

Description du projet

Proposition de zone de protection marine désignée par arrêté ministériel à Qikiqtait

1. Collaboration et proposition de zone de protection marine désignée par arrêté ministériel en vertu de la *Loi sur les océans*

La collectivité de Sanikiluaq et l'association inuite Qikiqtani (QIA) ont présenté Qikiqtait comme une zone importante à protéger en raison de son importance pour les Inuits. En effet, cette zone constitue un habitat clé pour des espèces importantes sur les plans écologique et culturel. Le ministère des Pêches et des Océans (MPO) et la QIA, appuyés par la collectivité de Sanikiluaq et le gouvernement du Nunavut, ont entrepris de désigner une zone de protection marine (ZPM) par arrêté ministériel en vertu de la *Loi sur les océans* à Qikiqtait afin de limiter les effets d'autres facteurs de stress imprévus sur la zone pendant que les partenaires étudient des options pour une protection à long terme.

Cette proposition d'une ZPM désignée par arrêté ministériel à Qikiqtait nécessite la négociation d'une entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuits (ERAI) au titre de l'*Accord du Nunavut*. Une ERAI entre le gouvernement du Canada et la QIA fait actuellement l'objet de négociations et sera conclue avant la désignation.

La zone d'étude de Qikiqtait (Qikiqtait) est une zone marine située dans la zone d'importance écologique et biologique des îles Belcher (MPO 2011) dans le sud-est de la baie d'Hudson. La ZPM proposée contribuerait non seulement à soutenir les intérêts des collectivités en matière de protection, mais aussi à atteindre l'objectif du Canada de conserver 25 % de ses océans d'ici 2025 ainsi qu'à accroître la collaboration des Autochtones en matière de conservation marine. La désignation d'une ZPM à Qikiqtait favoriserait la réconciliation avec les Inuits par l'autodétermination, le leadership et la collaboration dans la gestion de la conservation marine.

Les objectifs cernés pour la ZPM proposée à Qikiqtait sont les suivants :

- a) Soutenir la conservation, la protection et la compréhension du milieu marin autour des îles Belcher, notamment la faune et d'autres espèces, ce qui revêt une immense valeur pour les Inuits et la culture inuite;
- b) Soutenir le leadership inuit dans la conservation de Qikiqtait afin d'assurer la continuité de la culture, des valeurs et des pratiques inuites, notamment l'accumulation et la transmission des connaissances inuites ainsi que l'intendance et la gouvernance inuites.

La protection accordée par l'arrêté ministériel gèlerait l'empreinte des activités dans la zone pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans. Les activités qui ont été exercées légalement dans la zone au cours des 12 mois précédant la désignation (ou qui ont été autorisées par un permis fédéral ou territorial, une licence ou toute autre forme d'autorisation expresse, mais qui n'ont pas encore eu lieu) pourraient donc se poursuivre pendant toute la durée de l'arrêté. Pendant la durée de l'arrêté ministériel, aucune nouvelle activité humaine, autre que les activités inuites prévues dans l'*Accord du Nunavut* et l'*Accord du Nunavik*, la recherche scientifique marine et les activités exercées pour assurer la sécurité publique, la défense ou la sécurité nationales ou l'exécution de la loi, ou en réaction à des situations d'urgence prévues au paragraphe 35.1(3) de la *Loi sur les océans*, ne serait autorisée dans la zone après la désignation proposée.

La ZPM proposée de Qikiq̓ta̓it désignée par arrêté ministériel interdirait l'exercice de toute activité humaine qui perturbe, endommage, détruit ou retire de cette zone toute caractéristique géologique ou archéologique unique, tout organisme marin vivant ou toute partie de son habitat, ou qui est susceptible de le faire à l'intérieur des limites désignées, à l'exception des activités énoncées ci-dessous.

Catégories d'activités qui sont en cours

Pour l'application de l'alinéa 35.1(2)a) de la *Loi sur les océans*, les catégories d'activités suivantes sont des activités qui sont en cours dans la ZPM :

- Chasse et piégeage (y compris la chasse sportive)
- Pêche (y compris la pêche sportive)
- Récolte de plantes marines
- Construction, démontage, entretien, réparation et utilisation de structures temporaires sur la glace de mer
- Navigation maritime
- Activités exercées par le ministère de la Défense nationale pour assurer la défense nationale
- Activités exercées par la Garde côtière canadienne
- Activités touristiques
- Activités récréatives
- Activités éducatives
- Déplacement sur la glace de mer au moyen de véhicules motorisés et de méthodes non motorisées
- Inuit Qaujima̓jatuqangit et activités de recherche communautaire (y compris les activités d'intendance)
- Activités de recherche scientifique
- Tournage et développement de contenu médiatique

Le MPO a consulté la collectivité de Sanikiluaq, la QIA, le gouvernement du Nunavut, des intervenants et d'autres ministères fédéraux afin de déterminer les activités existantes et autorisées (c.-à-d. en cours) dans la ZPM proposée de Qikiq̓ta̓it.

Activités prévues dans l'Accord du Nunavut et de l'Accord du Nunavik

Le projet d'arrêté ne s'appliquerait pas aux droits des Inuits de la région du Nunavut, comme le prévoient l'*Accord du Nunavut* et l'*Accord du Nunavik*.

Sécurité publique

Toute activité exercée au nom de Sa Majesté pour assurer la sécurité publique, la défense ou la sécurité nationales ou l'exécution de la loi, ou en réaction à une situation d'urgence (y compris les urgences environnementales) serait autorisée dans la ZPM par le biais de l'exception énoncée au paragraphe 35.1(3) de la *Loi sur les océans*, comme la recherche et le sauvetage d'urgence, l'intervention en cas d'accidents de navigation ou d'aéronef, ou les exigences de sécurité nationale.

2. À propos de la zone

a. Emplacement

La ZPM proposée est située dans le coin sud-est de la baie d'Hudson (figure 1). Les limites ont été affinées en collaboration avec la collectivité de Sanikiluaq et la QIA. Les limites de la ZPM proposée de Qikiqtait entourent l'archipel des îles Belcher, y compris la collectivité de Sanikiluaq, et se trouvent entièrement dans la région du Nunavut. La ZPM comprend le fond marin, le sous-sol jusqu'à une profondeur de cinq mètres et la colonne d'eau, y compris les glaces, chacun situé sous la laisse de basse mer.

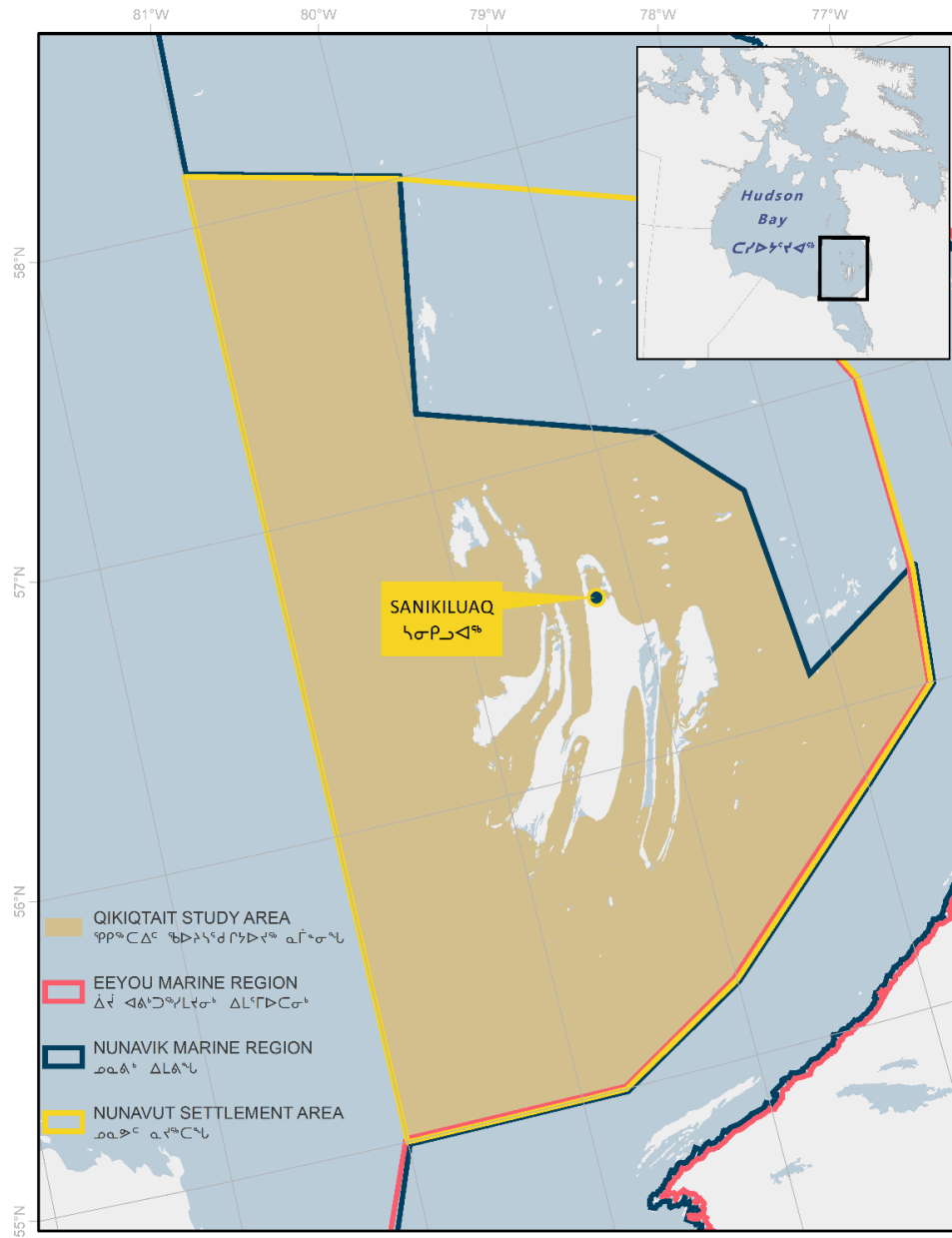


Figure 1. Carte de la ZPM proposée de Qikiqtait

b. Importance écologique

L'AMP de Qikiqtait proposée est située dans une partie de l'Arctique canadien qui abrite des habitats essentiels tout au long de l'année et importants selon la saison pour diverses espèces aquatiques. Qikiqtait englobe l'archipel des îles Belcher et est un environnement unique et important composé d'éléments écosystémiques précieux, notamment : 1) une forte remontée d'eau et, en hiver, un système de polynies qui est récurrent et important sur le plan biologique; 2) de grands panaches fluviaux et des estuaires; 3) une communauté d'invertébrés benthiques productive; 4) de grandes agrégations d'eiders à duvet (*Somateria mollissima sedentaria*); 5) l'omble chevalier migrateur (*Salvelinus alpinus*) et des aliments de subsistance; 6) des mammifères marins résidents comme le morse de l'Atlantique (*Odobenus rosmarus rosmarus*), le phoque barbu (*Erignathus barbatus*), le béluga (*Delphinapterus leucas*), l'ours blanc (*Ursus maritimus*) et le phoque annelé (*Pusa hispida*); 7) des aires d'alimentation et de mise bas pour une partie de ces espèces de mammifères marins.

En été, sur la côte de la baie d'Hudson, au sud de l'île Southampton, certaines des températures de la surface de la mer les plus froides se trouvent dans la région des îles Belcher. Ces températures froides estivales suggèrent un fort mélange vertical qui est très productif grâce à la grande disponibilité des nutriments pendant les mois d'été, ce qui entraîne une amélioration de la productivité primaire dans le système marin.

Au moins huit polynies ont été recensées dans l'AMP de Qikiqtait proposée (Yurkowski *et al.* 2023). Les polynies autour des îles Belcher sont très productives et soutiennent diverses espèces marines; par exemple, elles fournissent des habitats clés pour l'ours blanc et des aires d'hivernage et d'alimentation pour le béluga et le morse de l'Atlantique (Yurkowski *et al.* 2023). La collectivité de Sanikiluaq utilise ces polynies comme terrain pour chasser les oiseaux de mer et les phoques pendant les mois d'hiver, ce qui contribue à la sécurité alimentaire de la collectivité.

Les rivières Boutin et Nastapoka ainsi que la Grande Rivière et la Grande rivière de la Baleine se déversent dans l'AMP de Qikiqtait proposée à partir de la côte du Québec et de la baie James. De grands panaches se forment à l'embouchure de la Grande rivière de la Baleine et de la Grande Rivière, qui s'étendent loin au large, ce qui permet un apport riche en nutriments alimentant la productivité primaire dans le milieu marin (Yurkowski *et al.* 2023).

Le fond marin de l'AMP de Qikiqtait proposée abrite une communauté benthique diversifiée, fortement influencée par le ruissellement fluvial et la couverture de glace saisonnière. La polynie à l'ouest et à l'extrémité nord des îles Belcher (près d'Inukjuak) présente l'une des valeurs de biomasse et des richesses taxinomiques les plus élevées du complexe de la baie d'Hudson (Pierrejean *et al.* 2020). Les membres de la collectivité de Sanikiluaq manifestent un vif intérêt pour une économie halieutique dans l'AMP de Qikiqtait proposée, surtout en ce qui concerne le pétoncle d'Islande (*Chlamys islandica*) et l'holothurie touffue (*Cucumaria frondosa*).

Les sous-espèces d'eiders à duvet de la baie d'Hudson, estimées à environ 255 000 oiseaux (Plan conjoint des canards de mer 2018), se reproduisent, s'alimentent et hivernent presque exclusivement dans l'AMP de Qikiqtait proposée, ce qui fait d'elles des sous-espèces propres à la région. La collectivité de Sanikiluaq effectue une importante récolte automnale d'eiders à duvet gérée de manière durable qui

permet aux membres de la communauté de se procurer du duvet d'eider, ce qui démontre l'importance de cette espèce d'oiseau marin.

L'omble chevalier assure la sécurité alimentaire locale de Sanikiluaq et est une espèce proie importante pour les bélugas résidents (Yurkowski *et al.* 2023). Les ombles chevaliers sont capturés toute l'année dans des habitats marins et d'eau douce. Lorsqu'il est en migration, ce poisson est une proie importante pour les populations résidentes de bélugas.

Dans l'AMP de Qikiqtait proposée, six espèces de mammifères marins résident toute l'année, dont certaines sont limitées aux polynies pendant les mois d'hiver : le morse de l'Atlantique, l'ours blanc, le phoque barbu, le béluga, le phoque commun et le phoque annelé (Yurkowski *et al.* 2023). Les polynies de la région permettent à ces mammifères marins résidents de renoncer aux migrations saisonnières énergivores. De plus, les espèces suivantes fréquentent la région sur une base saisonnière : l'épaulard (*Orcinus orca*), la baleine boréale (*Balaena mysticetus*), le phoque du Groenland (*Pagophilus groenlandicus*) et le narval (*Monodon Monoceros*).

Les températures dans l'Arctique augmentent plus rapidement que la moyenne mondiale, ce qui a des effets négatifs importants sur la glace de mer. L'environnement marin de l'Arctique entourant les îles Belcher est en évolution, et la durée de la saison des eaux libres s'accroît considérablement. Les espèces présentes à Qikiqtait jouent un rôle essentiel dans le maintien de la santé des écosystèmes; cependant, les données relatives à la composition de la glace de mer et au biote associé dans cette région sont limitées.

c. Considérations socioéconomiques

Une analyse socioéconomique effectuée par le Secteur des politiques et de l'économie du MPO en 2024 a indiqué que les activités qui se déroulent dans la région de Qikiqtait comprennent des opérations de ravitaillement par bateau, le déglacement, les activités de navires de recherche océanographiques, la récolte traditionnelle et de subsistance d'espèces sauvages, des activités récréatives et le tourisme. D'autres activités ont été prises en compte dans le cadre des consultations communautaires et de la mobilisation de l'industrie et d'intervenants, notamment la récolte de duvet d'eider à des fins commerciales, la récolte de plantes marines pour fabriquer des paniers destinés à la vente ainsi que des activités médiatiques et de tournage. Il n'y a actuellement aucune exploitation pétrolière et gazière dans la région, ni d'exploitation minière marine. L'analyse du MPO, les consultations avec d'autres ministères fédéraux, les consultations communautaires et la mobilisation de l'industrie et d'intervenants ont éclairé la liste des activités en cours susmentionnées.

La majorité des activités économiques dans cette région se déroulent dans la collectivité de Sanikiluaq. La croissance économique prévue dans l'AMP de Qikiqtait proposée est liée à la gestion des ressources naturelles, au tourisme culturel et à l'écotourisme. Grâce à la préservation d'écosystèmes naturels associés à une aire protégée, un accroissement du tourisme culturel et de l'écotourisme est possible.

Actuellement, les activités de navigation et de transport maritime autour des îles Belcher qui sont associées au réapprovisionnement communautaire, au transport en vrac, à la pêche de subsistance, au déplacement de passagers et de touristes, à la recherche et aux opérations gouvernementales (p. ex. déglacement pour des raisons de sécurité et de sûreté) devraient s'intensifier à mesure que les changements climatiques continuent de prolonger la saison des eaux libres. L'AMP de Qikiqtait

proposée fera en sorte que d'autres activités susceptibles d'aggraver ces répercussions soient interdites pendant que les partenaires proposent des options de gestion à plus long terme pour cette région.

Il est important de noter que les membres de la collectivité de Sanikiluaq en sont aux premières étapes de l'exploration d'une pêche commerciale plurispécifique à petite échelle qui cible les pétoncles et les holothuries. Des consultations et des recherches supplémentaires sont nécessaires pour déterminer la durabilité de ces pêches commerciales potentielles. La pêche est considérée comme une activité en cours dans le cadre de l'AMP proposée par arrêté ministériel, ce qui signifie qu'elle peut se poursuivre et que l'arrêté n'aurait pas d'incidence sur les travaux liés à la pêche.

3. Consultation et mobilisation

Voici un bref résumé des consultations et des mobilisations qui ont eu lieu. Une description plus détaillée des consultations et des mobilisations entreprises est fournie dans un document distinct sur le résumé des consultations et mobilisations et dans le rapport « Ce que nous avons entendu », tous deux inclus aux présentes.

a. Partenariats

Depuis 2019, le gouvernement du Canada et la QIA collaborent pour déterminer des options pour la conservation et la protection de Qikiqtait et d'autres sites dans la région du Qikiqtani au Nunavut. En 2021, un groupe de travail sur le Qikiqtait et Sarvarjuaq (le groupe de travail) a été créé pour faire progresser la conservation et la protection des ZPM proposées à Qikiqtait et Sarvarjuaq. Le groupe de travail comprend des représentants du gouvernement du Canada, de la QIA et du gouvernement du Nunavut.

a. Consultation et mobilisation

En 2019, le comité directeur de Qikiqtait Sanikiluaq, dirigé par la collectivité, a été formé pour faire progresser l'intendance environnementale inuite à Sanikiluaq et dans ses environs. Ce comité directeur est le principal point de contact du MPO pour les questions relatives à la conservation. Il est composé de représentants de l'association des chasseurs et trappeurs de Sanikiluaq (HTA), de l'Arctic Eider Society, de la QIA et du hameau de Sanikiluaq. Les réunions entre le comité directeur, la QIA et le gouvernement du Canada (représenté par le MPO et ECCC) ont commencé en juillet 2020 pour soutenir les activités d'inventaire des ressources.

Des représentants du gouvernement du Canada (MPO et ECCC), de la QIA et du gouvernement du Nunavut ont mené la première série de consultations communautaires les 7 et 8 novembre 2023, à Sanikiluaq. Des réunions ont été organisées avec le hameau, l'HTA, le comité directeur de Qikiqtait Sanikiluaq et les membres de la collectivité pour transmettre de l'information sur la zone, obtenir des commentaires sur une approche de protection proposée et répondre aux questions et préoccupations de la collectivité. On a notamment discuté des travaux de conservation en cours et des priorités mises de l'avant par la collectivité de Sanikiluaq dans cette zone, les liens avec les communautés crie et du Nunavik et le grand écosystème de la baie d'Hudson, ainsi que du rôle de Sanikiluaq dans la mise en relation des collectivités et des composants de l'écosystème dans toute la région de la baie d'Hudson. Les limites de conservation de la ZPM proposée à Qikiqtait, les droits protégés garantis en vertu de l'*Accord du Nunavut* (y compris les droits de récolte traditionnels), l'état d'avancement des négociations de l'ERAI, l'intérêt de la collectivité de Sanikiluaq pour la pêche commerciale des espèces benthiques et les priorités pour la ZPM à Qikiqtait ont également fait l'objet de discussions. Des discussions fructueuses ont aussi eu lieu sur la conservation et les autres objectifs de la ZPM proposée à Qikiqtait, ainsi que sur la vision de la collectivité concernant la protection de la zone pour les prochaines générations. Le président du conseil d'administration de l'HTA a confirmé que les objectifs préliminaires proposés pour la ZPM à Qikiqtait reflétaient la vision de la collectivité. Il a également précisé que la collectivité appuyait fortement la proposition.

Entre le 15 et le 18 avril 2024, le MPO, ECCC, la QIA et le gouvernement du Nunavut ont mené une deuxième série de consultations communautaires à Sanikiluaq afin d'obtenir des commentaires sur l'intention réglementaire proposée par le MPO pour la désignation d'une ZPM par arrêté ministériel en vertu de la *Loi sur les océans* à Qikiqtait. Le comité directeur de Qikiqtait Sanikiluaq, l'HTA et la

collectivité de Sanikiluaq ont été consultés. Bien que la proposition ait été bien accueillie, la collectivité et la QIA ont indiqué qu'il était nécessaire de poursuivre les discussions sur la possibilité d'une pêche commerciale à Qikiqtait et sur une approche pour la conservation marine et terrestre à long terme. Le comité directeur et la collectivité de Sanikiluaq ont également souligné l'importance d'incorporer l'Inuit Qaujimagatuqangit dans le processus du MPO pour établir et gérer les ZPM en vertu de la *Loi sur les océans*. Le MPO continue de consulter la QIA et le comité directeur sur ces questions.

En septembre 2024, le groupe de travail a transmis à la collectivité de Sanikiluaq un rapport « Ce que nous avons entendu » qui résume les commentaires formulés par les membres de la collectivité lors des consultations. Les trois organisations membres du comité directeur de Qikiqtait Sanikiluaq ont envoyé des lettres de soutien au projet de règlement, à savoir le conseil du hameau de Sanikiluaq, l'HTA de Sanikiluaq et l'Arctic Eider Society. Le gouvernement du Nunavut a également envoyé une lettre d'appui.

Autres intervenants

Le MPO a consulté l'industrie et les principaux intervenants sur la ZPM proposée à Qikiqtait désignée par arrêté ministériel en deux étapes. Les groupes d'intervenants consultés dans le cadre de ce processus comprenaient, entre autres, l'Office des eaux du Nunavut, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut (CGRFN), le Conseil de gestion de la faune du Qikiqtaaluk, Nunavut Tunngavik Inc., le Conseil circumpolaire inuit, l'Inuit Tapiriit Kanatami, des organisations non gouvernementales environnementales, l'industrie de la pêche commerciale, l'industrie du transport, l'industrie des médias, l'industrie des navires de croisière, les industries pétrolière, gazière et minière, des voyageurs, l'industrie de la fibre optique et des institutions universitaires. En juillet 2024, toutes les parties du groupe de travail ont envoyé une lettre afin d'obtenir des commentaires sur toute activité en cours ou prévue dans la zone d'étude de Qikiqtait. À la suite de cette première série de consultations, en octobre 2024, le MPO a consulté ces mêmes intervenants au sujet de l'intention réglementaire proposée pour la désignation d'une ZPM par arrêté ministériel à Qikiqtait, afin d'obtenir leurs commentaires.

Le MPO a également fait appel à tous les ministères fédéraux concernés, dont ECCC, Transports Canada, Relations Couronnes-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Parcs Canada, Ressources naturelles Canada, Garde côtière canadienne, Affaires mondiales Canada et Défense nationale.

4. Établissement du calendrier et prochaines étapes

À la suite du processus d'examen préalable et d'examen de la Commission du Nunavut chargé de l'examen des répercussions, et si le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut approuve la proposition de Pêches et Océans Canada d'établir un arrêté ministériel à Qikiqtait, Pêches et Océans Canada procédera à la publication de l'arrêté dans la Partie II de la Gazette du Canada, qui désigne la nouvelle zone de protection marine. Le Canada et ses partenaires continueront de travailler à l'élaboration d'options à long terme pour Qikiqtait, notamment en envisageant la création d'une aire protégée et de conservation inuite.

Références citées

- MPO. 2011. Désignation de zones d'importance écologique et biologique (ZIEB) dans l'Arctique Canadien. Secr. can. de consult. sci. du MPO, Avis sci. 2011/055. Accessible à <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/library-bibliotheque/344748.pdf>
- Pierrejean, M., Babb, D. G., Maps, F., Nozais, C., & Archambault, P. 2020. Spatial distribution of epifaunal communities in the Hudson Bay system: Patterns and drivers. *Elem Sci Anth*, 8(1), 00044. Accessible à <https://online.ucpress.edu/elementa/article/8/1/00044/114514/Spatial-distribution-of-epifaunal-communities-in>
- Sea Duck Joint Ventures. 2018. Species Status Summary and Information Needs: Common Eider, Hudson Bay Race (*Somateria mollissima sedentaria*). Accessible à <https://seaduckjv.org/wp-content/uploads/2014/08/HCOEI-status-summary-Jan-2018-FINAL.pdf>
- Yurkowski, D.J., Johnson, K.F., Carvalho, P.C., Capelle, D.W., Johnson, M.W., Prodaehl, A.W., Mackey, T., Dawson, K., Candlish, L., Capelle, D., Dunmall, K., Harris, L.N., Ferguson, S.H., Marcoux, M., McNicholl, D., Mosnier, A., Niemi, A., O'Brien, J., Pierrejean, M., Watt, C. 2023. Biophysical and Ecological Overview Summary of the Qikiqtait Study Area and Adjacent Waters. *Can. Tech. Rep. Fish. Aquat. Sci.* 3565: ix + 148 p. Accessible à https://publications.gc.ca/collections/collection_2023/mpo-dfo/Fs97-6-3565-eng.pdf