



ᓄᑕᑯᓯᑦᑎᓯᓐᓇᑐᑦᓇᓯᓱᑦ, ᓇᑕᑦᓇᓯᓱᑦ, ᓄᓇᑦᓇᓯᓱᑦ ᓯᓴᓴᑕᑯᓯᓐᓇᑦᓇᓯᓱᓐ ᓇᑕᓯᓯᓐ
Renewable Resources, Environment, Lands and Parks Department
Service des ressources renouvelables, de l'environnement, du territoire et des parcs

Déversements et Sols contaminés au Nunavik

ÉTAT DE SITUATION — JUIN 2021

Description du territoire et des risques associés au chauffage au mazout :

Le Nunavik est un territoire de près de 507 000 km², soit environ le tiers du Québec, sur lequel habitent environ 15 000 résidents répartis dans 14 villages nordiques et dont la grande majorité est située près des côtes et tous à proximité d'une rivière et de lacs.

Pour la période de 2011 à 2021, le taux de croissance de la population du Nunavik est estimé à plus de 18 %, tandis que celui du Québec est d'environ 12 %. De plus, selon des chiffres de 2016, le nombre de logements au Nunavik se situe au-delà de 3500 unités.

Les 14 communautés du Nunavik sont approvisionnées en électricité par des centrales thermiques, des réseaux autonomes exploités par Hydro-Québec. Les 14 villages consomment en totalité plus de 27-28 millions de litres de diesel par année pour la production d'électricité et pour le chauffage et les 2 mines en exploitation au Nunavik consomment pour leur part plus de 80 millions de litres. Ces centrales fournissent les villages nordiques en électricité et non en chauffage, car la production de chauffage électrique à partir d'usines thermiques reste très peu efficace. Cette décision gouvernementale a une incidence directe sur le nombre de déversements qui surviennent chaque année au Nunavik. Plutôt que de limiter le risque à 1 par communauté et centralisé à la centrale thermique, il est multiplié par le nombre de bâtiments chauffés au mazout, par exemple, environ 1000 bâtiments à Kuujuaq.

D'autre part, la Fédération des coopératives du Nouveau-Québec (FCNQ) possède 14 dépôts pétroliers et assure la vente et la distribution de tous les produits pétroliers au Nunavik (essence, diesel, mazout, gaz aviation). La FCNQ doit composer aussi avec des problématiques de gestion de déversements et de sols contaminés.

On compte près de 4000 bâtiments, logements, entreprises et établissements, entrepôts, arénas, centres communautaires autres bâtiments municipaux tous chauffés au mazout, lesquels sont ravitaillés par camion-citerne de la FCNQ sur une base régulière. Les produits pétroliers représentent ainsi l'unique source énergétique pour la production d'électricité, de transport et de chauffage dans la région.

Certaines infrastructures névralgiques, comme les stations de pompage d'eau potable dont les réservoirs de 3000 litres et plus, constituent un risque énorme à la santé et la sécurité des populations avec leurs à proximité (\pm 5-10 m) de l'unique réservoir d'eau potable. Des déversements importants aux stations de pompage de Kangirsuk et Ivujivik remettent en question les normes environnementales (permission d'installer un tel réservoir à proximité de l'unique source d'eau potable).

Entre 2014 et 2020, près de 250 déversements d'hydrocarbures ont été rapportés dans les villages nordiques du Nunavik pour des quantités allant de 20 L et moins et jusqu'à près de 15 000 L. Les déclarations sont en hausse depuis 2014, ce qui s'explique principalement par une sensibilisation, information et responsabilisation accrue des organisations régionales propriétaires des bâtiments.

À titre d'exemple, un déversement de 13 000 litres survenu au site de la centrale d'Hydro-Québec d'Ivujivik en 2015 a principalement impacté les sols et un ruisseau. Un autre exemple de déversement de plus de 3000 litres survenu lors du transbordement d'un navire ravitailleur vers les réservoirs du village de Salluit en 2015 a impacté l'eau, la côte et tout l'écosystème de la baie de Sugluk pendant des semaines.

La région n'est accessible que par voie maritime (juillet - octobre) et aérienne tout au long de l'année, car aucune route ne relie les villages entre eux ou avec le sud du Québec. Ainsi, toute intervention d'urgence environnementale en cas de déversement comporte des défis supplémentaires, ce qui augmente le temps requis pour les travaux de réhabilitation des sites et des cours d'eau. En outre, l'éloignement, le manque d'expertise, d'équipements et de centre de traitements des sols locaux et le fait que les laboratoires d'analyses soient situés au sud de la province (Montréal) ajoutent à la complexité et au temps de réponse.

Disposition des sols :

Actuellement, seule l'excavation des sols contaminés accessibles est possible pour réhabiliter un site. Puisque la majorité des bâtiments au Nunavik sont construits sur fondations de trépieds déposés sur un radier de gravier, une portion des sols contaminés se retrouvent sous les bâtiments et se trouvent donc inaccessibles pour les travaux d'excavation sans déplacer les bâtiments, ce qui ajoute un niveau de complexité important lors de la décontamination.

Une fois excavés, selon le niveau de contamination et suivant l'approbation des conseils municipaux, certains sols peuvent être disposés dans les lieux d'enfouissement en milieu nordique (LEMN) comme matériel de recouvrement. Lorsque la quantité et le niveau de contamination le permettent, les sols sont parfois mis en pile et traités sur place en « bio

pires ». Il existe un seul centre de traitement des sols autorisés sur le territoire du Nunavik, il est situé à Kuujjuaq et géré par Englobe. Seuls les sols provenant de Kuujjuaq peuvent y être traités puisqu'aucune route n'existe entre les communautés. Ainsi, la majeure partie des sols contaminés doit être acheminée dans des sacs de vrac (Quatrex) par voie maritime vers des centres de traitement situés dans la région de Montréal, ce qui complexifie le processus et augmente les coûts de traitement.

Il faut noter qu'une portion plus ou moins grande de contamination demeure sur place due au manque de connaissance, de source de financement, d'équipement et de suivi de la part des responsables et du gouvernement. Les coûts de disposition sont estimés à 150-200 \$/TM si disposé au LEMN, 250-300 \$/TM si traité en bio pile au nord, 400-550 \$/TM si transport et disposition au sud de la province. Ces coûts ne prennent pas en compte les travaux de décontamination, déplacement des experts, équipements, machineries et échantillonnages.

Plusieurs enjeux contribuent aux risques de déversement, entre autres :

- L'entièreté des bâtiments est chauffée au mazout (réservoirs de 1 000 L à plus de 20 000 L, voire 30 000 L pour les stations d'essence ou gros bâtiments) ;
- Plusieurs réservoirs comportant des non-conformités ;
- Inspections et entretiens réguliers insuffisants des équipements ;
- Normes de bâtiment pour installation de réservoirs d'huile non adaptés aux régions nordiques (pergélisol, accumulation de neige, etc.) ;
- Accidents ;
- Erreurs humaines ;
- Vandalisme ;
- Manque de connaissance dans l'identification des risques d'un déversement ;
- Taux de roulement élevé de personnel ;
- Constant besoin de formation de tous les intervenants ;
- Difficulté d'assurer des suivis efficaces dus à l'étendue du territoire ;
- Pergélisol, couche active fait bouger les réservoirs, et peut complexifier les travaux de décontamination

Pistes de solutions :

- Campagnes de prévention et de sensibilisation ;
- Formations en prévention, identification des risques et intervention d'urgence ;
- Création et mise à jour de guides d'entretien ;
- Suivis plus serrés du BUE auprès des responsables de déversements ;
- Normes du bâtiment adaptées aux régions nordiques pour les réservoirs de mazout ;

- Centres de traitements des sols dans plusieurs communautés (privés ou municipaux) ;
- Programme d'aide financière pour effectuer les travaux de décontamination ;
- Recherche et développement adapté aux réalités nordiques ;
- Chauffage électrique de certains bâtiments essentiels (tels que les stations de pompage d'eau potable) ;

Importante disparité régionale :

La notion de terrain privé se distingue de celle du sud de la province. Les corporations foncières (Landholding) de toutes les communautés sauf Puvirnituk sont propriétaires de la surface du terrain en terre de Catégorie I ce qui comprend la superficie de la municipalité. Donc tous les bâtiments construits dans un village nordique sont liés à un bail de location de terrain avec la corporation foncière de ce village, ce faisant les propriétaires de bâtiments et potentiels responsables de déversements ne sont pas propriétaires du terrain.

Conclusion :

À bien des égards, la réalité du Nunavik est singulière dans le paysage québécois et canadien. Les grandes distances et l'isolement, les contraintes humaines, énergétiques et matérielles, le climat, la fragilité de l'environnement représentent des défis constants. Ainsi, lorsque l'on parle de déversements, de décontamination et de réhabilitation de sols contaminés en milieu nordique au Québec, les enjeux s'avèrent nombreux, coûteux, complexes et bien réels et les impacts souvent plus importants qu'au sud du Québec.

Avec une population plus jeune et en forte croissance, et des besoins immobiliers et infrastructurels considérables, il est primordial que les actions présentes et futures soient réfléchies et concertées, afin de développer et d'implanter des méthodes et solutions applicables en contexte de nordicité, le tout, en collaboration avec le Nunavik et pour le Nunavik.

À court et moyen terme, il est peut-être irréaliste d'envisager une réduction majeure de la dépendance aux hydrocarbures dans la région certes, mais il est tout à fait réaliste de pouvoir en réduire les impacts au minimum possible, pendant que l'on travaille ensemble aujourd'hui pour préparer demain. Le nouveau Plan pour une économie verte 2030 du Québec (PEV) évoque d'ailleurs certains objectifs chiffrés en ce sens.

- 70 % de l'approvisionnement énergétique des réseaux autonomes en énergies renouvelables d'ici 2025.
- 50 % de réduction des émissions liées au chauffage des bâtiments en 2030.



ᑕᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕᑕ ᑕᑕᑕᑕᑕ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

Kuujuuaq, le 18 juin 2021

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs
5700, 4e Avenue Ouest, C 402
Québec (Québec) G1H 6R1

OBJET: Commentaires du CCEK sur le projet de politique du MFFP en matière de relations avec les nations et communautés autochtones

Madame, Monsieur,

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. En cette matière, 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. Par la présente, le CCEK souhaite transmettre ses commentaires sur le document de consultation intitulé « Élaboration de la politique du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) en matière de relations avec les nations et communautés autochtones ».

Durant cette première phase de consultation, le MFFP souhaite faire le point sur les relations et les pratiques existantes avec les nations et communautés autochtones. Le document de consultation mentionne que la politique ne remplacera pas la CBJNQ et la Convention du Nord-Est québécois (CNEQ), mais qu'elle offrira plutôt une « occasion d'affirmer et de renforcer l'engagement du MFFP à maintenir des relations harmonieuses, fondées sur le dialogue, la collaboration, la confiance et le respect mutuel ». En marge de ces objectifs, le CCEK se demande comment la politique sera appliquée au Nunavik et espère qu'elle sera plus spécifique quant aux mesures qui permettront d'atteindre ces objectifs tout en s'arrimant avec la CBJNQ et la CNEQ.

De manière générale en ce qui concerne le territoire de la CBJNQ, les relations avec les nations et les communautés autochtones doivent tout d'abord tenir compte du paysage institutionnel complexe de la région. Par exemple, pour le territoire situé au nord du 55^e parallèle, on retrouve des organisations dotées de compétences variées en lien avec la gouvernance régionale, notamment l'Administration régionale Kativik (ARK), la Société Makivik et la Nation naksapie de Kawawachikamach (NNK); ainsi que des instances sectorielles telles que le CCEK, le Comité conjoint de chasse, de pêche et de piégeage (CCCPP), les Nunavimmi Umajulivijiit Katujiqatigininga locales (NUKL) et la Nunavimmi Umajulivijiit

Secrétariat du CCEK

C. P. 930, Kuujuuaq (Québec) J0M 1C0
Tél. : 819-964-2961, poste. 2287
Fax : 819-964-0694
Courriel : bpatenaude@krg.ca

Katujiqatigininga régionale (NUKR), pour ne donner que quelques exemples. Pour tenir compte adéquatement des particularités régionales, la recommandation d'usage est de consulter systématiquement les organisations du Nunavik au préalable pour connaître leur intérêt (et leurs intérêts) pour les questions à l'étude. Consulter sur la manière d'engager le dialogue ou d'aborder le travail à accomplir en utilisant les canaux existants et les personnes désignées (ex. : secrétaire exécutif du CCEK ou du CCCPP) permet de sauver du temps et des ressources en aval tout en favorisant des processus optimaux aux coûts transactionnels minimaux. En résumé, connaître et tenir compte dès le départ de la complexité du contexte administratif et politique du Nunavik est la manière la plus simple de favoriser des relations harmonieuses avec les nations et les communautés autochtones dans la région.

Consultation et accommodement des communautés autochtones relativement à la gestion durable des forêts, de la faune et des parcs nationaux

Dans cette première section du document, le MFFP affirme favoriser la coordination des consultations lorsque d'autres ministères sont impliqués. Le CCEK appuie cette pratique qui permet d'éviter la lassitude et la confusion qui peuvent découler d'une trop grande quantité d'activités de consultation auprès des communautés et des organisations régionales du Nunavik.

Domaine forestier

Bien que le Nunavik soit une région située au nord de la limite territoriale des forêts attribuables, la portion méridionale du Nunavik est partiellement couverte de forêts parmi lesquelles se trouvent des îlots de forêts exceptionnelles et importantes pour les communautés autochtones (sites de sépultures, sites à valeurs traditionnelles, etc.). Certains secteurs de ces forêts, voire certaines de ces forêts, devraient pouvoir bénéficier de protection comme la surveillance contre les incendies, mais surtout contre les coupes forestières ou les activités minières. On y trouve aussi des îlots forestiers qui pourraient faire face à des demandes d'attribution de permis de coupe. En effet, bien que la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* ne permette pas d'accorder des unités d'aménagement au nord de cette limite, il est possible pour le ministre responsable d'y permettre la réalisation d'activités d'aménagement forestier en délivrant des permis. À titre d'exemple, un permis pourrait être donné pour la récolte de bois de chauffage à des fins commerciales. Il importe donc d'inclure les organisations régionales et municipales du Nunavik dans toute réflexion sur le secteur forestier de la région. Par ailleurs, le chapitre 23 de la CBJNQ prévoit que « lorsqu'il prépare un plan d'aménagement des forêts de la Couronne et de l'exploitation forestière, le ministre des Terres et des Forêts [aujourd'hui le MFFP] transmet ce projet au CCEK pour qu'il l'étudie et le commente avant de l'approuver » (art. 23.5.34 CBJNQ).

Domaine faunique

Le CCEK a participé, en janvier 2021, à la consultation dans le cadre de l'élaboration de la *Politique Faune* par le MFFP. Nous avons noté que le document soumis à la consultation fournissait peu d'informations spécifiques, rendant difficile la tâche de se forger une opinion

sur le projet de politique puis de fournir des commentaires précis. À ce jour, nous n'avons pas eu de retour du MFFP à ce sujet. Le CCEK souhaite être tenu informé des prochaines étapes et espère avoir l'occasion de commenter une version plus aboutie de la *Politique Faune* avant son adoption par le gouvernement. Puisque le MFFP entend établir des « relations harmonieuses » fondées sur « le dialogue et la collaboration », le CCEK encourage le MFFP à effectuer un retour d'information dans un délai raisonnable à la suite d'une consultation, afin de communiquer non seulement les informations qui ont été recueillies, mais également la façon dont elles ont été prises en compte dans l'élaboration de la politique ou du projet de loi. L'engagement dans une telle démarche serait de nature à favoriser la participation pleine et entière des organisations concernées et inspirerait confiance quant à la considération des enjeux spécifiques du Nunavik par les équipes du MFFP.

Domaine des parcs nationaux

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 et gérés par un département de l'ARK (Parcs Nunavik), en collaboration avec le MFFP et le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). Au Nunavik, l'annexe 1 du chapitre 23 de la CBJNQ assujettit tous les projets de parcs, de réserves écologiques ou d'autres utilisations similaires des terres à la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social. Découlant de l'entente Sanarrutik signée entre le gouvernement du Québec et les Inuits du Nunavik en 2002, les quatre parcs nationaux qui ont été créés à ce jour sont un bel exemple de collaboration entre le gouvernement du Québec et l'ARK. Le processus de consultation des communautés concernées est mis en place bien en amont du projet. Le cadre de gestion est suffisamment flexible pour protéger les droits de chasse, de pêche et de piégeage des Inuits et des Naskapis tout en permettant aux visiteurs de profiter pleinement des activités écotouristiques offertes.

Activités exercées par les autochtones à des fins alimentaires, rituelles ou sociales

Conservation et mise en valeur de la faune

Le CCEK est en accord avec les principes énumérés dans le document de consultation concernant la participation accrue et le plus en amont possible des nations et communautés autochtones et leur implication dans la gestion des activités à des fins alimentaires, rituelles ou sociales. Au Nunavik, les régimes d'utilisation des terres, de protection de l'environnement et du milieu social et de chasse, pêche et piégeage établis par la CBJNQ protègent la pratique des activités de subsistance par les Inuits, les Cris et les Naskapis et définissent certaines modalités de participation et de consultation.

Si le CCEK s'attend à être consulté pour toute question concernant le régime de protection de l'environnement et du milieu social au Nunavik, c'est le Comité conjoint de chasse, pêche et piégeage (« Comité conjoint ») qui veille à l'administration et à la surveillance du régime de chasse, de pêche et de piégeage, incluant le régime des pourvoiries, établi dans le chapitre 24

de la CBJNQ. Le Comité conjoint doit être dûment consulté sur tout projet de loi ou de règlement avant tout autre processus de consultation publique (art. 24.4.25, 24.4.26, 24.4.27, 24.4.36 et 24.4.37 CBJNQ). Or, en mars 2021, le *Projet de loi n° 88, Loi modifiant la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune et d'autres dispositions législatives* a été déposé devant l'Assemblée nationale sans que le Comité conjoint ne soit préalablement averti par le MFFP. De plus, le Comité conjoint ne faisait initialement pas partie des organisations invitées aux consultations particulières, malgré son mandat consultatif privilégié et exclusif pour l'administration et la gestion du régime de chasse, de pêche et de piégeage dans le territoire de la CBJNQ.

Dans l'élaboration de sa nouvelle politique en matière de relations avec les nations et communautés autochtones, le MFFP devrait veiller à ce que les procédures établies par la CBJNQ et la CNEQ soient rappelées à la mémoire et appliquées par toutes ses équipes.

Cohabitation sur le territoire

Le document de consultation aborde ensuite la question de la cohabitation sur le territoire et mentionne notamment les conflits d'usage qui peuvent être générés par la présence de pourvoiries sur un territoire fréquenté pour la pratique des activités de subsistance traditionnelles. Cela est un enjeu important au Nunavik. Dans ses commentaires sur la *Politique Faune*, le CCEK a dit craindre qu'une augmentation de la chasse et de la pêche par les non-autochtones dans la région conduise à une résurgence des pourvoiries et des camps mobiles. Bien qu'aucun nouveau permis ne soit actuellement délivré, le Nunavik est toujours aux prises avec l'héritage de pourvoiries abandonnées et illégales ainsi qu'à un manque général de surveillance de ce type d'activité dans la région par les organisations responsables. Les nouvelles mesures qui seront mises en place par la politique pour sensibiliser les divers acteurs du milieu à la présence et au caractère distinctif des nations et communautés autochtones seront bénéfiques. Mais, pour cet enjeu également, l'application de la réglementation en ce qui concerne un meilleur contrôle des activités ayant cours sur le territoire contribuerait à améliorer les relations avec les nations et communautés autochtones.

Éducation, sensibilisation et contrôle

Le CCEK appuie la volonté du MFFP de déléguer certaines responsabilités en lien avec la surveillance et le contrôle, incluant des mesures éducatives et de sensibilisation, afin de prévenir les activités pouvant avoir des effets négatifs sur la faune. Au Nunavik, le programme des gardiens *Uumajuit* a commencé en 2004 et compte un gardien dans chacune des 14 communautés inuites dont le travail consiste à maintenir un contact régulier avec les chasseurs locaux et les membres de la communauté ainsi qu'à accompagner les agents de protection de la faune du MFFP dans leurs patrouilles régionales. Ils sont également responsables de la surveillance de la pêche sportive et de la chasse des non-bénéficiaires. En effet, leur mandat comprend à la fois la surveillance de la faune et de l'environnement et ils ont récemment reçu une formation pour la surveillance des conditions saisonnières des glaces et des méthodes

d'échantillonnage pour l'eau, les plantes et la faune. Selon les intérêts et les besoins spécifiques d'une communauté, ils pourront mettre en œuvre des programmes d'étude et de suivi des écosystèmes locaux tout en favorisant la transmission des connaissances entre les aînés et les jeunes de la communauté.

Le CCEK encourage le MFFP à consulter les gardiens *Uumajuit* ainsi que les villages nordiques et les organisations régionales du Nunavik afin de déterminer comment les nouvelles mesures pourraient combler les besoins de la région en complémentarité avec le programme existant.

Implication des communautés autochtones et développement de leurs capacités

Le CCEK appuie la volonté exprimée par le MFFP de favoriser le développement des nations et communautés autochtones, ainsi que leur participation à la mise en valeur du territoire et de ses ressources, notamment en leur permettant de prendre en charge certaines responsabilités tout en les dotant de leviers économiques pour augmenter leur autonomie. Beaucoup de mesures allant dans ce sens sont déjà bien établies par différents traités et ententes conclues entre le gouvernement du Québec, les Inuits du Nunavik et la Nation naskapie de Kawawachikamach. En plus du chapitre 24 de la CBJNQ mentionné précédemment, l'Entente Sivunirmut délègue de nombreuses responsabilités à l'ARK et les processus en place permettent l'implication des communautés et le développement de leurs capacités.

Le CCEK appuie la volonté du MFFP d'améliorer ses relations avec les nations et communautés autochtones. Le CCEK remercie le MFFP pour l'occasion offerte de lui transmettre ses commentaires et souhaite être tenu informé des prochaines étapes de l'élaboration de la *Politique en matière de relations avec les nations et communautés autochtones*.

Veillez agréer, madame, monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le président,

Tunu Napartuk

Secrétariat du CCEK
C. P. 930, Kuujuaq (Québec) J0M 1C0
Tél. : 819-964-2961, poste. 2287
Fax : 819-964-0694
Courriel : bpatenaude@krg.ca



ᐅᑎᑎᑦ ᐃᑕᑎᑕᑦᐱᑦᑎᑦ ᐃᑕᑦᑎᑕᑦᑎᑦ ᐅᑎᑎᑦ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

June 18, 2021

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs
5700–4e Avenue Ouest, C 402
Quebec City QC
G1H 6R1

SUBJECT: KEAC feedback on the draft MFFP policy concerning relations with Aboriginal nations and communities

Dear Sir or Madam,

The Kativik Environmental Advisory Committee (KEAC) was created pursuant to Section 23 of the *James Bay and Northern Québec Agreement* (JBNQA). It is a consultative body to responsible governments in matters relating to environmental and social protection in Nunavik and, as such, is the preferential and official forum for the Government of Canada, the Gouvernement du Québec, the Kativik Regional Government (KRG) and the northern villages. Below, the KEAC has set out its feedback on the consultation document regarding development of the policy of the Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (forests, wildlife and parks, MFFP) on relations with Aboriginal nations and communities.

As part of the first phase of consultations, the MFFP plans to take stock of existing relationships and practices with Aboriginal nations and communities. The consultation document specifies that the policy will not replace the JBNQA or the *Northeastern Québec Agreement* (NEQA), but will provide “an opportunity to affirm and strengthen the MFFP’s commitment to maintain harmonious relations, based on dialogue, cooperation, trust and mutual respect”. Notwithstanding these MFFP objectives, it is unclear to the KEAC how the policy will be applied in Nunavik. The KEAC hopes that the eventual policy will provide more details on the measures for achieving objectives in compliance with the JBNQA and the NEQA.

Consultation and accommodation of Aboriginal communities with respect to the sustainable management of forests, wildlife and national parks

In this first section of the consultation document, the MFFP states its support for the coordination of consultations when other government departments are involved. The KEAC welcomes this approach in order to preclude the fatigue and confusion that can result from too many consultations with Nunavik communities and regional organizations.

KEAC Secretariat
P.O. Box 930, Kuujuaq QC J0M 1C0
Tel.: 819-964-2961, ext. 2287
Fax: 819-964-0694
Email: bpatenaude@krg.ca

Forests

Although Nunavik is situated beyond the northern boundary line for allocatable forestry activities, forests that include exceptional stands of trees that are important for Aboriginal communities (burial sites, traditional sites, etc.) are present in some southern areas of the region. Some sectors of these forests and some of these forests themselves should be covered by forest fire monitoring and, even more importantly, receive protection against logging and mining activities. There are also tree stands in these areas that could be subject to logging permit applications. Although the *Sustainable Forest Development Act* does not allow the allocation of development units north of the boundary line, the responsible minister may issue permits authorizing forestry activities. For example, permits can be issued for the harvesting of firewood for commercial purposes. It is therefore important to include Nunavik regional and municipal organizations in all discussions concerning the forestry sector. In addition, Section 23 of the JBNQA stipulates that the “[MFFP] shall, when preparing a management plan for Crown forests and forestry operations, forward such management plan to the [KEAC] for its consideration and comments before approving the said management plan.” (paragraph 23.5.34)

Wildlife

In January 2021, the KEAC participated in consultations aimed at developing an MFFP wildlife policy and noted that the consultation document contained very limited details, which made it difficult to form an opinion on the draft policy and provide specific feedback. To date, the KEAC has not received any follow-up from the MFFP on this matter. The KEAC would like to be kept informed of next steps and hopes to be asked to submit feedback on a more thorough version of the wildlife policy prior to its adoption by the government. As the MFFP intends to establish “harmonious relations” based on “dialogue and cooperation”, the KEAC encourages the MFFP to follow up within a reasonable timeframe following consultations, communicating not only the information gathered but explaining how it has been taken into account in the policy or bill. Such an approach would serve to foster full participation on the part of the concerned organizations and inspire confidence that the MFFP is taking Nunavik's specific issues into consideration.

National parks

There are currently eight proposed biodiversity reserves, one proposed aquatic reserve, three territories reserved for the creation of protected areas, four national parks and four national park reserves in Nunavik. All of these areas are being developed and managed by the Nunavik Parks section of the KRG in cooperation with the MFFP and the Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (the environment and the fight against climate change). Schedule 1 of Section 23 of the JBNQA makes all park, ecological reserve and other similar land use projects in Nunavik subject to the environmental and social impact assessment and review procedure. Covered under the *Partnership Agreement on Economic and Community Development in Nunavik* (Sanarrutik) signed between Québec and Nunavik Inuit in 2002, the four national parks created to date are an excellent example of collaboration between the Québec government and the KRG. Consultations with concerned communities begin well upstream in each park project process. Park management frameworks also ensure flexibility for protection of the hunting, fishing and trapping rights of Inuit and Naskapi, while allowing visitors to take full advantage of the ecotourism activities offered.

Activities performed by Aboriginal peoples for food, ritual and social purposes

Wildlife conservation and development

The KEAC approves of the principles contained in the consultation document concerning the increased participation and involvement of Aboriginal nations and communities in the management of activities for food, ritual and social purposes, from the earliest stage possible. In Nunavik, the land use, environmental and social protection, and hunting, fishing and trapping regimes established under the JBNQA protect subsistence harvesting activities by Inuit, Cree and Naskapi and contain provisions regarding participation and consultation.

While all matters concerning the environmental and social protection regime in Nunavik must be referred to the KEAC for consultation, the Hunting, Fishing and Trapping Coordinating Committee (HFTCC) is responsible for administration and monitoring of the hunting, fishing and trapping regime, including outfitting activities, established under Section 24 of the JBNQA. The HFTCC must be consulted on all draft statutes and regulations prior to public consultation (paragraphs 24.4.25, 24.4.26, 24.4.27, 24.4.36 and 24.4.37). Notwithstanding, in March 2021, *Bill 88, An Act to amend the Act respecting the Conservation and Development of Wildlife and Other Legislative Provisions* was tabled in the National Assembly without the MFFP having informed the HFTCC in advance. Moreover, the HFTCC was also not initially included in special consultations with organizations, despite its status as the preferential and exclusive advisory body for the administration and management of the hunting, fishing and trapping regime in the territory of the JBNQA.

In the new policy concerning relations with Aboriginal nations and communities, the MFFP should ensure that procedures established under the JBNQA and the NEQA are reiterated and will be followed by all its teams in the future.

Shared use of the territory

The consultation document also addresses the issue of shared use of the territory. In particular, it refers to land use conflicts that can arise between outfitting activities and traditional subsistence harvesting activities. This is an important issue in Nunavik. As part of its feedback on the MFFP wildlife policy, the KEAC expressed concern that increased hunting and fishing by non-Aboriginals in the region could lead to a recovery of outfitting operations. Although no new permits are currently being issued, Nunavik continues to struggle with the legacy of abandoned and unlawful outfitting operations, not to mention a general lack of monitoring of outfitting activities in the region by the responsible agencies. Measures in the new policy concerning relations with Aboriginal nations and communities that raise awareness among stakeholders about the presence and distinct character of Aboriginal nations and communities represent a positive step forward. Similarly, enforcement of existing regulations would also contribute to enhanced control of outfitting operations and help improve relations with Aboriginal nations and communities.

Education, awareness and control

The KEAC welcomes the MFFP proposal to delegate to Aboriginal nations and communities some surveillance and monitoring responsibilities, including educational and awareness-building measures, to deter activities that can have adverse effects on wildlife. In Nunavik, the Uumajuit Program was

launched in 2004. Wardens are employed in each of the 14 Inuit communities to maintain regular contact with local hunters and community members and to accompany MFFP wildlife conservation officers on patrols in the region. They also monitor sport fishing and hunting by non-beneficiaries of the JBNQA. Their mandate includes both wildlife and environmental monitoring. Recently, Uumajuit wardens received training on how to monitor seasonal ice conditions and conduct water, plant and wildlife sampling. According to local interest and needs, they have the capacity to implement local-ecosystem study and monitoring programs that also promote knowledge transfer between elders and youth.

The KEAC would like to encourage the MFFP to consult with Uumajuit wardens as well as the northern villages and Nunavik regional organizations in order to explore how measures in its new policy can be aligned with regional needs in a manner that complements the existing Uumajuit Program.

Involvement of Aboriginal communities and capacity building

The KEAC approves of the MFFP goal to promote development of Aboriginal nations and communities, as well as their participation in development of the territory and its resources, in particular by transferring some responsibilities and providing economic levers to increase autonomy. Many similar measures are already provided for under various treaties and agreements between Québec and Nunavik Inuit. In addition to Section 24 of the JBNQA, the *Agreement concerning Block Funding for the Kativik Regional Government* (Sivunirmut) delegates a number of responsibilities to the KRG and existing procedures enable community involvement and the development of local capacities.

The KEAC supports the willingness of the MFFP to improve its relations with Aboriginal nations and communities. It would like to thank the MFFP for this opportunity to provide feedback on the preparation of a policy concerning relations with Aboriginal nations and communities and asks to be kept informed of future steps.

Sincerely,

Tunu Napartuk
Chairperson

KEAC Secretariat
P.O. Box 930, Kuujuaq QC J0M 1C0
Tel.: 819-964-2961, ext. 2287
Fax: 819-964-0694
Email: bpatenaude@krg.ca



ᑭᑎᑎᑦ ᑖᑕᑎᑦᑎᑦᑕᑦᑕ ᑖᑖᑖᑖᑖᑖᑖᑖ ᑭᑎᑎᑦᑕ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

June 14, 2021

Fisheries and Oceans Canada
Blue Economy Strategy Secretariat
200 Kent St.
Ottawa ON
K1A 0E6

Subject: KEAC feedback on the *Blue Economy Strategy* engagement paper

Dear Sir or Madam,

The Kativik Environmental Advisory Committee (KEAC) was created pursuant to Section 23 of the *James Bay and Northern Québec Agreement*. It is a consultative body to responsible governments in matters relating to environmental and social protection in Nunavik and, as such, is the preferential and official forum for the Government of Canada, the Québec Government, the Kativik Regional Government (KRG) and the northern villages. Below, the KEAC has set out its feedback to the Department of Fisheries and Oceans (DFO) on the *Blue Economy Strategy* engagement paper.

Nunavik and the Blue Economy

Nunavik is the northernmost region of the province of Québec, covering 507,000 km² north of the 55th parallel and possessing roughly 10,000 km of coastline. It has a population of 14,174, of whom roughly 90% are Inuit¹. Residents live in 14 northern villages situated along the coasts of Hudson Bay and Ungava Bay (Map 1). There are no roads connecting any of the northern villages or any part of the region to the south. Two mining projects situated south of Deception Bay between Salluit and Kangiqsujuaq are similarly isolated. In the absence of land links, marine transportation is strategic. While air transportation is used for shuttling people and some items including perishable foods, sea links are crucial for supplying a majority of goods to the communities and mining sites. Mineral resources are likewise shipped by sea to international markets.

Little employment in Nunavik is currently generated by the blue economy. For example, while a fisheries sector has been envisaged in the past, no commercial development has ever taken place. As well, the reduction of ice cover is slowly stimulating growth of a cruise ship sector²; nonetheless, progress is tentative and none of the few cruise ship companies with activities in

¹ Statistics Canada, 2016.

² Dawson, J. Johnston, M.E. and Stewart, E.J. (2014) "Governance of Arctic Expedition Cruise Ships in a Time of Rapid Environmental and Economic Change", *Ocean and Coastal Management*, 89: 88-99.

the Nunavik marine region are based in the region. Finally, in order to support the regional economy, Canadian Coast Guard (CCG) and Department of Fisheries and Oceans (DFO) recruitment programs should be set up to transfer knowledge, provide training and hire workers from the communities.

Notwithstanding, this employment data should not obscure the fact that the informal Inuit economy depends heavily on the harvesting of fish, marine mammals and seafood. These products represent a major source of food and provide other materials as well as fur. The practice of marine subsistence harvesting activities reinforces Inuit culture and its transmission to next generations³. Marine infrastructure was constructed in the 14 northern villages between 1999 and 2012 to improve harvesters' safe access to the sea. Maintenance of this infrastructure is however a concern as degradation is reducing accessibility to hunting and fishing areas.



Map 1: Nunavik (Makivik Corporation, 1995)

³ Lemire, P. (2015) *Infrastructures de transport en milieu nordique. Nous relevons le défi depuis 30 ans*, Information presented at the North and Its Logistics conference, Secretariat to the Crie Nation Abitibi-Témiscamingue Economic Alliance.

Environment and Climate Change

The *Blue Economy Strategy* engagement paper proposes to foster initiatives that encourage job creation and sustainable economic opportunities, as well as a new conservation economy for Indigenous communities with a view to achieving “growth and prosperity for all”. The KEAC is of the opinion that, above all else, conservation is the key to the long-term prosperity of the residents of Nunavik. The region’s natural environment is sensitive and prone to recover only slowly from disturbances, while local communities are reliant on the natural environment for subsistence and cultural purposes. In this context, the KEAC feels a proper balance must be found between conservation and other initiatives. The precautionary principle is particularly relevant in Nunavik, where baseline data is limited and gaps exist in understanding of the important ecological functions of arctic systems⁴.

Climate change and adaptation to unpredictable weather conditions are already a reality in Nunavik. Climate change is a threat to both the integrity and quality of the marine food chain, a source of many elements essential for the health of Inuit communities⁵. Climate monitoring initiatives have been undertaken by the KRG under certain federal-government programs. The *Blue Economy Strategy* could serve to strengthen these initiatives through the development of research activities related to monitoring and community adaptation.

Science and Information

Research projects that combine traditional knowledge and Western science have been shown to improve environmental and social resilience in the north. The Arctic Corridors⁶ project is an excellent example: mixing the two types of knowledge made it possible to identify low-impact marine shipping corridors to reduce the risks posed by increased maritime traffic in the arctic⁷. Simple solutions were developed through this process, including prohibitions from anchoring in certain areas at certain times of the year, slower ship speeds during hunting seasons in order to reduce underwater noise, and no ice-breaking activities at specific times of the year.

A further scientific issue concerns the availability of charting information in the north. Chart data is fragmented and the compilation of more complete information would be useful before any marked increase in maritime traffic occurs in the Nunavik marine region. Comtois et al. (2019) have pointed out that marine carriers possess a large amount of data and that a government strategy promoting intelligent navigation through interconnected information systems would increase the resilience of commercial navigation in Nunavik.

Safety in the Nunavik Marine Region

In order to support the participation of Nunavimmiut in the blue economy, safety issues must be taken into account. Climate warming will produce more maritime traffic in northern waters and some actors are hopeful use of the Northwest Passage will soon cut travel times and costs

⁴ *Arctic Environment Protection Strategy* (1997). Guidelines for Environmental Impact Assessment (EIA) in the Arctic. Sustainable Development and Utilization. Finnish Ministry of the Environment, Finland, 50 p.

⁵ Lemire, op.cit.

⁶ <https://www.arcticcorridors.ca/>

⁷ <https://nunatsiaq.com/stories/article/research-team-injects-inuit-views-into-ottawas-plan-for-safe-arctic-shipping/>

between the Atlantic and Pacific oceans⁸. However, prevailing weather conditions in Nunavik, such as fog, winds and changing water levels, already have a considerable impact on ship movements as well as on cargo unloading and loading activities⁹. A study carried out by the Ministère des Transports du Québec (transportation, MTQ) and the Université de Montréal in 2019 suggested that “by 2040, access to coastal waters around all the northern villages will face an increase in the level of vulnerability due to climate change related to significant temperature variability (25°C in one day). This vulnerability could affect the manoeuvrability of ships and increase risks for fuel-cargo unloading operations”¹⁰ [translation]. By way of example, the vulnerability factors cited by the study’s authors included reduced visibility and an increased risk of flooding of docks and cargo handling areas.

Currently, no inshore rescue boat stations are present in Nunavik, although the possibility of establishing a station in Kuujuaq was discussed during a CCG–DFO mobilization session for Nunavik representatives in the spring of 2019. In addition, no CCG environmental response equipment storage facilities are present in the region. Fuel is supplied by ship in Nunavik and, while these ships possess all the equipment required by regulation in the event of a spill, additional equipment should be available in key communities to improve response times. The closest storage facilities are currently located in Iqaluit and Churchill. This situation adversely affects response times in case of environmental emergency.

According to the findings of the study requested by the MTQ, the construction of a distress harbour would improve safety for all users of the Nunavik marine region in the context of climate change. A distress harbour “would provide shelter and guarantee the safety of ships in all climatic circumstances. It could be equipped to handle necessary ship repairs and stocked to respond to fuel spills in arctic waters. A distress harbour would also have the capacity to offer medical services for injured individuals and temporary accommodation for other crew members affected by ship breakdowns and accidents”¹¹ [translation].

Finally, maritime traffic communications in the Nunavik marine region is a concern, in particular as regards the safety of community residents when they travel on sea ice for subsistence harvesting purposes. VHF maritime radios are an important means of communication in the region; however, they may not always be reliable due to equipment age and poor weather conditions. Similar to practices adopted by the Raglan mine, which transmits notices to the communities and regional organizations regarding ship movements near Deception Bay, it would be interesting to contemplate a method for monitoring ship movements throughout the Nunavik marine region. A permanent surveillance system would help communities plan subsistence harvesting activities and request assistance in case of emergency.

⁸ Stephenson, S.R., Smith, L.C., Brigham, L.W. and Agnew, J.A. (2013) “Projected 21st-Century Changes to Arctic Marine Access”, *Climatic Change*, 118: 885-899.

⁹ Comtois, C., Slack, B., Champagne-Gélinas, A., Savard, S. and Lagacé, M. (2019) *Transport maritime au Nunavik: Vulnérabilité, opportunités et défis d’adaptation*, Report by the Nord-du-Québec Coordination Office, Rouyn-Noranda: MTQ, 2019, 332 p.

¹⁰ Comtois et al., op.cit.

¹¹ Comtois et al., op.cit.

Conclusion

The *Blue Economy Strategy* engagement paper states that the arctic region is increasingly important for the blue economy. Activities in the Arctic Ocean are expanding as a result of “land-based natural resource exploration, Indigenous fisheries and traditional livelihoods, increased access for shipping vessels, and unique tourism experiences.” To permit these sectors to lend themselves to new economic opportunities in Nunavik, conservation objectives, the informal Inuit economy and the safety of all users must be prioritized. The KEAC would like to thank the DFO for this opportunity to provide feedback on the *Blue Economy Strategy* and asks to be kept informed of future steps.

Sincerely,

Tunu Napartuk
Chairperson



ᑭᑎᑎᑦ ᑕᑕᑎᑦᓇᓇᓂᑦ ᑕᑕᑦᑭᑦᑕᑦ ᑭᑎᑎᑦ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

Kuujuaq, le 14 juin 2021

Pêches et Océans Canada
Secrétariat de la Stratégie relative à l'économie bleue
200, rue Kent
Ottawa, ON K1A 0E6

OBJET : Commentaires du CCEK concernant la Stratégie de l'économie bleue

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. En cette matière, 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. Par la présente, le CCEK souhaite faire part à Pêches et Océans Canada de ses commentaires dans le cadre de la phase d'engagement visant à élaborer la *Stratégie de l'économie bleue* du Canada.

L'économie bleue au Nunavik

Le Nunavik est le territoire septentrional de la province du Québec s'étendant au nord du 55^e parallèle et couvrant une superficie de 507 000 km². Une population de 14 174 habitants dont environ 90% est inuite¹ y vit au sein de 14 corporations de villages nordiques (Carte 1). Ces villages sont répartis sur les pourtours de la baie d'Hudson et de la baie d'Ungava, dont les rivages totalisent une longueur d'environ 10 000 km². Aucun réseau routier ne relie les 14 villages nordiques entre eux ni avec le sud de la province. Il en va de même pour deux projets miniers situés au sud de la baie Déception, entre les villages de Salluit et de Kangiqsujuaq. Pour contrebalancer l'absence d'accès par voie terrestre, le transport maritime joue un rôle déterminant. Si les liaisons aériennes permettent de transporter les personnes et certaines marchandises, dont les aliments périssables, le transport maritime est essentiel pour le ravitaillement général des communautés et des sites miniers. Il en va de même pour l'expédition des ressources minérales vers les marchés internationaux.

Peu d'emplois sont actuellement associés à l'économie bleue au Nunavik. Par exemple, bien que le développement de ce secteur ait déjà été envisagé par le passé, il n'y a pas d'exploitation commerciale des ressources halieutiques au Nunavik. La réduction du couvert de glace permet

¹ Statistique Canada, 2016

au secteur des croisières de se développer peu à peu dans la région². Son déploiement demeure toutefois timide et les quelques compagnies qui s'aventurent dans les eaux du Nunavik ne sont pas basées dans la région. Afin de soutenir l'économie régionale, les programmes de recrutement de la Garde côtière canadienne (GCC) et de Pêches et Océans Canada (MPO) devraient favoriser le transfert de connaissances, la formation et l'embauche d'employés provenant du Nunavik.

Les données sur l'emploi lié au secteur océanique au Nunavik ne doivent cependant pas occulter le fait que l'économie informelle des Inuits dépend largement de l'exploitation des poissons, mammifères marins et fruits de mer présents dans la région. Les produits de la mer, en plus de fournir une part importante de l'alimentation, permettent de procurer certains matériaux ainsi que de la fourrure. La pratique des activités de subsistance en mer contribue au maintien de la culture et à sa transmission vers la nouvelle génération³. Des infrastructures maritimes ont été construites dans les 14 villages nordiques entre 1999 et 2012 afin d'améliorer la sécurité nautique des communautés. Toutefois, leur entretien est une source de préoccupation, car leur dégradation réduit l'accessibilité des zones de chasse et de pêche.

² Dawson, J. Johnston, M.E. & Stewart, E.J. (2014) «Governance of Arctic expedition cruise ships in a time of rapid environmental and economic change», *Ocean and Coastal Management*, 89: 88-99.

³ Lemire, P. (2015) Infrastructures de transport en milieu nordique. Nous relevons le défi depuis 30 ans, Communication présentée à la conférence Le Nord et sa logistique, Secrétariat aux Alliances Économiques Nation Cric Abitibi-Témiscamingue.



Carte 1 : Carte du Nunavik (Société Makivik, 1995)

L'environnement naturel et les changements climatiques

Le document de consultation sur la *Stratégie de l'économie bleue* mentionne qu'une telle stratégie pourrait favoriser des initiatives qui encouragent la création d'emplois et des possibilités économiques durables ainsi qu'une nouvelle économie de conservation dans les collectivités autochtones, dans une perspective de « croissance et de prospérité pour tous ». Le CCEK est d'avis que ce sont avant tout les efforts de conservation qui assureront la prospérité à long terme des habitants du Nunavik. Pour le CCEK, il importe ainsi de trouver le juste équilibre entre la conservation et les autres initiatives, car les milieux naturels du Nunavik sont sensibles, se rétablissent plus lentement après une perturbation et les populations locales en dépendent pour leur subsistance et le maintien de leur culture. L'application du principe de précaution est particulièrement pertinente dans la région, où les données sur l'état de référence

du milieu sont rares et où il existe des lacunes dans la compréhension des fonctions écologiques importantes des systèmes arctiques⁴.

Les changements climatiques et l'adaptation à des conditions météorologiques imprévisibles sont déjà une réalité au Nunavik. Les changements climatiques menacent l'intégrité et la qualité de la chaîne alimentaire marine, qui est source de nombreux composés essentiels pour la santé des communautés inuites⁵. Des initiatives de surveillance climatique ont été entreprises par l'Administration régionale Kativik (ARK), en partenariat avec des programmes dirigés par le gouvernement fédéral. La *Stratégie de l'économie bleue* pourrait contribuer à renforcer ces initiatives en développant des activités de recherche pour le suivi et l'adaptation aux changements dans les communautés.

La science et les données

Les projets de recherche combinant les savoirs traditionnels et la science occidentale ont fait leurs preuves pour améliorer la résilience de l'environnement et du milieu social dans le nord et la *Stratégie de l'économie bleue* devrait s'en inspirer. Le projet *Arctic Corridors*⁶ en est un bon exemple : l'intégration des deux types de connaissances a permis d'identifier des couloirs de navigation à faible impact qui permettront de réduire les risques posés par l'augmentation du trafic maritime dans l'Arctique⁷. Des solutions simples ont émergé de ce processus, comme le fait de ne pas ancrer les embarcations dans certaines zones pendant certaines périodes, de ralentir la vitesse de navigation durant les saisons de chasse afin de faire moins de bruit sous l'eau ou de ne pas briser la glace pendant des périodes spécifiques.

Un autre enjeu concernant des lacunes dans la science et les données concerne les informations disponibles sur la bathymétrie nordique. Ces informations sont fragmentées et le développement d'une meilleure connaissance à ce sujet serait judicieux avant d'envisager une hausse marquée de la circulation dans la région marine du Nunavik. Comtois *et al.* (2019) soulignent que les transporteurs maritimes sont en possession de grandes quantités de données et qu'une stratégie gouvernementale orientée vers la navigation intelligente basée sur l'interconnectivité des systèmes d'information permettrait d'augmenter la résilience de la navigation marchande au Nunavik.

La sécurité dans la région marine du Nunavik

Afin de soutenir la participation des Nunavimmiut à l'économie bleue, des enjeux de sécurité doivent être considérés. Le réchauffement du climat permettra un accroissement de la circulation dans les eaux nordiques et certains acteurs espèrent que la route maritime du nord permettra bientôt de sauver temps et argent pour relier les océans Atlantique et Pacifique⁸. Or, les conditions météorologiques qui prévalent au Nunavik, tel que le brouillard, les vents et la variation des niveaux d'eau exercent d'ores et déjà un impact important sur le mouvement des

⁴ Arctic Environment Protection Strategy (1997). Guidelines for Environmental Impact Assessment (EIA) in the Arctic. Sustainable Development and Utilization. Finnish Ministry of the Environment, Finland, 50 p.

⁵ Lemire, P. op.cit.

⁶ <https://www.arcticcorridors.ca/>

⁷ <https://nunatsiaq.com/stories/article/research-team-injects-inuit-views-into-ottawas-plan-for-safe-arctic-shipping/>

⁸ Stephenson, S.R., Smith, L.C., Brigham, L.W. & Agnew, J.A. (2013) «Projected 21st-century changes to Arctic marine access», *Climatic change*, 118: 885-899.

navires ainsi que sur les activités de chargement et déchargement⁹. De plus, une étude réalisée par le ministère des Transports du Québec et l'Université de Montréal en 2019 révèle qu'à « l'horizon 2040, l'accès maritime de tous les villages nordiques du Nunavik sera confronté à une hausse du niveau de vulnérabilité en lien avec les changements climatiques associés aux variabilités importantes de la température (25°C en une journée). Cette vulnérabilité pourrait affecter la manœuvrabilité des navires et accroître les risques des opérations de déchargement de produits pétroliers. »¹⁰. À titre d'exemple, les auteurs de cette étude mentionnent des facteurs de vulnérabilité tels qu'une visibilité réduite et un risque accru d'inondations des quais ainsi que des aires de manutention du fret.

À l'heure actuelle, il n'y a pas de station d'embarcation de sauvetage côtier au Nunavik. La possibilité de créer une unité à Kuujuaq a été discutée lors d'une séance de mobilisation de la GCC et de MPO tenue au printemps 2019 avec des représentants du Nunavik. La région ne compte pas non plus de lieu de stockage d'équipement pour les interventions environnementales de la GCC. Au Nunavik, l'approvisionnement en carburant est effectué par voie maritime. Bien que les navires disposent de tout l'équipement réglementaire en cas de déversement, de l'équipement supplémentaire devrait être disponible dans les principales communautés afin d'améliorer les délais d'intervention. Les lieux de stockage les plus proches sont actuellement situés à Iqaluit et à Churchill. Une telle situation augmente le temps de réponse dans le traitement des urgences environnementales.

Selon les conclusions de l'étude commandée par le ministère des Transports du Québec, la construction d'un port refuge permettrait d'améliorer la sécurité de tous les usagers de la région marine du Nunavik dans le contexte des changements climatiques. Un port refuge « fournirait un abri et garantirait la sécurité des navires dans toutes les circonstances climatiques. Un port refuge aurait les capacités nécessaires pour réparer les navires et disposerait des moyens pour lutter contre le déversement d'hydrocarbures dans les eaux arctiques. Un port refuge disposerait également de la capacité d'offrir des services médicaux pour les blessés et un hébergement provisoire pour les autres membres de l'équipage affectés par les pannes de navire et les accidents »¹¹.

Finalement, la communication entourant la circulation maritime est une préoccupation dans la région, notamment pour assurer la sécurité des habitants locaux lorsqu'ils se déplacent sur la glace pour pratiquer leurs activités de subsistance. Les radios maritimes VHF constituent un moyen de communication important dans la région. Toutefois, elles ne sont pas toujours fiables en raison de l'âge des équipements et des mauvaises conditions météorologiques. À l'image de la pratique instituée par Mine Raglan qui transmet des avis aux communautés et aux organisations régionales lorsqu'un bateau circule à proximité de la baie Déception, il serait intéressant de réfléchir à un mode de surveillance du mouvement des navires dans la région marine du Nunavik. Un système de surveillance disponible en tout temps aiderait les communautés à planifier leurs activités de subsistance et à demander de l'aide en cas d'urgence.

⁹ Comtois, C., Slack, B., Champagne-Gélinas, A., Savard, S. et Lagacé, M. (2019) Transport maritime au Nunavik: Vulnérabilité, opportunités et défis d'adaptation, Rapport au Bureau de la coordination du Nord-du-Québec, Rouyn-Noranda: MTQ, 2019, 332 p.

¹⁰ Comtois et al., op.cit.

¹¹ Comtois et al., op.cit.

Conclusion

Le document de consultation mentionne que la région de l'Arctique est de plus en plus importante dans l'économie bleue. Les activités dans l'océan Arctique se développent grâce à « l'exploration des ressources naturelles terrestres, aux pêches autochtones et aux moyens de subsistance traditionnels, à l'accès accru des navires de transport et aux expériences touristiques uniques ». Afin que ces secteurs puissent ouvrir de nouvelles perspectives économiques au Nunavik, les objectifs de conservation, l'économie informelle des Inuit et la sécurité de tous les usagers de la région marine doivent être priorités. Le CCEK remercie le MPO pour l'occasion de transmettre des commentaires et souhaite être tenu informé des prochaines étapes de l'élaboration de la Stratégie de l'économie bleue.

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

Le président,

Tunu Napartuk



ᑭᑎᑎᑦ ᑕᑦᑎᑎᑦᑎᑦᑕᑦ ᑕᑦᑎᑎᑦᑎᑦ ᑭᑎᑎᑦᑎᑦ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

June 14, 2021

Fisheries and Oceans Canada
Blue Economy Strategy Secretariat
200 Kent St.
Ottawa ON
K1A 0E6

Subject: KEAC feedback on the *Blue Economy Strategy* engagement paper

Dear Sir or Madam,

The Kativik Environmental Advisory Committee (KEAC) was created pursuant to Section 23 of the *James Bay and Northern Québec Agreement*. It is a consultative body to responsible governments in matters relating to environmental and social protection in Nunavik and, as such, is the preferential and official forum for the Government of Canada, the Québec Government, the Kativik Regional Government (KRG) and the northern villages. Below, the KEAC has set out its feedback to the Department of Fisheries and Oceans (DFO) on the *Blue Economy Strategy* engagement paper.

Nunavik and the Blue Economy

Nunavik is the northernmost region of the province of Québec, covering 507,000 km² north of the 55th parallel and possessing roughly 10,000 km of coastline. It has a population of 14,174, of whom roughly 90% are Inuit¹. Residents live in 14 northern villages situated along the coasts of Hudson Bay and Ungava Bay (Map 1). There are no roads connecting any of the northern villages or any part of the region to the south. Two mining projects situated south of Deception Bay between Salluit and Kangiqsujuaq are similarly isolated. In the absence of land links, marine transportation is strategic. While air transportation is used for shuttling people and some items including perishable foods, sea links are crucial for supplying a majority of goods to the communities and mining sites. Mineral resources are likewise shipped by sea to international markets.

Little employment in Nunavik is currently generated by the blue economy. For example, while a fisheries sector has been envisaged in the past, no commercial development has ever taken place. As well, the reduction of ice cover is slowly stimulating growth of a cruise ship sector²; nonetheless, progress is tentative and none of the few cruise ship companies with activities in

¹ Statistics Canada, 2016.

² Dawson, J. Johnston, M.E. and Stewart, E.J. (2014) "Governance of Arctic Expedition Cruise Ships in a Time of Rapid Environmental and Economic Change", *Ocean and Coastal Management*, 89: 88-99.

the Nunavik marine region are based in the region. Finally, in order to support the regional economy, Canadian Coast Guard (CCG) and Department of Fisheries and Oceans (DFO) recruitment programs should be set up to transfer knowledge, provide training and hire workers from the communities.

Notwithstanding, this employment data should not obscure the fact that the informal Inuit economy depends heavily on the harvesting of fish, marine mammals and seafood. These products represent a major source of food and provide other materials as well as fur. The practice of marine subsistence harvesting activities reinforces Inuit culture and its transmission to next generations³. Marine infrastructure was constructed in the 14 northern villages between 1999 and 2012 to improve harvesters' safe access to the sea. Maintenance of this infrastructure is however a concern as degradation is reducing accessibility to hunting and fishing areas.



Map 1: Nunavik (Makivik Corporation, 1995)

³ Lemire, P. (2015) *Infrastructures de transport en milieu nordique. Nous relevons le défi depuis 30 ans*, Information presented at the North and Its Logistics conference, Secretariat to the Crie Nation Abitibi-Témiscamingue Economic Alliance.

Environment and Climate Change

The *Blue Economy Strategy* engagement paper proposes to foster initiatives that encourage job creation and sustainable economic opportunities, as well as a new conservation economy for Indigenous communities with a view to achieving “growth and prosperity for all”. The KEAC is of the opinion that, above all else, conservation is the key to the long-term prosperity of the residents of Nunavik. The region’s natural environment is sensitive and prone to recover only slowly from disturbances, while local communities are reliant on the natural environment for subsistence and cultural purposes. In this context, the KEAC feels a proper balance must be found between conservation and other initiatives. The precautionary principle is particularly relevant in Nunavik, where baseline data is limited and gaps exist in understanding of the important ecological functions of arctic systems⁴.

Climate change and adaptation to unpredictable weather conditions are already a reality in Nunavik. Climate change is a threat to both the integrity and quality of the marine food chain, a source of many elements essential for the health of Inuit communities⁵. Climate monitoring initiatives have been undertaken by the KRG under certain federal-government programs. The *Blue Economy Strategy* could serve to strengthen these initiatives through the development of research activities related to monitoring and community adaptation.

Science and Information

Research projects that combine traditional knowledge and Western science have been shown to improve environmental and social resilience in the north. The Arctic Corridors⁶ project is an excellent example: mixing the two types of knowledge made it possible to identify low-impact marine shipping corridors to reduce the risks posed by increased maritime traffic in the arctic⁷. Simple solutions were developed through this process, including prohibitions from anchoring in certain areas at certain times of the year, slower ship speeds during hunting seasons in order to reduce underwater noise, and no ice-breaking activities at specific times of the year.

A further scientific issue concerns the availability of charting information in the north. Chart data is fragmented and the compilation of more complete information would be useful before any marked increased in maritime traffic occurs in the Nunavik marine region. Comtois et al. (2019) have pointed out that marine carriers possess a large amount of data and that a government strategy promoting intelligent navigation through interconnected information systems would increase the resilience of commercial navigation in Nunavik.

Safety in the Nunavik Marine Region

In order to support the participation of Nunavimmiut in the blue economy, safety issues must be taken into account. Climate warming will produce more maritime traffic in northern waters and some actors are hopeful use of the Northwest Passage will soon cut travel times and costs

⁴ *Arctic Environment Protection Strategy* (1997). Guidelines for Environmental Impact Assessment (EIA) in the Arctic. Sustainable Development and Utilization. Finnish Ministry of the Environment, Finland, 50 p.

⁵ Lemire, op.cit.

⁶ <https://www.arcticcorridors.ca/>

⁷ <https://nunatsiaq.com/stories/article/research-team-injects-inuit-views-into-ottawas-plan-for-safe-arctic-shipping/>

between the Atlantic and Pacific oceans⁸. However, prevailing weather conditions in Nunavik, such as fog, winds and changing water levels, already have a considerable impact on ship movements as well as on cargo unloading and loading activities⁹. A study carried out by the Ministère des Transports du Québec (transportation, MTQ) and the Université de Montréal in 2019 suggested that “by 2040, access to coastal waters around all the northern villages will face an increase in the level of vulnerability due to climate change related to significant temperature variability (25°C in one day). This vulnerability could affect the manoeuvrability of ships and increase risks for fuel-cargo unloading operations”¹⁰ [translation]. By way of example, the vulnerability factors cited by the study’s authors included reduced visibility and an increased risk of flooding of docks and cargo handling areas.

Currently, no inshore rescue boat stations are present in Nunavik, although the possibility of establishing a station in Kuujuaq was discussed during a CCG–DFO mobilization session for Nunavik representatives in the spring of 2019. In addition, no CCG environmental response equipment storage facilities are present in the region. Fuel is supplied by ship in Nunavik and, while these ships possess all the equipment required by regulation in the event of a spill, additional equipment should be available in key communities to improve response times. The closest storage facilities are currently located in Iqaluit and Churchill. This situation adversely affects response times in case of environmental emergency.

According to the findings of the study requested by the MTQ, the construction of a distress harbour would improve safety for all users of the Nunavik marine region in the context of climate change. A distress harbour “would provide shelter and guarantee the safety of ships in all climatic circumstances. It could be equipped to handle necessary ship repairs and stocked to respond to fuel spills in arctic waters. A distress harbour would also have the capacity to offer medical services for injured individuals and temporary accommodation for other crew members affected by ship breakdowns and accidents”¹¹ [translation].

Finally, maritime traffic communications in the Nunavik marine region is a concern, in particular as regards the safety of community residents when they travel on sea ice for subsistence harvesting purposes. VHF maritime radios are an important means of communication in the region; however, they may not always be reliable due to equipment age and poor weather conditions. Similar to practices adopted by the Raglan mine, which transmits notices to the communities and regional organizations regarding ship movements near Deception Bay, it would be interesting to contemplate a method for monitoring ship movements throughout the Nunavik marine region. A permanent surveillance system would help communities plan subsistence harvesting activities and request assistance in case of emergency.

⁸ Stephenson, S.R., Smith, L.C., Brigham, L.W. and Agnew, J.A. (2013) “Projected 21st-Century Changes to Arctic Marine Access”, *Climatic Change*, 118: 885-899.

⁹ Comtois, C., Slack, B., Champagne-Gélinas, A., Savard, S. and Lagacé, M. (2019) *Transport maritime au Nunavik: Vulnérabilité, opportunités et défis d'adaptation*, Report by the Nord-du-Québec Coordination Office, Rouyn-Noranda: MTQ, 2019, 332 p.

¹⁰ Comtois et al., op.cit.

¹¹ Comtois et al., op.cit.

Conclusion

The *Blue Economy Strategy* engagement paper states that the arctic region is increasingly important for the blue economy. Activities in the Arctic Ocean are expanding as a result of “land-based natural resource exploration, Indigenous fisheries and traditional livelihoods, increased access for shipping vessels, and unique tourism experiences.” To permit these sectors to lend themselves to new economic opportunities in Nunavik, conservation objectives, the informal Inuit economy and the safety of all users must be prioritized. The KEAC would like to thank the DFO for this opportunity to provide feedback on the *Blue Economy Strategy* and asks to be kept informed of future steps.

Sincerely,

Tunu Napartuk
Chairperson