

**DIONNE
SCHULZE**

S.E.N.C.
AVOCATS • ATTORNEYS

507 Place d'Armes # 1100
Montréal, Québec
Canada H2Y 2W8
TEL 514-842-0748
FAX 514-842-9983
www.dionneschulze.ca

**COMMENTS OF THE INNU OF EKUANITSHIT
ON THE DRAFT COMPREHENSIVE STUDY REPORT**

Labrador - Island Transmission Link Project
CEAR No. 10-03-51746; Provincial Reg. 1407

David Schulze
Dionne Schulze,
Attorneys at Law

May 22, 2013

TABLE OF CONTENTS

1.	Background.....	1
a)	The Muskrat Falls generating station – companion project to the transmission link project – is already approved	1
b)	The Minister of the Environment can no longer exercise his powers under the Act	1
2.	The assessment to date: the lackadaisical attitude of Nalcor, the indulgent attitude of the Agency.....	2
3.	The so-called “consultation” process	4
a)	The framework imposed by the Agency.....	4
b)	Nalcor’s omissions tolerated by the Agency	5
4.	Concrete concerns of Ekuanitshit	7
a)	Salmon	7
b)	Caribou	9
5.	Conclusion	10

1. Background

a) The Muskrat Falls generating station – companion project to the transmission link project – is already approved

In August 2011, the Joint Review Panel (JRP) concluded that the Lower Churchill Hydroelectric Generation Project at Gull Island and Muskrat Falls would certainly have “significant adverse environmental effects on the aquatic and terrestrial environment, culture and heritage.” The JRP also concluded that it was impossible to determine “whether the Project, under the various scenarios contemplated by Nalcor, would have a net economic benefit, and at what scale.”

Nonetheless, the Governor in Council approved the entire project on March 12, 2012, on the grounds that the Muskrat Falls generating station and the transmission links to the Island of Newfoundland, taken together, would be “the least-cost option” to supply electricity to the island: PC Number 2012-285.

However, the Newfoundland Public Utilities Board concluded that the information provided by Nalcor was so deficient that it was impossible to reach a conclusion concerning the least-cost option: “Reference to the Board: Review of Two Generation Expansion Options for the Least-Cost Supply of Power to Island Interconnected Customers for the Period 2011-2067; Report to Government,” March 30, 2012.

Hence, the environment of Labrador and the heritage of the Innu are being sacrificed to build a hydroelectric generating station that will have adverse environmental effects, despite the fact that its economic advantages cannot be demonstrated.

b) The Minister of the Environment can no longer exercise his powers under the Act

The Agency is preparing to recommend the approval of a project related to the Muskrat Falls project: the transmission lines, the environmental assessment of which was artificially split off from the assessment of the generating station, despite the fact that the two so-called projects are inextricably linked and neither is viable without the other.

In principle, the federal Minister of the Environment must decide whether to “permit the project to be carried out in whole or in part”: *Canadian Environmental Assessment Act*, S.C. 1992, c. 37, subsection 37(1).

However, in reality, construction work has already begun at Muskrat Falls. In addition, the federal government has already undertaken to provide a loan guarantee for a project consisting of the “Muskrat Falls generating station,” the transmission lines to Labrador and on the island of Newfoundland, as well as the “associated infrastructure between Labrador and the island of Newfoundland” and from the island of Newfoundland to Nova Scotia: Natural Resources Canada, Backgrounder 2011/77(a), August 19, 2011.

We find it hard to imagine how it would still be possible for the Minister to reject “carrying out in whole” the transmission lines, which are an essential component of the project that the federal Cabinet has already decided to fund. Such a decision would be tantamount to cancelling construction of the Muskrat Falls generating station, which the federal Cabinet has already approved.

At most, the Minister could require a few mitigation measures, but it is impossible for him to truly ensure that the projects are considered “in a careful and precautionary manner before federal authorities take action in connection with them, in order to ensure that such projects do not cause significant adverse environmental effects”: CEAA, para. 4(1)(a).

Our comments are therefore made based on our conviction that the discretion that the Minister of the Environment should otherwise have enjoyed is significantly compromised. If we are mistaken in this regard, it would be sufficient for the Minister to make a public statement that he is willing to consider rejecting the project under study.

2. The assessment to date: the lackadaisical attitude of Nalcor, the indulgent attitude of the Agency

Nalcor has repeatedly demonstrated its lack of respect for the assessment process: its environmental impact statement (EIS) for the Gull Island and Muskrat Falls generating stations was so deficient that the Joint Review Panel (JRP) had to make 166 requests for additional information over a period of almost two years before holding hearings. Nalcor’s performance in the context of this assessment is not any better.

For example, Ekuanitshit has been able to demonstrate that:

- on the subject of geomagnetic orientation in Chapter 14 of the EIS, Nalcor simply reproduced long passages from another study commissioned by the International Association of Geophysical Contractors, but without citing this source in its bibliography: see our letter of May 9, 2012 to Stephen Pellerin, Nalcor Energy;
- Nalcor’s selective use in the EIS Addendum of a recent report by the scientific advisory group of the Nord-du-Québec Woodland Caribou Recovery Task Force allowed it to

underestimate caribou road avoidance behaviour: Comments of the Innu of Ekuaniitshit on the Addendum to the Environmental Impact Statement, January 15, 2013.

The Regional Science Branch of Fisheries and Oceans Canada (DFO) at the Maurice Lamontagne Institute (MLI) pointed out that, in the report entitled “Species of Special Conservation Concern Component Study,” Nalcor:

- did not include the most recent data and provided inaccurate information;
- did not even mention several species designated as threatened or of special concern: Canadian Science Advisory Secretariat, *Science Response 2012/007*, pp. 7-8.

Not only did we not find any supplement to this component study, but the Agency and its counterparts in the Newfoundland Department of the Environment and Conservation considered the study acceptable despite the criticisms of DFO experts: *Environmental Assessment Bulletin*, November 2, 2012.

It is therefore difficult to take seriously the statement in the draft report that Nalcor has assessed the project’s impacts on the threatened species that are considered valued ecosystem components (VECs): §3.2. It is equally difficult to understand why the Agency would endorse such a statement.

The proponent’s nonchalant attitude toward the environmental assessment process and the sad resignation with which the Agency appears to have reacted to this attitude are evident from the following passage of the report, which we cite as an example:

The Agency asked Nalcor to describe the potential environmental effects on the project of environmental conditions/events (e.g. icebergs, climate change). Nalcor replied that, if the environment caused damage to the project, those components would subsequently have to be repaired. Consequently, the replacement or repair of equipment would result in associated environmental effects that would be similar to the effects of the repair or maintenance activities. Nalcor pointed out that various components of the project were designed to withstand the anticipated weather conditions, including the extreme values that could occur during the lifetime of the project.

§6.10.2

Stating that damage to components will have to be repaired does not constitute an environmental assessment; it is simply stating the obvious. When Nalcor claims that the only consequences resulting from risks such as icebergs or climate change would be the replacement of components, it can no longer be taken seriously since, if the components were destroyed or seriously damaged, they would be a source of marine pollution even before being replaced or repaired. Finally, stating that the components are “designed to withstand the anticipated weather conditions” specifically avoids the question that would allow us to judge the quality of the environmental assessment: namely what climatic conditions were in fact anticipated?

We find it hard to understand how the Agency could accept responses so utterly lacking in credibility and how it can repeat them as though they represented valid information. Indeed, we find that, when it comes to identifying the flaws in the proponent's responses, the draft report fails to display the same thoroughness one would expect of an undergraduate student.

Indeed, a civil engineering student from Memorial University who studied the subsea cable project in the Strait of Belle Isle reached the following conclusions:

- “there are no other subsea transmission cables in the world that must deal with the same engineering challenges;”
- “the number of icebergs is likely to increase due to global warming, thus increasing the probability that an iceberg could damage the cable;”
- “based on the evidence it seems that the risk that the cable may be damaged by an iceberg is high.”

Renee White, “The Proposed Strait of Belle Isle Cable Crossing”, *Proto-Type: Journal of Undergraduate Engineering Research and Scholarship*, Vol. 1 (2013)¹

The Agency admits that it must analyze “the effects of potential environmental changes on the project, as required by the *Canadian Environmental Assessment Act*”: § 6.10. And yet, it seems willing to tolerate Nalcor’s refusal to provide the information necessary to conduct this analysis.

3. The so-called “consultation” process

a) The framework imposed by the Agency

The Agency claims to have “integrated insofar as possible the consultation activities with the EA process”: § 5.2. This statement could be considered accurate only if including consultation of Aboriginal communities is understood to mean subordinating their involvement to the budgets and timetable determined unilaterally by the Agency.

¹ <http://journals.library.mun.ca/ojs/index.php/prototype/article/view/514>

With respect to time, the Agency is always generous toward the proponent and itself, but stingy toward the Aboriginal communities that it claims to consult. For instance, the “Aboriginal Consultation Plan” released in July 2010 called for periods of between 28 and 50 days for the communities to submit their comments, while the submission of studies by the proponent was always left to its discretion.

As for the Agency, it took only a few weeks to provide its responses to the proponent or its submissions to the government, but it took, for example, more than nine months to respond to the comments of Ekuanitshit on the Aboriginal Communities and Land Use Component Study. It even took more than five months to respond to the community’s position that the timeframe of 35 days to comment on this study was too short: letter of December 22, 2011.

The only financial assistance offered by the Agency to Ekuanitshit was the \$10,000 provided in 2010 under the Participant Funding Program (PFP). Full participation by a community in an environmental assessment would therefore be its financial responsibility according to the Agency and its Minister, a position that cannot be reconciled with the requirement of other federal departments that a First Nation use their funds only for the purposes stipulated in the contribution agreements.

If the Agency’s expectation is that a community use its own revenues, that is tantamount to saying that an Aboriginal community must pay to limit the damage when the government authorizes a third party to affect its claimed rights, a position that does little to uphold the reputation of the Crown.

b) Nalcor’s omissions tolerated by the Agency

The draft report distorts reality concerning the Innu of Ekuanitshit when it states that “Nalcor has also held consultation and participation activities with Aboriginal groups”: § 5.2. And yet, it admits that the Innu of Ekuanitshit, among others, “stated that they felt that the consultation efforts made by Nalcor were inadequate.”

All that the report can offer is the version of the facts provided by the proponent, namely that it supposedly “endeavoured to conduct consultation activities … through meetings, conferences, telephone calls and e-mails”: § 5.2.

In actual fact, Nalcor offered information sessions and no consultation: “Nalcor’s Response to Aboriginal Comments on the EIS: Innu of Ekuanitshit,” September 29, 2012, “Table 1 – Consultation Record of the Council of the Innu of Ekuanitshit.”

The Agency incorrectly claims that the EIS “reviewed the effects of the project on the current use of lands and resources for traditional purposes by the Ekuanitshit nation”: § 6.7.

The Agency admits in its draft report that the “project is also located within traditional territories claimed by or sectors affected by claimed rights” of the Innu of Ekuanitshit: § 5.2.1. Nonetheless, the EIS contains less than two pages about them and only one map: pp. 15; 138 to 140.

Furthermore, the Agency seeks to obscure the following facts:

- The alleged offers of Nalcor were accompanied by a misleading insult, since in May 2010, it informed the JRP of its conclusion that there was no evidence of historical or contemporary use by the Innu of Ekuanitshit of lands in the area of the Gull Island and Muskrat Falls generating stations project: “Panel Update on Consultation Activities and Negotiation of Agreements; May 2010;”
- Nalcor did not offer or provide financial resources for this assessment, since the same proponent who claims that the transmission lines constitute a separate project was content to make only a single offer for what it describes as two projects: Comments of the Innu of Ekuanitshit on the Environmental Impact Statement, June 12, 2012, p. 9.

After nine months of reflection, the Agency finally ordered “Nalcor to review the Hydro-Québec report on La Romaine and other recent reports, where applicable,” notably “in order to consider any information concerning the Innu of Ekuanitshit’s use of Atlantic salmon”: CEAA, “Comments Concerning the Aboriginal Communities and Land Use Component Study; Presented on behalf of the Council of the Innu of Ekuanitshit, September 13, 2011,” March 13, 2012.

A few months later, Nalcor stated that: “No information relevant to the Labrador - Island Transmission Link Project or to its effects was identified in these sources.” See: “Nalcor’s Response to Aboriginal Comments on the EIS: Innu of Ekuanitshit,” September 29, 2012.

This conclusion should not come as a surprise since there is no reason to believe that a study conducted by another proponent concerning a project located hundreds of kilometres from the study area would contain information with the precision required by Nalcor for this environmental assessment. Moreover, it is curious that the Agency appears not only to believe that Nalcor has no obligation to fund the studies required by the Act, but furthermore that, for the Aboriginal communities of Quebec, such studies would be the responsibility of a competitor without it being aware of it.

Although Nalcor claims to have read the Hydro-Québec study, the proponent did not notice that this study clearly notes the importance of the Atlantic salmon fishery for the Innu of Ekuanitshit: Hydro-Québec, *Complexe de la Romaine – Étude d’impact sur l’environnement*, Volume 6: *Milieu humain – Communautés innues et archéologie*, December 2007, pp. 39-83 to 97.

The proponent appears to be incapable of making the same link that the Innu of Ekuanitshit have already reported to it and that its own studies confirm, namely, that the Strait of Belle Isle is an important migration route for salmon whose spawning grounds are found in the rivers of the Gulf of St. Lawrence, including in particular the Saint John River: *Report 1: Marine Fish and Fish Habitat in the Strait of Belle Isle – Information Review and Compilation*, November 10, 2010, p. 80.

Given such inadequate information, the draft report is completely in error when it claims that the environmental assessment “reviewed the effects of the project on the current use of lands and resources for traditional purposes by the Ekuanitshit nation”: § 6.7.

The Agency considers it justified to conclude that “given the implementation of the proposed mitigation measures, [...] the project is not likely to cause significant adverse environmental effects on the current use of lands and resources for traditional purposes by Aboriginal peoples”: Appendix C: Summary of the concerns raised by Aboriginal groups, item 20.

The Agency is not in a position to conclude that there will be no effects on the Innu of Ekuanitshit, whereas it still has a duty to demand serious studies on this point.

4. Concrete concerns of the Innu of Ekuanitshit

a) Salmon

If, as Nalcor states, it “avoided to the greatest extent possible the known land and resource-related components and activities [of Aboriginals] in its project design and planning process” (§ 5.2.2), this can only be a reflection of the limited number of components and activities it was prepared to acknowledge rather than of any inherent quality in its studies.

The proponent glibly states that the land claims of the Innu whose reserves are situated in Quebec “are also not known to overlap with the marine areas crossed by the proposed Strait of Belle Isle submarine cables, and Quebec aboriginal groups are not known to undertake fishing in this general area” (“Strait of Belle Isle Marine Fisheries,” March 15, 2010, p. 61, study included in *Socioeconomic Environment: Marine Fisheries in the Strait of Belle Isle Component Study*, May 2011).

However, at a meeting between Nalcor representatives and the Council of the Innu of Ekuanitshit held on June 20, 2011, Councillor Vincent Napish pointed out that the salmon caught by the Innu of this community come from the Strait of Belle Isle and that “this is where the resource originates.”

The very Hydro-Québec study that does not contain any relevant information according to Nalcor is in fact categorical on the importance of the Atlantic salmon fishery for the Innu of Ekuanitshit:

The Atlantic salmon fishery is a traditional activity that forms an integral part of the traditional practices of the Innu of the North Shore. Indeed, The Innu of Ekuanitshit have for a great many years caught salmon in the Romaine River and its tributaries, including the Pujalon River.

...

A present, salmon remains the most important resource for the Innu of Ekuanitshit who fish in the Jupitagon, Magpie, Saint-Jean, Mingan and Romaine rivers. The Romaine River and its tributaries, principally the Pujalon River, and the Mingan River and its tributary the Manitou, are definitely the most frequently used waterways. The Band Council of Ekuanitshit has been responsible for managing the salmon resources of the Mingan River since the early 1980s. The community operates a sport fishing facility there (the Manitou-Mingan complex) while pursuing Innu fishing, including harpoon fishing, in the same waterway.

...

The general resource use area includes all of the segments of the Romaine River and its tributaries that are inhabited by Atlantic salmon.

...

Although the importance of the Innu salmon fishery in the Romaine River and its tributaries is as much social, cultural and identity-related as it is economic, the economic dimension of the Innu fishery should not be underestimated. Clearly, the fishery constitutes a far from negligible source of quality food for certain families. The information gathered in field studies also shows that the salmon caught by Innu fishers is shared among family members, friends and sharing networks in the community. For example, all the fishers interviewed stated that they regularly share their catch with elders and others when they return from their fishing expeditions on the Romaine and Pujalon rivers.

Hydro-Quebec, *Complexe de la Romaine – Étude d’impact sur l’environnement*, Volume 6: *Milieu humain – Communautés innues et archéologie*, December 2007, pp. 39-83, 85, 88 and 94 (our underscoring).

Astonishingly, the proponent seems incapable of making the very connection that the Innu of Ekuanitshit have already made and which is confirmed in the proponent's own studies:

Results from the work of Whoriskey et al. (2008) indicate that the Strait of Belle Isle is an important migration route for post-smolts migrating from rivers in the Gulf of St. Lawrence to Greenland. In addition to being an important area for juveniles, Atlantic salmon which have already spawned (kelts) from the Miramichi River, and from the Saint John Quebec North Shore River have also been detected moving through the Study Area (Whoriskey 2010, pers. comm.).

Report 1: Marine Fish and Fish Habitat in the Strait of Belle Isle – Information Review and Compilation, November 10, 2010, p. 80 (our underscoring)

In its response to this concern, Nalcor has the audacity to state that: “as indicated in section 14.2.6.5 of the EIS, there is nothing to prove that the electromagnetic fields (EMFs) generated by underwater HVDC cables will have a significant negative impact on marine fish” (Nalcor response to comments of the Innu of Ekuanitshit on the EIS, September 29, 2012).

We should begin by pointing out that the section of the EIS that deals with electromagnetic fields was inadequate to begin with, a fact observed by the expert hired by the Innu of Ekuanitshit, Dr. Fred Whoriskey (Comments of the Innu of Ekuanitshit on the EIS, p. 14). We should add that Nalcor has acknowledged the expertise of Dr. Whoriskey on this subject (*Report 1: Marine Fish and Fish Habitat in the Strait of Belle Isle*, p. 80.).

Moreover, the Regional Science Branch of DFO at the MLI has determined that Nalcor did not take into account the “possible impact of the cable installation on the marine habitat” of threatened fish species, including the Atlantic salmon (Canadian Science Advisory Secretariat, *Science Response 2012/007*, p. 6).

This is hardly surprising since we have been able to show that chapter 14 of the EIS contains passages that were plagiarized by Nalcor consultants from another study, one commissioned by the International Association of Geophysical Contractors, a party with an interest in denying the impact of EMFs on geomagnetic navigation in fish (see our letter of May 9, 2012 to Stephen Pellerin, Nalcor Energy).

Secondly, it is entirely contrary to the precautionary principle to place the burden of proof on the intervenor when dealing with a subject for which scientific studies are few. It is not the responsibility of the Innu of Ekuanitshit to “prove that the electromagnetic fields (EMFs) emitted by underwater HVDC cables will have a significant negative impact on marine fish.” Rather, it is incumbent upon Nalcor to rule out this possibility through serious studies, something it has thus far been unwilling to do.

It is dismaying that the Agency is prepared to allow the proponent to proceed with the project and confirm its own preconceived ideas. Indeed, the Agency is proposing to accept a commitment from Nalcor to “confirm the anticipated effects of electromagnetic fields generated by underwater cables and electrodes” (Draft Comprehensive Study Report, Appendix E, “Follow up Framework,” Table 1 “Follow up Commitments”). The predictability of the outcome is as glaring as the naiveté of accepting this commitment from a proponent who has, in the past, submitted studies with obvious shortcomings.

b) Caribou

We should recall that at meetings with the proponent held on May 24, 2012, the Ekuanitshit representatives expressed their very real concerns about the caribou and, specifically, the cumulative impacts of the transmission lines and the dams that will need to be built before the lines can be installed.

In the EIS, Nalcor stated that the cumulative effects of the project on the caribou would not be significant since it was convinced of the efficacy of its proposed mitigation measures (corridors of disturbance and limits to access) (EIS, p. 12-138).

Shifting from optimism to defeatism, Nalcor affirms in its addendum that the lines will not affect the viability of the Red Wine Mountain herd since the latter's fate is already sealed as a result of its inevitable decline (*Environmental Impact Statement Addendum*, December 2012, p. 1-7).

Thereafter, Nalcor offers little more than pious hopes for the conservation of the caribou:

As a member of the Labrador woodland caribou recovery team, Nalcor will continue to support research on endangered woodland caribou populations in order to gain a better understanding of the herds. Nalcor will also look into supporting management interventions to reverse the decline of the Red Wine Mountain caribou herd, a decline linked to emigration to the George River herd, as well as to predators and illegal hunting. The parameters to monitor that are directly linked to project impacts may include juvenile survival, migration patterns and distribution models using satellite telemetry, as well as the extent to which the project area is used by the caribou. Monitoring programs will be developed in cooperation with the Newfoundland and Labrador Department of Environment and Conservation (Wildlife Division).

Interim version of the comprehensive study report, Appendix E, "Follow up framework," Table 1, "Follow up commitments."

In other words, Nalcor :

- does not want to do any research itself, but will "continue to support research;"
- has yet to decide whether it will support "management interventions to reverse the decline of the [...] herd." It is merely "looking into" this possibility;
- is planning no interventions that would target its own work, since the only reasons for the decline of the caribou herd that it is prepared to acknowledge are "emigration to the George River herd, predators and illegal hunting;"
- has yet to determine the content of the follow up study, mentioning only that there are "parameters to monitor" and that these "may" be included in the study.

5. Conclusion

Our comments are informed by our conviction that the discretion which the Minister of the Environment should have been able to apply met with a roadblock.

We find it difficult to understand how it is still possible for the Minister to completely block the development of lines that are an essential component of a project that the Federal Cabinet has already decided to fund. Such a decision would be tantamount to cancelling construction of the Muskrat Falls generating station, a project the Federal Cabinet has already approved in the face of environmental impacts that are clear and significant, and economic benefits that have yet to be proven.

The Minister could, at most, impose a few mitigation measures on the transmission link construction project, but could not possibly ensure that the work will be studied “before federal authorities take measures with respect to it.”

The integration of “consultation activities into the environmental evaluation process” of which the Agency is so proud was done under terms that the Agency established on its own. To begin with, Aboriginal community participation in the process is underfunded. What is more, Aboriginal participation is subordinated to timelines that are flexible for the proponent and for the Agency, in terms of its obligation to respond to Aboriginal communities, but strict for the communities with which the Agency is purportedly consulting.

The interim report distorts reality by alleging that the proponent held “consultation and participation activities” with the Innu of Ekuaniitshit when the Agency was in fact forced to admit that the Innu “felt that the consultation measures provided by Nalcor had been inadequate.” At best, the record shows that information sessions took place. The Agency is obscuring the fact that the proponent refused all financial offers, having made, at the time of the generating station evaluation, a “take it or leave it” offer that was also meant to apply to the present evaluation.

The Agency is, in fact, unable to develop any meaningful conclusions concerning the impacts of the project on the Innu of Ekuaniitshit since it has yet to receive any serious studies on the subject. The proponent offered the community information sessions rather than an actual consultation. Nalcor’s supposed impact review was little more than a cursory reading of a few public reports and it neither offered nor provided any financial assistance to the community for the present evaluation.

Although community members clearly spelled out their concerns regarding the impact that having submarine cables in the Strait of Belle Isle might have on the North Shore Atlantic salmon fishery, Nalcor was unable to grasp or analyse the issue.

When ordered by the Agency to reread a Hydro-Québec report on the community, the proponent was unable to identify the relevant information, whereas the report of its competitor confirms the importance of the salmon fishery for the Innu of Ekuaniitshit and the reports submitted by Nalcor confirm the importance of the Strait of Belle Isle to the survival of this threatened species.

This negligence is unsurprising: the proponent has repeatedly demonstrated a lack of interest in this evaluation, a lack of interest tolerated by the Agency to a degree that can only be interpreted as a sign of resignation on the latter’s part.

A case in point: the inadequacy of the study component that deals with species of concern and their conservation was pointed out by DFO experts and yet the study was judged to be “acceptable” by the Agency and its counterparts at the Newfoundland Department of Environment and Conservation.

On the question of the project’s impact on the caribou, an issue of major concern raised by members of the Ekuaniitshit community, Nalcor initially states in its EIS that there will be no

significant cumulative impacts, but then states in its addendum that the Red Wine Mountain herd is fated to decline in any case. It goes on to express pious hopes and commits to “supporting research,” “looking at management interventions” and conducting a follow-up study the “parameters” of which have yet to be determined.

More than 20 years ago, the Supreme Court of Canada affirmed that “the protection of the environment has become one of the major challenges of our time,” adding that “to respond to this challenge” the federal government had entrusted Environment Canada with a “central role” to ensure that it “took account of environmental concerns in taking decisions that could have an environmental impact.” (*Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3).

The time has come for our government to take up this challenge and for the Agency to fulfil its role.

**DIONNE
SCHULZE**

S.E.N.C.
AVOCATS • ATTORNEYS

507 Place d'Armes # 1100
Montréal, Québec
Canada H2Y 2W8
TEL 514-842-0748
FAX 514-842-9983
www.dionneschulze.ca

**COMMENTAIRES DES INNUS DE EKUANITSHIT
SUR LA VERSION PROVISOIRE DU RAPPORT D'ÉTUDE APPROFONDIE**

**Projet de ligne de transport d'énergie entre le Labrador et l'île de Terre-Neuve,
RCEE n° 10-03-51746; Dossier provincial Reg. 1407**

M^e David Schulze
Dionne Schulze, avocats

Le 22 mai 2012

TABLE DES MATIÈRES

1.	Le contexte	1
a)	La centrale de Muskrat Falls – pendant des lignes de transport – est déjà approuvée	1
b)	Le ministre de l'Environnement ne peut plus exercer ses pouvoirs en vertu de la loi	1
2.	L'évaluation jusqu'à date : L'insouciance de Nalcor, la lassitude de l'Agence.....	2
3.	Le processus dit de « consultation ».....	4
a)	Le cadre imposé par l'Agence	4
b)	Les omissions de Nalcor tolérées par l'Agence.....	5
4.	Préoccupations concrètes de Ekuanitshit.....	7
a)	Le saumon.....	7
b)	Le caribou	10
5.	Conclusion	11

1. Le contexte

a) La centrale de Muskrat Falls – pendant des lignes de transport – est déjà approuvée

En août 2011, la commission d'examen conjoint (« CEC ») avait conclu que le projet de centrales hydroélectriques sur le fleuve Churchill à Gull Island et Muskrat Falls aurait certainement des « effets négatifs importants sur l'environnement aquatique et terrestre, la culture et le patrimoine ». La CEC a également conclu qu'il était impossible de déterminer « si le projet, sur la base des différents scénarios envisagés par Nalcor, aurait des retombées économiques nettes, et de quelle ampleur, le cas échéant ».

Le Gouverneur en conseil a néanmoins approuvé l'ensemble du projet le 12 mars 2012, sous prétexte que la centrale de Muskrat Falls et les lignes de transport jusqu'à l'île de Terre-Neuve seraient conjointement « l'option de moindre coût » pour fournir l'électricité à l'île : C.P. 2012-285.

Pourtant, la commission des services publics de Terre-Neuve (Public Utilities Board) a conclu que les renseignements fournis par Nalcor étaient à tel point défaillants qu'il était impossible d'arriver à une conclusion sur l'option de moindre coût : « Reference to the Board : Review of Two Generation Expansion Options for the Least-Cost Supply of Power to Island Interconnected Customers for the Period 2011 – 2067; Report to Government », 30 mars 2012.

Ainsi, l'environnement du Labrador et le patrimoine des Innus sont sacrifiés pour construire une centrale hydro-électrique dont les effets sur l'environnement seront négatifs alors même que ses avantages économiques ne peuvent être démontrés.

b) Le ministre de l'Environnement ne peut plus exercer ses pouvoirs en vertu de la loi

L'Agence s'apprête à recommander l'approbation d'un appendice au projet de Muskrat Falls : les lignes de transmission dont l'évaluation environnementale a été artificiellement scindée de celle de la centrale alors que les deux soi-disant projets ne sont d'aucune utilité indépendamment l'un de l'autre.

En principe, le ministre d'Environnement Canada devrait décider s'il doit « permettre la mise en œuvre totale ou partielle du projet » ou non : *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, L.C. 1992, ch. 37, par. 37(1).

Toutefois, dans la réalité, les travaux de construction ont déjà commencé à Muskrat Falls. De plus, le gouvernement fédéral s'est déjà engagé à fournir une garantie de prêt pour un projet constitué de la « centrale hydroélectrique de Muskrat Falls », des lignes de transport au Labrador et sur l'île de Terre-Neuve, ainsi que de l'« infrastructure connexe reliant le Labrador et l'île de Terre-Neuve » et l'île à la Nouvelle Écosse : Ressources naturelles Canada, « Précis d'information » n°2011/77(a), 19 août 2011.

Nous voyons mal comment il serait encore possible pour le ministre de rejeter « la mise en œuvre totale » des lignes qui sont une composante essentielle du projet que le Cabinet fédéral a déjà décidé de financer. Une telle décision reviendrait à annuler la construction de la centrale de Muskrat Falls, que le Cabinet fédéral a déjà approuvée.

Tout au plus, le ministre pourrait exiger quelques mesures d'atténuation, mais il lui est impossible de veiller véritablement à ce que ces travaux soient étudiés « avec soin et prudence avant que les autorités fédérales prennent des mesures à leur égard, afin qu'ils n'entraînent pas d'effets environnementaux négatifs importants » : al. 4(1) a), *LCÉE*.

Nos commentaires sont donc faits sous réserve de notre conviction que la discrétion dont aurait dû pouvoir jouer le ministre de l'Environnement fait face à une entrave importante. Si nous nous trompons à cet égard, il suffirait que le ministre fasse une déclaration publique qu'il est prêt à envisager le refus du projet sous étude.

2. L'évaluation jusqu'à date : L'insouciance de Nalcor, la lassitude de l'Agence

Nalcor récidive : son étude d'impact environnemental (EIE) pour les centrales à Gull Island et Muskrat Falls était à tel point défaillante que la commission d'examen conjoint (CEC) a dû faire 166 demandes d'informations additionnelles sur une période de presque deux ans avant de passer en audience. La prestation de Nalcor dans le cadre la présente évaluation n'est pas meilleure.

Par exemple, Ekuanitshit a pu démontrer que :

- lorsqu'il était question de l'orientation géomagnétique au chapitre 14 de l'EIE, Nalcor a simplement reproduit de longs passages d'une autre étude commanditée par l'Association internationale d'entrepreneurs en géophysique, mais sans citer l'œuvre dans sa bibliographie : voir notre lettre du 9 mai 2012 à M. Stephen Pellerin, Nalcor Energy;
- l'utilisation sélective faite par Nalcor dans l'*addendum* à l'EIE d'un rapport récent du comité scientifique du Groupe de travail sur le rétablissement du caribou forestier dans le Nord-du-Québec lui a permis de sous-estimer le comportement d'évitement des chemins

par le caribou : Commentaires des Innus de Ekuanitshit sur l'Addendum à l'Étude d'impact environnemental, le 15 janvier 2013.

La Direction régionale des sciences du ministère des Pêches et des Océans (MPO) à l'Institut Maurice-Lamontagne (IML) a constaté que dans le rapport intitulé « Étude du composant des espèces préoccupantes sur le plan de la conservation », Nalcor :

- n'avait pas inclus les données les plus récentes et avait inclus des renseignements inexacts;
- n'avait même pas mentionné plusieurs espèces désignées comme étant menacées ou préoccupantes : Secrétariat canadien de consultation scientifique, *Réponse des Sciences 2012/007*, pp. 7-8.

Non seulement nous n'avons trouvé aucun supplément à cette étude du composant, mais l'Agence et ses homologues au ministère de l'Environnement et de la Conservation de Terre-Neuve ont jugé l'étude acceptable malgré les critiques des experts du MPO : *Environmental Assessment Bulletin*, 2 novembre 2012.

Il est donc difficile de prendre au sérieux l'affirmation dans le projet de rapport voulant que Nalcor ait évalué les impacts du projet sur les espèces menacées à titre de composantes valorisées de l'écosystème (CVE) : §3.2. Il est tout aussi difficile de comprendre pourquoi l'Agence endosserait une telle affirmation.

L'insouciance du promoteur envers le processus d'évaluation environnementale et la triste résignation avec laquelle l'Agence semble y avoir réagi se dégagent du passage suivant du rapport, cité à titre d'exemple :

L'Agence a demandé à Nalcor de décrire les effets environnementaux qui pourraient découler des conditions/faits environnementaux (p. ex., icebergs, changement climatique) agissant sur le projet. Nalcor a répondu que, si l'environnement cause des dommages au projet, ces composantes devraient ultérieurement être réparées. Par conséquent, le remplacement ou la réparation de l'équipement entraînerait des effets environnementaux connexes qui seraient similaires aux effets des activités de réparation ou d'entretien. Nalcor a précisé que diverses composantes du projet ont été conçues pour résister aux conditions météorologiques prévues, y compris les valeurs extrêmes pouvant se produire au cours de la durée de vie utile du projet.

§6.10.2

Affirmer que des dommages aux composantes devront être réparés n'est pas de l'évaluation environnementale, c'est une évidence. Lorsque Nalcor prétend que les seules conséquences découlant de risques tels que les icebergs ou les changements climatiques seraient le

remplacement de composantes, elle ne peut plus être prise au sérieux car si les composantes étaient détruites ou sérieusement endommagées, elles seraient source de pollution marine avant même d'être remplacées ou réparées. Enfin, affirmer que les composantes sont « conçues pour résister aux conditions météorologiques prévues » évite précisément la question qui permettrait de juger de la qualité de l'évaluation environnementale : quelles conditions climatiques ont effectivement été prévues ?

Nous nous expliquons mal que l'Agence ait pu accepter des réponses si peu sérieuses et qu'elle les répète comme s'il s'agissait de renseignements valables. Dans les faits, nous constatons que le projet de rapport n'a même pas identifié les failles dans les réponses du promoteur avec la même précision qu'une étudiante de premier cycle.

En effet, une étudiante en génie civile de Memorial University qui a étudié le projet de câble sous-marin dans le détroit de Belle-Isle est arrivée aux conclusions suivantes :

- « there are no other subsea transmission cables in the world that must deal with the same engineering challenges »;
- « the number of icebergs is likely to increase due to global warming thus, increasing the probability that an iceberg could damage the cable »;
- « based on the evidence it seems that the risk that the cable may be damaged by an iceberg is high ».

Renee White, “The Proposed Strait of Belle Isle Cable Crossing”, *Proto-Type: Journal of Undergraduate Engineering Research and Scholarship*, Vol.1 (2013)¹

L'Agence admet qu'elle doit analyser « les effets des changements potentiels de l'environnement sur le projet, tel que requis par la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* » : § 6.10. Pourtant, elle semble prête à tolérer le refus par Nalcor de lui fournir les renseignements nécessaires à cet effet.

3. Le processus dit de « consultation »

a) Le cadre imposé par l'Agence

L'Agence prétend avoir « intégré le plus possible les activités de consultation avec le processus d'EE » : § 5.2. Cette affirmation serait exacte seulement dans la mesure où l'intégration de la

¹ <http://journals.library.mun.ca/ojs/index.php/prototype/article/view/514>

consultation des communautés autochtones serait conçue comme une subordination de leur implication aux budgets et échéanciers fixés de façon unilatérale par l'Agence.

En ce qui concerne le temps, l'Agence est toujours généreuse envers le promoteur et elle-même, mais avare envers les communautés autochtones qu'elle prétend consulter. Ainsi, le « Plan de consultations autochtones » diffusé en juillet 2010 prévoyait des périodes d'entre 28 et 50 jours pour que les communautés fournissent leurs commentaires alors que la soumission des études par le promoteur était toujours laissée à sa discrétion.

Quant à l'Agence, elle avait des délais de quelques semaines seulement pour fournir ses réponses au promoteur ou ses soumissions au gouvernement, mais elle a pris, par exemple, plus de neuf mois pour répondre aux commentaires de Ekuanitshit sur l'étude de composante sur les collectivités autochtones et l'utilisation du territoire. Elle a même pris plus de cinq mois pour réagir à la position de la communauté sur le fait que le délai de 35 jours pour commenter cette étude était trop court : lettre du 22 décembre 2011.

La seule aide financière offerte par l'Agence à Ekuanitshit était les 10 000 \$ accordés en 2010 dans le cadre du Programme d'aide financière aux participants (PAFP). Une pleine participation par une communauté à une évaluation environnementale serait donc de sa responsabilité financière selon l'Agence et son ministre, position qui ne peut être réconciliée avec l'exigence des autres ministères fédéraux qu'une Première Nation utilise leurs fonds aux seules fins prévues dans les ententes de contribution.

Si l'attente de l'Agence est qu'une communauté utilise ses propres revenus, cela revient à dire qu'une communauté autochtone doit payer pour limiter les dégâts lorsque le gouvernement autorise un tiers à affecter ses droits revendiqués, position très loin de l'honneur de la Couronne.

b) Les omissions de Nalcor tolérées par l'Agence

Le projet de rapport déforme la réalité en ce qui concerne les Innus de Ekuanitshit lorsqu'il affirme que « Nalcor a aussi tenu des activités de consultation et de participation avec des groupes autochtones » : § 5.2. Pourtant, il admet que les Innus de Ekuanitshit, entre autres, « ont dit estimer que les mesures de consultation menées par Nalcor ont été inadéquates ».

Tout ce que le rapport peut offrir est la version donnée par le promoteur, à savoir qu'il aurait « tenté de mener des activités de consultation...par des réunions, des conférences et des appels téléphoniques et des courriels » : § 5.2.

Dans les faits, Nalcor a offert des séances d'information et aucune consultation : « Réponse de Nalcor aux commentaires sur l'EIE formulés par les Autochtones : Innus d'Ekuanitshit », 29 septembre 2012, « Tableau 1 – Dossier de consultation du Conseil des Innus d'Ekuanitshit ».

L'Agence prétend à tort que l'EIE aurait « examiné les effets du projet sur l'utilisation actuelle des terres et des ressources à des fins traditionnelles par la nation Ekuanitshit » : § 6.7.

L'Agence admet dans son projet de rapport que le « projet est aussi situé à l'intérieur de territoires traditionnels revendiqués ou de secteurs visés par des droits revendiqués » par les Innus de Ekuanitshit: § 5.2.1. Néanmoins la l'EIE contient moins de deux pages à leur sujet, ainsi qu'une carte : pp. 15; 138 à 140.

Par ailleurs, l'Agence veut occulter les faits suivants :

- les prétendues offres de Nalcor ont été accompagnées par une insulte mensongère, puisqu'en mai 2010, elle avait informé la CEC de sa conclusion à l'effet qu'il n'existe aucun indice d'une utilisation historique ou contemporaine du territoire du projet des centrales de Gull Island et Muskrat Falls par les Innus de Ekuanitshit : « Panel Update on Consultation Activities and Negotiation of Agreements; May 2010 »;
- Nalcor n'a ni offert, ni fourni de ressources financières pour la présente évaluation, puisque le même promoteur qui prétend que les lignes constituent un projet distinct, s'en est tenu à ne faire qu'une seule offre pour ce qu'il qualifie de deux projets : Commentaires des Innus de Ekuanitshit sur l'Étude d'impact environnemental, 12 juin 2012, p. 9.

Après neuf mois de réflexion, l'Agence a finalement ordonné « à Nalcor d'examiner le rapport d'Hydro Québec sur La Romaine et d'autres rapports récents, s'il en existe », notamment « afin d'y trouver l'information relative à l'utilisation que les Innus de Ekuanitshit font du saumon de l'Atlantique » : ACEE, « Commentaires concernant l'étude de composante sur les collectivités autochtones et l'utilisation du territoire; Présentée au nom du Conseil des Innus de Ekuanitshit[,] 13 septembre 2011 », 13 mars 2012.

Quelques mois plus tard, Nalcor a déclaré que : « Aucun renseignement pertinent au projet de ligne de transport d'énergie entre le Labrador et l'île de Terre-Neuve ou à ses effets n'a été cerné dans ces sources ». Voir : « Réponse de Nalcor aux commentaires sur l'EIE formulés par les Autochtones : Innus d'Ekuanitshit », 29 septembre 2012.

Cette conclusion ne devrait pas surprendre car rien ne permettait de croire qu'une étude faite par un autre promoteur au sujet d'un projet situé à des centaines de kilomètres de la zone d'étude contiendrait des renseignements de la précision requise de la part de Nalcor pour cette évaluation environnementale. Par ailleurs, il est curieux que l'Agence semble non seulement croire que Nalcor n'a aucune obligation de financer les études exigées par la loi, mais que, de plus, pour les

communautés autochtones du Québec, de telles études seraient de la responsabilité d'un concurrent sans qu'il ne le sache.

Même si elle prétend l'avoir lue, Nalcor n'a pas remarqué que l'étude d'Hydro-Québec ne pourrait être plus claire sur l'importance de la pêche du saumon Atlantique pour les Innus de Ekuanitshit : Hydro-Québec, *Complexe de la Romaine – Étude d'impact sur l'environnement*, Volume 6 : *Milieu humain – Communautés innues et archéologie*, Décembre 2007, pp. 39-83 à 97.

Le promoteur semble incapable de faire le même lien que celui que les Innus de Ekuanitshit lui ont déjà signalé et que ses propres études confirment, c'est-à-dire, que le détroit de Belle-Isle est une importante route de migration pour les saumon dont les frayères se trouvent dans les rivières du Golfe du Saint-Laurent, dont notamment la rivière Saint-Jean: *Report 1: Marine Fish and Fish Habitat in the Strait of Belle Isle – Information Review and Compilation*, 10 novembre 2010, p. 80.

Devant des renseignements à tel point inadéquats, le projet de rapport tombe dans l'erreur complète lorsqu'il prétend que l'évaluation environnementale « a examiné les effets du projet sur l'utilisation actuelle des terres et des ressources à des fins traditionnelles par la nation Ekuanitshit » : § 6.7.

L'Agence veut se permettre de conclure que « [c]ompte tenu de la mise en œuvre des mesures d'atténuation proposées, [...] le projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants sur l'utilisation actuelle des terres et des ressources à des fins traditionnelles par les peuples autochtones » : Annexe C: Résumé des préoccupations soulevées par les groupes autochtones, item 20.

L'Agence n'est pas en mesure de conclure à l'absence d'effets sur les Innus de Ekuanitshit alors qu'elle a encore le devoir d'exiger des études sérieuses à ce sujet.

4. Préoccupations concrètes de Ekuanitshit

a) Le saumon

Si, comme le déclare Nalcor, elle a « évité le plus possible les composantes et les activités [des autochtones] connues relatives aux terres et aux ressources, dans le cadre des processus de conception et de planification du projet » (§ 5.2.2), c'est dû au nombre réduit de composantes et d'activités dont elle a voulu prendre connaissance et non pas à la qualité de ses études.

Le promoteur s'est contenté de l'affirmation superficielle que les revendications territoriales des Innus dont les réserves sont au Québec « are also not known to overlap with the marine areas crossed by the proposed Strait of Belle Isle submarine cables, and Quebec aboriginal groups are not known to undertake fishing in this general area » : « Strait of Belle Isle Marine Fisheries », 15 mars 2010, p. 61, étude incluse dans *Socioeconomic Environment: Marine Fisheries in the Strait of Belle Isle Component Study*, mai 2011.

Toutefois, lors d'une réunion entre des représentantes de Nalcor et des membres du Conseil des Innus de Ekuaniitshit, tenue le 20 juin 2011, le conseiller Vincent Napish avait souligné que le saumon pêché par ses membres au Québec vient du détroit de Belle-Isle. Il avait déclaré : « C'est là la provenance de la ressource ».

La même étude d'Hydro-Québec que Nalcor a prétendu ne contenir aucun renseignement pertinent est pourtant catégorique quant à l'importance de la pêche du saumon Atlantique pour les Innus de Ekuaniitshit :

La pêche du saumon atlantique est une activité traditionnelle qui fait partie intégrante des pratiques ancestrales des Innus de la Côte-Nord. À cet égard, les Innus d'Ekuaniitshit ont coutume depuis fort longtemps de pêcher le saumon dans la rivière Romaine et ses tributaires, entre autres, la rivière Pujalon.

...

Actuellement, le saumon continue de constituer une ressource importante pour les Innus d'Ekuaniitshit qui exploitent les rivières Jupitagon, Magpie, Saint-Jean, Mingan et Romaine. La rivière Romaine et ses tributaires, principalement la rivière Pujalon, ainsi que la rivière Mingan et son tributaire la Manitou, sont sans aucun doute les cours d'eau les plus utilisés. Le conseil de bande d'Ekuaniitshit est responsable de la gestion de la ressource saumon de la rivière Mingan depuis le début des années 1980. La communauté y exploite une pourvoirie de pêche sportive du saumon (Complexe Manitou-Mingan) tout en poursuivant la pêche innue dans le même cours d'eau, notamment à l'aide de la technique du harpon.

...

L'aire générale d'exploitation de la ressource comprend tous les tronçons de la rivière Romaine et de ses tributaires qui sont fréquentés par le saumon atlantique.

...

Quoi qu'il en soit, il s'avère que la pêche du saumon des Innus dans la rivière Romaine et ses tributaires revêt une importance davantage sociale, culturelle et identitaire que strictement économique. Toutefois, la dimension économique de la pêche innue ne doit pas être sous-estimée. Il s'agit sans aucun doute d'un apport non négligeable de nourriture de qualité dans l'économie de certaines familles. Les informations recueillies lors de l'enquête de terrain montrent par ailleurs que les saumons capturés par les pêcheurs innus s'insèrent et circulent dans les réseaux de parenté, d'amitié et de partage au sein de la communauté. Par exemple, tous les pêcheurs

rencontrés en entrevue ont mentionné qu'ils partagent régulièrement leurs prises, notamment avec des aînés, au retour d'une expédition sur les rivières Romaine ou Pujalon.

Hydro-Québec, *Complexe de la Romaine – Étude d'impact sur l'environnement*, Volume 6 : *Milieu humain – Communautés innues et archéologie*, Décembre 2007, pp. 39-83, 85, 88 et 94 (nous soulignons)

Il est étonnant que le promoteur ait été incapable de faire le même lien que celui que les Innus de Ekuanitshit ont déjà signalé et que ses propres études confirment :

Results from the work of Whoriskey et al. (2008) indicate that the Strait of Belle Isle is an important migration route for post smolts migrating from rivers in the Gulf of St. Lawrence to Greenland. In addition to being an important area for juveniles, Atlantic salmon which have already spawned (kelts) from the Miramichi River, and from the Saint John Quebec North Shore River have also been detected moving through the Study Area (Whoriskey 2010, pers. comm.).

Report 1: Marine Fish and Fish Habitat in the Strait of Belle Isle – Information Review and Compilation, 10 novembre 2010, p. 80 (nous soulignons)

Enfin, dans sa réponse concrète à cette préoccupation, Nalcor a l'effronterie d'affirmer que « [t]el qu'indiqué à la section 14.2.6.5 de l'EIE, rien ne prouve que les champs électromagnétiques (CEM) émis par les câbles sous-marins de CCHT auront une incidence négative importante sur les poissons marins » : « Réponse de Nalcor aux commentaires sur l'EIE formulés par les Autochtones : Innus d'Ekuanitshit », 29 septembre 2012.

Premièrement, la partie de l'EIE qui porte sur les champs électromagnétiques était déjà inadéquate, comme l'a affirmé l'expert engagé par les Innus de Ekuanitshit, le professeur Fred Whoriskey : Commentaires des Innus de Ekuanitshit sur l'EIE, p. 14. (Notons que Nalcor a reconnu l'expertise de M. Whoriskey à cet égard : *Report 1: Marine Fish and Fish Habitat in the Strait of Belle Isle*, p. 80.)

De plus, la Direction régionale des sciences du MPO à l'IML a constaté que Nalcor n'avait pas tenu compte « de l'impact possible de l'installation des câbles sur l'habitat marin » des espèces de poissons menacées, dont le saumon atlantique : Secrétariat canadien de consultation scientifique, *Réponse des Sciences 2012/007*, p. 6.

Cela n'est guère surprenant puisque nous avons pu démontrer que le chapitre 14 de l'EIE contenait du plagiat par les consultants de Nalcor, emprunté à une autre étude qui leur avait été commandée par l'Association internationale d'entrepreneurs en géophysique, une partie intéressée à nier l'incidence des CEM sur l'orientation géomagnétique des poissons : voir notre lettre du 9 mai 2012 à M. Stephen Pellerin, Nalcor Energy.

Deuxièmement, il est tout à fait contraire au principe de précaution que d'imposer le fardeau de la preuve sur l'intervenant dans un domaine où les études scientifiques sont rares. Il n'appartient pas aux Innus de Ekuaniitshit de « prouve[r] que les champs électromagnétiques (CEM) émis par les câbles sous-marins de CCHT auront une incidence négative importante sur les poissons marins ». Il appartient plutôt à Nalcor d'écartier cette possibilité par des études sérieuses, ce qu'elle n'a pas encore voulu faire.

Nous sommes consternés que l'Agence veuille permettre au promoteur de procéder avec le projet et de confirmer ses propres idées préconçues. En effet, l'Agence propose d'accepter un engagement par Nalcor de « [c]onfirmer les effets prévus concernant les champs électromagnétiques générés par les câbles sous-marins et les électrodes » : Version provisoire du rapport d'étude approfondie Annexe E, « Cadre de suivi », Tableau 1, « Engagements en matière de suivi ». La prévisibilité des résultats est égale à la naïveté d'accepter un tel engagement au regard des lacunes évidentes des études que le promoteur a déposées jusqu'à date.

b) Le caribou

Rappelons que lors des rencontres avec le promoteur tenues le 24 mai 2012, les membres de Ekuaniitshit ont exprimé les préoccupations concrètes concernant le caribou et particulièrement concernant les effets cumulatifs, tant des lignes de transport que des barrages dont la construction va précéder celle des lignes.

Dans l'EIE, Nalcor avait déclaré que les effets cumulatifs du projet sur le caribou ne seraient pas significatifs parce qu'elle était déjà convaincue du succès des mesures d'atténuation proposées (corridors de perturbation et limites sur l'accès) : EIE, p. 12-138.

Passant de l'optimisme au défaitisme dans son addendum, Nalcor a plutôt affirmé que les lignes ne pourraient affecter la viabilité du troupeau des monts Red Wine, car son sort serait déjà scellé, la harde étant, selon elle, vouée au déclin : *Environmental Impact Statement Addendum*, Décembre 2012, p. 1-7.

Désormais, Nalcor offre seulement ses vœux pieux pour la conservation du caribou :

À titre de membre de l'équipe du rétablissement du caribou des bois du Labrador, Nalcor continuera d'appuyer la recherche sur les populations de caribous des bois menacées qui permettra de mieux comprendre les hardes. Nalcor envisagera également d'appuyer des interventions de gestion qui pourraient inverser le déclin de la population de la harde de caribous des monts Red Wine attribué à l'émigration vers la harde de la rivière George, la prédateur et la chasse illégale. Les paramètres à surveiller dans le cadre du suivi, qui seraient directement liés aux effets du projet, pourraient comprendre la survie des petits, les habitudes de déplacement et les modèles de répartition au moyen de la télémétrie satellitaire, ainsi que l'étendue de l'utilisation de la zone du projet par le caribou. Des programmes de suivi seront élaborés en

collaboration avec le ministère de l'Environnement et de la Conservation de T.-N.-L, (division de la Faune).

Version provisoire du rapport d'étude approfondie Annexe E, « Cadre de suivi », Tableau 1, « Engagements en matière de suivi »

Autrement dit, Nalcor :

- ne va pas faire la recherche elle-même, mais « continuera » seulement « d'appuyer la recherche »;
- n'a pas encore décidé si elle va « appuyer des interventions de gestion qui pourraient inverser le déclin de la population », possibilité qu'elle « envisage » seulement;
- ne prévoit pas d'intervention visant les effets de ses propres travaux, car elle nomme seulement « l'émigration vers la harde de la rivière George, la prédation et la chasse illégale » comme raisons du déclin;
- n'a pas encore décidé du contenu de l'étude de suivi, se contentant de seulement mentionner des « paramètres à surveiller » qui « pourraient » être compris dans l'étude.

5. Conclusion

Nos commentaires sont faits sous réserve de notre conviction que la discrétion dont aurait dû pouvoir jouer le ministre de l'Environnement fait face à une entrave.

Nous voyons mal comment il lui serait encore possible de rejeter « la mise en œuvre totale » des lignes qui sont une composante essentielle du projet que le Cabinet fédéral a déjà décidé de financer. Une telle décision reviendrait à annuler la construction de la centrale de Muskrat Falls, que le Cabinet fédéral a déjà approuvée et ce, même si ses effets environnementaux négatifs sont importants et évidents, alors que la preuve de ses retombées économiques nettes n'a pas été faite.

Tout au plus, le ministre pourrait exiger quelques mesures d'atténuation dans le cadre la construction des lignes de transports, mais il lui est impossible de veiller véritablement à ce que ces travaux soient étudiés « avant que les autorités fédérales prennent des mesures à leur égard ».

L'intégration des « activités de consultation avec le processus d'EE » dont se vante l'Agence a été faite sous des termes dont l'Agence a décidés seule. Elle est fondée sur un sous-financement de la participation des communautés autochtones en premier lieu. Elle incarne également la subordination de leur participation à des échéanciers qui sont souples pour le promoteur et les réponses que l'Agence donne aux autochtones mais serrés pour les communautés que l'Agence prétend consulter.

Le projet de rapport déforme la réalité en prétendant que le promoteur aurait « tenu des activités de consultation et de participation » avec les Innus de Ekuaniitshit alors que l'Agence est obligée

d'admettre qu'ils « ont dit estimer que les mesures de consultation menées par Nalcor ont été inadéquates ». Tout au plus, le dossier révèle des séances d'information. L'Agence occulte le fait que le promoteur a refusé toute offre financière, ayant fait une offre à prendre ou à laisser lors de l'évaluation des centrales, mais qui était censée valoir pour la présente évaluation également.

Sur le fond, l'Agence n'est pas en mesure de porter une conclusion sur les effets du projet sur les Innus de Ekuanitshit, car elle n'a jamais reçu d'étude sérieuse à ce sujet. Ce que le promoteur a offert à la communauté étaient des séances d'information et non pas une véritable consultation. Le présumé examen effectué par Nalcor sur les effets, est en fait une mauvaise lecture de quelques rapports publics, puisqu'elle n'a ni offert, ni fourni de ressource financière à la communauté pour la présente évaluation.

Même lorsque les membres de la communauté lui ont clairement indiqué leur préoccupation quant aux effets du câble sous-marin dans le détroit de Belle-Île sur le saumon Atlantique qu'ils pêchent sur la Côte-Nord, Nalcor a été incapable de comprendre l'enjeu et de l'analyser.

Lorsque l'Agence lui a ordonné de relire un rapport d'Hydro-Québec sur la communauté, le promoteur a été incapable d'y trouver les renseignements pertinents, alors que le rapport de son concurrent confirme l'importance de la pêche au saumon pour les Innus de Ekuanitshit et que les rapports déposés par Nalcor confirment l'importance du détroit de Belle-Île dans la survie de cette espèce menacée.

Ce laisser-aller ne devrait guère surprendre, car le promoteur a fait preuve d'un désintérêt répété à l'égard de cette évaluation, désintérêt toléré de façon telle par l'Agence, que nous ne pouvons que ne qu'y voir la résignation de cette dernière.

Par exemple, le caractère inadéquat de l'étude du composant des espèces préoccupantes sur le plan de la conservation a été constaté par les experts du MPO, mais l'étude a néanmoins été jugé « acceptable » par l'Agence et ses homologues au ministère de l'Environnement et de la Conservation de Terre-Neuve.

Sur la question des effets du projet sur le caribou, soulevée comme une préoccupation majeure par les membres de Ekuanitshit, Nalcor a commencé dans l'EIE en affirmant qu'il n'y aurait pas d'effets cumulatifs significatifs, avant d'affirmer dans son addendum que le troupeau des monts Red Wine était voué au déclin de toute façon. Elle offre maintenant ses vœux pieux, s'engageant à « appuyer la recherche », à « envisager... des interventions de gestion » et à faire une étude de suivi dont les « paramètres à surveiller » ne sont pas encore décidés.

Il y a plus de 20 ans, la Cour suprême du Canada avait rappelé que : « La protection de l'environnement est devenue l'un des principaux défis de notre époque ». Elle a ajouté que c'était « [p]our y faire face » que le gouvernement fédéral avait confié au ministère de l'Environnement

du Canada un « rôle central » pour tenir « compte des préoccupations touchant l'environnement dans la prise de décisions susceptibles d'entraîner des incidences environnementales » : *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3.

Il serait maintenant temps que votre gouvernement relève ce défi et que votre Agence assume son rôle.