



ᑲᑎᑕᑲ ᑭᑭᑭᑭᑭᑭ ᑲᑭᑭᑭᑭᑭᑭ
Administration régionale KATIVIK Regional Government
P.O. Box 9 KUUJJUAQ (QUÉBEC) CANADA J0M 1C0

Mémoire de l'Administration régionale Kativik

présenté aux audiences publiques

de la Commission de la qualité de l'environnement Kativik

Propriété de la mine Raglan au-delà de 2020 (phases II et III)

« Projet Sivumut »

Salluit et Kangiqsujuaq, Nunavik

3 au 6 avril 2017

Introduction

L'Administration régionale Kativik (ARK), qui est une personne morale de droit public créée en vertu de la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik (RLRQ, c. V-6.1), a examiné la documentation disponible concernant la propriété de la mine Raglan au-delà de 2020 (phases II et III). Conformément à son mandat, les commentaires et les recommandations de l'ARK sont présentés en vue de promouvoir le développement durable des ressources dans la région Kativik et reflètent les préoccupations locales et régionales.

Les commentaires s'inspirent et tiennent compte du contenu du *Rapport de la consultation Parnasimautik* de 2014 et de la *Déclaration des Inuits du Nunavik* de 2015. En 2013, les dirigeants de sept organismes du Nunavik ont participé à des ateliers de consultation dans toutes les communautés de la région ainsi qu'avec les Inuits du Nunavik vivant à Chisasibi et à Montréal et les Naskapis de Kawawachikamach. Le Rapport définit une vision globale de l'avenir pour les Inuits du Nunavik, leurs familles et leurs communautés, ainsi que des relations renouvelées avec les organismes de la région, les gouvernements du Québec et du Canada et les promoteurs industriels. Il présente une vision de l'avenir qui prévoit pour les Inuits du Nunavik un contrôle accru de la planification et de la gouvernance dans tous les aspects de leur vie, de leurs communautés et de leur région.

Comme le mentionne le Rapport (p. 197) :

« Bien que le Nunavik et ses ressources soient dans la mire des gens du sud, les Inuits du Nunavik n'accepteront rien de moins qu'un engagement en faveur d'une approche globale, intégrée, durable et équitable visant à améliorer nos vies en s'attaquant aux enjeux fondamentaux soulevés dans le présent rapport. »

L'ARK rappelle également à la Commission de la qualité de l'environnement Kativik (CQEK) que l'article 2.3 de l'Entente de partenariat sur le développement économique et communautaire au Nunavik (Entente Sanarrutik) de 2002 portant sur le développement minier mentionne ce qui suit : « Si des projets d'exploitation minière sont entrepris, le Québec s'engage à encourager et à faciliter la signature d'accords entre Makivik et les compagnies minières concernant les mesures remédiatrices et leur suivi, les arrangements financiers, l'embauche et les contrats ». Ce sujet sera abordé plus longuement plus loin.

Enfin, il est important de noter que l'ARK reconnaît l'expérience du promoteur et les progrès qu'il a réalisés dans ses relations avec les communautés et les organismes de la région de même que son souci d'appliquer de manière générale des normes environnementales élevées. Tous les commentaires qui suivent ont donc été formulés dans cet esprit et visent à être constructifs et axés sur la collaboration.

Considérations environnementales

Il importe d'abord de mentionner que l'ARK ne possède pas les ressources internes pour réaliser une analyse complète et approfondie du contenu biophysique de l'étude d'impact sur l'environnement et le milieu social. Nous nous basons sur d'autres organismes et autorités pour cette expertise. Il y a cependant quelques questions qui

sont régulièrement soulevées par les communautés et qui, à notre avis, méritent d'être étudiées de plus près.

Bien que le promoteur ne puisse être tenu responsable de la correction des lacunes de la science dans la région, il doit assumer le fardeau de vivre avec le haut degré d'incertitude que ces lacunes créent. Cette « situation de référence » rend d'autant plus importante l'application du principe de précaution. Elle rend également essentielles la surveillance et l'adaptation comme moyens d'ajuster et de gérer l'intervention et l'atténuation au fil du temps. En raison de la durée du projet proposé, il est possible d'être proactif. Il est difficile de détecter les problèmes et d'influencer les événements pour empêcher ou réduire les effets négatifs (anticipés ou imprévus). C'est précisément cette incertitude qui confirme le besoin d'une discussion plus approfondie, à cette étape-ci du processus d'examen, sur ce que signifie exactement la gestion adaptative et comment elle sera mise en place.

Il importe de continuer de faire participer activement les Inuits locaux. La gestion efficace et l'atténuation devraient être un processus qui cerne les préoccupations et les priorités des Inuits et y répond, qui est en mesure de fournir l'information nécessaire pour favoriser des retombées durables pour les Inuits et l'environnement et qui inclut directement les Inuits dans sa mise en œuvre. Un tel processus est axé sur l'élaboration de programmes de surveillance communautaire afin d'assurer la participation directe des Inuits et d'accroître leur capacité à le faire avec le temps. L'ARK recommande fortement que le promoteur poursuive et intensifie ses efforts en ce sens.

Nous avons noté que, dans le document sommaire du projet proposé, sous mesures d'atténuation futures, il y a un engagement à optimiser la surveillance environnementale et à mettre en place un programme de surveillance sociale. L'ARK soutient vivement cette initiative et recommande l'établissement d'un comité de surveillance pour la durée du projet et auquel participerait l'ARK comme l'a exigé la CQEK dans la condition 21 du certificat d'autorisation pour le projet de Tata Steel Minerals Canada à Goodwood et à Sunny 1.

Un tel comité de surveillance permettrait d'assurer le respect des engagements pris par le promoteur, notamment en ce qui concerne la protection et la promotion des activités traditionnelles et de subsistance ainsi que les effets des retombées économiques sur les communautés locales et la région dans son ensemble.

Il convient de noter que des postes d'agents de suivi environnemental seront créés à Salluit et à Kangiqsujuaq. L'ARK appuie cette initiative, mais recommande toutefois que le promoteur travaille avec les communautés et examine de près l'*Indigenous Guardians Program* (programme de gardiens autochtones) mené dans d'autres régions du pays par l'*Indigenous Leadership Initiative* (initiative de leadership autochtone). Les gardiens surveillent la santé écologique, maintiennent les sites culturels, et protègent les zones et les espèces vulnérables. Qui plus est, ils contribuent au partage intergénérationnel des connaissances traditionnelles liées à leur travail. Il semble que le programme a été un franc succès pour les Innus du Labrador et leur travail avec la mine de la baie Voisey. Une autre avenue qui mérite d'être explorée est de coordonner avec les gardiens du parc national Pingualuit et les gardiens Uumajuit les activités générales de surveillance, le partage de l'information et les communications. Il est dans l'intérêt de tous de travailler

avec l'expertise déjà en place compte tenu des ressources humaines disponibles et de la petite taille des populations.

Il est également important de continuer d'inclure les organismes de la région tels que l'ARK. L'ARK fait partie du forum environnemental de Glencore et cette société a fourni des fonds pour un programme de surveillance des glaces marines de l'ARK. Elle a également offert du soutien à l'Université Laval pour des travaux sur le caribou et au Centre de recherche du Nunavik pour le Projet Iqaluk. Pour tout ce qui concerne les travaux de surveillance biologique, il conviendrait de demander d'abord la participation du Centre de recherche du Nunavik avant de se tourner vers d'autres ressources.

Nous avons pris note du point 30 de la lettre datée du 15 février et adressée à la CQEK dans lequel le promoteur s'engage à collaborer sur les effets cumulatifs des impacts environnementaux si l'exigent les organismes de la région. Comme nous ne savons pas si cette question est abordée dans l'entente sur les répercussions et les avantages, l'ARK, en tant qu'organisme de la région ayant des mandats dans ce domaine, insiste pour faire partie de toute discussion sur la façon dont cet engagement à collaborer sera mis en œuvre. Nous recommandons aussi que cet engagement soit élargi de manière à inclure les effets cumulatifs des impacts socioéconomiques.

Le contrôle de la poussière a été porté à l'attention de l'ARK par les communautés, notamment en ce qui concerne le transport. Il semble que des discussions sont en cours au sujet des normes sur qualité de l'air qui seront appliquées aux routes et aux environs des ports. Nous aimerions affirmer clairement que les normes sur la qualité de l'air en vigueur au Québec ne devraient pas être abaissées pour le projet proposé. La qualité de l'eau et la gestion des déchets devront également être surveillées étroitement pour s'assurer que les normes sont maintenues, particulièrement dans les cours d'eau où pêchent les Inuits locaux.

L'ARK a des questions et des préoccupations concernant la construction éventuelle d'une route pour relier les communautés au site minier et du statut des routes existantes une fois la mine fermée. En ce qui concerne le réseau routier, tant principal que secondaire, il semble que les routes d'accès principales relèvent de la compétence du ministère des Transports du Québec (MTQ) et que les routes d'accès secondaires relèvent de la compétence du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles. Dans les deux cas, par l'entremise d'une entente avec ces ministères, les sociétés minières sont chargées de leur entretien. Ces routes sont également accessibles au public. L'ARK recommande que les routes principales et, lorsque cela est possible, les routes secondaires soient accessibles au public, et que les normes de sécurité soient maintenues conformément à la réglementation du MTQ. L'ARK, qui agit comme une municipalité sur le territoire situé à l'extérieur des 14 villages nordiques, devrait recevoir des copies des rapports d'inspection technique. Des copies de ces rapports devraient également être transmises au comité de surveillance environnementale et sociale proposé. Si des liens routiers avec les communautés venaient à être proposés, il faudrait qu'ils soient inclus dans les mandats du comité de surveillance et de l'ARK.

L'ARK demande à la CQEK de faire en sorte que les plans de restauration, notamment ceux liés à l'agrandissement de parc de résidus, soient adéquats. Le drainage de roches acides et la lixiviation de métaux sont des préoccupations importantes. La surveillance

et les analyses devraient inclure la participation de gardiens ou de surveillants inuits. Les plans d'urgence devraient être adaptés à toute nouvelle information.

L'ARK félicite le promoteur d'avoir eu l'initiative d'installer une éolienne pour générer de l'électricité. Cette initiative va dans le sens de la position soutenue par l'ARK et d'autres autorités régionales lors des consultations publiques menées par le gouvernement du Québec sur la nouvelle politique énergétique. Trouver des solutions de rechange à la dépendance de nos communautés et entreprises au diesel et autres combustibles fossiles est l'un des principaux défis de la région.

Considérations socioéconomiques

L'ARK a des mandats et des responsabilités très précises concernant l'emploi, la formation, la sous-traitance et d'autres questions socioéconomiques. Il semble que bon nombre de ces sujets sont inclus dans l'entente sur les répercussions et les avantages conclue entre le promoteur, la Société Makivik et les communautés de Salluit et de Kangiqsujuaq. L'ARK n'est pas partie à l'entente et elle n'est pas non plus au courant des détails et des questions soulevées lors des négociations.

L'entente sur les répercussions et les avantages est fondée sur l'Entente Raglan de 1995 qui a été un succès dans de nombreux domaines et moins dans d'autres. L'étude d'impact sur l'environnement et le milieu social et les documents sommaires énoncent certains des défis qui subsistent pour atteindre les objectifs en matière d'emploi d'Inuits, de rétention et d'avancement d'employés inuits, de retombées à l'échelle locale et surtout des effets négatifs des transferts de capitaux aux communautés et aux familles. Ces questions mettent au défi les communautés inuites de l'ensemble de l'Arctique canadien. La transformation de paiements financiers et de possibilités d'emplois en retombées positives à long terme pour les particuliers, les familles et les communautés est difficile à réaliser.

Il y a une interaction complexe entre le processus d'évaluation des impacts sur l'environnement et le milieu social et les négociations d'une entente sur les répercussions et les avantages. Bon nombre des dispositions d'une entente sur les répercussions et les avantages sont en soi des mesures d'atténuation. Il y a par exemple les programmes de formation, les initiatives d'emplois et les conditions des lieux de travail. L'entente sur les répercussions et les avantages et le processus de la CQEK peuvent se rejoindre de manière mutuelle complémentaire en ce qui a trait à la surveillance et à la gestion des mesures en faveur des Inuits. L'entente sur les répercussions et les avantages peut créer un besoin de capacité de haute gestion et d'intervention supervisée par de hauts représentants des Inuits et du promoteur.

La dynamique et les impacts socioéconomiques sont difficiles à prédire, et il y a des défis inhérents à la détection des effets négatifs avant que de graves dommages ne surviennent. Ceci est particulièrement important au nord. Pour les Inuits, il est tout simplement impossible de séparer les effets biophysiques des effets culturels. Les incertitudes liées aux impacts biophysiques par rapport à l'utilisation des terres et à l'exploitation de subsistance, à la culture et au bien-être général des Inuits doivent être reconnues et pris en compte dans les efforts de surveillance. Par conséquent, la capacité et l'engagement à surveiller et à gérer les effets au fur et à mesure qu'ils se manifestent sont une priorité pour les Inuits et l'ARK.

Nous partons du principe que l'échéancier du projet proposé (passé et proposé) offre d'importantes possibilités d'engagement communautaire. La lettre datée du 15 février 2017 adressée par le promoteur au président de la CQEK fournit des renseignements sur un processus de consultation visant à favoriser le développement de mesures d'atténuation tant pour les impacts socioéconomiques que pour les impacts environnementaux. Nous prenons bonne note notamment de l'engagement « [à] revoir de manière continue le programme Pijariursiq actuel avec les organisations locales afin d'élaborer une vision à long terme pour la région tout en privilégiant les communautés partenaires inuites » (p. 3).

Le Programme d'engagement social Pijariursiq, tel qu'il est décrit dans l'étude d'impact sur l'environnement et le milieu social à la page 4-13, a pour objectif général « de renforcer les capacités des communautés du Nunavik en soutenant la mise en œuvre de projets socioéconomiques au niveau local dont les habitants bénéficieront à long terme (au-delà de la fermeture de la mine) ».

L'ARK appuie entièrement cette approche et, par l'entremise de son Service du développement régional et local, tâche de créer des possibilités d'affaires locales à petite échelle reposant sur un modèle « d'économie sociale ». Autrement dit, l'ARK appuie des projets sans but lucratif d'entrepreneurs locaux qui amélioreront les conditions sociales, économiques et environnementales des communautés. Des emplois sont créés, les biens et les services dont les communautés ont besoin sont produits et les compétences locales et traditionnelles sont valorisées.

Il y a, par exemple, la production alimentaire locale. Au-delà de la création d'emplois et d'entreprises liés au secteur des mines, le promoteur pourrait contribuer au développement réellement durable à l'échelle locale et régionale en s'engageant notamment dans la production alimentaire locale. Les écloséries, les élevages à petite échelle et la production en serres conjugués à un accès et à une distribution accrus d'aliments traditionnels pourraient avoir un impact très positif.

L'ARK travaille déjà dans ce secteur avec le gouvernement du Québec. Il y a une entente quinquennale en vigueur avec le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) concernant le développement agroalimentaire au Nunavik. Les principaux objectifs de l'entente sont les suivants :

- Favoriser la création de projets en production/transformation alimentaire en promouvant les opportunités d'affaires innovatrices et reconnues comme exemplaires et en développant des partenariats entre les organisations locales;
- Familiariser les jeunes aux opportunités de carrière dans le secteur agroalimentaire;
- Soutenir le développement des compétences des promoteurs par une approche globale d'accompagnement et de transfert de connaissances en matière d'agroalimentaire, de gestion et de commercialisation, de saine alimentation et d'hygiène et de salubrité;
- Soutenir le démarrage, la croissance, la consolidation et le développement des entreprises en agroalimentaire engagées dans une perspective de marché démontrant un potentiel de création d'emplois;
- Faire la promotion du secteur des articles d'art et d'artisanat locaux.

Le promoteur s'est déjà engagé dans une initiative similaire, soit Plein Nord Inc., qui est un projet dirigé par une entreprise de Salluit visant à fournir des fruits de mer localement et à en vendre à d'autres communautés. Le promoteur pourrait considérer une relation de travail avec l'ARK et ainsi apporter une valeur ajoutée à l'initiative avec le MAPAQ.

En ce qui concerne l'emploi d'Inuits, des efforts considérables ont été déployés tant dans les communications que dans les consultations auprès des autorités locales, des organismes régionaux et des employés sur la façon de continuellement accroître le nombre d'employés inuits, de les promouvoir à des postes supérieurs et de les maintenir en poste. Les processus d'engagement et les résultats afférents sont énoncés dans l'étude d'impact sur l'environnement et le milieu social. Nous partageons tous l'objectif de maximiser l'emploi d'Inuits, et il serait possible de miser sur la durée de vie du projet proposé, qui s'échelonne sur plusieurs générations, pour accroître les compétences professionnelles et l'employabilité à l'échelle locale qui pourraient ensuite être appliquées ailleurs.

Le personnel du Service de l'emploi durable de l'ARK a observé plusieurs aspects où des efforts d'amélioration sont encore requis :

- Poursuivre la coordination avec les autorités scolaires locales et régionales pour organiser des ateliers sur les possibilités d'emploi dans le secteur des mines et les domaines connexes et encourager la persévérance scolaire;
- Commanditer et offrir des bourses pour les études postsecondaires;
- Travailler directement avec la Commission scolaire Kativik pour créer des programmes liés aux emplois dans le secteur des mines et favoriser la promotion à des postes supérieurs;
- Continuellement améliorer les initiatives de formation existantes en adoptant des pratiques exemplaires ainsi qu'en mesurant et en communiquant les résultats;
- Revoir la politique de tolérance zéro en ce qui concerne l'alcool et la drogue et, en consultation avec les organismes régionaux et locaux, proposer des modifications afin qu'une personne puisse demander une révision de son dossier après une période minimale de deux ans. Les personnes visées par la politique pourraient ainsi réintégrer le marché du travail et être des membres productifs de leur communauté;
- Accroître le nombre d'ateliers culturels à l'intention du personnel non inuit afin notamment de réduire le harcèlement et la discrimination.

L'ARK est encouragée par les engagements visant à inclure les questions énoncées dans la lettre datée du 15 février et adressée à la CQEK concernant l'embauche et la formation d'Inuits bénéficiaires de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois à des postes d'agents en emploi et en formation inuits ainsi que d'agents de liaison communautaire et d'agents de suivi environnemental à Salluit et à Kangiqsujuaq. En plus des deux postes d'agents en emploi et en formation inuits à Salluit et à Kangiqsujuaq, il est recommandé qu'un troisième poste pour les autres communautés de la région soit créé au sein du Service de l'emploi durable de l'ARK.

Phase III

La phase III du projet proposé est censée commencer en 2032, soit dans une quinzaine d'années. Bien des choses peuvent changer au cours de cette période. Ce qui est prévu

ou prévisible avec les renseignements dont nous disposons aujourd'hui peut changer au fur et à mesure que de nouveaux renseignements deviennent disponibles ou que des événements se produisent. Il est difficile de donner à ce moment-ci une approbation finale pour tous les aspects environnementaux et socioéconomiques de la phase III. Les changements climatiques, les innovations technologiques, l'évolution de la démographie et la viabilité économique sont tous des facteurs qui devront être réexaminés.

Les répercussions du projet proposé se feront sentir pendant longtemps et bien au-delà des limites physiques du site minier, particulièrement en ce qui a trait aux aspects socioéconomiques. Aujourd'hui, il y a des Inuits à Montréal qui font partie de l'effectif permanent. Les lieux d'embauche ne se limitent plus aux deux communautés situées à proximité et il est à espérer que cette tendance se maintiendra. Il pourrait en être de même pour la sous-traitance et les autres possibilités d'affaires.

Nous ne suggérons pas de procéder à une toute nouvelle étude d'impact sur l'environnement et le milieu social pour la phase III. L'approbation pourrait plutôt être conditionnelle à la mise à jour de certaines questions. Il revient à la CQEK de déterminer le mécanisme le plus approprié à cet égard.

Conclusion

La vie communautaire et la vie familiale sont très différentes de ce qu'elles étaient dans le passé. Les Inuits ont dû s'adapter à de nouvelles circonstances, dont beaucoup étaient indépendantes de leur volonté. Bien que les Inuits soient demeurés fortement attachés à leur territoire et que la chasse demeure une partie essentielle de leur identité, ils vivent également des changements importants sur le plan social et environnemental et sont confrontés à de nombreux défis liés à l'éducation, au développement industriel et à de nouvelles structures de gouvernance. Ces changements et défis mettent à rude épreuve les systèmes traditionnels de prise de décisions et les structures familiales qui revêtent une si grande importance dans la culture inuite. Il reste de nombreux défis à relever pour les Inuits qui cherchent à prendre leur place dans un monde moderne tout en respectant leurs traditions et leur culture.

Tel qu'il est énoncé dans la *Politique minière des Inuits du Nunavik* et le *Rapport de la consultation Parnasimautik* de 2014, les Inuits du Nunavik appuieront le développement durable et équitable du potentiel minier du Nunavik dans la mesure où ce développement (1) répond à leurs besoins et à leurs préoccupations; (2) contribue au développement socioéconomique de leurs communautés; (3) respecte les processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social en place; et (4) assure la préservation et l'enrichissement de la culture, de la langue et de l'identité des Inuits du Nunavik.

L'ampleur du projet proposé et la probabilité que sa durée de vie excède de beaucoup les 21 ans prévus engendrent de nombreux défis et possibilités pouvant générer des retombées durables pour la région, ses habitants et ses organismes. L'ARK conclut que, avec les ajustements proposés, y compris l'établissement d'un comité de surveillance environnementale et socioéconomique composé de représentants de Salluit, de Kangiqsujaq, de la Société Makivik, de l'ARK et de Glencore, et l'élaboration d'un mécanisme d'examen de la phase III dans le contexte des nouvelles pressions qui

seront exercées, des innovations, des tendances, etc., le promoteur s'efforce de relever ces défis.

Enfin, nous devons exprimer nos préoccupations concernant le partage de l'information et les engagements qui sont pris et qui impliquent des mandats de l'ARK et possiblement ceux d'autres organismes de la région. Les documents à l'appui d'un projet devraient être accessibles aux particuliers, aux communautés et aux organismes bien avant les consultations publiques. Par exemple, nous avons fait positivement référence dans le présent mémoire à la lettre datée du 15 février et adressée par le promoteur à la CQEK. Toutefois, le fait que la lettre venait tout juste d'être mise à la disposition du public sur le site Web de la CQEK illustre la nécessité d'améliorer l'accessibilité des documents importants en temps opportun. L'ARK n'a pas pu s'exprimer dans les discussions qui avaient cours. À l'avenir, l'ARK doit être représentée dans toutes les discussions et toutes les décisions qui seront prises et qui impliquent ses mandats ou responsabilités.

L'ARK tient à remercier la CQEK de lui avoir donné la possibilité d'exprimer ses points de vue concernant le présent projet et l'invite à lui faire part de ses commentaires.