
**ZONE EXTRACÔTIÈRE DE L'OUEST DE TERRE-NEUVE
ET DU LABRADOR**
Mise à jour de l'évaluation environnementale stratégique (ÉES)
Ébauche de rapport

**Mémoire déposé à
Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des
hydrocarbures extracôtiers**



Par

Agence Mamu Innu Kaikusseht
283-A Boulevard Des Montagnais
Sept-Îles (Québec) G4R 5R1

18 septembre 2013

TABLE DES MATIÈRES

Présentation de l'organisme	1
Concertation internationales	2
Commentaires	3
Processus de consultation	3
Importance de la pêche et de la chasse aux oiseaux migrateurs pour les communautés.....	4
Impacts d'un déversement.....	5
Importance biologique du golfe	6
Manque de connaissances et complexité du milieu	6
Impacts cumulatifs	6
Recommandations.....	8
Annexe I Sommaire des activités de pêche des communautés innues de la Côte-Nord	9

PRÉSENTATION DE L'ORGANISME

L'Agence Mamu Innu Kaikusseht (AMIK) est un organisme autochtone sans but lucratif, basé à Sept-Îles, sur la côte nord du St-Laurent, dans la province de Québec. Fondé en 2006 dans le cadre du Programme autochtone de gestion des ressources aquatiques et océaniques (PAGRAO) de Pêches et Océans Canada, l'AMIK représente environ 11 000 personnes réparties dans sept communautés innues situées le long du St-Laurent: Ekuanitshit, Essipit, Innu TakuaiKAN Uashat mak Mani-Utenam, Nutashkuan, Pakua Shipu, Pessamit et Unamen Shipu. Les champs d'activité principaux de l'AMIK sont les pêches maritimes et la conservation de l'environnement marin. C'est à l'intérieur de ces champs d'activité que l'AMIK représente ses membres.

La mission première de l'AMIK est d'assurer un rôle de liaison, de communication, de consultation, d'expert-conseil et d'information auprès de ses membres. L'objectif principal des activités de l'AMIK est de soutenir, de promouvoir et de défendre les intérêts des communautés innues. L'AMIK agit ainsi à titre de ressource centralisée, tout en respectant l'autonomie de ses membres. En ce sens, les recommandations et commentaires formant ce mémoire ne peuvent en aucun cas se substituer à ceux des conseils de bande ou des communautés innues elles-mêmes. Ils ne peuvent également être considérés comme une consultation adéquate des communautés membres ni restreindre de quelque façon l'exercice de leurs droits.



Carte indiquant l'emplacement des sept communautés membres de l'AMIK
© Institut Tshakapesh

CONCERTATION INTERNATIONALES

L'analyse et la rédaction de ce document ont été réalisées en concertation avec le Gespe'gewaq Mi'gmaq Resource Council (GMRC) et l'Association de gestion halieutique autochtone Mi'kmaq et Malécite (AGHAMM), deux organisations autochtones sans but lucratif issues du PAGRAO. Le GMRC représente les communautés mi'kmaques de Listuguj (au Québec) et de Pabineau et Eel River Bar, au Nouveau-Brunswick. De son côté, l'AGHAMM représente les communautés des Premières Nations Mi'kmaq de Gesgapegiag, de Gespeg, ainsi que la Première Nation des Malécite de Viger, toutes trois situées au Québec.

L'AMIK, l'AGHAMM et le GMRC se sont concertées dans ce dossier pour souligner les préoccupations majeures que partagent leurs communautés membres. L'exploration et l'exploitation des hydrocarbures dans le golfe du St-Laurent pourraient avoir des impacts transfrontaliers qui affecteraient les activités traditionnelles et commerciales de toutes nos nations. Notre concertation dans ce dossier vient souligner la gravité de ces impacts potentiels et l'importance du golfe pour la préservation du mode de vie et de la culture de nos communautés.

COMMENTAIRES

Les sections suivantes abordent divers aspects de la consultation et de l'ébauche du rapport. Les numéros de page cités entre parenthèses font référence à l'ébauche de rapport pour la mise à jour de l'ÉES, telle que publiée sur le site web de l'Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers (l'Office).

PROCESSUS DE CONSULTATION

L'AMIK souhaite d'abord féliciter l'Office d'avoir pris l'initiative d'inclure des consultations dans les autres provinces limitrophes dans son processus, soulignant du même coup la nature transfrontalière des eaux du golfe du St-Laurent et des impacts liés aux activités pétrolières et gazières qui pourraient y être développées. Cependant, l'AMIK se doit de souligner que ce processus de consultation a comporté des lacunes importantes, notamment au plan des communautés autochtones.

Ainsi, le rapport de consultation, présenté à l'annexe A du rapport d'AMEC, précise qu'une lettre a été envoyée le 26 septembre 2012 aux conseils de bande des communautés innues. Or, la première séance de consultation sur la Côte-Nord a été tenue le 4 octobre 2012, à Lourdes-de-Blanc-Sablon. Un préavis aussi court n'a vraisemblablement pas facilité la participation des communautés innues, qui sont pour plusieurs éloignées ou isolées, sans accès routier. Par ailleurs, aucun suivi téléphonique ou courriel ne semble avoir été réalisé avec les communautés innues afin de s'assurer de leur participation, bien que celles-ci aient des droits distincts des autres citoyens canadiens et ne représentent pas de simples parties prenantes. Ekuanitshit a été la seule communauté rencontrée, et ce, à sa demande. L'AMIK tient également à souligner qu'elle n'a pas été avisée de la tenue de cette consultation, bien que l'Office ait été mise au courant de son existence par un représentant de Pêches et Océans Canada (p. 390).

L'AMIK souligne aussi qu'aucune publicité ou annonce n'a été diffusée dans un journal autochtone ou par le biais des diverses radios autochtones, qui existent pourtant dans chacune des communautés et constituent des médias de choix pour la transmission d'information.

En ce qui a trait à la séance tenue à Havre-St-Pierre le 25 octobre 2012, à laquelle l'AMIK a assisté, il est important de mentionner que le personnel présent pour représenter l'AMEC et l'Office ne parlait principalement qu'anglais. Une seule de ces personnes, monsieur Jacques Partner, parlait également le français, mais de façon insuffisante pour saisir les nuances des questions qui lui étaient posées. Enfin, aucun interprète innu n'était disponible sur place.

Il aurait été selon nous essentiel que l'Office se déplace dans les communautés innues afin d'y tenir de véritables consultations, d'autant plus que ces communautés sont parmi celles qui seront vraisemblablement le plus touchées par les activités potentielles exercées dans la zone d'étude, de par la nature de leurs activités traditionnelles. Cette obligation de consulter

les Premières Nations a d'ailleurs été reconnue par la Cour suprême du Canada, dans les arrêts *Haïda, Taku River* et *Première nation crie Mikisew*.

IMPORTANCE DE LA PÊCHE ET DE LA CHASSE AUX OISEAUX MIGRATEURS POUR LES COMMUNAUTÉS

Les activités de pêche de subsistance et commerciale des communautés n'ont pas été adéquatement prises en compte dans le rapport de l'ÉES, une lacune due entre autres au manque de consultation auprès des communautés.

Les communautés innues possèdent de nombreux permis de pêche commerciale dans ou à proximité de la zone d'étude. Parmi les espèces pouvant être pêchées dans la zone d'étude, mentionnons (les zones indiquées entre parenthèses sont celles de Pêches et Océans Canada) :

- ... le crabe des neiges (zone 12B);
- ... la crevette nordique (zone 9);
- ... le hareng (zone 15);
- ... le homard d'Amérique (zone 17B);
- ... le maquereau (zones 13, 14 et 15);
- ... le poisson de fond (zones 4RST).

De plus, plusieurs permis de pêche commerciale donnent accès aux eaux limitrophes à la zone d'étude. Parmi les espèces pouvant y être pêchées, mentionnons :

- ... le buccin commun (zone 8);
- ... le crabe des neiges (zone 15);
- ... le homard d'Amérique (zones 15 et 16);
- ... la mactre de Stimpson (zones 4B et 4C);
- ... le maquereau (zone 16);
- ... le pétoncle d'Islande (zones 15 et 18D);
- ... les phoques gris et du Groenland.

Le hareng, le homard d'Amérique, le pétoncle d'Islande et les divers poissons de fonds y sont également pêchés pour l'alimentation par des membres des communautés. Le tableau présenté à l'annexe 1 présente un bilan des activités de pêche des communautés membres. Au plan des oiseaux migrateurs, plusieurs espèces chassées par les communautés transitent par la zone d'étude : les macreuses (noire, brune et à front blanc), l'eider à duvet, l'harelde kakawi, etc.

Les activités de pêche commerciale fournissent de précieux emplois directs et indirects à plusieurs centaines de personnes dans les communautés innues. Par ailleurs, les revenus de pêche représentent des apports financiers considérables pour les communautés innues, dans la mesure où la plupart des permis sont détenus de façon communautaire et non individuelle. Au plan des pêches de subsistance, ces activités traditionnelles sont essentielles pour préserver le mode de vie innu, tant aux plans alimentaire que culturel. La chasse et la pêche fournissent des revenus et une nourriture d'appoint à de nombreuses personnes dans les

communautés, en plus de permettre la continuité des activités culturelles et la préservation des connaissances traditionnelles autochtones.

Il est important de mentionner que les membres des communautés innues chassent et pêchent toute l'année. Il n'y a donc aucune période pouvant être jugée non sensible. D'ailleurs, le rapport explique que le golfe est une région caractérisée par un profil d'activités de pêche complexes, dans l'espace et dans le temps, et qu'il est difficile de généraliser quant aux moments ou aux lieux à éviter (p. 471). Devant un tel constat, il est difficile d'envisager comment le développement des hydrocarbures en zone extracôtière pourrait être compatible avec les activités de chasse et de pêche des communautés autochtones.

Par ailleurs, toujours au plan économique, les activités des communautés en lien avec le golfe du St-Laurent ne se limitent pas aux pêches. Les communautés ont également développé des activités connexes : usines de transformation, poissonneries de vente au détail, restauration et réseau de distribution pour l'exportation des produits marins. Certaines communautés ont également développé des activités d'observation en mer de type croisière aux baleines et s'en servent comme outil de sensibilisation. L'ensemble de ces activités fait partie intégrante du développement économique des communautés innues et procurent des emplois essentiels, tant dans les communautés qu'auprès de leurs partenaires. Les effets des impacts négatifs de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures se feraient donc sentir non seulement au plan des activités de pêche mais aussi dans l'ensemble de la chaîne de valeur.

IMPACTS D'UN DÉVERSEMENT

Dans le cas d'un milieu semi-fermé et très dynamique comme le golfe du St-Laurent, un déversement saurait difficilement être circonscrit, d'autant plus que les conditions météo y sont souvent difficiles (vagues, brouillard, glaces, etc.) (p. 121-140, 429). Le Commissaire au développement durable du Canada a d'ailleurs évalué que la capacité d'intervention en cas de déversement était trop limitée pour répondre à une catastrophe, et ce, dans la plupart des provinces canadiennes. Par ailleurs, la législation canadienne limite la responsabilité financière des entreprises en cas de déversement, ce qui fait que les communautés pourraient perdre l'accès aux ressources sans véritable compensation.

Le rapport révèle aussi que plus de la moitié des grands déversements ont eu lieu dans des pays industrialisés, certains ayant des normes beaucoup plus strictes que les normes canadiennes (tableau 3.4). Il dévoile que les pratiques ne se sont pas véritablement améliorées avec le temps et que les déversements sont encore dus à l'erreur humaine, ce que les meilleures pratiques, même si elles étaient mises en place, ne sauraient éviter (p. 63). De plus, le rapport souligne que l'efficacité des mesures d'atténuation, quand elles sont appliquées, est loin d'avoir été démontrée (p. 429-430).

Contrairement aux installations sur la côte Est de Terre-Neuve ou en mer du Nord, les installations dans le golfe seraient installées dans un milieu semi-fermé, à toute fin pratique isolé de l'Atlantique Nord. Cette situation augmente les risques liés à un déversement, catastrophe qui pourrait mettre en péril les écosystèmes du golfe et les activités de pêche et de chasse qui en dépendent.

Les activités de pêche et de chasse aux oiseaux migrateurs représentent des activités essentielles pour les communautés autochtones, tant au plan culturel que social et économique. Les risques associés à l'exploration et à l'exploitation d'hydrocarbures dans la zone extracôtière sont incompatibles avec l'exercice de ces activités, qui sont par ailleurs reconnus comme droits par la Constitution canadienne. Or, l'exercice de ces droits dépend de la productivité des divers habitats et espèces, et donc, de la qualité des environnements marins et aquatiques.

IMPORTANCE BIOLOGIQUE DU GOLFE

La majorité de la zone d'étude a été désignée Zone d'importance écologique et biologique (ZIEB) par Pêches et Océans Canada, entre autres à cause de la présence de nombreuses espèces en péril, de refuges pour le capelan et la quasi-totalité du hareng du nord du golfe, de zones de frai pour la morue et le sébaste, ainsi que de nombreuses espèces d'oiseaux migrateurs (p. 143-145, 204-205, 220-223, 231). De ces espèces, une majorité est chassée ou pêchée par les communautés autochtones, soit de façon commerciale, alimentaire et/ou rituelle.

Les zones importantes pour les espèces couvrent toute la zone et toutes les saisons (p. 427), fait que nous avons dû déduire des informations sectorielles présentées dans le rapport d'AMEC, à défaut d'avoir accès à une carte synthèse. Il n'y a donc pas de période ou de zone où l'impact des activités d'exploration ou d'exploitation serait assez faible pour être compatible avec la conservation des espèces et de leur habitat.

MANQUE DE CONNAISSANCES ET COMPLEXITÉ DU MILIEU

Le rapport souligne aussi le manque de connaissances sur de grandes portions du golfe, entre autres les zones benthiques et certaines portions du littoral. Plusieurs espèces migratoires, dont le saumon atlantique, le zooplancton, les loups de mer et les stades juvéniles de plusieurs espèces pêchées par les communautés, sont encore mal connus (p. 146, 191-192, 429-430). Le rapport explique aussi que le golfe est une région caractérisée par un profil complexe d'activités de pêche, c'est-à-dire complexes dans l'espace et dans le temps, et qu'il est difficile de généraliser quant aux moments ou aux lieux à éviter (p. 471).

À ce sujet, l'AMIK aimerait souligner l'importance du saumon atlantique pour les communautés autochtones. Cette espèce emblématique est intimement liée à la culture et aux traditions innues, et ce, depuis des milliers d'années. Le saumon fournit non seulement des emplois et une nourriture d'appoint dans toutes les communautés côtières, mais est également un élément identitaire fort. Dans la mesure où une partie du saumon pêché par les communautés transite potentiellement par la zone d'étude, les communautés sont particulièrement préoccupées de l'impact potentiel des activités proposées sur cette espèce.

IMPACTS CUMULATIFS

Le rapport mentionne que le golfe est déjà le siège d'une intense activité : trafic maritime, pêche, tourisme, etc. Les problèmes liés à ces activités incluent le bruit sous-marin, la surpêche, la destruction d'habitats, les changements à la chaîne alimentaire, la réduction de

l'oxygène dissous, de même que les pollutions chimique et lumineuse. Ces activités ont réduit la capacité tampon du golfe à l'égard des agents de stress (p. 428). En d'autres mots, l'écosystème du golfe est déjà très affecté par l'activité qui s'y déroule, de même que par les changements climatiques. Il est difficile de prédire l'impact dévastateur que pourrait avoir l'ajout d'activités pétrolières ou gazières dans ce milieu semi-fermé.

RECOMMANDATIONS

ATTENDU les grands constats qui se dégagent de la lecture du rapport préliminaire de l'évaluation environnementale stratégique de la zone extracôtière de l'Ouest de Terre-Neuve:

- ... Importance biologique et sensibilité des écosystèmes du golfe;
- ... Extrême importance au niveau de la pêche et du tourisme pour les communautés autochtones;
- ... Lacunes au niveau des connaissances biologiques et au niveau de l'impact des activités pétrolières et gazières;
- ... Incertitudes sur l'efficacité des mesures de mitigation proposées;
- ... Impacts réels et énormes de tout déversement sur les écosystèmes et les modes de vie des populations côtières;
- ... Très faible acceptabilité sociale, et ce dans les cinq provinces du golfe;

ATTENDU la faible capacité d'intervention dans le golfe en cas de déversement, tel que révélé par le dernier rapport du Commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada;

ATTENDU la limite de responsabilité des compagnies dans le golfe qui est toujours fixée à 30 millions de dollars, ce qui rend peu probable la compensation des communautés autochtones en cas de déversement;

ATTENDU les impacts négatifs majeurs qui pourraient affecter l'exercice des droits des communautés autochtones;

ATTENDU que les consultations sur lesquelles se basent l'ébauche du rapport de mise à jour n'ont pas réellement tenu compte des enjeux et des droits des communautés autochtones;

L'Agence Mamu Innu Kaikusseht recommande à l'Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers :

- ... De renoncer à l'émission de nouveaux permis d'exploration dans la zone extracôtière de Terre-Neuve sans avoir réellement consulté les communautés autochtones et obtenu leur approbation;
- ... De retirer l'appel d'offres lancé le 16 mai 2013 pour quatre parcelles de territoire dans la zone extracôtière de Terre-Neuve, dans la mesure où les communautés n'ont pas été adéquatement consultées et où elles n'ont pas émis d'avis favorable sur le sujet;
- ... De ne pas autoriser les projets actuellement en cours dans le golfe, que ce soit les projets de Corridor Resources (Old Harry) ou Shoal Point Energy (côte ouest de Terre-Neuve), sans que les communautés autochtones aient été consultées à leur satisfaction et qu'elles aient émis des avis favorables sur ces projets, par exemple par le biais d'ententes assurant la protection de l'exercice de leurs droits.

**ANNEXE I SOMMAIRE DES ACTIVITÉS DE PÊCHE DES COMMUNAUTÉS
INNUES DE LA CÔTE-NORD**

Tableau 1 Bilan des activités de pêche des communautés innues

Communauté/Organisation	Pêches commerciales	Zones	Pêches de subsistance
Agence Mamu Innu Kaikusseht	Buccin commun	13	-
	Crabe des neiges	16	-
	Hareng	16A	-
	Poisson de fond	4RST	-
	Poisson appât	16	-
Ekuanitshit et Pakua Shipi (Pêcheries Shipek)	Buccin commun	4-5-6	Flétan
	Concombre de mer	16	Morue franche
	Crabe des neiges	16	Saumon atlantique
	Hareng	15	-
	Homard	15-16	-
	Pétoncle	16E-16F-18A	-
	Poisson appât	15	-
Essipit	Crabe des neiges	17	Buccin commun
	Oursin	9.1	Capelan
	Poisson de fond	4RST	Hareng
	Poisson appât	6	Loquette d'Amérique
	-	-	Morue franche
	-	-	Mye
	-	-	Phoque du Groenland
	-	-	Saumon atlantique
Innu TakuaiKAN Uashat mak Mani-Utenam	Buccin	4	Buccin commun
	Crabe commun	16B	Chaboisseau sp.
	Crabe des neiges	16	Flétan de l'Atlantique
	Crevette nordique	9-10-12	Flétan du Groenland
	Hareng	15-16B	Hareng

Communauté/Organisation	Pêches commerciales	Zones	Pêches de subsistance
	Homard	17B-18D	Homard
	Mactre de Stimpson	2-3A-3B-4A	Lompe
	Maquereau	13-14-15-16	Maquereau
	Pétoncle	16G	Morue franche
	Poisson de fond (morue)	4RST	Moule bleue
	Poisson de fond (turbot)	4RST	Mye commune
	Poisson appât	15	Phoques sp.
	-	-	Plies sp.
	-	-	Saumon atlantique
Nutashkuan	Crabe des neiges	15-16	Capelan
	Hareng	15	Saumon atlantique
	Homard	18H	-
	Mactre de Stimpson	4B	-
	Maquereau	13-14-15-16	-
	Pétoncle	16G	-
	Phoques gris et du Groenland	5-35	-
	Poisson appât	15	-
	Poisson de fond	4RST	-
Pessamit	Buccin commun	1	Mye commune
	Crabe des neiges	17	Saumon atlantique
	Hareng	16A	-
	Mactre de Stimpson	1B	-
	Maquereau	16	-
	Mye commune		-
	Oursin	9.1	-
	Poisson appât	15	-
	Poisson de fond	4RST	-

Communauté/Organisation	Pêches commerciales	Zones	Pêches de subsistance
Unamen Shipu	Buccin commun	8	Capelan
	Crabe des neiges	12B	Éperlan
	Hareng	15	Hareng
	Homard	16-17B	Homard
	Mactre de Stimpson	4B-4C	Morue franche
	Pétoncle	15-18D	Mye commune
	Poisson appât	15	Ouananiche
	-	-	Pétoncle
	-	-	Saumon atlantique