

## Conseil des Innu de Ekuanitshit

35, rue Manitou  
Ekuanitshit (Québec) G0G 1V0  
Tél. : (418) 949-2234 fax : (418) 949-2085

Le 21 février 2020

PAR DÉPÔT AU REGISTRE EN LIGNE

Madame Virginia Crawford  
Conseillère principale, consultations autochtones  
Évaluations environnementales stratégiques et régionales  
Agence d'évaluation d'impact du Canada  
200-1801 rue Hollis  
Halifax, Nouvelle-Écosse B3J 3N4

**Objet** : Rapport provisoire pour l'évaluation régionale du forage exploratoire  
extracôtier pétrolier et gazier à l'est de Terre-Neuve-et-Labrador  
**Réponse et commentaires des Innu de Ekuanitshit**

Madame Crawford,

La présente fait suite à votre courriel du 23 janvier 2020, par lequel vous nous demandiez de fournir nos commentaires à l'égard du Rapport provisoire mentionné en rubrique, et ce, avant le 21 février 2020.

Nous avons pris connaissance des documents pertinents et vous faisons parvenir par la présente nos commentaires.

Dans la paix et l'amitié,  
<Original signed by>

---

Jean-Charles Piétacho  
Chef des Innu de Ekuanitshit



## Soumissions des Innu de Ekuanitshit sur le Rapport provisoire d'évaluation régionale

### I. Commentaires généraux sur le mandat du Comité et sur le processus

En avril 2019, les gouvernements du Canada et de Terre-Neuve-et-Labrador ont lancé l'évaluation régionale du forage exploratoire extracôtier pétrolier et gazier. Le Comité a alors été chargé de procéder à l'évaluation régionale des effets existants et futurs des forages exploratoires extracôtiers.

Selon le Cadre de référence à l'Annexe D de l'entente, le Comité a pour mandat de présenter un rapport incluant ses avis « sur la meilleure manière d'utiliser les résultats de façon systématique, en vue d'aider à la prise de décision fondée sur des connaissances géographiquement référencées et des critères précis ». L'évaluation du Comité doit ainsi excéder « la rigueur et le rendement de l'évaluation environnementale actuelle et du processus d'examen réglementaire utilisé pour l'approbation des forages exploratoires »<sup>1</sup>.

Toutefois, bien au contraire, le Rapport provisoire du Comité manque de rigueur et de clarté. L'évaluation régionale a été menée de manière précipitée et inadéquate, orientée par une vision de développement de l'industrie pétrolière extracôtière.

En effet, l'idée des gouvernements était en grande partie déjà faite. Tel que déclaré par l'honorable Amarjeet Sohi, ministre des Ressources naturelles à l'époque, le but de l'évaluation régionale était d'assurer que la zone extracôtière reste « compétitive au plan international »<sup>2</sup>. Plus spécifiquement, le Rapport provisoire indique que le ministre de l'Environnement et changement climatique Canada a l'intention de prendre un règlement établissant les conditions que les prochains projets de forage exploratoire dans la zone d'étude seront tenus de remplir pour être exemptés des exigences fédérales en matière d'évaluation d'impact.

Dans ce contexte, le processus d'évaluation régionale n'est qu'un exercice de forme pour respecter les exigences de la *Loi sur l'évaluation d'impact*, L.C. 2019, ch. 28, art. 1 (« Loi ») quant à la prise d'un règlement ministériel.

Le temps alloué, soit initialement tout au plus huit mois (avril à décembre 2019), a été nettement insuffisant et, même avec les deux mois additionnels, est resté en deçà des périodes attribuées aux évaluations stratégiques précédentes et même aux évaluations d'impact de projets de forage exploratoire spécifiques.

De tels délais n'ont pu donner lieu à un véritable processus de consultation avec les nombreuses Premières Nations identifiées. Trop souvent, nous apprenons les dates et les thématiques des

---

<sup>1</sup> Entente pour la réalisation d'une évaluation régionale concernant des forages exploratoires d'hydrocarbures extracôtiers à l'est de Terre-Neuve-et-Labrador Entre Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le Ministre fédéral de l'Environnement et le ministre fédéral des Ressources naturelles et Sa Majesté la Reine du chef de Terre-Neuve-et-Labrador, représentée par le ministre provincial des Ressources naturelles et le ministre provincial des Affaires intergouvernementales et autochtones, à l'Annexe D, art. 1.1, en ligne : < <https://iaac-aeic.gc.ca/050/evaluations/document/127987?&culture=fr-CA> >.

<sup>2</sup> Communiqué du 15 avril 2019, en ligne : < <https://iaac-aeic.gc.ca/050/evaluations/document/127986> >.

rencontres à la dernière minute, nous laissant peu de temps de préparation pour contribuer de manière significative ou pour tout simplement participer.

En outre, une évaluation régionale ne doit pas être un processus pour favoriser le développement de l'industrie pétrolière ni pour accélérer l'approbation d'activités de forage extracôtier. Afin de remplir ses obligations, le Comité ne peut partir d'une position favorable au développement. Suivant l'idée d'intégration de perspectives autochtones au processus d'évaluation, il est essentiel d'adopter une approche axée sur la protection de l'océan et de ses ressources.

Un règlement visant à exclure toute une classe de projets concrets ne peut se fonder sur une évaluation présentant un aussi grand manque de connaissances et des analyses incomplètes. Il est inquiétant que, comme l'indique le Comité, trop souvent l'expertise scientifique du gouvernement fédéral n'était pas accessible à l'appui de l'évaluation.

Nous demandons qu'aucun règlement ne soit pris avant que les éléments qui doivent être adressés dans l'évaluation le soient et ce, de manière rigoureuse.

## **II. La nécessité d'adopter une approche de précaution**

La *Loi*, à l'article 6(2), exige que le gouvernement du Canada, le ministre, l'Agence et les autorités fédérales exercent leurs pouvoirs de sorte à appliquer le principe de précaution. Le fondement de la gestion des eaux internes du Canada, selon la *Loi sur les océans*, L.C. 1996, ch. 31, doit être « l'application du principe de la prévention » et la « conservation, selon la méthode des écosystèmes marins »<sup>3</sup>. La prévention, à l'art. 30(c) de la *Loi sur les océans* est défini comme un « excès de prudence ».

En droit canadien et en droit international, une approche de prévention ou de précaution signifie que :

...les mesures adoptées doivent anticiper, prévenir et combattre les causes de la détérioration de l'environnement. Lorsque des dommages graves ou irréversibles risquent d'être infligés, l'absence d'une totale certitude scientifique ne devrait pas servir de prétexte pour ajourner l'adoption de mesures destinées à prévenir la détérioration de l'environnement<sup>4</sup>.

Une telle approche dans le contexte marin vaut d'être marquée à l'aube de la *Décennie internationale des sciences océaniques pour le développement durable 2021-2030*, qui vise à mettre en œuvre la conservation et l'exploitation durable de l'océan, des mers et des ressources marines<sup>5</sup>. Par ailleurs, en 2017, l'Assemblée générale des Nations Unies rappelait que les États s'engageaient à « appliquer efficacement une démarche écosystémique et l'approche de précaution dans la gestion des activités influant sur le milieu marin »<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> *Loi sur les océans*, L.C. 1996, ch. 31 au Préambule.

<sup>4</sup> *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) v. Hudson (Ville)*, [2001] 2 RCS 241, par. 31.

<sup>5</sup> <https://news.un.org/fr/story/2017/12/368972-lonu-proclame-la-decennie-des-sciences-océaniques-2021-2030>

<sup>6</sup> l'Assemblée générale le 5 décembre 2017, A/RES/72/73, en ligne :

Il est alors choquant que le Rapport provisoire refuse de considérer les impacts sur l'écosystème et manque d'appliquer le principe de précaution devant les incertitudes et les lacunes de connaissances, surtout en ce qui concerne les effets sur le saumon de l'Atlantique et sur les zones spéciales.

Le Comité adopte plutôt une approche de gestion adaptative, mettant l'accent sur la compilation et l'utilisation de renseignements existants et remettant les questions pour lesquelles demeure une incertitude à plus tard. Le Comité n'évalue pas le risque et formule simplement des « recommandations afin d'aider à y remédier à l'avenir » (p.187).

Par exemple, le Comité souligne que des préoccupations ont été maintes fois soulevées quant au déversement d'hydrocarbures en région extracôtière, ce qu'il a déterminé être un risque possible. Le Comité a également reconnu que les mesures d'atténuation et d'intervention ne sont pas entièrement efficaces et qu'il faut « examiner de façon plus approfondie les risques pour les ressources maritimes à proximité des puits d'exploration extracôtiers » (p.xi). Pourtant, il indique immédiatement par la suite qu'un vaste déversement est peu probable puisque « les risques ont été réduits au niveau le plus bas raisonnablement faisable ».

De procéder de la sorte va à l'encontre du principe de précaution, qui est également intégré dans l'analyse du facteur de la durabilité, prévu à l'Annexe A de l'entente. Face à des incidents possibles qui « risquent de nuire à toutes les composantes biophysiques et socioéconomiques entrant en contact avec eux » et à des effets pouvant « durer des années, voire des décennies, ce qui peut altérer gravement et fondamentalement le milieu naturel » (p.186), nous soumettons qu'il est imprudent d'agir sans évaluer adéquatement le risque d'un si grand impact potentiel. De miser sur essentiellement les mêmes mesures d'atténuation qui sont appliquées aux projets individuels, qui n'ont par ailleurs pas empêché des déversements accidentels récents, est inacceptable.

En outre, tel qu'il fut discuté avec le Comité, le principe de précaution permet de faire le pont entre une perspective occidentale statique, visant le développement et une vision autochtone dynamique, axée sur la protection du territoire. Considérant que les connaissances autochtones doivent être prises en compte par l'évaluation régionale, une perspective de prudence devient d'autant plus cruciale.

### **III. Les Innus et le saumon de l'Atlantique**

#### **A. Le territoire**

Les Innus utilisent et occupent un vaste territoire englobant l'ensemble du bassin du Saint-Laurent à partir de la région du Saguenay - Lac-Saint-Jean jusqu'au Labrador. Ils appellent ce territoire « Nitassinan » (notre terre).

Plus précisément, depuis des temps immémoriaux, l'estuaire et le golfe du Saint-Laurent ainsi que leur rive nord ont été utilisés et occupés par les Innus et ils continuent à l'être.

À l'automne, les Innus quittaient traditionnellement leurs camps à l'embouchure des principales rivières de la rive nord qui se jettent dans l'estuaire et dans le golfe du Saint-Laurent, pour remonter vers l'intérieur des terres (Nutshimiu), où les Innus passaient l'hiver à la chasse au caribou. Au printemps, ils étaient de retour sur le Saint-Laurent, leur déplacement coïncidant

avec l'arrivée de la bernache du Canada sur la rive en mai et à la montaison du saumon atlantique dans les rivières en juin<sup>7</sup>.

## **B. La récolte des ressources marines**

La pêche a toujours joué un rôle important dans les activités des Innus en général, et en particulier pour ceux qui utilisaient les rivières à saumon de l'estuaire du Saint-Laurent et de la Côte-Nord, comme les rivières des Escoumins, de la Moisie (Mishta-Shipu), de la Romaine (Unamen-Shipu) ou du Saint-Augustin (Pakut-Shipu)<sup>8</sup>.

Lorsqu'il était fumé, le saumon permettait aux Innus de faire des provisions pour le long voyage vers les terrains de chasse en hiver.

Le point culminant du cycle annuel d'activités traditionnelles des Innus, en été, sur la rive du Saint-Laurent ne représentait pas seulement le moment de pêcher à l'embouchure de ses affluents, mais également le moment de chasser les mammifères marins et des oiseaux aquatiques, y compris sur les îles de l'estuaire et du golfe<sup>9</sup>.

Les Innus continuent à utiliser les ressources du Saint-Laurent à des fins alimentaires et communautaires, y compris pour la pêche au saumon atlantique (ushashameku)<sup>10</sup>.

Selon un Innu de Natashkuan, « La pêche au saumon représente parfaitement le mode de vie, le style de vie des Innus. Cette manière de vivre est aussi une preuve de spiritualité, de communion avec la nature et une preuve de respect de la nature »<sup>11</sup>.

## **C. La relation avec le saumon**

Un aîné de Nutashkuan a dit à des chercheurs en 2012 que chaque forme de vie a un maître et que pour le saumon, ce maître est « Mesnak ». Un autre aîné de la communauté a déclaré que le respect de l'esprit de Mesnak est lié au respect du saumon. Selon lui, « il y a un esprit pour les animaux aquatiques, Mesnak. Il voyait les poissons qui vivaient dans l'eau et les offrait aux Innus »<sup>12</sup>.

Un aîné de Ekuanitshit a déclaré: « Le saumon suit les autochtones pour qu'il puisse les aider à survivre lorsqu'ils se rendent à l'intérieur des bois – où il y avait des Indiens, y avait toujours du poisson »<sup>13</sup>.

---

<sup>7</sup> Musée régional de la Côte-Nord, 2010. Nametau Innu: Mémoire et connaissance du Nitassinan, « Territoire et cycle de vie traditionnels », en ligne : <http://bit.ly/23MZBEI>

<sup>8</sup> Thierry Rodon, « Les Innus d'Uashat mak Mani-utenam et la pêche au saumon de la Moisie : de la confrontation à la cogestion » dans Paul Charest, et al., Les pêches des premières nations dans l'est du Québec: Innus, Malécites et Micmacs, Québec, Presses de l'université Laval, p. 116.

<sup>9</sup> Hydro-Québec, 2008. Étude d'occupation et d'utilisation du territoire par les Innus d'Ekuanitshit, pp. 4-3, en ligne : <http://bit.ly/1qFLDCh>.

<sup>10</sup> MPO et Ministère des ressources naturelles et de la faune du Québec, 2008. Conservation status report, Atlantic salmon in Atlantic Canada and Quebec. Part I, Species Information, pp. 82 à 85, en ligne : <http://bit.ly/245WVi2>

<sup>11</sup> AMIK, 2013b. Nutashkuan : Portrait-diagnostic de la pêche et du saumon atlantique, p. 4.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> AMIK, 2013a. Ekuanitshit : Portrait-diagnostic de la pêche et du saumon atlantique, p. 4.

#### **D. Le manque de connaissances sur le saumon de l'Atlantique**

Le Rapport provisoire indique à plusieurs reprises que peu de recherches ont été menées sur le saumon en mer.

Cependant, il note que le saumon de l'Atlantique peut transiter par la zone d'étude entre les migrations d'alimentation extracôtières et leurs rivières natales. Le Comité reconnaît également que les populations de saumons de l'Atlantique de l'est du Canada sont classées « préoccupantes » à « en voie de disparition » et que plusieurs populations sont en déclin, potentiellement vu la survie en mer difficile (p.92).

En raison du déclin actuel des populations de saumon et de la fragilité de cette espèce, nous craignons que les effets cumulatifs affectant la région soient irréversibles pour certaines populations, surtout lorsque nous tenons en compte les risques de déversements, pouvant avoir des répercussions graves, potentiellement létales sur les poissons, sur les pêches et sur nos droits ancestraux.

Nous prenons note de la recommandation du Comité à l'effet d'accélérer les études sur le saumon, sans qu'aucun délai ne soit prévu pour autant. Nous craignons que, le jour que nous réussissions à établir le bien-fondé de nos préoccupations en la matière, nous trouverons que les stocks de saumon seront épuisés. D'exiger une preuve de l'atteinte sur le saumon et donc sur nos droits est non seulement contraire à une approche de précaution, mais également contraire à la promotion de la réconciliation et à un comportement honorable<sup>14</sup>.

Par ailleurs, nous soulignons l'engagement du gouvernement fédéral, au Préambule de la *Loi*, de mettre en œuvre la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, qui prévoit à l'article 25 que les peuples autochtones ont le droit de conserver et de renforcer leurs liens spirituels particuliers avec les eaux et les zones maritimes côtières et avec les autres ressources qu'ils utilisent traditionnellement, et d'assumer leurs responsabilités en la matière à l'égard des générations futures.

Dans les circonstances, nous soumettons qu'un règlement ministériel exemptant des projets de forage du processus d'évaluation d'impact fédéral ne saurait être pris avant de mieux connaître les effets sur le saumon de l'Atlantique.

#### **IV. La nécessité d'inclure une recommandation en matière de changement climatique**

Nous sommes alarmés par la différence flagrante entre l'approche dont se sert le Comité pour analyser, d'un côté, l'apport économique de l'industrie pétrolière et de l'autre, l'impact du forage exploratoire sur les obligations du Canada en matière de changements climatiques.

Le Comité répète à plusieurs reprises que le forage exploratoire n'est qu'un aspect du secteur pétrolier extracôtier et que l'évaluation régionale ne concerne que cette première phase du cycle de développement pétrolier. Ainsi, le Comité ne tient pas compte des émissions de gaz à effet de serre (GES) des projets de forage d'exploitation futures. Il conclut que les émissions provenant des activités de forage exploratoire constituent « une fraction relativement faible des cibles

---

<sup>14</sup> *Nation Haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, 2004 CSC 73 au par. 33.

nationales de GES » et n'émet pas de recommandations propres aux engagements du Canada en matière de changements climatiques.

Pourtant, lorsqu'il aborde les conditions sociales et économiques, le Comité tient compte des activités de production, d'exploration et de soutien de l'industrie pétrolière et gazière, pour quantifier l'importance de ce secteur économique. Le Comité se sert des répercussions socioéconomiques directes et indirectes de l'industrie en entier pour justifier le besoin de projets de forage exploratoire.

Le forage exploratoire ne peut en effet être isolé, car il vise l'exploitation d'hydrocarbures : sa raison d'être dépend de la production potentielle qui s'en suivra. En effet, selon le plan de développement de la province de Terre-Neuve-et-Labrador, non seulement prévoit-on plus de 100 nouveaux puits de forage exploratoire d'ici 2030, mais également une production de plus de 650 000 barils de pétrole par jour de puits existants et de nouveaux puits.

L'évaluation ne peut alors se fonder sur les bénéfices économiques de l'industrie au complet sans également considérer l'impact climatique de l'industrie du « berceau à la tombe ». Une prise en compte des émissions de GES est particulièrement importante dans le contexte de mise en œuvre d'un plan d'action pour le climat, qui comprend un plan visant à atteindre la cible de zéro émission nette d'ici 2050, tel que mentionné dans la Lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du changement climatique<sup>15</sup>.

Dans un contexte de crise climatique, nous soumettons que des recommandations propres aux engagements du Canada en matière de changements climatiques soient émises par le Comité, en fonction de l'impact de l'industrie pétrolière extracôtière.

---

<sup>15</sup> Lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du changement climatique, 13 décembre 2019, en ligne : <https://pm.gc.ca/fr/lettres-de-mandat/2019/12/13/lettre-de-mandat-du-ministre-de-lenvironnement-et-du-changement> >.

## V. La nécessité d'évaluer les effets cumulatifs

L'un des objectifs principaux d'une évaluation régionale est « d'éclairer la planification et la gestion des effets cumulatifs »<sup>16</sup>. Tel que le reconnaît le Comité, l'évaluation régionale permet de considérer les effets cumulatifs d'une meilleure façon qu'une évaluation d'impact de projets individuels. À l'Annexe A de l'entente, les effets cumulatifs susceptibles de résulter des forages exploratoires liés à d'autres activités concrètes qui ont été ou qui seront réalisées sont nommés comme un facteur à considérer dans l'évaluation qui nous concerne.

Le Comité souligne à plusieurs reprises la difficulté d'évaluer les effets cumulatifs, en raison de l'incertitude résultant de connaissances manquantes. Vu cette difficulté, il décide alors d'améliorer « cela en facilitant et en éclairant de meilleures approches en matière de planification et de prise de décisions pour aider à améliorer la durabilité globale des activités de forage exploratoire extracôtier dans cette région » (p.185).

Le Comité n'émet aucune conclusion au sujet de l'accumulation des impacts provenant de différentes activités dans la zone d'étude. Ainsi, le processus est incomplet et même dénaturé. Le Comité mise plutôt sur le processus de régime foncier de l'Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers (OCTNLHE) pour tenir compte des effets cumulatifs lors de la planification. Nous considérons cette délégation de mandat inadéquate : l'évaluation des effets cumulatifs doit se faire de façon transparente et en consultation avec les Premières Nations.

Nous soumettons que, tant qu'il n'y aura pas d'évaluation des effets cumulatifs, l'évaluation régionale demeurera incomplète.

## VI. Conclusion

Les Innus de Ekuanitshit sont préoccupés par les failles dans le Rapport provisoire, qui constate l'absence de plusieurs connaissances essentielles, mais également l'existence de risques graves pour plusieurs composantes de l'écosystème sous étude. Le résultat est une évaluation régionale incomplète qui manque la rigueur qui lui est due.

Le mandat du Comité, tel que décrit dans l'entente entre les gouvernements, ne peut être accompli à partir d'une orientation visant le développement accéléré de l'industrie pétrolière extracôtière. Une approche de précaution axée sur la protection de l'océan et sur la durabilité de ses ressources est exigée afin de réellement éviter un préjudice irréparable à l'exercice de nos droits.

---

<sup>16</sup> Gouvernement du Canada, « Évaluation régionale en vertu de la Loi sur l'évaluation d'impact » en ligne : <https://www.canada.ca/fr/agence-evaluation-impact/services/politiques-et-orientation/evaluation-regionale-la-loi-evaluation-impact.html>.