

# Conseil des Innu de Ekuanitshit

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

Ekuanitshit, le 11 juillet 2018

PAR COURRIEL : [nrcan.forri-irrzpe.nrcan@canada.ca](mailto:nrcan.forri-irrzpe.nrcan@canada.ca)

Daniel Morin  
Analyste principal des politiques  
Division de gestion des hydrocarbures extracôtiers  
Ressources naturelles Canada  
580, rue Booth, 17-A2-1  
Ottawa (Ontario) K1A 0E4

**Objet** : Initiative de renouvellement de la réglementation concernant les zones pionnières et extracôtiers (IRRZPE)

*Règlement cadre – Intentions politiques révisées*

---

Monsieur Morin,

La présente fait suite à la rencontre du 28 mars 2018 ainsi qu'à votre courriel du 7 mai 2018 nous invitant à soumettre des commentaires écrits au sujet de l'IRRZPE d'ici le 11 juillet 2018. Nous avons analysé le document intitulé *Règlement de cadre- Intentions politiques révisées*.

Selon les documents que vous nous avez fournis, le cadre de réglementation sur lequel vous travaillez « s'appliquera à toute entité autorisée à explorer, forer, produire, conserver, traiter ou transporter du pétrole et du gaz dans les zones pionnières et extracôtiers du Canada. » Les gouvernements provinciaux de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador ont signé des ententes respectives avec le gouvernement fédéral pour gérer conjointement les zones administratives extracôtiers. Des lois pour la mise en œuvre de ces accords ont été adoptées par le gouvernement fédéral et des lois miroirs provinciales ont aussi été adoptées. Le gouvernement du Québec a quant à lui signé un accord avec le gouvernement du Canada pour la gestion conjointe des hydrocarbures dans le golfe du Saint-Laurent. Des projets de loi pour la mise en œuvre de cet accord ont été déposés au Parlement ainsi qu'à l'Assemblée nationale, mais n'ont pas encore été adoptés.

Nous sommes particulièrement préoccupés par l'exploitation extracôtiers des hydrocarbures et plus spécifiquement par la possibilité que le golfe du Saint-Laurent soit soumis à des projets d'exploitation ou d'exploration d'hydrocarbures, que ce soit dans sa portion située dans les limites administratives du Québec ou dans les limites des autres provinces. C'est à la lumière de ces préoccupations que nous vous soumettons ce qui suit.



## *La Nation Innue*

Depuis des temps immémoriaux, le golfe du Saint-Laurent et sa rive nord ont été utilisés et occupés par les Innus et ils continuent de l'être. Par ailleurs, en 1979, les gouvernements du Canada et du Québec ont accepté l'utilisation et l'occupation par les Innus d'un vaste territoire qui comprend les eaux du nord du golfe comme base à la négociation de traités avec le Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CAM).

Les Innus font la cueillette des ressources marines dans le golfe à des fins sociales, cérémoniales et de subsistance. Ils détiennent aussi des permis en vertu desquels ils pratiquent une pêche commerciale dans le golfe qui est devenue une source importante de revenus et d'emplois.

Surtout, le golfe du Saint-Laurent a donné à notre peuple le saumon que les Innus pêchent et consomment encore aujourd'hui. Le saumon qui monte les rivières de la Côte-Nord au Québec utilise le golfe du Saint-Laurent comme voie de migration.

## *Le cadre de réglementation*

Selon votre document daté de mai 2018, l'IRRZPE s'emploie actuellement à *moderniser* la réglementation concernant les zones pionnières et extracôtières. Ce nouveau cadre réglementaire :

- met à jour les exigences en matière de sécurité et de protection de l'environnement afin de s'assurer que nos règlements demeurent des règlements de classe mondiale;
- diminue la redondance découlant de règlements multiples;
- passe à une approche de réglementation hybride présentant un équilibre entre les exigences prescriptives et les exigences axées sur le rendement;
- garantit l'uniformité entre les différentes administrations;
- assure un régime de réglementation efficient et efficace.

Nous sommes d'avis que le fondement de la modernisation du cadre réglementaire doit être revu afin d'intégrer une vision qui tienne compte des *préoccupations actuelles* concernant l'exploitation et l'exploration des hydrocarbures. Le cadre réglementaire devrait ainsi adopter une approche *écosystémique* des milieux marins et océaniques.

Dès 2002, dans *La stratégie sur les océans du Canada*, le gouvernement fédéral a promis de favoriser la gestion intégrée des écosystèmes estuariens, côtiers et marins, « selon une approche écosystémique qui reconnaisse véritablement l'impact cumulatif à long terme des activités anthropiques sur l'environnement marin » et qui donnerait « l'occasion aux communautés des Premières nations et aux groupes autochtones de s'impliquer dans la prise de décisions en matière de gestion des océans ». Cette stratégie était fondée sur trois principes « qui devraient guider toutes les décisions sur la gestion des océans » : le développement durable, la gestion intégrée et l'approche de précaution.

De plus, la *Stratégie canadienne de la biodiversité*, qui constitue la réponse du Canada à la *Convention sur la diversité biologique* ratifiée en 1992, « reconnaît que la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable des ressources biologiques sont fondamentales pour les collectivités autochtones du Canada. »

En vertu de ces principes, il nous apparaît essentiel que le cadre de réglementation proposé par l'IRRZPE soit refondé sur une approche écosystémique qui s'appuie notamment sur des objectifs liés à la conservation de la biodiversité, au développement durable, à l'approche de précaution et au respect des droits des Peuples autochtones. Ces objectifs doivent être spécifiquement mentionnés dans le cadre de réglementation.

➤ **Recommandation :**

La modernisation du cadre de réglementation proposé par l'IRRZPE doit être refondée sur une approche écosystémique qui s'appuie notamment sur des objectifs liés à la conservation de la biodiversité, au développement durable, à l'approche de précaution et au respect des droits des Peuples autochtones. Ces objectifs doivent être spécifiquement mentionnés dans le cadre de réglementation.

***L'approche de réglementation***

Nous sommes préoccupés par l'approche sur laquelle se fonde l'IRRZPE, qui est décrite dans votre document daté de mai 2018 comme « une approche de réglementation hybride présentant un équilibre entre les exigences prescriptives et les exigences axées sur le rendement ». Nous sommes d'avis qu'il est essentiel que les promoteurs soient assujettis à des normes réglementaires claires, notamment en matière de sécurité environnementale.

Par exemple, au sujet de l'équipement mécanique, les intentions politiques proposées à l'article 7.4(1)b) se lisent comme suit:

L'exploitant veille à ce que tout l'équipement mécanique d'une installation : (...) est conçu, sélectionné, situé, installé, mis en service, protégé, inspecté, exploité et entretenu de façon à dépister et à réduire les risques pour la sécurité et l'environnement jusqu'à un niveau aussi faible qu'il est raisonnablement faisable.

Toujours concernant l'équipement mécanique, l'article 7.4 (2) prévoit que :

L'exploitant veille à ce que des mesures soient cherchées et retenues pour prévenir, et si ce n'est pas possible, atténuer les risques pour la sécurité et l'environnement, à partir d'une évaluation du risque tenant compte des points suivants :

- a. fuite d'un confinement de substances dangereuses;
- b. emballement et perte de retenue d'éléments de machinerie à énergie élevée;
- c. températures extrêmes de la surface et pièces mobiles;

- d. perte de contrôle et d'intégrité, ou escalade, à la suite d'accidents prévisibles;
- e. allumage d'atmosphères potentiellement explosives dans des zones dangereuses en raison d'étincelles, de flammes et d'une chaleur excessive.

À la lecture de ces dispositions, nous ne pouvons que constater que ces exigences sont très vagues et qu'elles ne sauraient constituer en elles-mêmes des standards clairs pour les promoteurs.

Les nombreux incidents ayant eu de graves impacts environnementaux au cours des dernières années nous invitent à une grande prudence en ce qui concerne les projets liés à l'exploitation des hydrocarbures. Malgré les prétentions de certains promoteurs, ces événements sont trop fréquents; le plus récent événement de la sorte à notre connaissance étant le déversement de 136 000 litres de boue toxique au large d'Halifax le 22 juin dernier.

En raison du très haut niveau de risque associé aux activités liées aux hydrocarbures, particulièrement en milieu extracôtier, nous craignons que l'adoption d'une approche basée sur le rendement accroisse le danger. Nous sommes d'avis qu'une telle approche risque d'augmenter inutilement les risques de catastrophes environnementales et nous croyons qu'une approche de réglementation basée sur *des exigences prescriptives strictes et claires* est la mieux adaptée dans le cadre de l'IRRZPE.

➤ **Recommandation :**

Compte tenu du niveau de risque très élevé associé aux projets de forage extracôtiers, nous sommes d'avis que la réglementation doit être axée sur *des exigences prescriptives strictes et claires*.

***Les aires marines protégées et l'IRRZPE***

Bien que l'engagement du gouvernement du Canada de protéger 10% des zones marines et côtières d'ici 2020 ne soit pas directement lié à l'IRRZPE et qu'il fasse l'objet d'une autre initiative (Comité de conseil national sur les normes concernant les aires marines protégées), nous croyons qu'il est essentiel de ne pas agir en vases clos sur ces questions. Il nous semble qu'il s'agit d'ailleurs du fondement de l'approche décrite dans la *Stratégie sur les océans du Canada*.

Il est donc utile de rappeler ici que l'IRRZPE devrait tenir compte de l'importance de la protection des aires marines protégées, et que le cadre réglementaire devrait inclure des mécanismes permettant d'assurer la protection de ces zones contre toutes activités liées aux hydrocarbures.

Par exemple, la création en juin 2018 d'une aire protégée dans le secteur du Banc-des-Américains permettra d'offrir un sanctuaire pour plusieurs espèces marines d'importances. Or, puisque le golfe du Saint-Laurent constitue une mer semi-fermée, les habitats qui sont ainsi protégés pourraient être gravement menacés en cas de déversement pétrolier ou gazier dans une autre zone du golfe.

➤ **Recommandation :**

L'IRRZPE doit tenir compte des aires marines protégées en assurant leur protection contre la possibilité d'accidents ou d'incidents liés aux activités pétrolières et gazières en milieu marin ou près des côtes.

*La nécessité de protéger le golfe du Saint-Laurent*

Dans le cadre de l'IRRZPE, le golfe du Saint-Laurent est divisé entre les zones administratives, créées sans tenir compte des écosystèmes, du Québec, de la Nouvelle-Écosse, de Terre-Neuve-et-Labrador et de Ressources naturelles Canada et de l'Office national de l'énergie. Nous sommes d'avis que *tout le golfe* doit être protégé contre les activités liées aux hydrocarbures.

En plus de constituer une voie de migration essentielle pour les saumons atlantiques, le golfe du Saint-Laurent procure des habitats uniques pour de nombreuses espèces<sup>1</sup>. Le golfe est considéré comme le « garde-manger » de plusieurs communautés autochtones situées sur la Côte-Nord et en Gaspésie. Plus spécifiquement, le mode de vie des Innus, nos traditions et une bonne partie de notre économie sont dépendants de la santé du golfe et de ses ressources.

L'évaluation environnementale stratégique du Québec sur la mise en valeur des hydrocarbures dans l'ouest du golfe du Saint-Laurent (« EES2 ») a déterminé qu'« une catastrophe de l'ampleur de Deepwater Horizon » dans le golfe du Mexique « s'avère maintenant plausible »<sup>2</sup>.

Or le golfe du Saint-Laurent est une petite mer intérieure semi-fermée, près de sept fois plus petite que le golfe du Mexique et couverte de glace en hiver. En raison de ces caractéristiques physiques et océanographiques, les experts estiment qu'un déversement dans le golfe aurait de fortes chances de demeurer captif<sup>3</sup>. La création de certaines zones protégées à l'intérieur du golfe ne saurait donc être suffisante. Afin d'assurer la protection des habitats essentiels qu'il procure, le golfe doit être protégé dans son ensemble.

Nous sommes d'avis qu'il est essentiel d'appliquer le principe de précaution en ce qui concerne les activités liées aux hydrocarbures en zone extracôtière. D'ailleurs, ces activités sont interdites dans la partie du Saint-Laurent située à l'ouest de l'île d'Anticosti<sup>4</sup> et le reste du golfe sous la juridiction du gouvernement du Québec fait actuellement l'objet d'un moratoire empêchant ce type d'activités. Nous sommes d'avis qu'il est maintenant essentiel que le golfe du Saint-Laurent soit protégé dans son ensemble contre toute possibilité de forage.

---

<sup>1</sup> *Golfe 101. Pétrole dans le golfe du Saint-Laurent : Faits, mythes et perspectives d'avenir*, Coalition Saint-Laurent, juin 2014, pp. 17-18.

<sup>2</sup> *Évaluation environnementale stratégique sur la mise en valeur des hydrocarbures dans les bassins d'Anticosti, de Madeleine et de la baie des Chaleurs (EES2)*, présenté au Ministère des Ressources naturelles par GENIVAR inc., septembre 2013, p. 539.

<sup>3</sup> *Golfe 101. Pétrole dans le golfe du Saint-Laurent : Faits, mythes et perspectives d'avenir*, Coalition Saint-Laurent, juin 2014, p. 9.

<sup>4</sup> *Loi limitant les activités pétrolières et gazières*, LQ, 2011, c 13.

➤ **Recommandation :**

En raison de son importance écologique, et suivant le principe de précaution et l'approche écosystémique, l'ensemble du golfe du Saint-Laurent doit être protégé contre toute possibilité de forage. Un moratoire devrait donc être mis en place concernant le développement des hydrocarbures dans le golfe.

***Conclusion et recommandations***

Pour conclure, nous souhaitons réitérer notre inquiétude concernant la possibilité que le golfe du Saint-Laurent soit ouvert aux activités pétrolières et gazières. Pour cette raison, nous vous avons soumis les recommandations suivantes :

1. La modernisation du cadre de réglementation proposé par l'IRRZPE doit être refondée sur une approche écosystémique qui s'appuie notamment sur des objectifs liés à la conservation de la biodiversité, au développement durable, à l'approche de précaution et au respect des droits des Peuples autochtones.

Ces objectifs doivent être spécifiquement mentionnés dans le cadre de réglementation.

2. Compte tenu du niveau de risque très élevé associé aux projets de forage extracôtiers, nous sommes d'avis que la réglementation doit être axée sur *des exigences prescriptives strictes et claires*.
3. L'IRRZPE doit tenir compte des aires marines protégées en assurant leur protection contre la possibilité d'accidents ou d'incidents liés aux activités pétrolières et gazières en milieu marin ou près des côtes.
4. En raison de son importance écologique, et suivant le principe de précaution et l'approche écosystémique, l'ensemble du golfe du Saint-Laurent doit être protégé contre toute possibilité de forage. Un moratoire devrait donc être mis en place concernant le développement des hydrocarbures dans le golfe.

Dans la paix et l'amitié,



---

Jean-Charles Piétacho

Chef de la Première Nation Innu de Ekuanitshit

Porteur du dossier hydrocarbures pour la Nation Innue

c.c.

Tanya Barnaby  
Executive Director  
Mi'gmawei Mawiomi Secretariat  
[tbarnaby@migmawei.ca](mailto:tbarnaby@migmawei.ca)

Secrétariat  
Comité de conseil national sur les normes concernant les aires marines  
protégées  
Ministre des Pêches, des Océans et de la Garde Côtière  
[DFO.NationalAdvisoryPanel-ComitedeConseilNational.MPO@dfo-mpo.gc.ca](mailto:DFO.NationalAdvisoryPanel-ComitedeConseilNational.MPO@dfo-mpo.gc.ca)

Chefs de la Nation Innue :

Mike Mckenzie, Chef ITUM  
[mike.mckenzie@itum.qc.ca](mailto:mike.mckenzie@itum.qc.ca)

Tshani Ambroise, Chef Matimekush mak Lac-John  
[Tshani.ambroise@gmail.com](mailto:Tshani.ambroise@gmail.com)

Rodrique Wapistan, Chef Nutashkuan  
[rwapistan@hotmail.com](mailto:rwapistan@hotmail.com)

Denis Mestenapéo, Chef Pakua Shipu  
[chef.conseil@pakuashipu.net](mailto:chef.conseil@pakuashipu.net)

Bryan Mark, Chef Unamen Shipu  
[chef.conseil@unamenshipu.qc.ca](mailto:chef.conseil@unamenshipu.qc.ca)

René Simon, Chef Pessamit  
[renesimon@live.ca](mailto:renesimon@live.ca)

Martin Dufour, Chef Essipit  
[martindufour@essipit.com](mailto:martindufour@essipit.com)

Clifford Moar, Chef Mashteuiatsh  
[clifford.moar@mashteuiatsh.ca](mailto:clifford.moar@mashteuiatsh.ca)