

Description du projet

Projet d'arrêté ministériel pour la zone de protection marine de Sarvarjuaq

1. Collaboration et proposition d'arrêté ministériel pour la création d'une ZPM au titre de la *Loi sur les océans*

La zone d'étude de Sarvarjuaq (Sarvarjuaq) entoure la polynie des eaux du Nord, qui est située entre le Canada et le Groenland dans le nord de la baie de Baffin. Cette région est caractérisée par l'une des plus grandes polynies récurrentes de l'Arctique, qui soutient une forte productivité et une grande biodiversité. En mars 2019, le premier ministre du Canada, Justin Trudeau, a publié une déclaration commune avec les dirigeants inuits canadiens qui se sont engagés à travailler en partenariat pour faire progresser la gestion maritime durable et la protection environnementale de la région entourant la polynie des eaux du Nord. Le MPO et la QIA cherchent à créer une ZPM par arrêté ministériel au titre de la *Loi sur les océans* à Sarvarjuaq afin de limiter les répercussions des facteurs de stress imprévus supplémentaires sur la zone pendant que les partenaires explorent des options pour assurer une protection à long terme.

Cette proposition visant la création d'une ZPM par arrêté ministériel à Sarvarjuaq exige la négociation d'une entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuits (ERAI) en vertu de l'*Accord du Nunavut*. Une ERAI entre le gouvernement du Canada et la QIA est en cours de négociation et sera achevée avant la création de la ZPM.

En 2011, le MPO a désigné la polynie des eaux du Nord comme l'une des zones d'importance écologique et biologique de l'Arctique canadien. En plus de soutenir les intérêts communautaires en matière de protection, la ZPM proposée contribuerait à l'objectif du Canada de conserver 25 % de ses océans d'ici 2025 et au mandat d'accroître la collaboration des Autochtones à la conservation marine. L'établissement d'une ZPM à Sarvarjuaq favoriserait la réconciliation avec les Inuits grâce à l'autodétermination, au leadership inuit et la collaboration dans le cadre de l'intendance de la conservation marine.

Les objectifs définis pour la ZPM proposée de Sarvarjuaq sont les suivants :

- (1) Favoriser la conservation, la protection et la connaissance de Sarvarjuaq (la polynie des eaux du Nord) et de son écosystème unique, biologiquement productif et d'une immense valeur pour les Inuits et la culture inuite.
- (2) Soutenir le leadership inuit dans la conservation de Sarvarjuaq afin d'assurer la pérennité de la culture, des valeurs et des pratiques inuites, et notamment le cumul et la transmission des connaissances inuites ainsi que l'intendance et la gouvernance inuites.

La désignation de la ZPM au titre d'un arrêté ministériel aurait pour effet de geler l'empreinte des activités dans la région pour une période allant jusqu'à cinq ans. Cela signifierait que les activités qui se sont déroulées 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) seraient autorisées à se poursuivre pendant la durée de l'arrêté. Au

cours de la période visée par l'arrêté ministériel, aucune nouvelle activité humaine autre que les activités inuites prévues par l'*Accord du Nunavut*, les activités étrangères exemptées, la recherche scientifique marine et les activités menées à des fins de sécurité publique, de Défense nationale, de sécurité nationale ou d'application de la loi, ou en réponse à des situations d'urgence, prévues au paragraphe 35.1(3) de la *Loi sur les océans*, ne serait autorisée dans la zone à la suite de la désignation proposée.

L'arrêté ministériel proposé pour la ZPM de Sarvarjuaq délimiterait et désignerait une ZPM dans la zone située dans le détroit de Nares, dans le nord de la baie de Baffin et à l'entrée du détroit de Smith; cette zone s'étendrait au nord et au sud, le long de la frontière internationale entre le Canada et le Groenland.

La ZPM désignée par arrêté ministériel interdirait toute activité humaine qui perturberait, endommagerait, détruirait ou enlèverait de cette ZPM toute caractéristique géologique ou archéologique unique ou tout organisme marin vivant ou toute partie de son habitat, ou qui serait susceptible de le faire à l'intérieur des limites désignées, à l'exception des activités ci-dessous :

Catégories d'activités permises

Conformément à l'alinéa 35.1(2)a) de la *Loi sur les océans*, les catégories d'activités suivantes sont des activités permises 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 de la Défense nationale menées par le ministère de la Défense nationale
- Activités de garde côtière canadienne menées par la Garde côtière canadienne
- Activités touristiques
- Activités récréatives
- Activités éducatives
- Déplacement sur la glace de mer en utilisant des véhicules motorisés et des modes de transport non motorisés
- Inuit Qaujimaqatugangit 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 les collectivités d'Arctic Bay, de Clyde River, de Grise Fiord, de Pond Inlet, de Resolute Bay et de Qikiqtaaluk, la QIA, le gouvernement du Nunavut, des intervenants et d'autres ministères fédéraux afin de déterminer quelles sont les activités existantes et autorisées (c.-à-d. en cours) dans la ZPM proposée de Sarvarjuaq.

Activités prévues au titre de l'*Accord du Nunavut*

L'arrêté proposé ne s'appliquerait pas aux droits des Inuits prévus par l'*Accord du Nunavut*.

Sécurité publique

Toute activité menée au nom de Sa Majesté à des fins de sécurité publique, de défense nationale, de sécurité nationale ou d'application de la loi, ou en réponse à une urgence (y compris les urgences environnementales), serait autorisée dans la ZPM en vertu de l'exception prévue par la loi énoncée au paragraphe 35.1(3) de la *Loi sur les océans* (p. ex. recherche et sauvetage d'urgence, interventions en cas d'accidents maritimes ou aériens, ou exigences en matière de sécurité nationale).

2. À propos de la zone

a. Emplacement

La ZPM proposée pour Sarvarjuaq serait située dans le détroit de Nares et dans le nord de la baie de Baffin (figure 1). Les frontières ont été établies en collaboration avec la QIA. Une partie de la ZPM proposée pour Sarvarjuaq se trouve dans la région du Nunavut. La partie extérieure de la ZPM proposée pour Sarvarjuaq s'étend plus loin au sud-est et longe la limite de la zone économique exclusive du Canada. Elle comprend également 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. Les collectivités canadiennes adjacentes à la région de Sarvarjuaq comprennent Grise Fiord, Resolute Bay, Arctic Bay, Pond Inlet, Clyde River et Qikiqtarjuaq.



Figure 1. Carte de la ZPM proposée pour Sarvarjuaq

b. Importance écologique

L'une des principales caractéristiques de la région de Sarvarjuaq est la polynie des eaux du Nord (également connue sous le nom de Pikialasorsuaq) qui est une zone d'eau libre toute l'année entourée d'une couverture de glace de mer. La polynie des eaux du Nord, l'une des plus grandes polynies de l'Arctique (80 000 km²), est reconnue pour sa productivité saisonnière précoce et fiable, ainsi que pour sa grande biodiversité. La polynie fournit un habitat essentiel à un certain nombre d'espèces de mammifères marins, comme le morse de l'Atlantique (*Odobenus rosmarus rosmarus*), le béluga (*Delphinapterus leucas*) et la baleine boréale (*Balaena mysticetus*), le narval (*Monodon monoceros*), le phoque annelé (*Pusa hispida*), le phoque barbu (*Erignathus barbatus*) et l'ours polaire (*Ursus maritimus*), ainsi qu'à des oiseaux de mer, des poissons et d'autres formes de vie marine. La région de Sarvarjuaq abrite également environ 60 millions d'oiseaux, dont la mouette blanche, une espèce menacée, et le plus grand rassemblement de mergules nains au monde.

La région sert de zone d'alimentation et de reproduction essentielle pour de nombreuses espèces marines de l'Arctique. Des espèces comme les phoques, les morses, les baleines et les oiseaux de mer dépendent des eaux libres de la polynie pour accéder aux ressources alimentaires. Les oiseaux de mer utilisent également les régions côtières et les fjords entourant la polynie pour se reproduire, se nourrir et nicher. Ces espèces animales migrent souvent sur de longues distances pour atteindre la polynie, ce qui souligne son importance dans leur cycle de vie.

La grande biodiversité et la présence d'espèces dans la région de Sarvarjuaq sont largement attribuées à une série de caractéristiques physiques uniques dans la région, notamment :

- des régimes de circulation atmosphérique et océanique qui créent des vents du nord et des courants océaniques dominants, qui poussent la glace de mer vers le sud à travers le détroit de Nares dans la baie de Baffin (MPO, 2021);
- des ponts de glace se formant dans le détroit de Nares, le bassin Kane et le détroit de Smith, en grande partie en raison des chenaux étroits qui bloquent le passage de la glace de mer vers le sud, ce qui réduit la glace de mer au sud du détroit de Smith (MPO, 2021);
- des régimes de circulation océanique et des remontées d'eau mélangeant les eaux riches en nutriments avec l'eau froide du Pacifique qui s'écoule de l'Arctique vers le sud [le long de la côte canadienne] et des eaux plus chaudes de l'Atlantique s'écoulant vers le nord à partir du détroit de Davis [le long de la côte groenlandaise] (MPO, 2021);
- une productivité primaire accrue en raison d'une période prolongée sans glace.

D'autres caractéristiques biophysiques importantes de la zone d'étude de Sarvarjuaq contribuent également à son importance écologique : une forte présence de glaciers et leur ruissellement subséquent dans le milieu marin, ou encore les premières proliférations de phytoplanctons fournissant une source précoce de nourriture. De plus, la polynie des eaux du Nord, considérée comme un puits de carbone, revêt une importance à l'échelle régionale dans l'échange de dioxyde de carbone et d'autres gaz.

La polynie des eaux du Nord présente des caractéristiques océanographiques dynamiques et changeantes, qui s'expliquent à la fois par la présence de glace de mer et d'icebergs provenant des glaciers de la région. L'eau douce est abondante dans la région en raison de la fonte des calottes glaciaires du Canada et du Groenland, et se mélange au milieu marin. Les effets du changement

climatique et de l'augmentation des eaux de fonte sur les eaux du Nord sont incertains. Récemment, les ponts de glace qui permettent la formation de la polynie sont devenus moins stables et se forment de manière moins prévisible. Comme beaucoup d'autres régions arctiques, la polynie est vulnérable aux effets du changement climatique, comme les changements dans la couverture de glace, la modification des courants océaniques et les répercussions sur les espèces qui en dépendent (CCCI, 2017; MPO, 2021).

Les régions de Sarvarjuaq et Pikialasorsuaq sont toutes deux importantes sur les plans social et culturel. Depuis des millénaires, ces régions abritent certains des établissements humains les plus nordiques. La polynie a relié des communautés au Canada et au Groenland (CCCI, 2017), et a soutenu bon nombre de ces établissements.

Dans l'ensemble, la polynie des eaux du Nord constitue un écosystème unique et vital, soutenant la vie marine diversifiée, jouant un rôle dans la dynamique climatique régionale et accordant une importance culturelle aux collectivités inuites. Il est important de comprendre et de préserver cet écosystème unique pour ceux qui dépendent de la région, ainsi que pour la recherche sur le changement climatique et les efforts de conservation à l'échelle mondiale.

c. Considérations socioéconomiques

Le Secteur des politiques et de l'économie du MPO a effectué une analyse socioéconomique. La majeure partie de l'activité économique à Sarvarjuaq s'inscrit dans les catégories de la gestion des ressources naturelles et du tourisme écologique ou culturel. Les activités définies dans le cadre de l'analyse socioéconomique comprennent les opérations annuelles de transport maritime, le transport par navire des matières provenant de la mine de fer de Mary River, les activités de déglacage, la circulation des navires de passagers et des navires de croisière, les activités des navires de recherche maritime, les activités médiatiques et les activités de tournage, la subsistance et l'exploitation traditionnelle de la faune, les activités récréatives et le tourisme. L'analyse du MPO, la consultation avec d'autres ministères fédéraux, les consultations communautaires et la mobilisation de l'industrie et des intervenants ont éclairé la liste des activités en cours présentée ci-dessus.

La croissance économique possible prévue dans la ZPM proposée pour Sarvarjuaq repose sur les activités récréatives et touristiques. Il est important de noter que les changements climatiques sont l'une des variables du développement économique futur, car des études scientifiques ont montré que la réduction de l'épaisseur et de l'âge de la glace (MPO, 2021) pourrait accroître l'accessibilité à la région de Sarvarjuaq.

Les activités de pêche commerciale ont été limitées dans la ZPM proposée de Sarvarjuaq. La ZPM proposée chevauche les limites de la division de pêche OA de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord (OPANO). Le règlement de la Convention de l'OPANO permet aux titulaires de permis de pêche hauturière du Nunavut de pêcher le flétan du Groenland.

Aucun permis d'exploration ou d'exploitation minière n'est actuellement détenu dans la ZPM proposée pour Sarvarjuaq. La mine Mary River de Baffinland est actuellement la seule mine opérationnelle à proximité de Sarvarjuaq. Elle est située à quelques centaines de kilomètres au sud de Sarvarjuaq, dans le nord de l'île de Baffin (Baffinland, 2017). Les navires transportant les matières extraites de la mine peuvent circuler dans la ZPM proposée.

Un moratoire est actuellement en vigueur pour les nouveaux permis d'exploration pétrolière et gazière accordés pour Sarvarjuaq et les environs. Selon l'évaluation environnementale stratégique menée dans la baie de Baffin et le détroit de Davis (Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, 2019), les sociétés pétrolières et gazières manifestent actuellement peu d'intérêt pour la mise en valeur de la région.

À l'heure actuelle, le trafic maritime et la navigation à l'intérieur et aux alentours des limites proposées de la ZPM de Sarvarjuaq sont utilisés pour le transport de marchandises générales, la pêche, les pétroliers, les navires à passagers et les embarcations de plaisance, le gouvernement et le déglacage. Le trafic maritime pourrait augmenter à l'avenir si des projets d'exploitation des ressources minières, pétrolières et gazières sont mis en place ou approuvés.

Étant donné qu'une zone protégée assure la préservation des écosystèmes naturels, il est possible que les activités d'écotourisme et de tourisme culturel s'intensifient dans la région. Une augmentation des croisières a été observée au Nunavut et dans la région de Qikiqtani, et cette hausse est attribuable à la diminution de la glace de mer et à la prolongation des saisons sans glace. À l'heure actuelle, huit pourvoyeurs agréés et dix voyageurs titulaires de permis différents exercent leurs activités dans les collectivités de Grise Fiord, Pond Inlet, Clyde River, Resolute et Arctic Bay. Ces pourvoyeurs et voyageurs agréés offrent aux touristes une variété d'activités récréatives. Une augmentation des activités récréatives et touristiques pourrait être possible à l'avenir si la glace de mer continue de diminuer.

3. Consultations

Vous trouverez ci-dessous un bref résumé des consultations tenues. Une description plus détaillée des consultations menées est fournie dans un document distinct intitulé « Résumé des consultations » et dans le rapport « Ce que nous avons entendu », tous deux inclus dans cette présentation.

a. Partenariats

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

b. Consultations

Par l'intermédiaire du groupe de travail, le MPO collabore avec la QIA pour mettre en œuvre une approche axée sur la tenue de consultations communautaires dans la région de Qikiqtani au Nunavut. La QIA a précisé que les consultations devraient être axées sur les six collectivités situées le plus près de la ZPM proposée : Grise Fiord, Resolute Bay, Arctic Bay, Pond Inlet, Clyde River et Qikiqtarjuaq.

La première série de consultations a eu lieu à Pond Inlet, à Clyde River et à Qikiqtarjuaq du 24 au 27 octobre 2023 et à Arctic Bay, à Grise Fiord et à Resolute Bay du 16 au 18 janvier 2024. Au cours de la première ronde de consultations, les conseils de hameau, les organisations de chasseurs et de trappeurs et le grand public de chaque collectivité ont participé à des réunions. Malheureusement, la réunion

publique prévue à Qikiqtarjuaq le 26 octobre a été annulée en raison du mauvais temps. Au cours de toutes les réunions, le MPO a commencé sa présentation en présentant la ZPM proposée de Sarvarjuaq et en discutant des objectifs de protection à court et à long terme ainsi que des échéanciers connexes. Un point important de la présentation du MPO a été la présentation des objectifs de conservation provisoires de la ZPM et la collecte de commentaires concernant ces objectifs. Lors de toutes les réunions, la QIA a également présenté le modèle régional de conservation du Qikiqtani, en discutant des piliers du modèle et de sa vision de la protection à long terme de la région en tant qu'aire protégée et de conservation inuite. La QIA a également abordé la question de l'intendance inuite, de la gouvernance dirigée par les Autochtones, du soutien aux infrastructures et de la réconciliation dans le secteur des pêches. Des programmes de surveillance et de gouvernance régionale, comme le programme Nauttiguqtiit, ont également été évoqués.

La deuxième série de consultations a eu lieu à Pond Inlet, Clyde River et Qikiqtarjuaq du 13 au 15 mai 2024, ainsi qu'à Arctic Bay, Resolute Bay et Grise Fiord du 3 au 7 juin 2024. La deuxième ronde de consultations a réuni les conseils de hameau, les organisations de chasseurs et de trappeurs et le grand public dans chacune des six collectivités. Au cours de ces réunions, le MPO a présenté des renseignements supplémentaires sur la création de la zone de protection marine proposée par arrêté ministériel, y compris un examen des progrès réalisés, un survol détaillé de l'arrêté ministériel en tant qu'outil de protection, et les frontières proposées. Le MPO a également présenté l'intention réglementaire, qui comprenait un aperçu des activités économiques ou des activités potentielles pour la zone et les activités que nous avons documentées comme étant en cours dans la ZPM proposée de Sarvarjuaq. La QIA a fourni plus de détails sur les aires protégées et de conservation inuites en tant qu'outil proposé pour la protection à long terme. Au cours de ces réunions, les membres des collectivités ont exprimé leur appui à l'égard de la protection de Sarvarjuaq.

En septembre 2024, le groupe de travail a distribué aux six collectivités un rapport « Ce que nous avons entendu » qui résume les commentaires formulés par les membres des communautés lors des consultations. Les organisations de chasseurs et de trappeurs et les conseils de hameau des six collectivités ont envoyé des lettres d'appui au projet de règlement. Le gouvernement du Nunavut a également envoyé une lettre de soutien.

Autres intervenants

Le MPO a consulté l'industrie et les principaux intervenants en deux étapes au sujet de la ZPM désignée par arrêté ministériel proposée pour Sarvarjuaq. Les groupes d'intervenants qui ont participé à ce processus comprenaient, sans toutefois s'y limiter, l'Office des eaux du Nunavut, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, le Qikiqtaaluk Wildlife Board, Nunavut Tunngavik Inc., le Conseil circumpolaire inuit, Inuit Tapiriit Kanatami, des organisations non gouvernementales de l'environnement (ONGE), l'industrie de la pêche commerciale, l'industrie du transport maritime, l'industrie des médias, l'industrie des navires de croisière, les industries pétrolières, gazières et minières, les voyageurs, l'industrie de la fibre optique et le milieu universitaire. En juillet 2024, une lettre a été envoyée par toutes les parties du groupe de travail afin d'obtenir des commentaires sur toute activité en cours ou prévue dans la zone d'étude de Sarvarjuaq. À la suite de cette première ronde de consultation, en octobre 2024, le MPO a consulté ces mêmes intervenants au sujet de l'intention réglementaire proposée pour la création d'une ZPM désignée par arrêté ministériel à Sarvarjuaq et leur a demandé de formuler des commentaires la concernant.

Le MPO a également fait appel à tous les ministères fédéraux concernés, y compris (mais sans s'y limiter) ECCC, TC, Relations Couronnes-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Parcs Canada, Ressources naturelles Canada, la Garde côtière canadienne, Affaires mondiales Canada et le ministère de la Défense nationale.

4. Calendrier de mise en place et prochaines étapes

À l'issue 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 Sarvarjuaq, 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 le Qikiqtait, notamment en envisageant la création d'une aire protégée et de conservation inuite.

Références citées

Baffinland. 2017. Baffinland Iron Mines 2016 Annual Report to the Nunavut Impact Review Board: Project certificate No. 005. Document disponible à l'adresse suivante : https://www.baffinland.com/resources/document_portal/2016-nirb-annual-report-for-the-mary-river-project_2017-11-01-55.pdf

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. Document disponible à l'adresse suivante : <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/library-bibliotheque/344747.pdf>

MPO. 2021. MPO. 2021. Détermination de l'importance écologique, des lacunes dans les connaissances et des agents de stress pour les eaux du Nord et les zones adjacentes. Secr. can. de consult. sci. du MPO. Avis sci. 2021/052. Document disponible à l'adresse suivante : <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/library-bibliotheque/41029112.pdf>

ICCC (Inuit Circumpolar Council Canada). 2017. People of the Ice Bridge: The Future of the Pikialasorsuaq. Report of the Pikialasorsuaq Commission. Inuit Circumpolar Council Canada. Ottawa, ON. xvi + 103 p. Document disponible à l'adresse suivante : <https://wwf.ca/wp-content/uploads/2020/06/Pikialasorsuaq-Report-2017.pdf>

Nunavut Impact Review Board (NIRB). (2019). Final Report for the Strategic Environmental Assessment in Baffin Bay and Davis Strait. NIRB File No. 17SN034. Document disponible à l'adresse suivante : <https://www.nirb.ca/publications/Strategic%20Environmental%20Assessment/first%20row-first%20file%20-190731-17SN034-Final%20SEA%20Report-Volume%201-OPAE.pdf>