



ᐅᑎᐱᓪ ᐃᑕᑎᑕᑎᑕᓪᐅᓪ ᐃᑕᓪᐅᓪᐃᓪᑎᓪ ᐅᑎᐱᓪ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

Kuujuaq le 17 décembre, 2021

Madame Sara Marmen
Direction des aires protégées
Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
Édifice Marie-Guyart, 4e étage
675, boulevard René-Lévesque Est
Québec (Québec), G1R 5V7

OBJET: Commentaires du CCEK concernant le mécanisme de désignation des territoires de conservation Nordiques

Madame Marmen,

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) tient à remercier le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) pour sa présentation sur le mécanisme de désignation des territoires de conservation nordiques (TCN) lors de notre 169^e réunion. Lors de la discussion qui a suivi la présentation, le CCEK a été invité à participer à la phase de préconsultation de l'élaboration du mécanisme. À ce titre et conformément au document fourni par le MELCC, vous trouverez ci-dessous les commentaires et recommandations du comité.

Enjeu 1.1 : Principe de compatibilité

Considérant les informations mentionnées ci-haut, êtes-vous d'accord à ce que le mécanisme se fonde sur le principe de compatibilité?

En premier lieu, le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) est d'avis que, pour assurer la « conservation » des territoires nordiques, la « protection » de l'environnement et la « sauvegarde » de la biodiversité, le processus de désignation des TCN doit nécessairement permettre d'en définir les objectifs de conservation et, lorsque requis pour les atteindre, d'identifier les activités qui n'y sont pas permises (ex. : développements miniers, forestiers et énergétiques) en raison de leurs impacts sur les territoires et la biodiversité à conserver et à protéger.

Secrétariat du CCEK
C. P. 930, Kuujuaq (Québec) J0M 1C0
Tél. : 819-964-2961, poste. 2287
Courriel : bpatenaude@krq.ca

Le CCEK comprend que le mécanisme de désignation des TCN, qui est en cours d'élaboration, déterminera de quelle façon s'effectueront les appels de propositions, la réception et l'analyse des propositions et la formulation de recommandations au Conseil des ministres. Quant à la proposition d'introduire un « principe de compatibilité des activités », qui reste à définir clairement, le CCEK comprend que celui-ci vise à encadrer le processus d'autorisations préalables requises pour les activités qui ne sont pas autrement interdites dans un TCN afin d'évaluer si elles sont compatibles et à défaut de ne pas les autoriser. Dans cette perspective, cela signifie que les objectifs de conservation propres à chaque TCN, de même que les activités industrielles ou autres qui y seront interdites (comme par ex. : art. 49, 51 et 55 LCPN), voire permises, conformément à ses objectifs, doivent être **définis AVANT d'appliquer le principe de compatibilité proposé**. Le registre qui contiendra ces informations donnera ainsi aux exploitants des ressources toutes les informations utiles quant à la faisabilité ou non de leur projet dans un TCN en particulier.

De plus, le CCEK croit qu'il devrait être possible, dans la mesure où cela est pertinent et efficace en termes de conservation, d'établir des zones dans les TCN, par exemple, des zones de conservation stricte contenant des éléments vulnérables. Par conséquent, un projet de développement pourrait être partiellement compatible avec un TCN en fonction des éléments de chaque zone identifiée dans le TCN.

Toujours au sujet du principe de compatibilité, le CCEK recommande que la définition des activités soumises à une autorisation tienne compte des catégories de développement déjà prévues au chapitre 23 la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ) et au Titre II de la Loi sur la qualité de l'environnement et qu'une distinction soit faite entre les projets qui ont des impacts négatifs importants sur l'environnement et le milieu social, de ceux qui ont des impacts négatifs mineurs ou des impacts positifs sur ceux-ci.

En second lieu et considérant les informations mentionnées dans votre document, le CCEK juge nécessaire de rappeler que l'article 26 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel mentionne que le « ministre propose au gouvernement des mécanismes permettant d'atteindre, eu égard au territoire visé à l'article 25, les objectifs définis au paragraphe 5 de l'article 5 de la Loi sur la Société du Plan Nord (chapitre S 16.011), de concert avec le ministre responsable de l'application de cette loi », ce qui inclut « contribuer à la mise en place de mécanismes devant permettre de consacrer, d'ici 2035, 50 % du territoire du Plan Nord à des fins autres qu'industrielles, à la protection de l'environnement et à la sauvegarde de la biodiversité » (nos soulignements).

De plus, le document Habiter notre nord : Plan d'action nordique 2020-2023 renforce l'engagement de « désigner 50 % du territoire situé au nord du 49^e parallèle à des fins de conservation d'ici à 2035. Un réseau d'aires protégées représentant 20 % du territoire nordique sera donc renforcé et 30 % du territoire sera consacré à la protection de l'environnement, à la sauvegarde de la biodiversité et à la mise en valeur de divers types de développement ». La façon de protéger 30 % du territoire à des fins autres qu'industrielles qui a été retenue est la création de territoires de conservation nordique (TCN) (LQ 2021, c. 1 art. 34).

Par conséquent, l'engagement de l'Assemblée nationale et du gouvernement du Québec envers la population québécoise, et tout particulièrement nordique, est clair : « consacrer, d'ici 2035, 50 % du territoire du Plan Nord à des fins autres qu'industrielles, à la protection de l'environnement et à la sauvegarde de la biodiversité ». À ce sujet, nous ne comprenons pas cet énoncé contenu dans vos informations ni y adhérons : « la Société pour la Nature et les Parcs du Canada – Section Québec (SNAP) et Nature Québec quittent les groupes de travail, car selon leur interprétation du document du Plan Nord, les TCN devraient exclure toute forme d'activité industrielle ». Les mots de la loi sont clairs et n'ont besoin d'aucune interprétation de la part de ces deux ONG environnementales. Évidemment, le document *Habiter notre nord* ne peut pas modifier les termes clairs de la loi et l'intention du législateur au regard de l'objectif de « protéger 30 % du territoire à des fins autres qu'industrielles » (*Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 3 décembre 2014 - Vol. 44 N° 51 Projet de Loi no 11). Dans cette perspective et compte tenu des informations présentées, nous recommandons que les préférences des représentants exploitant des ressources, que vous avez associés à la démarche et qui sont en conflit d'intérêts avec l'engagement de conserver 30 % en TCN, ne doivent pas guider ni déterminer le processus d'élaboration du mécanisme permettant d'atteindre l'objectif de conservation promis.

Sur la base des informations présentées dans cette fiche, et dans l'optique de faire progresser la réflexion quant au principe de compatibilité, merci d'énumérer les enjeux sous-jacents que vous pourriez entrevoir et d'identifier des pistes de solutions qui permettraient de favoriser un consensus, le cas échéant.

Dans son mémoire de septembre 2020 concernant le projet de loi no 46, Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (LCPN) et d'autres dispositions, le CCEK a fait observer que les dispositions conférant de larges pouvoirs discrétionnaires d'autoriser des activités préjudiciables (ex. : articles 21 à 24 de la Loi) dans les milieux naturels désignés par le ministre réduisent à presque rien la « protection » réellement offerte à ces milieux naturels protégés par l'effet de la loi, lesquels sont pourtant désignés parce qu'ils ont « une grande valeur écologique », se distinguent « par leur intégrité, leur rareté ou leur superficie » et contribuent « à la sécurité du public », etc. (article 13 de la Loi).

Selon le CCEK, la faiblesse du régime de protection légale accordée à l'environnement et à la biodiversité dans la LCPN est regrettable et ne devrait pas être reproduite dans le mécanisme de protection de 30 % du territoire nordique. En effet, pour reprendre les mots de la Cour d'appel fédéral (CAF), il ne faut pas confondre un régime juridique de protection avec un système de gestion discrétionnaire fondé sur des autorisations ministérielles (Canada (Pêches et Océans) c. Fondation David Suzuki, 2012 CAF 40, para 115, 139, 149).

En reprenant la démarche retenue par la CAF, le CCEK souhaite réitérer que la LCPN a pour objectif d'assurer la « conservation » du patrimoine naturel désigné, ce qui signifie : « Action de conserver, de maintenir intact ou dans le même état » (Le Nouveau Petit Robert). De même, elle vise à « protéger », c'est-à-dire de : « Rendre inefficaces les efforts pour compromettre, faire disparaître

(qqch.); garantir, sauvegarder; couvrir de manière à intercepter ce qui peut nuire, à mettre à l'abri des chocs, des agents atmosphériques, du regard d'autrui; abriter, défendre, garantir, préserver » (Le Nouveau Petit Robert). On peut déduire sans risque d'erreur de ces définitions que l'intention du législateur était d'éviter la perturbation et la destruction des territoires désignés légalement à des fins de conservation et de protection. L'intention du législateur dans la LCPN ne devrait pas être laissée entièrement à un vaste pouvoir discrétionnaire non structuré permettant au ministre d'autoriser des activités préjudiciables et donc de choisir s'il maintient ou non une protection accordée à un TCN.

Enjeu 1.2 : Maintenir l'attractivité des territoires de conservation nordiques

Considérant les informations mentionnées ci-haut, croyez-vous que l'approche de compatibilité devrait être revue afin d'améliorer la prévisibilité du développement et l'attractivité des TCN pour l'industrie et les promoteurs?

Le CCEK est d'avis que les informations relatives aux objectifs et aux activités incompatibles avec ceux-ci contenues dans le registre public assureront la prévisibilité du développement dans les TCN et que l'approche de compatibilité ne doit pas être revue afin d'améliorer « l'attractivité » des TCN pour l'industrie et les promoteurs. Selon le CCEK, la prévisibilité du développement dans les TCN ne doit pas relever du pouvoir discrétionnaire du ministre lors de l'examen des demandes d'autorisation pour exercer des activités dans les TCN.

Afin de contribuer à la prévisibilité tant du développement que de la conservation, le CCEK est d'avis qu'il convient d'identifier, lorsque les objectifs de conservation le requièrent, les activités qui sont incompatibles, comme le font, par exemple, les actuels articles 49, 51 et 55 de la LCPN. Il s'agit d'un signal clair pour les promoteurs que certaines activités, par exemple industrielles, qui sont susceptibles d'avoir un impact négatif sur un TCN ou une de ses zones n'y sont pas autorisées.

De plus, le CCEK tient à souligner que cette question est étonnante dans le cadre d'un processus de désignation de territoires nordiques à des fins de conservation et de protection, lesquelles finalités sont intrinsèquement en contradiction avec l'objectif affiché dans la question « d'améliorer la prévisibilité du développement et l'attractivité des TCN pour l'industrie et les promoteurs ». Selon le CCEK, les territoires légalement protégés n'ont pas à être attractifs pour l'industrie et les promoteurs.

Puisqu'en vertu de la LCPN la priorité doit être accordée aux objectifs de conservation établis pour chaque TCN, l'information relative aux activités qui ne sont pas permises parce qu'elles sont incompatibles avec les objectifs de conservation devrait, dès la désignation des TCN, être facilement accessible par un registre à tout promoteur qui envisage de réaliser un projet de développement dans un de ces territoires de manière qu'il puisse préparer sa proposition en toute connaissance de cause et dans le respect des objectifs de conservation établis dans les TCN.

Par conséquent, le CCEK recommande d'abandonner l'objectif de rendre les TCN attractifs pour l'industrie et les promoteurs et de ne pas revoir l'approche ou le principe de compatibilité à cet égard.

Il est d'avis que les informations contenues dans le registre des TCN devraient permettre de rendre le développement prévisible pour l'industrie et les promoteurs et que ce moyen est suffisant.

Sur la base des informations présentées dans cette fiche, et dans l'optique de faire progresser la réflexion quant à la prévisibilité du développement et à l'attractivité des TCN pour l'industrie et les promoteurs, merci de lister les enjeux sous-jacents que vous pourriez entrevoir et de fournir des pistes de solutions pour les résoudre, le cas échéant.

Le CCEK est d'avis que la réflexion quant à l'attractivité des TCN pour l'industrie et les promoteurs ne devrait pas progresser. Pour ce qui est de la réflexion concernant la prévisibilité du développement dans les TCN pour l'industrie et les promoteurs, le CCEK recommande qu'elle demeure impartiale et transparente et qu'elle se réalise dans l'optique des objectifs de conservation prévus pour chacun des TCN.

Enjeu 2.1 : Gouvernance du mécanisme – Le Comité directeur conjoint (CDC) et le Comité d'experts

Considérant les informations mentionnées ci-haut :

1. **Quelle est votre position quant au fait que la gouvernance du mécanisme soit assurée par un comité directeur conjoint, sur lequel siègent des représentants gouvernementaux, des autorités locales et des nations autochtones?**
2. **Que pensez-vous du fait que la coordination des étapes entourant la désignation des TCN soit sous sa responsabilité?**
3. **Quelle est votre position quant à la délégation de certaines responsabilités ministérielles et/ou gouvernementales au comité directeur conjoint? Dans quelles mesures ces responsabilités pourraient être déléguées et d'autres non?**
4. **Quelle est votre position quant au fait que l'analyse des propositions de TCN soit assurée par un Comité d'experts, auquel siègeraient des experts provenant du gouvernement, des universités, des communautés et nations autochtones et du milieu communautaire?**
5. **Quelle est votre position quant à la sélection des membres du comité d'experts par le CDC?**

Le CCEK accueille favorablement les propositions # 1 à 4.

Quant à la sélection des membres du CDC et de ceux du comité d'experts par le CDC, le CCEK recommande au MELCC de s'assurer de la pleine participation et d'attribuer un pouvoir décisionnel égal pour les représentants inuits et, s'il y a lieu, des représentants naskapis au sein du CDC et du Comité d'experts. Ces représentants devraient avoir des connaissances de base et de l'expérience en matière de conservation, d'évaluation des impacts environnementaux et sociaux des activités industrielles et de développement sur le territoire du Nunavik.

Dans l'optique de faire progresser la réflexion quant à cet enjeu et aux questions présentées ci-dessus, merci d'énumérer les pistes de solutions que vous entrevoyez, le cas échéant.

Ayant pour mandat d'étudier et de surveiller l'application et l'administration du régime de protection de l'environnement et du milieu social prévu au chapitre 23 de la CBJNQ, le CCEK souhaiterait, à titre d'observateur, être en mesure de suivre l'évolution du mécanisme destiné à consacrer 30 % du territoire nordique à la protection de l'environnement et à la sauvegarde de la biodiversité.

En effet, ce mécanisme de protection du territoire est en droite ligne avec son mandat. À ce sujet, le CCEK assure déjà le suivi du processus de création de parcs nationaux et des aires protégées et assiste aux audiences publiques, le cas échéant. Par la suite, il soumet ses recommandations et ses commentaires aux autorités concernées. Le CCEK se penche notamment sur la protection des droits de chasse, de pêche et de piégeage des Inuits du Nunavik en vertu du chapitre 24 de la CBJNQ et, s'il y a lieu, des droits de subsistance des Naskapis en vertu du chapitre 15 de la Convention du Nord-Est québécois, les activités permises aux visiteurs, la conservation du milieu naturel, la préservation du patrimoine culturel (sites archéologiques), les limites proposées des projets de parc et les impacts que peuvent avoir les activités d'exploration minière réalisées près des parcs.

Enfin, le CCEK rappelle que le processus de désignation des TCN doit être harmonisé avec la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social établie au Titre II de la Loi sur la qualité de l'environnement (RLRQ, c. Q-2), notamment en ce qui a trait aux consultations publiques concernant la désignation de ces territoires.

Enjeu 2.2 : Gouvernance du mécanisme – L'avis du CDC dans le processus d'évaluation des projets

Considérant les informations mentionnées ci-haut, quelle est votre position quant au fait que le CDC émette un avis en amont des processus habituels d'évaluation de projets (ÉE ou autorisations) dans le but d'assurer le respect des objectifs de conservation et d'effectuer un suivi des projets pouvant s'implanter dans les TCN?

Le CCEK est d'avis que le CDC ou un Comité conjoint de suivi ait la responsabilité d'émettre un avis ou un certificat de conformité en amont des processus habituels d'évaluation de projets (ÉE ou autorisations), et cela, dans le but d'assurer le respect des objectifs de conservation, la transparence du processus et d'effectuer un suivi des projets pouvant s'implanter dans les TCN.

À ce sujet, le CCEK croit à propos de rappeler qu'il s'agit d'une exigence qui existe déjà au Nunavik et qu'elle devrait continuer à s'appliquer sur le territoire. En effet, l'Administration régionale Kativik (ARK) a mis en place un processus d'évaluation des projets au terme duquel une lettre de conformité est transmise aux promoteurs. Ainsi, au Nunavik, chaque promoteur doit présenter à l'ARK un avis de projet, lequel fait l'objet d'une évaluation en fonction du plan directeur régional ainsi que par les communautés concernées par le projet. Une lettre de conformité, précisant les exigences et les recommandations de l'ARK et des communautés, est ensuite transmise au promoteur.

Sur la base des informations présentées dans cette fiche, et dans l'optique de continuer à faire progresser la réflexion quant à cet enjeu, merci de lister des pistes de solutions que vous entrevoyez pour le résoudre, le cas échéant.

De façon à ne pas ralentir et rendre plus complexe les processus habituels d'évaluation des projets déjà implantés au Nunavik, le CCEK recommande d'harmoniser et de coordonner le mécanisme de désignation et de protection des TCN avec les procédures déjà existantes ou les futures à être adoptées par l'ARK, qui est l'organisme responsable de l'aménagement du territoire dans la région Kativik. Plus particulièrement, il recommande au ministre du MELCC de coordonner la procédure de suivi de la compatibilité des projets avec les objectifs de conservation propres à chaque TCN avec celle de l'ARK, notamment par la transmission au promoteur et au Comité conjoint de suivi de la lettre de conformité des projets de l'ARK, précisant les exigences et les recommandations de l'ARK et des communautés.

Enjeu 3 : Les mesures de conservation existantes

Considérant les informations mentionnées ci-haut, quelle est votre position quant au fait que toutes les propositions de TCN, incluant les mesures de conservation existantes, soient analysées dans le même canal d'évaluation, soit le comité d'experts?

Le CCEK est d'avis que toutes les propositions de territoires, y compris les mesures de conservation existantes, passent par le CDC et le comité d'experts pour l'évaluation de leur pertinence à titre de TCN. Il recommande de retirer la proposition de procédure de reconnaissance et de désignation directe passant d'un comité interministériel au gouvernement. Suivant les informations mentionnées plus haut, le CCEK recommande que le 30 % de TCN ne soit pas composé uniquement de mesures de conservation existantes, ni de 30 % composé uniquement de nouvelles propositions de territoires.

Le CCEK comprend que la population, les ministères, les organismes et les gestionnaires de territoires seront associés au processus de désignation et qu'ils pourront également demander une analyse des territoires pour lesquels des mesures de conservation s'appliquent déjà en vue de leur désignation à titre de TCN. Cette analyse devrait tenir compte de la capacité des mesures de conservation existantes de protéger efficacement la biodiversité, de respecter les objectifs de conservation retenus et la procédure de désignation des TCN. Le CCEK comprend que les TCN représentent une nouvelle catégorie de protection qui vient s'ajouter, et non se substituer, aux différents outils de conservation disponibles au Nunavik. À cet égard, il souligne que cette nouvelle catégorie devrait demeurer une option parmi d'autres et qu'elle ne vient pas priver le Nunavik de tout autre type de statut prévu dans les lois du Québec.

Sur la base des informations présentées dans cette fiche, et dans l'optique de continuer à faire progresser la réflexion quant à cet enjeu, merci de lister des pistes de solutions que vous entrevoyez pour le résoudre, le cas échéant.

Le CCEK croit à propos de réitérer qu'il existe déjà au Nunavik des organismes responsables de l'aménagement du territoire régional, tels que l'ARK, dont le rôle dans la définition des aires de conservation importantes dans la région Kativik ne devrait pas être occulté tant dans le processus d'identification et d'évaluation des territoires déjà soumis à des mesures de conservation que dans celui relatif aux nouvelles propositions de conservation.

Enjeu 4 : Rendre non admissibles à la désignation de TCN des territoires ayant un fort potentiel économique

Sur la base des informations présentées dans cette fiche, et dans l'optique de continuer à faire progresser la réflexion quant à cet enjeu, merci de lister des pistes de solutions que vous entrevoyez pour le résoudre, le cas échéant.

Le CCEK est d'avis que le fort potentiel économique d'un TCN ne doit pas nécessairement avoir préséance sur la désignation d'un TCN, ou d'une de ses zones, ayant un fort potentiel écologique.

Dans un contexte de transparence et d'acceptabilité sociale, le CCEK recommande que les TCN qui seront ouverts à la réalisation de projets de développement économique fassent l'objet de consultation auprès des organismes du Nunavik, des communautés et des utilisateurs du territoire concernés afin de les associer aux discussions concernant les territoires qu'ils souhaitent voir affecter à ces usages.

Enjeu 5 : La modification de territoires de conservation nordiques

Considérant les informations mentionnées ci-haut, êtes-vous en accord avec les principes directeurs énoncés pour baliser l'application du processus de modification d'un TCN? Croyez-vous que ce processus apporte une flexibilité satisfaisante pour le développement économique, tout en priorisant la conservation?

Considérant les informations mentionnées plus haut, le CCEK est en accord avec les principes directeurs voulant:

- 1) que la modification d'un TCN soit une solution de dernier recours, et ce, afin de préserver une stabilité et une prévisibilité autant pour la conservation que pour le développement économique;
- 2) que ce soit le comité d'experts qui ait la responsabilité d'évaluer le retrait, la substitution ou la compensation de superficie de TCN et qui en fera la recommandation au CDC qui transmettra sa recommandation au ministre et;

3) que les territoires ou les superficies de substitution soient de valeur écologique similaire.

Selon le CCEK, il convient d'ajouter des précisions aux principes directeurs, à savoir que les territoires ou les superficies de substitution soient situés dans le même secteur et aient également des valeurs biologiques, culturelles et sociales similaires. De plus, les délais de substitution devraient également être précisés afin d'éviter toute perte nette.

Quant aux cas types et aux raisons pouvant justifier et baliser les situations permettant d'avoir recours à la modification d'un TCN, le CCEK est en accord avec le fait que la disparition ou le déplacement hors du TCN des éléments à conserver justifie d'avoir recours à la procédure de modification. Dans ce cas de figure, il devrait être possible de déplacer un TCN afin d'améliorer la conservation, par exemple, d'une population de caribous, d'aires de mise bas ou d'habitats fauniques importants qui se sont déplacés en raison notamment des changements climatiques.

En principe, le CCEK est également en accord avec le fait qu'un projet jugé d'intérêt public, mais incompatible avec les objectifs de conservation propres à un TCN, puisse commander, non pas de l'abolir, mais de le modifier et de lui substituer un territoire équivalent. Selon le CCEK, il est important de baliser ce pouvoir discrétionnaire au regard du principe de proportionnalité entre les intérêts publics en présence (ex. : habitat essentiel d'une espèce en péril; importante route migratoire pour une espèce) et de motiver les enjeux jugés prioritaires par le gouvernement. Ce dernier cas de figure devrait demeurer assujéti à la même procédure de modification d'un TCN que les autres.

Pour ce qui est des autres exemples de projets de développement présentés dans les informations, le CCEK n'est pas en accord avec toutes les hypothèses qui y sont formulées, à savoir que les projets de développement soumis à une autorisation qui ne sont pas en mesure de respecter les objectifs de conservation et risqueraient d'affecter une portion ou la totalité d'un TCN pourraient se réaliser en modifiant le TCN et le substituant par un agrandissement ou un territoire équivalent en termes de superficie et de valeur écologique. Étant donné que la modification d'un TCN doit demeurer une solution de dernier recours, et ce, afin de préserver une stabilité et une prévisibilité autant pour la conservation que pour le développement économique, le simple fait de demander une autorisation ne devrait pas donner ouverture à la modification d'un TCN. Selon le CCEK, les cas d'ouverture devraient être balisés afin que le processus priorise la conservation et n'accorde pas un niveau indu de flexibilité au développement économique dans les TCN ce qui serait contraire aux objectifs législatifs de ce régime de protection.

Sur la base des informations présentées dans cette fiche, et dans l'optique de continuer à faire progresser la réflexion quant à cet enjeu, merci de lister des pistes de solutions que vous entrevoyez pour le résoudre, le cas échéant.

À titre d'option de dernier recours, la modification d'un TCN ne devrait pas être autorisée avant que le territoire de compensation ait été identifié et approuvé.

De plus, dans son mémoire de 2020, le CCEK a réitéré que si la LCPN prévoit qu'un territoire protégé puisse être modifié, le processus de modification doit également prévoir un arrimage avec celui du chapitre 23 de la CBJNQ, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Enfin, tant les propositions de TCN qui n'auraient pas été retenues lors des premières désignations que de nouveaux territoires devraient être considérées pour les substitutions, dans la mesure où ils se trouvent dans le même secteur que le TCN modifié et que des consultations publiques soient tenues.

Enjeu 6 : La prévisibilité du mécanisme

Considérant les informations mentionnées ci-haut et sachant que les modalités relatives à la compatibilité des activités au regard des objectifs de conservation propres à chaque TCN seront déterminées au moment de la délimitation d'un TCN :

- 1. La proposition actuelle assure-t-elle un niveau de prévisibilité acceptable au regard du développement économique?**
- 2. La proposition actuelle assure-t-elle un niveau de prévisibilité acceptable au regard de la conservation de la biodiversité?**
- 3. Considérez-vous que les informations qui se retrouveront dans le registre des TCN sont suffisantes pour assurer la prévisibilité du développement et de la conservation?**
 - 1) Dans la mesure que les objectifs de conservation sont clairs, de même que la nature des activités incompatibles avec ces objectifs, et que les promoteurs en respectent les termes dans leurs projets, le CCEK juge acceptable le niveau de prévisibilité au regard du développement économique.
 - 2) Afin d'assurer une véritable planification écologique et une conservation de la biodiversité, il est essentiel que les zones fragiles et importantes sur le plan écologique qui sont à la base du développement durable soient identifiées **AVANT** que des projets de développement économiquement ne puissent être autorisés et entrepris dans ces territoires. Si la conservation demeure la priorité, le CCEK juge acceptable le niveau de prévisibilité au regard de la conservation de la biodiversité.
 - 3) Si les renseignements contenus dans le registre sont suffisants au regard de la protection légale accordée (les objectifs et, le cas échéant, les activités interdites), clairs et uniformes, le CCEK juge acceptables les informations qui se retrouveront dans le registre des TCN pour assurer la prévisibilité du développement et de la conservation.

Sur la base des informations présentées dans cette fiche, et dans l'optique de continuer à faire progresser la réflexion sur cet enjeu, merci de lister des pistes de solutions que vous entrevoyez pour le résoudre, le cas échéant.

Dans son mémoire de 2020 sur le Projet de loi no 46, le CCEK a souligné que la multiplication des registres pourrait avoir pour effet de semer la confusion au sein de la population. Afin de favoriser l'accès à une information vulgarisée et complète correspondant aux besoins du grand public, le CCEK suggère la création d'un registre intégré et facile d'accès pour tous, y compris pour les Inuits et les Naskapis, et qui serait disponible en anglais.

Conclusion

Le territoire du Nunavik compte actuellement huit réserves de biodiversité projetées, une réserve aquatique projetée, trois réserves de territoires aux fins d'aires protégées, quatre parcs nationaux et quatre réserves de parc national. Tous ces territoires sont développés en collaboration avec l'ARK, le MELCC et le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs. La mission de Parcs Nunavik est de protéger et de mettre en valeur les paysages et les attraits qui représentent si bien le patrimoine naturel et humain de la région. L'ajout des territoires de conservation nordiques à ce vaste réseau de protection sera bénéfique pour ceux qui utilisent et partagent le territoire.

Ainsi, le CCEK apprécie cette occasion de participer à la phase de préconsultation concernant le mécanisme de désignation des TCN et demeure très attentif à la création de ces nouvelles aires de conservation au Nunavik. Le comité souhaite être tenu informé au fur et à mesure que les consultations se poursuivent.

Veuillez agréer, Madame Marmen, l'expression de nos sentiments les meilleurs.



Tunu Napartuk
Président-CCEK

cc.

Marc Croteau, Sous-ministre, Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques

Markusi Qissiq, Directeur, Service des ressources renouvelables, de l'environnement, du territoire et des parcs, Administration régionale Kativik

Adamie Delisle-Alaku, Vice-président, Département de l'environnement, de la faune et de la recherche, Société Makivik

Theresa Chemaganish, Chef, Nation naskapie de Kawawachikamach



ᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕᑕᑕ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

Kuujuuaq le 16 décembre, 2021

Consultation – Stratégie d'adaptation de la gestion et de
l'aménagement des forêts aux changements climatiques
Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs
Bureau du sous-ministre associé aux Forêts
5700, 4e Avenue Ouest, bureau A-405
Québec (Québec) G1H 6R1

OBJET: Consultation sur le projet de Stratégie d'adaptation de la gestion et de l'aménagement des forêts aux changements climatiques

Monsieur, Madame,

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) a été créé en vertu du chapitre 23 de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ). Le CCEK est un organisme consultatif en matière de protection de l'environnement et du milieu social du Nunavik auprès des gouvernements responsables. À ce titre, il est l'intermédiaire privilégié et officiel des gouvernements du Canada et du Québec ainsi que de l'Administration régionale Kativik (ARK) et des corporations municipales nordiques. De plus, le paragraphe 23.5.34 de la CBJNQ stipule que "le ministère des Terres et Forêts (maintenant connu sous le nom de MFFP), lorsqu'il prépare un plan de gestion pour les forêts de la Couronne et les opérations forestières, transmet ce plan de gestion au CCEK pour examen et commentaires avant d'approuver ledit plan de gestion".

En 2004, le CCEK a soumis un mémoire à la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise et un second en 2011 au ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) concernant la consultation du gouvernement du Québec sur la gestion durable des forêts. Les recommandations formulées dans la prise de position sont toujours pertinentes et sont en annexe de cette lettre.

Les forêts au Nunavik

La région du Nunavik, située au nord du 55^e parallèle, couvre une superficie de 507 000 km². Il est important de souligner que près de la moitié du territoire du Nunavik se trouve au sud de la limite des arbres. Bien qu'il n'existe actuellement aucune industrie forestière active au Nunavik, les effets des changements climatiques et le développement prévu des infrastructures minières ont accru le besoin de protéger les écosystèmes forestiers fragiles de la région et leur biodiversité. Les écosystèmes forestiers du Nunavik sont également importants pour les pratiques de subsistance des Inuits, des Naskapis et des Cris de la région.

Secrétariat du CCEK

C. P. 930, Kuujuuaq (Québec) J0M 1C0
Tél. : 819-964-2961, poste. 2287
Courriel : bpatenaude@krg.ca

Le CCEK comprend que de 2005 et 2009, un programme d'inventaire écoforestier (PIEN) a été réalisé dans le cadre des travaux du comité scientifique responsable d'examiner la limite nordique des forêts attribuables. Les premiers résultats de ces travaux ont permis d'établir les vulnérabilités du territoire associées au milieu physique, le climat de référence du territoire du Nunavik pour la période de 1981 à 2010 et des scénarios d'évolution du climat jusqu'en 2100. Cet exercice a également permis d'identifier et de répertorier des « aires de vulnérabilité » qui représentent des conditions de risque pour les populations dans la région. Dans le contexte d'une potentielle augmentation importante de la température moyenne annuelle dans le territoire arctique québécois d'ici 2100, les équilibres écologiques entre les habitats, les espèces animales et la végétation seront inévitablement perturbés. Les nouvelles conditions des écosystèmes terrestres et aquatiques auront une influence sur l'abondance, la répartition et la productivité des espèces animales qui composent l'alimentation des populations inuites, naskapis et cris du territoire.

Le CCEK comprend que la présente consultation du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) sur le projet de Stratégie d'adaptation de la gestion et de l'aménagement des forêts aux changements climatiques couvre la gestion et l'aménagement des forêts du domaine de l'État situées au sud de la limite nord des attributions de bois. Le comité note aussi que l'information acquise sur les impacts des changements climatiques et des perturbations naturelles, notamment par des initiatives de suivi telles que l'inventaire forestier, couvre la zone située au-delà de cette limite. Cela dit, le CCEK est d'avis que la Stratégie devrait inclure la région du Nunavik. Nous aimerions donc profiter de cette occasion pour vous faire part de nos commentaires sur la Stratégie que vous proposez.

Axe 1 - Des connaissances approfondies sur les effets des changements climatiques

Le premier sujet clé de la Stratégie est très pertinent pour le Nunavik puisque les forêts s'y retrouvant offrent des avantages écologiques et sociaux bénéfiques à sa population, en particulier des activités liées aux activités culturelles et de subsistance. Les changements climatiques impactent déjà cette réalité.

Il est attendu que le réchauffement du climat et les régimes météorologiques instables qui en découlent auront des répercussions sur la santé, l'abondance, la migration, la distribution et les aires de répartition de plusieurs espèces animales importantes pour les activités de récolte de subsistance des Inuits, des Naskapis et des Cris de la région. Un exemple bien documenté est celui des effets sur les populations de caribous et leur distribution saisonnière. Une expansion vers le nord d'espèces de la forêt boréale comme l'orignal, l'ours noir et le castor, dans des zones situées au-delà de leur aire de répartition normale a également été observée.

Le CCEK comprend que le MFFP prépare actuellement une stratégie distincte pour le caribou de montagne et le caribou forestier. En ce qui concerne ce dernier, il existe deux principaux troupeaux au Nunavik : celui de la rivière aux Feuilles et celui de la rivière George. Il sera donc important d'évaluer les vulnérabilités et les risques associés aux changements climatiques pour ces populations et leur habitat afin d'harmoniser les plans de gestion des deux stratégies.

L'objectif 1.3 de la stratégie vise à outiller les intervenants et les utilisateurs de la forêt pour faire face aux impacts des changements climatiques. Les Inuits, les Naskapis et les Cris sont les principaux intervenants et utilisateurs de la forêt au Nunavik. Par conséquent, la formation ou les ateliers destinés aux représentants

du gouvernement, de l'industrie ou du milieu de la recherche en matière de partage de l'information et d'élaboration de stratégies d'adaptation devraient inclure les populations autochtones et leur savoir traditionnel.

En raison des changements climatiques, les écosystèmes sont en train de changer. Ceux situés vers les limites plus septentrionales connaîtront les impacts les plus importants. Il s'agit notamment de l'expansion de l'aire de répartition de certaines espèces animales, d'insectes et de parasites, ainsi que des changements dans la végétation dus à des températures annuelles plus élevées. L'augmentation des précipitations entraînera l'allongement des saisons de croissance et l'expansion vers le nord des écosystèmes méridionaux, notamment la propagation des forêts.

Étant donné la fragilité de ses écosystèmes naturels, les effets des changements climatiques sur les forêts et les habitants de la région doivent être suivis de près. Il est à noter que l'Administration régionale Kativik (ARK) continue d'étudier les changements climatiques au Nunavik en collaboration avec des partenaires québécois et canadiens. Il s'occupe également de soutenir le développement de plusieurs initiatives d'adaptation pour la région. Le CCEK encourage d'ailleurs le MFFP à communiquer avec l'ARK à ce sujet.

Axe 2 - Une gestion renforcée du risque lié aux perturbations naturelles

Au Nunavik, certaines zones d'intérêt situées dans les forêts du Nunavik (zones d'importance culturelle, peuplements forestiers exceptionnels, aires protégées, etc.), voire toutes les forêts, devraient recevoir le même niveau de surveillance des feux de forêt et de protection contre les épidémies d'insectes, comme cela est prévu dans les zones forestières du sud. À ce titre, le CCEK recommande que la Stratégie comprenne une évaluation des risques pour la région afin d'atténuer les effets indésirables des perturbations naturelles sur les forêts.

Axe 3 - Le maintien de la capacité productive des forêts et des bénéfiques qui y sont associés

La Stratégie suggère qu'elle utilisera les meilleures informations disponibles pour encourager les actions qui renforceront la résilience et la capacité d'adaptation des forêts, et pour soutenir les activités économiques basées sur la forêt ainsi que les bénéfiques qu'elles génèrent. Bien que le Nunavik ne possède pas d'industrie forestière commerciale, le CCEK recommande que le MFFP reconnaisse l'importance sociale et environnementale des forêts dans la région.

L'objectif 3.4 vise à maintenir des conditions d'habitat adéquates pour une gestion durable de la faune. À ce titre, le MFFP continuera d'identifier les modifications de la répartition des espèces fauniques dues aux changements climatiques qui pourraient avoir un potentiel économique. Dans sa lettre du 29 janvier 2021 concernant la politique faunique du MFFP, le CCEK explique que la CBJNQ prévoit une série de mesures visant à assurer l'exercice des activités d'exploitation de la faune par les habitants autochtones de la région. Ces droits de subsistance sont exclusifs aux terres réservées et sélectionnées (catégories I et II), c'est-à-dire que les non-autochtones ne peuvent pratiquer la chasse ou la pêche dans la région sans l'autorisation des autorités responsables (24.3.32). Quant aux droits de piégeage, ils sont applicables sur toutes les catégories de terres de la région. De plus, il sera important de s'assurer que la politique sur la faune et la stratégie d'adaptation aux changements climatiques pour la gestion et le développement des forêts prennent également en compte et assurent des pratiques harmonisées.

Axe 4 - Un accès maintenu au territoire

Outre l'amélioration des connaissances sur les effets des changements climatiques et des perturbations naturelles, nous tenons à souligner que le quatrième thème clé de la Stratégie - Un accès maintenu au territoire - implique la construction et l'utilisation de routes. Cela relève de la Loi sur la foresterie durable et " s'applique aux forêts du domaine de l'État et aux forêts appartenant à des propriétaires privés ou détenues en vertu d'un titre de propriété par une corporation foncière autochtone auxquelles s'applique la Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec (chapitre R-13.1), dans la mesure prévue par la présente loi ". Le Nunavik n'est pas relié au réseau routier du sud et ses communautés sont principalement accessibles par voie aérienne. Cependant, l'exploitation minière et l'exploration des ressources minérales constituent le principal type de développement industriel dans la région et nécessitent souvent la construction de routes d'accès qui ont un impact sur l'environnement naturel du Nunavik, notamment sur ses écosystèmes forestiers et milieux humides. À ce titre, le CCEK recommande que le Nunavik soit pris en compte lors de l'évaluation des vulnérabilités des réseaux routiers et de la mise à jour des pratiques et normes routières face aux changements climatiques.

Suivi et rapports

Selon le MFFP, la mise en œuvre de la Stratégie fera l'objet d'un suivi pour s'assurer que les objectifs prévus à court terme sont atteints. Dans une région aussi vaste que le Nunavik, les pratiques de suivi adéquates par les représentants du gouvernement ne sont pas effectuées régulièrement et ne sont pas cohérentes. Le CCEK recommande donc que le bureau régional de la MFFP maintienne du personnel dédié exclusivement au Nunavik et qu'il travaille en collaboration avec l'ARK, qui a le mandat de surveiller les activités dans la région, qui se trouve à l'extérieur des 14 villages nordiques.

Conclusion

En conclusion, le CCEK, comme stipulé dans son mandat, continuera d'être actif dans les dossiers relatifs à la gestion et à l'utilisation des forêts au Nunavik. De plus, nous nous attendons à être tenus informés des développements dans ce dossier.

Veillez agréer, Monsieur, Madame, l'expression de nos sentiments les meilleurs.



Tunu Napartuk
Président-CCEK

Annexe

Recommandations tirées du mémoire préparé par le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) et soumis à la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise en octobre 2004.

- 1- Le CCEK recommande à la Commission de mettre sur pied un groupe d'étude afin de compiler et de compléter les connaissances actuelles sur les ressources forestières du Nunavik. Ce groupe analyserait et consoliderait les études (efficacité du reboisement, qualité des sols, récolte après feu, etc.) nécessaires pour assurer la protection et la conservation des ressources ligneuses du Nunavik.
- 2- Avant la réalisation de la recommandation précédente, à l'exception de l'usage personnel, le CCEK recommande à la Commission de suspendre toutes les activités (exploitation forestière, récolte de bois, etc.) qui pourraient contribuer au déclin des ressources forestières au Nunavik. Cette recommandation devrait s'appliquer jusqu'à ce que les impacts de ces activités soient compris et qu'un plan d'aménagement soit établi pour favoriser le rétablissement complet, dans un délai raisonnable, de la situation qui existait avant le déclin de la ressource forestière et des écosystèmes connexes.
- 3- Le plan d'aménagement forestier doit respecter, au nord du 55^e parallèle, le principe de conservation, le droit des Inuits de récolter des ressources fauniques prévu au chapitre 24 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ), ainsi que les dispositions relatives à la protection de l'environnement prévues au chapitre 23 de la CBJNQ.