



Wôlinak, le 8 juillet 2019

Monsieur David Dufour
Analyste principal en consultation, bureau régional du Québec
Agence canadienne d'évaluation environnementale
Par courriel : David.Dufour@canada.ca

OBJET : Examen de l'étude d'impact environnemental du projet d'agrandissement du terminal portuaire de Contrecœur – 2^e addenda

Kwaï monsieur Dufour,

Pour donner suite à la communication reçue par le Bureau du Ndakina du Grand Conseil de la Nation Waban-Aki (GCNWA) concernant le dépôt du deuxième addenda à l'étude d'impact par l'initiateur, nous désirons vous partager nos commentaires et questions résiduelles concernant le projet d'agrandissement du terminal portuaire de Contrecœur. Mentionnons que, dans l'ensemble l'information disponible semble suffisante, à l'exception de certains éléments identifiés dans la présente lettre et dont la clarification serait bénéfique à la compréhension des effets du projet. Notons par ailleurs que notre évaluation du caractère suffisant de l'information est aussi tributaire de l'appréciation par les experts de la Couronne du caractère adéquat de l'information concernant les impacts biophysiques sur les composantes d'intérêt pour la Nation.

Ceci étant dit, nous ne partageons pas nécessairement l'interprétation de l'initiateur quant à la description des caractéristiques des impacts sur la Nation. Nous formulons certains commentaires non exhaustifs concernant des interprétations que nous ne partageons pas. Notons toutefois que nous avons priorisé l'évaluation du caractère suffisant de l'information fournie, et que l'ÉUOT déposée contient l'information pertinente concernant la pratique des W8banakiak dans la zone d'étude. En cas de divergence entre l'ÉUOT et l'étude d'impact, l'information de l'ÉUOT devrait être utilisée par l'Agence aux fins de l'évaluation des impacts.

1. EFFETS SUR LE MILIEU BIOLOGIQUE

GCNWA02-01 : IMPACT SUR LE POISSON ET HABITAT DU POISSON

Notre objectif pour cette composante est que le projet n'ait pas d'effet négatif direct ou cumulatif important sur les populations de poissons valorisées pour la pêche dans la ZEL (notamment la

perchaude, le doré, l'achigan et le brochet) et sur les espèces migratrices d'importance culturelle (notamment les esturgeons), et que les impacts résiduels sur ces espèces fassent l'objet d'une compensation permettant d'atteindre un impact net nul ou positif. Nous sommes satisfaits de l'information disponible pour examiner cet impact et des mesures d'atténuation proposées, dans la mesure où la Couronne est confiante de leur capacité à atteindre l'objectif mentionné précédemment.

GCNWA02-02 : IMPACT SUR LES OISEAUX MIGRATEURS ET LA PRESSION DE CHASSE

Nos objectifs pour cette composante sont (1) que le projet n'ait pas d'impact négatif direct ou cumulatif important sur les populations d'oiseaux migrateurs valorisées pour la chasse et (2) que le projet ne cause pas un déplacement de la pression de chasse non autochtone. Nous sommes satisfaits de l'information disponible pour examiner cet impact et des mesures d'atténuation proposées, dans la mesure où la Couronne est confiante de leur capacité à atteindre l'objectif mentionné précédemment.

La confiance de la Couronne en l'affirmation de l'initiateur quant à l'absence d'impacts appréhendés du projet sur la sauvagine dans la Zone importante pour la conservation des oiseaux (ZICO)/Réserve nationale de faune des îles-de-Contrecoeur sera importante.

Pour ce qui est des pertes d'habitat dans l'empreinte du projet, on mentionne qu'aucune espèce ne subira de perte d'habitat unique suite à une évaluation des habitats résiduels dans la ZEL. Cependant, cette affirmation devrait être validée en considérant les effets cumulatifs décrits dans l'étude d'impact principale, dans laquelle on affirme que :

« si tous les projets de développement prévisibles voient le jour, environ 30 % des superficies boisées et 5 % des milieux humides de la zone d'étude locale disparaîtront au profit d'activités industrielles ou commerciales. Au fil du temps, les oiseaux éviteront de plus en plus le secteur industrialo-portuaire de Contrecoeur, faute d'habitat favorable. Les rives naturelles à l'ouest du quai existant disparaîtront progressivement par l'implantation des quais en phases 2 et 3, sur près de 2 km. Ces futures infrastructures se trouvant dans une ACOA, elles affecteront l'habitat de la sauvagine et des oiseaux de rivages dans le secteur. Ceux-ci pourraient éventuellement éviter complètement le secteur qui sera voué à des activités portuaires.

2. EFFETS SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES

GCNWA02-03 : PRATIQUES DE PÊCHE, PRATIQUES DE CHASSE À LA SAUVAGINE

Globalement, nous croyons que l'information nécessaire à l'examen de cette composante est disponible. Cependant, nous avons relevé de manière non exhaustive certaines interprétations de l'initiateur que nous ne partageons pas, soit :

À la page 1256, on mentionne que les espèces d'intérêt sont : « l'esturgeon jaune et l'esturgeon noir (surtout pour les Mohawks) ». Nous notons que les esturgeons sont des espèces d'importance culturelle majeure pour la Nation – l'esturgeon est d'ailleurs l'emblème de la communauté d'Odanak – même si les W8banakiak rencontrés en entrevue et fréquentant la zone pour la pêche ne ciblent pas ces dernières spécifiquement. Par ailleurs, en raison de son comportement migratoire, un impact sur cette population pourrait se répercuter sur la pratique de W8banakiak hors de la zone d'étude.

Au tableau 143-7 (p.1258), on mentionne que « Le secteur est somme toute peu fréquenté pour la pêche par les peuples autochtones, notamment en raison de l'utilisation industrielle et commerciale du site ». Nous ne sommes pas d'avis qu'il est possible d'arriver à cette conclusion pour l'ensemble de la ZEL, bien que ce soit le cas pour la zone d'implantation des infrastructures du projet. Voir ÉUOT section 3.4 et annexe V.

GCNWA02-04 : RÉVERSIBILITÉ DES IMPACTS

Dans la discussion concernant l'impact sur les droits ancestraux et revendications, l'initiateur affirme que les effets anticipés sur l'exercice des droits sont réversibles, en raison de la possibilité d'inverser les impacts lors du déclassement de l'infrastructure. Sans nous prononcer sur l'interprétation des autres critères descriptifs, nous sommes d'avis que si l'initiateur désire interpréter ces impacts comme étant réversibles, il devrait mettre à jour la section 4.5 de l'étude d'impact (Vol. 1, p. 4-50) où il mentionne qu'« [a]ucune planification pour le déclassement et la fermeture du terminal à conteneurs n'a été évaluée puisque le terminal devrait être exploité au-delà de l'horizon prévisible. À titre d'exemple, le site actuel du Port de Montréal est en activité depuis 1830 et sa fermeture n'est pas envisagée, même à long terme. »

GCNWA02-05 : IMPACTS RELIÉS À L'ÉROSION

L'initiateur affirme que son projet n'aura pas d'impact notable ou quantifiable sur les sites particulièrement sensibles à l'érosion, mais s'engage tout de même à réaliser un suivi de cette composante en collaboration avec l'Agence Spatiale Canadienne et Services publics et Approvisionnement Canada. Nous sommes satisfaits de ces engagements, sous réserve des préoccupations exprimées au commentaire GCNWA02-11 : Mise à jour du Plan de gestion environnementale et sociale.

GCNWA02-06 : RETOMBÉES ÉCONOMIQUES

Nous notons les engagements de l'initiateur en matière de retombées économiques. Nous sommes satisfaits de ces engagements, sous réserve des préoccupations exprimées au commentaire GCNWA02-11 : Mise à jour du Plan de gestion environnementale et sociale.

GCNWA02-07 : IMPACTS CUMULATIFS LIÉS À LA NAVIGATION

Nous sommes satisfaits de la réponse de l'initiateur concernant cette préoccupation, dans la mesure où sa responsabilité est limitée en la matière, et où il met en œuvre certaines mesures pour suivre et atténuer les effets de l'érosion par le batillage.

Néanmoins, tel que mentionné dans notre lettre du 20 juin 2019 adressée à l'Agence et intitulée *Avis technique préliminaire du Bureau du Ndakinna concernant les impacts potentiels du projet d'aménagement d'un quai en eau profonde dans le port de Québec – Secteur Beauport* (projet participant aux impacts cumulatifs anticipés), une part importante de la responsabilité en matière de gestion des effets cumulatifs de la navigation incombe à la Couronne qui est en mesure de s'engager à mettre en place des mesures à une échelle adéquate. Ainsi, nos précédents commentaires concernant cet enjeu sont valables pour l'examen actuel.

3. NOUVEAUX CONCEPTS ET ÉLÉMENTS

L'addenda introduit de nouveaux concepts, en concordance avec l'approche préconisée pour l'évaluation de l'impact sur les droits des peuples autochtones. Tel que mentionné précédemment, nous ne partageons pas nécessairement l'avis de l'initiateur quant à l'interprétation des données disponibles dans l'application de cette approche. Cependant, les commentaires suivants visent principalement l'information disponible ou non.

GCNWA02-08 : INTENDANCE

De manière générale, l'interprétation par l'initiateur de cette composante est étroite, ce qui semble avoir limité la nature de l'information prise en compte aux effets directs de son projet, sans égard au contexte cumulatif régional. Cette vision pourrait être en partie justifiée, considérant que le contexte plus large concernant l'intendance relève notamment des relations entre la Couronne et la Nation.

Cependant, une discussion devrait avoir lieu entre l'ACÉE et le GCNWA concernant la responsabilité de la Couronne face à l'atténuation des effets de son approbation du projet sur l'intendance w8banaki. Il importe de prendre en compte que l'approbation de divers projets portuaires actuellement à l'étude aura comme effet de réaffirmer la vocation du fleuve comme infrastructure de transport maritime, et ce dans un contexte où la gestion à l'échelle stratégique de ce plan d'eau ne se fait pas actuellement de manière concertée avec les peuples autochtones. Ainsi, il n'est pas évident que le projet, dans un scénario cumulatif d'approbation de tous les projets à l'étude, n'aurait pas d'effets sur les objectifs qu'a la Nation W8banaki en matière d'intendance et de gestion des ressources naturelles ou d'harmonisation des usages du territoire. L'atténuation de cet impact est cependant tributaire de la mise en œuvre d'initiatives par la Couronne qui dépassent le cadre d'une ÉIE de projet (voir commentaire GCNWA02-07 : Impacts cumulatifs liés à la navigation).

GCNWA02-09 : DÉTERMINANTS SOCIAUX DE LA SANTÉ

Le tableau 143-11 (p.1286-1287) introduit le concept pertinent des déterminants sociaux de la santé. Nous ne pouvons que saluer cette initiative qui permet la prise en compte d'enjeux importants pour lesquels l'intégration dans les études d'impact est généralement déficiente. Cependant, son introduction en fin de processus soulève des questions quant à la fiabilité des conclusions tirées, notamment car la description des effets anticipés ne semble pas accompagnée de justifications et d'analyses spécifiques.

Il serait donc potentiellement pertinent d'expliquer la méthodologie et d'identifier les données utilisées pour documenter les déterminants sociaux de la santé et pour prédire les impacts du projet sur ces derniers – dans la mesure où l'ACÉE a l'intention d'utiliser les conclusions tirées par l'initiateur dans le cadre de son examen. Par ailleurs, la collaboration avec les groupes concernés

dans l'examen de leurs déterminants sociaux semble de mise pour assurer une bonne compréhension des enjeux. En ce sens, si l'initiateur désire bonifier la prise en compte des déterminants sociaux mentionnés dans son analyse, nous sommes tout à fait disposés à collaborer à l'étude de ces derniers.

Par exemple, on mentionne que l'approbation du projet n'aura pas ou peu d'impacts sur des déterminants intermédiaires et distaux tels que la *gérance environnementale* et l'*autodétermination*. Cependant, l'ÉUOT préparée par le GCNWA, dans la section 4.1 discutant des préoccupations des membres (p.39), fait état d'un sentiment d'impuissance face à un projet de cette envergure, citant notamment un AIn8ba d'Odanak : « En fait, ce secteur, c'est ma pêche. Y compris la zone d'étude locale du port. C'est ma zone de pêche. C'est là que je fais 90 % de ma pêche. C'est là où je récolte le doré en grande partie. S'il n'y a plus ça... Honnêtement, je me demande quel impact on peut avoir sur le projet. [...] Est-ce qu'on peut seulement avoir un impact? »

Il faut noter que le projet n'aura pas nécessairement comme effet de nuire significativement à sa pêche. Cependant, le sentiment d'impuissance et de manque de contrôle face aux décisions prises sur le Ndakina soulevé par ce membre de la Nation a été documenté, de manière récurrente auprès d'autres membres, lors de l'examen par le Bureau du Ndakina des impacts de plusieurs autres projets majeurs soumis à la consultation. Il nous apparaît raisonnable de penser qu'une telle préoccupation puisse relever des déterminants sociaux mentionnés précédemment et que le niveau d'influence de la Nation (collectivement) et des membres (individuellement) sur la prise de décisions relative au projet peut affecter positivement ou négativement ces déterminants (de manière cumulative notamment avec les décisions stratégiques reliées à la gestion et au développement du fleuve Saint-Laurent), qui à leur tour, tel que mentionné par l'initiateur, façonnent les déterminants proximaux.

Par ailleurs, il serait possible pour l'initiateur de contribuer à améliorer l'état des déterminants affectés, notamment par des mesures et engagements qui permettent d'augmenter l'influence de la Nation sur certaines décisions clés concernant des enjeux prioritaires (ce qui est fait, notamment pour l'archéologie). Cependant, la clarification du niveau d'influence que l'initiateur accorde à la Nation sur les décisions pour lesquelles il s'engage à prendre en compte nos enjeux

– par exemple en utilisant le spectre de la participation publique de l’IAP2¹ – permettrait de mieux caractériser cet effet.

4. EFFET SUR LE PATRIMOINE ARCHÉOLOGIQUE

GCNWA02-10 : MESURES D’ATTÉNUATION

Notre objectif pour cette composante est d’assurer que le projet n’entraînerait pas d’impact irréversible sur le patrimoine archéologique. Notamment, nous visons à ce que les mesures d’atténuation permettent, en cas de découverte archéologique, de préserver le matériel et de documenter l’information contextuelle pertinente de manière culturellement appropriée.

Dans ce contexte, nous sommes satisfaits des engagements pris par l’initiateur et de sa volonté d’impliquer les peuples autochtones, incluant la Nation W8banaki. Par ailleurs, nous notons les engagements de l’initiateur à prendre entente avec un organisme pour assurer une gestion adéquate du patrimoine mis au jour (incluant les frais requis) et à réaliser des inventaires pour les sites à risque d’érosion sur l’île Bouchard dans les années subséquentes, en réponse aux préoccupations formulées par le Bureau du Ndakina.

5. SURVEILLANCE ET SUIVI

GCNWA02-11 : MISE À JOUR DU PLAN DE GESTION ENVIRONNEMENTALE ET SOCIALE

Lorsqu’une incertitude persiste quant aux impacts résiduels (notamment en matière d’impact sur le poisson et son habitat et concernant les activités pratiquées par les W8banakiak), l’initiateur s’engage à effectuer un suivi, dont les résultats seront discutés avec le GCNWA lors de rencontres récurrentes, et à mettre en œuvre des mesures de gestion adaptative si nécessaire. Il n’est pas évident, à la lecture des extraits traitant de ce mécanisme (et de la section concernant la gestion adaptative dans l’étude d’impact), dans quelle mesure cet engagement à mettre en œuvre des mesures de gestion adaptative sera juridiquement contraignant pour l’initiateur une fois les autorisations réglementaires obtenues, ni dans quelle mesure la Nation aura une influence sur les décisions y étant reliées.

¹ https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf



GRAND CONSEIL DE LA NATION
WABAN-AKI

Pour assurer plus de certitude en la matière, l'initiateur devrait clarifier la manière dont il envisage la mise en œuvre de son *Plan de gestion environnementale et sociale*, notamment en matière d'objectifs et d'indicateurs pour le suivi environnemental et social relié aux enjeux de la Nation (ou d'approche visant à les définir), et de structure de gouvernance, notamment par rapport au rôle ou à l'influence de la Nation dans la prise de décision en matière de gestion adaptative (voir le commentaire sur la clarification du niveau d'influence dans GCNWA02-09 : Déterminants sociaux de la santé).

--

La Nation W8banaki est composée de deux communautés, Odanak et Wôlinak, qui regroupent plus de 3000 membres et qui sont situées respectivement aux embouchures des rivières Saint-François et Bécancour, à proximité du fleuve Saint-Laurent. Le Bureau du Ndakina du Grand Conseil de la Nation Waban-Aki a le mandat de représenter les Premières Nations d'Odanak et de Wôlinak en matière de consultations territoriales.

Pour tous commentaires ou questions, veuillez me contacter au sobomsawin@gcnwa.com ou au (819) 294-1686.

Veuillez agréer, M. Dufour, nos salutations distinguées.

<Original signé par>

Suzie O'Bomsawin
Directrice du Bureau du Ndakina
Grand Conseil de la Nation Waban-Aki