administrative

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le jeudi 12 mars 2009 :

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Cowan,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité à ce sujet depuis le début de la première session de la trente-neuvième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat, mais au plus tard le 30 juin 2010, et qu'il conserve, jusqu'au 31 décembre 2010, tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

LA CRISE DANS LA PÊCHE AU HOMARD

**LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PÊCHES ET DES OCÉANS**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
CONTEXTE	1
VIABILITÉ À LONG TERME	2
LE DÉFI IMMÉDIAT	5
RECOMMANDATIONS	7
LISTE DES TÉMOINS	8

LA CRISE DANS LA PÊCHE AU HOMARD

CONTEXTE

La pêche au homard de l'Atlantique connaît de graves difficultés. Les marchés se sont effondrés à cause de la crise économique et financière, notamment aux États-Unis, pays qui accapare 80 p. 100 de nos exportations de homards. Le prix payé au débarquement est tombé à un niveau que les pêcheurs n'avaient pas vu depuis 20 ans.

Le 26 mai 2009, conformément à son mandat, le Comité a convoqué un groupe de discussion sur le homard – notre produit de la mer d'exportation le plus précieux – et entendu le témoignage des participants suivants :

- Léonard Poirier, président de l'Alliance des pêcheurs professionnels du Québec (APPQ);
- Ed Frenette, directeur exécutif de la Prince Edward Island Fishermen's Association (PEIFA);
- Earle McCurdy, président de la Fish Food and Allied Workers (FFAW);
- Christian Brun, secrétaire exécutif de l'Union des pêcheurs des Maritimes (UPM);
- Katherine Wallace, directrice exécutive de la Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association (GNSBFA).

Environ 10 000 pêcheurs exploitants titulaires de permis et 15 000 membres d'équipage pêchent à partir de homardières de moins de 14 m (45 pi de long) seraient directement touchés par le ralentissement du marché⁽¹⁾. Au total, 25 000 personnes de plus sont employées à quai et dans les usines de transformation dans les quatre provinces de l'Atlantique et au Québec.

Les pêcheurs sont étranglés entre leurs frais d'exploitation et le prix qu'ils reçoivent. Parlant de la situation à l'Île-du-Prince-Édouard, Ed Frenette de la PEIFA a dit au Comité que les prix au débarquement avaient diminué de 20 p. 100 en 2008, à aussi peu que 4 \$/lb pour les petits homards de conserve et 5 \$/lb pour les homards vivants. Au même

(¹) Il y a environ 3 000 pêcheurs de homards détenteurs permis en Nouvelle-Écosse, 2 500 à Terre-Neuve-et-Labrador, 1 800 au Nouveau-Brunswick, 1 500 à l'Île-du-Prince-Édouard et 1 000 au Québec.

moment, les coûts de production (boette, carburant, engins) avaient augmenté de 37 p. 100 par rapport à la moyenne quinquennale précédente. Cette année, la situation a empiré, le prix chutant à 2,75 \$/lb pour les homards de conserverie et à 3,50 \$/lb pour les homards vivants. Des usines de transformation ont fermé, dit-il, et les acheteurs indépendants sont décimés.

Selon M. Frenette, « au cours des deux dernières années, les pertes financières d'ensemble pour les pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard atteignent [au niveau provincial], voire dépassent, les revenus cumulatifs gagnés par les industries du porc et du bœuf à leur apogée ». Earle McCurdy de la FFAW estime que la somme payée aux pêcheurs pour leurs prises à Terre-Neuve-et-Labrador sera inférieure d'au moins 100 millions de dollars par rapport à 2008. La situation n'est pas plus rose ailleurs.

Depuis l'effondrement des stocks de poisson de fond de l'Atlantique après 1990, le homard est devenu la principale source de revenu pour un beaucoup de pêcheurs de l'Atlantique. Aujourd'hui, cette pêche est la pierre angulaire de l'économie de nombreuses petites collectivités côtières. Par exemple, et comme le souligne Christian Brun de l'UPM, la plupart des quelque 60 villes et villages qui parsèment la côte est du Nouveau-Brunswick n'ont guère d'autre option économique.

VIABILITÉ À LONG TERME

Le homard vaut normalement jusqu'à 1 milliard de dollars en exportation par année. Comme d'autres secteurs de notre économie, la pêche au homard a besoin d'aide pour traverser la récession mondiale. Le Budget de janvier 2009 n'offre cependant aucune mesure précise d'aide pour la pêche au homard.

Les témoins qui ont comparu devant le comité ont proposé plusieurs solutions pour assurer la viabilité à long terme de cette pêche. La pêche est souvent le premier secteur à vivre l'impact d'un ralentissement économique parce qu'une grande partie de la production est destinée aux restaurants et aux produits haut de gamme; les témoignages entendus donnent à penser qu'il faut faire beaucoup plus en matière de marketing et de commercialisation. Selon Katherine Wallace de la GNSBFA, les pêcheurs de homards reconnaissent la nécessité du

changement pour répondre aux nouveaux défis du marché comme l'écocertification et l'étiquetage vert, mais le gouvernement doit fournir de l'aide pour permettre ces changements⁽²⁾.

⁽²⁾ Né d'une préoccupation croissante pour l'environnement, l'*écoétiquetage* ou *étiquetage vert* constitue un nouveau phénomène mondial. Pour la pêche classique, le Marine Stewardship Council (MSC) est l'organisme de certification et d'étiquetage vert le plus connu.

Earle McCurdy, président de la FFAW, souligne que le faible prix payé aux pêcheurs de homards ne répercute pas sur le prix de détail aux États-Unis. Selon lui, les intermédiaires et les détaillants profitent de circonstances favorables. À son avis, l'industrie de l'Atlantique doit adopter une approche plus stratégique et plus collaborative au marketing.

Le problème tient en partie à ce que nous n'avons aucune stratégie nationale [...] N'importe qui disposant d'un permis d'acheteur ou d'exportateur est parfaitement libre de saccager nos marchés d'exportation comme bon lui semble – en déversant des produits à bas prix sur le marché, en bradant au rabais, et cetera [...] Notre approche du marché n'est pas organisée. Nous supplions presque le marché de nous exploiter; voilà comment nous nous conduisons. C'est certainement vrai dans notre province et je ne crois pas que ce soit très différent dans les autres [...]

Les témoignages autour de la table ont montré très clairement qu'il faut aussi un meilleur équilibre entre la capacité de capture et la ressource disponible. On nous a dit que les pêcheurs de homards de plusieurs régions sont favorables à une rationalisation de la flotte, ou au retrait permanent de permis de pêche, afin de réduire l'effort de pêche, de rebâtir les stocks et d'améliorer les rendements financiers des pêcheurs qui demeurent, à condition qu'on leur accorde un certain niveau de participation et de protection. Avec le temps, la rationalisation permettrait aux pêcheurs âgés de la génération du baby-boom de financer leur retraite en vendant leur entreprise à d'autres, notamment aux jeunes, qui auraient alors accès à une ressource plus stable. La rationalisation nous a été présentée comme non seulement désirable, mais inévitable. Même sans récession, bon nombre d'entreprises de pêche auraient encore du mal à maintenir leurs opérations.

À la réunion, nous avons appris qu'à l'Île-du-Prince-Édouard, des discussions fédérales-provinciales sont en cours pour établir un plan et une procédure de retrait permanent de permis de pêche. On nous a également dit qu'une coalition appelée l'Alliance Atlantique pour le renouvellement des pêches (AARP) avait proposé une stratégie en février 2009 pour rationaliser les flottilles côtières qu'elles représentent⁽³⁾. Voici l'essentiel du projet :

⁽³⁾ L'AARP a été formée à l'origine par les trois plus grands syndicats de pêcheurs de la région de l'Atlantique : la FFAW/CAW, l'UPM et l'APPQ. La GNSBFA, la Gulf Nova Scotia Fishermen's Coalition, et la Northumberland Fishermen's Coalition ont joint l'Alliance par la suite.

- retirer volontairement, sur cinq ans, jusqu'à un tiers des entreprises actuelles des flottilles côtières dans les trois régions représentées par l'AARP;
- initiative des syndicats de concevoir et d'appliquer la restructuration, en tenant compte du contexte local des zones de pêche du homard;
- les demandeurs de l'industrie responsables du triage d'au moins un tiers des coûts d'investissement pour les plans de restructuration pour des flottes particulières;
- contribution fédérale de 233 millions de dollars dans un nouveau Fonds de renouvellement de la pêche côtière de l'Atlantique, administrée par les organismes fédéraux actuels, afin de fournir du capital, du crédit et des garanties de prêt pour la rationalisation de la flottille (voir le tableau 1).

**Tableau 1 – Investissement dans la rationalisation de la flottille (estimation),
AARP**

Secteurs	Retraits visés	Coût total (\$)
homardiens du Québec	192	29 millions
homardier du Golfe	1 015	152 millions
Terre-Neuve-et-Labrador	1 352	169 millions
Total	2 559	350 millions

Source : AARP, *Renouvellement des pêches de l'Atlantique : Plan d'action pour la rationalisation de la flottille*, 10 février 2009, tableau 7, p. 21.

Selon Earle McCurdy, président du FFAW, les pêcheurs de Terre-Neuve-et-Labrador sont prêts à assumer une partie des coûts de la rationalisation, et le gouvernement provincial est disposé à contribuer 30 p. 100, mais le gouvernement fédéral n'a pas encore déposé un plan tripartite. M. McCurdy souligne qu'à peu près tous les pays avec lesquels le Canada est en concurrence sur le marché mondial des produits de la mer ont mis des fonds publics considérables dans la rationalisation des flottilles, alors qu'au Canada, le ministre des Pêches et des Océans et son ministère compte sur une autorationalisation volontaire pour réduire le nombre de participants à la pêche au homard⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ En réponse à une demande du ministre des Pêches et des Océans en février 2006 de revoir le Cadre de conservation du homard de 1995, le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques a fait paraître un rapport intitulé *Cadre de durabilité pour le homard de l'Atlantique 2007* en juillet 2007, qui appuie les options favorables à l'autorationalisation afin de réduire le nombre de participants dans la pêche au homard.

Le président de l'APPQ, pour sa part, demande qu'un programme fédéral d'aide pour le homard dans tout l'Atlantique offre une certaine flexibilité et ne se limite pas à la rationalisation de la flottille. Au Québec, dit-il, les pêcheurs de homards des Îles-de-la-Madeleine favorisent plutôt la stabilisation parce qu'on a déjà fait d'énormes efforts du côté de la ressource pour réduire l'effort de pêche.

[I]l faut visualiser que la problématique n'est pas nécessairement la même partout. On n'est pas rendus au même niveau, je ne dirais pas de développement, mais au même niveau de restructuration de nos flottilles. À ce moment, je suis en accord d'aider les flottilles les plus démunies, les flottilles les moins structurées, mais il faut dans tout ce plan de sauvetage de l'industrie encourager ceux qui ont fait des efforts. C'est un principe d'équité.

Le témoignage de M. Poirier souligne également la nécessité d'un programme d'assurance pour la pêche, semblable à l'assurance-récolte pour les agriculteurs.

LE DÉFI IMMÉDIAT

Le Comité estime, d'après ce qu'il a entendu, que le défi immédiat consiste à trouver comment affronter la crise actuelle causée par la chute radicale du prix du homard. Comme le dit le président du FFAW, « il faut survivre au court terme pour participer au long terme ».

Des mesures comme un investissement fédéral en marketing et commercialisation et dans l'écoétiquetage sont nécessaires et bienvenues, mais elles ne font rien pour le problème plus pressant des pêcheurs qui obtiennent beaucoup moins pour leurs prises. Les témoins estiment qu'ils fonctionnent à perte, et demandent au gouvernement d'intervenir. Voici ce que dit le président de l'APPQ :

À court terme, c'est sûr qu'on a besoin d'argent puisque l'ensemble de nos entreprises ne couvrent pas leurs coûts d'opération. On a besoin d'argent si on veut éviter la faillite et que nos entreprises qui sont de nature familiale ou artisanale ne se retrouvent pas dans les mains de conglomérat ou quelque chose du genre, ce qui serait très dommageable pour la ressource.

En mars 2009, on a dépensé environ 460 000 \$ en aide fédérale-provinciale au marketing⁽⁵⁾. Le 22 mai 2009, le ministre des Pêches et des Océans a annoncé que les gouvernements et l'industrie collaboreraient avec le nouveau Conseil de développement du homard de l'Atlantique à accroître l'accès aux marchés intérieur et étranger et appuieraient l'industrie pour répondre aux normes d'écocertification afin d'accroître leur part du marché mondial. On n'a guère de détails sur la mesure de 10 millions de dollars annoncée par le Fonds d'adaptation des collectivités⁽⁶⁾, mais les participants au débat conviennent tous que cette mesure n'offre aucune aide immédiate aux pêcheurs aux prises avec la situation économique difficile.

À notre réunion, on a suggéré des mesures pour soulager les problèmes du secteur du homard, comme diminuer les droits à acquitter pour les permis et la surveillance et les taxes sur le carburant. Une aide temporaire pourrait également provenir du programme d'assurance-emploi (A-E).

Les prestations d'assurance-emploi aux pêcheurs sont versées aux pêcheurs autonomes, et l'admissibilité est basée sur les gains plutôt que sur les heures travaillées. À cet égard, on craint fort qu'à moins d'une amélioration du marché et du prix du homard, des milliers d'exploitants de navire et de membres d'équipage de l'Atlantique ne puissent recevoir de l'A-E. Les pêcheurs pourraient accroître leur effort de pêche pour gagner le plus d'argent possible et devenir admissibles, ce qui nuirait aux stocks et risquerait de compromettre les prises futures, mettrait davantage de homards sur un marché déjà saturé et ferait encore augmenter les stocks d'invendus. On nous a dit que des propriétaires exploitants, par ailleurs rentables, pourraient être acculés à la faillite, perdant leur maison et leurs biens offerts en garantie quand ils ont emprunté pour joindre les deux bouts.

Pour alléger la situation actuelle dans les collectivités côtières où les emplois hors de la pêche n'existent normalement pas dans la meilleure des conjonctures, et encore moins durant une récession, les témoins ont exhorté le gouvernement fédéral à permettre aux pêcheurs de se qualifier pour l'A-E à partir de leurs recettes de 2008. Cela les aiderait à survivre jusqu'à

(⁵) Le conseil des ministres des Pêches et de l'Aquaculture de l'Atlantique a annoncé que près d'un demi-million de dollars serait dépensé en financement conjoint pour la commercialisation du homard canadien de l'Atlantique; Agriculture et Agroalimentaire Canada contribuera 328 750 \$ et les provinces maritimes, 126 250 \$ au total.

(⁶) MPO, « Le Plan d'action économique du Canada – Le gouvernement Harper vient en aide à l'industrie du homard », communiqué, 22 mai 2009 (<http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/npress-communique/2009/hq-ac21-fra.htm>).

la prochaine saison de pêche. On a également suggéré de prolonger de 5 semaines les prestations de pêcheur de l'A-E, ce qui consentirait aux pêcheurs le traitement accordé aux prestataires ordinaires dans le Budget 2009, en reconnaissance du fait que la récession allongera la durée du chômage.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada apporte immédiatement des changements au programme d'assurance-emploi pour alléger les problèmes créés par le prix déprimé du homard, et que, à ce titre, il : a) autorise le calcul de l'admissibilité des pêcheurs à des prestations d'assurance-emploi en fonction de leurs revenus de 2008; et b) prolonge de cinq semaines la durée des prestations de pêcheur versées au titre de l'assurance-emploi.

Recommandation 2

Le Comité recommande que le ministre des Pêches et des Océans entame immédiatement des discussions officielles avec les groupes de pêcheurs de l'Atlantique et les provinces pour établir un plan d'aide à court terme pour l'industrie.

Recommandation 3

Le Comité recommande en outre un plan complet pour la pêche au homard, avec rationalisation volontaire de la flottille pour réduire la capacité de pêche là où elle est requise. Le gouvernement fédéral devrait injecter des fonds dans le retrait des permis de pêche au homard.

LISTE DES TÉMOINS

Le mardi 26 mai 2009	
Alliance des pêcheurs professionnels du Québec	Léonard Poirier, président Ed Frenette, directeur exécutif
Prince Edward Island Fisherman's Association	Earle McCurdy, président
Fish Food & Allied Workers	Christian Brun, secrétaire exécutif
Union des pêcheurs des Maritimes	Katherine Wallace, directrice exécutive
Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association	