

Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador
Mémoire présenté à la commission d'examen conjoint évaluant le Projet de
complexe hydroélectrique de la Romaine
Le 27 novembre 2008

Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador répond avec plaisir à l'invitation de participer à l'évaluation environnementale du Projet de complexe hydroélectrique de la Romaine. Ce projet important et de grande envergure est situé très près de Terre-Neuve-et-Labrador. De manière générale, Terre-Neuve-et-Labrador appuie ce projet, à la condition que l'évaluation environnementale démontre que ses effets environnementaux négatifs peuvent être atténués et que les effets résiduels puissent être suivis et gérés de manière adéquate, que les ministres fédéraux et du Québec élaborent les modalités garantissant la mise en œuvre des mesures d'atténuation, de gestion et de suivi et que les préoccupations exprimées par la province de Terre-Neuve-et-Labrador dans le présent mémoire soient prises en compte. Toutefois, dans l'état actuel des choses, la Province a de vives préoccupations qu'elle exhorte la commission à prendre en compte dans son rapport. Nous estimons que ces questions doivent être abordées avant l'autorisation du projet à l'issue l'évaluation environnementale. Ces préoccupations concernent non seulement le bien-fondé de l'étude d'impact environnemental (EIE) ainsi que des études et des déclarations connexes d'Hydro-Québec, mais également le processus d'évaluation environnementale et son déroulement jusqu'à présent.

Le développement du potentiel hydroélectrique du Canada est essentiel à la prospérité tant des provinces de Terre-Neuve-et-Labrador et du Québec que de l'ensemble du Canada et, plus généralement, de l'Amérique du Nord. L'énergie hydroélectrique est produite au moyen d'une technologie éprouvée qui émet peu de gaz à effet de serre. Elle n'est pas dangereuse et ne crée pas de déchets toxiques à long terme. Enfin, c'est une ressource abondante et fiable. Bien que les coûts d'immobilisations associés à la production hydroélectrique à grande échelle soient considérables, une fois que les installations sont en place, la production est entièrement renouvelable et les coûts d'exploitation et d'entretien sont relativement peu élevés. Les grands projets hydroélectriques fournissent une énergie propre et peu coûteuse à perpétuité. Le Canada et les États-Unis prévoient que l'énergie électrique sera en demande croissante. En outre, pour que nos économies demeurent concurrentielles dans le marché mondial, il est nécessaire de contenir les coûts de production de cette énergie. Parallèlement, nous sommes de plus en plus préoccupés par les changements climatiques et les effets environnementaux de la production d'énergie utilisant le pétrole, le gaz naturel et le charbon. Ces deux questions sont des éléments essentiels de notre plan énergétique intitulé *Concentrer notre énergie*, rendu public par Terre-Neuve-et-Labrador en 2007, tout comme elles doivent être au cœur des préoccupations de tous les autres gouvernements en Amérique du Nord. Dans sa stratégie énergétique de 2007 intitulée *Une vision partagée de l'énergie au Canada*, le Conseil de la fédération place l'énergie hydroélectrique en tête de sa liste des ressources que doivent développer les provinces et les territoires pour « fournir l'électricité indispensable au marché intérieur et à l'exportation ». Il est intéressant de noter que le Discours du trône prononcé par la gouverneure générale le 19 novembre 2008 comprenait l'engagement du gouvernement fédéral à recourir à des sources non-émettrices, comme l'hydroélectricité, le nucléaire, le charbon propre ou l'éolien, pour satisfaire 90 p. cent des besoins en électricité au Canada d'ici 2020. Cet objectif semble très ambitieux puisqu'environ le quart de l'énergie produite actuellement au Canada utilise du gaz naturel, du pétrole ou du

charbon. Le développement du potentiel hydroélectrique inexploité du Canada doit être au cœur de cet effort.

À cette fin, l'aménagement du projet de centrale de production d'énergie hydroélectrique dans la partie inférieure du fleuve Churchill, au Labrador, est une priorité centrale de Terre-Neuve-et-Labrador et nous estimons qu'il devrait constituer également une priorité pour le Canada. Ce projet hydroélectrique est le plus prometteur en Amérique du Nord. Une fois opérationnel, il aura une capacité de 2 800 MW et fournira 16,7 terawattheures (TWh) d'énergie propre et renouvelable par année, assez pour alimenter 1,5 million de foyers, sans nécessiter la création de vastes réservoirs par inondation. Tout en ayant une faible empreinte écologique, le projet de centrale hydroélectrique dans la partie inférieure du fleuve Churchill pourrait contribuer largement aux efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). En réduisant ou en remplaçant la production d'électricité au mazout, ce projet pourrait éliminer 13 millions de tonnes d'émissions de GES chaque année. En ajoutant à ce chiffre les émissions issues de la production d'électricité au charbon, cette réduction pourrait atteindre les 16 millions de tonnes. L'exploitation de tout le potentiel hydroélectrique du fleuve Churchill, y compris le projet d'aménagement de sa partie inférieure et les installations de Churchill Falls, équivaldrait en énergie propre à 225 000 barils de pétrole par jour à perpétuité et au retrait de 3 millions de voitures de la route.

Même si le projet de centrale hydroélectrique dans la partie inférieure du fleuve Churchill est le plus grand projet hydroélectrique en Amérique du Nord, les besoins sont énormes et le développement du potentiel hydroélectrique de la rivière Romaine représenterait également un apport important. Toutefois, Terre-Neuve-et-Labrador a certaines préoccupations qu'il faudrait examiner avant d'amorcer le projet de la Romaine. Nous estimons que l'EIE déposée par Hydro-Québec présente des lacunes inacceptables relativement à plusieurs éléments clés. Nous sommes préoccupés par les effets environnementaux négatifs éventuels au Labrador qui semblent ne pas avoir été examinés. De plus, il nous paraît déconcertant que ni Hydro-Québec, ni le gouvernement du Québec ou l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACEE) n'aient consulté Terre-Neuve-et-Labrador et qu'en dépit des préoccupations que nous avons exprimées au sujet de l'EIE provisoire, au début de février 2008, peu d'efforts aient été déployés pour répondre aux questions que nous avons posées au sujet du projet. Dans le reste de ce mémoire, nous allons exposer ces trois catégories de préoccupations.

CARTOGRAPHIE

Dans les cartes accompagnant l'EIE produite pour examen public le 24 janvier 2008, les limites terrestres entre le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador ne sont pas représentées correctement. Dans les cartes du promoteur, la limite conforme à la Constitution est représentée par une ligne pâle pointillée avec la mention « non définitive ». Une limite est tracée nettement trop au nord, apparemment à la ligne de partage des eaux, de sorte que le cours supérieur de la rivière, tous les bassins versants de la Romaine et les quatre autres grandes rivières de la Côte-Nord semblent être situés au Québec, ce qui est inexact.

La limite séparant les deux provinces a été confirmée avec autorité en 1927 par une décision du Comité judiciaire du Conseil privé. Cette décision est citée à la deuxième des Conditions de l'union de Terre-Neuve au Canada et fait partie de la Constitution

canadienne. Selon cette condition, « la province de Terre-Neuve comprendra le même territoire qu'à la date de l'Union, c'est-à-dire l'île de Terre-Neuve et les îles y adjacentes, ainsi que la côte du Labrador, telle qu'elle a été délimitée dans la décision rendue par le Comité judiciaire du Conseil privé de Sa Majesté le premier jour de mars 1927 et approuvée par Sa Majesté en son Conseil privé le vingt-deuxième jour de mars 1927, et les îles adjacentes à ladite côte du Labrador ». La limite interprovinciale exacte n'est aucunement « non définitive ». Même la Commission Dorion du Québec a conclu, en 1971, que la Province n'avait pas de recours pour contester cette limite.

L'EIE est un document que le gouvernement fédéral doit juger suffisant. Il est inacceptable que le gouvernement fédéral puisse juger suffisant un document comportant une erreur en droit et en fait aussi flagrante, à plus forte raison si elle est en contradiction avec la Constitution canadienne. L'illustration des limites interprovinciales indique quelles sont les terres et les ressources qui appartiennent respectivement au gouvernement du Québec et à celui de Terre-Neuve-et-Labrador et qui relèvent de leur compétence. Du fait qu'en l'occurrence, le bassin hydrologique de la Romaine chevauche la limite entre les provinces et que le projet aura des répercussions environnementales dans la zone limitrophe, cette question est d'une importance capitale pour l'évaluation environnementale du projet. Une description inexacte de Terre-Neuve-et-Labrador pose le risque réel d'une mauvaise évaluation de l'impact du projet sur le milieu naturel de la Province. Cette erreur doit être corrigée.

Les erreurs cartographiques de l'EIE ne se limitent pas aux limites terrestres. Une limite maritime interprovinciale est tracée dans le détroit de Belle-Isle et le Golfe du Saint-Laurent entre le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador. Cette limite maritime n'existe pas. La limite maritime entre les deux provinces n'a pas encore été établie et demeure sujette à discussion.

Conformément à la Constitution canadienne, les cartes de l'EIE doivent être remplacées par des cartes exactes montrant les limites interprovinciales prescrites par la loi. La limite maritime n'existe pas et doit être retirée.

ZONE D'ÉTUDE ET MÉTHODOLOGIE

L'une des lacunes les plus manifestes de l'EIE réside dans les zones d'études choisies. À la section 4.1, la zone d'étude du milieu naturel est définie comme suit : « De l'embouchure de la Romaine à la limite du Labrador, selon le tracé de 1927 du Conseil privé (non définitif), la zone d'étude encadre la rivière sur une longueur de 295 km. Elle est constituée d'une bande de 1 km à 5 km de largeur située de part et d'autre des réservoirs projetés et des tronçons résiduels de la Romaine. La zone d'étude s'élargit parfois pour intégrer les embouchures des principaux tributaires ou pour englober les tracés étudiés de la route de la Romaine (voir la carte 4-1). » La zone d'étude du milieu social se termine au nord à même limite, sans qu'une explication ne soit fournie. Il semble que deux explications puissent justifier le choix de la zone d'étude : l'adoption d'une méthodologie décrivant une bande de territoire entourant les aires prévues pour les réservoirs et la décision de restreindre la zone d'étude au Québec. Aucune de ces deux explications ne nous satisfait.

Nous ne pouvons comprendre pourquoi la zone d'étude se limiterait au Québec, alors qu'il pourrait fort bien y avoir des effets environnementaux négatifs à Terre-Neuve-et-Labrador, comme nous le verrons plus en détail. Les effets environnementaux potentiels

à Terre-Neuve-et-Labrador valent tout autant la peine d'être étudiés que ceux qu'il pourrait y avoir au Québec et doivent être examinés attentivement au cours du processus d'évaluation environnementale. Cette limitation de la zone d'étude semble être une décision arbitraire.

Le promoteur aurait dû établir des zones d'étude distinctes et complètes pour chaque composante valorisée de l'environnement. Nous avons constaté des variations dans les zones d'étude. Par exemple, la zone d'étude du caribou comprend les corridors de transport d'énergie (voir section 47.2.6.1). Cependant, les zones d'étude ne croisent pas les limites interprovinciales conformes à la Constitution alors que, dans bien des cas, elles le devraient. Comme nous le verrons, au moins pour la grande faune, les poissons, les animaux à fourrure et les oiseaux, la zone d'étude devrait s'étendre au Labrador, tout comme l'habitat de ces espèces. Selon la surveillance hydrologique effectuée, la zone d'étude globale devrait s'étendre au Labrador.

Dans une lettre du 16 octobre 2008 adressée au sous-ministre intérimaire de l'Environnement et de la Conservation, le président de l'ACEE s'est engagé à « examiner les effets transfrontaliers potentiels associés au projet, y compris les lacunes dans le travail accompli par Hydro-Québec, qui mettent en cause la qualité de l'EIE. Conformément à cette approche, j'ai demandé qu'Hydro-Québec fournisse un complément d'information sur les effets transfrontaliers, compte tenu des préoccupations exprimées par des groupes autochtones du Québec » [traduction]. La Province est encouragée par cet engagement et, bien que nous n'ayons pas encore reçu de réponse cohérente aux questions que nous avons posées au sujet du projet, nous espérons que l'ACEE respectera son engagement et que les réponses fournies par le promoteur éclaireront les décisions du ministre.

CARIBOU

Les documents d'Hydro-Québec indiquent que le caribou habite principalement la partie nord de la zone d'étude. En effet, Terre-Neuve-et-Labrador estime que le caribou est très peu abondant au sud de 51 degrés de latitude N. Des caribous du lac Joseph munis de colliers se sont rendus aussi loin vers le sud qu'à 51°15' N mais, normalement, ces animaux vivent aux alentours de la frontière. Bien qu'ils soient peu nombreux, des caribous vivent bel et bien au sud de ces régions et sont les vestiges d'une population autrefois bien plus nombreuse qui habitait au sud de la Côte-Nord. Les caribous qui vivent actuellement près de la Romaine et dans les régions avoisinantes représentent une population qui a été considérablement réduite à mesure qu'on approche de la Côte-Nord. C'est pour cette raison que des résidents de la Côte-Nord québécoise se rendent souvent vers le nord, en direction de la limite provinciale, et même au Labrador pour chasser le caribou. La chasse au caribou des bois au Labrador est illégale puisque cette espèce est considérée comme menacée. Chaque année, des agents de conservation des ressources naturelles observent des activités de chasse au caribou au Labrador et cette pratique ne va pas en diminuant.

Ce projet pourrait nuire au caribou en augmentant la pression exercée sur les animaux qui vivent encore bien au nord de la côte. Les routes aménagées pour le projet faciliteraient l'accès à des régions habitées par le caribou des bois. Les réservoirs pourraient en favoriser l'accès en bateau et, l'hiver, en motoneige. Les corridors de transport d'électricité faciliteront les déplacements des chasseurs et des prédateurs. Comme dans la majeure partie de l'aire de distribution du caribou des bois d'Amérique

du Nord, les populations de la Côte-Nord québécoise et du Labrador sont généralement en déclin ou, au mieux, demeurent stables. Terre-Neuve-et-Labrador réitère sa volonté ferme de protéger et de conserver le caribou des bois au Labrador. Nous estimons que ce projet augmenterait la pression exercée par la chasse sur le caribou des bois, qui est une espèce protégée, et aurait donc un effet négatif sur la population actuelle.

Il faudrait réaliser une étude plus approfondie du caribou dans une plus grande zone, qui engloberait le Labrador. Cette étude devrait examiner notamment les pratiques de chasse, la perte d'habitats, la pression exercée par un accroissement de la prédation et les obstacles à la migration. Terre-Neuve-et-Labrador estime qu'un programme dynamique d'éducation et de sensibilisation du public sur l'importance de conserver le caribou pour lui permettre de se rétablir doit être une condition à l'autorisation du projet à l'issue de l'évaluation environnementale. Tous les résidents de la Côte-Nord doivent adopter les principes du rétablissement du caribou. Les attentes quant à l'importance des populations qu'il est possible de chasser doivent être réduites car, dans des écosystèmes où cohabitent l'orignal, le loup et l'homme moderne, le caribou a besoin de toute l'aide possible pour maintenir ses populations. Un changement de culture doit s'opérer pour que l'existence de populations durables de caribou et leur rétablissement jusque sur la côte constituent l'objectif à long terme. Il est également essentiel que le gouvernement du Québec améliore les mécanismes d'application de la loi.

EAU

Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador n'est pas persuadé que les crues soudaines n'entraîneront pas d'inondations au Labrador. Nous recommandons fortement que le promoteur mène une analyse détaillée au moyen du modèle Boss HEC-2 ou d'un autre modèle d'analyse des eaux stagnantes pour évaluer les effets des crues soudaines à la suite de la construction du barrage/réservoir à la centrale La Romaine-4. Cette analyse devrait servir à déterminer l'étendue des niveaux d'inondation ainsi que les zones et les effets des inondations sur les ressources en eau, en particulier dans les terres du Labrador. L'analyse devrait être fondée sur une période de récurrence de 10 000 ans. De plus, les effets prévus de ces événements sur la qualité de l'eau devraient être analysés et présentés. L'EIE n'indique pas qu'une telle analyse a été effectuée.

Si cette analyse révèle un risque de crues soudaines au Labrador, les effets environnementaux négatifs de ces événements devront faire l'objet d'une analyse encore plus approfondie. Cette question n'a pas été abordée en raison de la limitation de la zone d'étude.

Sept concessions de villégiature éloignées sont adjacentes à la frontière, au Labrador. Si ces propriétés ou l'accès à ces propriétés devaient être touchés par les crues soudaines, ces effets devraient être clairement détaillés. Une carte montrant l'emplacement de ces droits est jointe en annexe (Figure 1).

Le risque que des inondations affectent les lieux archéologiques potentiels doit également être exposé en détail. L'utilisation de la rivière Romaine comme voie de circulation vers l'intérieur du Labrador par les Innus est bien documentée. La rivière a également servi aux déplacements vers la côte nord du Labrador, où l'utilisation du sol par les Innus est bien connue. Bien qu'on ne connaisse pas de lieux archéologiques dans cette région du Labrador, des lieux innus connus sont situés juste de l'autre côté

de la frontière avec le Québec, aux lacs Banane et Theta. Il est possible que des lieux archéologiques se trouvent du côté est de la rivière, au Labrador. Une carte montrant les lieux archéologiques connus est jointe en annexe (Figure 2).

Dans l'EIE, Hydro-Québec reconnaît que la hausse des niveaux de mercure dans le système du réservoir de la Romaine-4 occasionnera une contamination de certaines espèces de poisson. Le poisson pourra migrer dans les eaux de Terre-Neuve-et-Labrador, où il pourra être consommé par l'homme ou les poissons. Le promoteur devrait présenter en détail l'effet potentiel de cette contamination sur le poisson, d'autres espèces sauvages et l'homme à Terre-Neuve-et-Labrador.

Enfin, la Province saisit l'occasion qui lui est offerte de réaffirmer ses droits sur les eaux de la partie du bassin versant de la rivière Romaine située sur les terres de Terre-Neuve-et-Labrador. Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador et son ministre chargé des ressources en eau pourront, librement et sans verser de compensation au promoteur :

- utiliser les eaux du bassin versant de la rivière Romaine qui sont sur les terres du Labrador à la frontière entre les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador et Québec, dans ces terres, sous ces terres, qui les traversent ou qui leur sont adjacentes, à des fins de gestion, de recherche, de protection et de conservation des ressources naturelles, de la vie et de l'habitat aquatiques;
- établir des normes et des mesures de protection des ressources en eau qui sont sur les terres du Labrador à la frontière entre les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador et Québec, dans ces terres, sous ces terres, qui les traversent ou qui leur sont adjacentes;
- utiliser, dans le but de combattre des incendies, les eaux qui sont sur les terres du Labrador à la frontière entre les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador et Québec, dans ces terres, sous ces terres, qui les traversent ou qui leur sont adjacentes, ou en autoriser l'utilisation à cette fin;
- établir des mesures de lutte contre les inondations, élaborer des stratégies d'aménagement des plaines alluviales et désigner des zones inondables au regard des ressources en eau qui sont sur les terres du Labrador à la frontière entre les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador et Québec, dans ces terres, sous ces terres, qui les traversent ou qui leur sont adjacentes;
- effectuer ou autoriser la collecte de données hydrologiques et des recherches hydrologiques au regard des ressources en eau qui sont sur les terres du Labrador à la frontière entre les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador et Québec, dans ces terres, sous ces terres, qui les traversent ou qui leur sont adjacentes, et
- utiliser, à toute autre fin bénéfique pour le gouvernement et les résidents du Labrador, les eaux qui sont sur les terres du Labrador à la frontière entre les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador et Québec, dans ces terres, sous ces terres, qui les traversent ou qui leur sont adjacentes, ou en autoriser l'utilisation à cette fin.

CONCLUSIONS

Il apparaît clairement que des effets environnementaux négatifs qui risquent de se produire à Terre-Neuve-et-Labrador n'ont pas été suffisamment pris en compte jusqu'à présent. Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador estime que le projet aura des effets négatifs sur les hardes de caribous du Labrador. D'autres effets environnementaux associés aux inondations subites ne peuvent être évalués puisque rien n'indique qu'une analyse ait été effectuée sur la probabilité de ces événements.

Enfin, l'EIE et des documents connexes contiennent des erreurs de fait flagrantes qui sont en contradiction avec la Constitution canadienne.

En terminant, le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador est très préoccupé du fait qu'il n'a pas été consulté officiellement au cours de l'évaluation environnementale du projet, compte tenu de la proximité du projet et de la limite interprovinciale ainsi que la possibilité qu'il y ait des effets environnementaux négatifs au Labrador. De plus, peu d'efforts ont été déployés pour faciliter la participation de Terre-Neuve-et-Labrador après que nos inquiétudes au sujet du projet ont été connues. Le promoteur a explicitement refusé de rencontrer les représentants de Terre-Neuve-et-Labrador et l'ACEE a refusé d'exiger cette rencontre. L'ACEE n'a pas fourni d'aide pour la traduction de l'EIE et, bien que les représentants de l'ACEE aient indiqué qu'un résumé en anglais pourrait être consulté à l'automne 2008, cela n'a pas été le cas. Terre-Neuve-et-Labrador a présenté des questions sur le projet à trois occasions : à l'ACEE le 22 août 2008, au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement le 17 octobre 2008 et à la première étape des audiences de la commission d'examen conjoint, le 10 novembre 2008. Les questions n'ont été soumises au promoteur qu'à la troisième occasion. Cependant, aucune réponse n'a été fournie pour faciliter une participation plus entière de la Province à la seconde étape de la présentation. Il se peut que certaines questions posées dans le présent mémoire soient abordées dans des études sectorielles, qui sont menées par Hydro-Québec entièrement en français. Étant donné que le promoteur ne s'est pas efforcé de répondre aux questions qui lui ont été posées à plus d'une reprise par le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, on ne peut que présumer qu'il n'a pas de réponse à ces questions.

Bien que le projet de la Romaine de même que tout le potentiel hydroélectrique canadien encore inexploité soient d'une importance cruciale pour le développement économique durable du Canada, Terre-Neuve-et-Labrador maintient que ce projet ne doit pas être autorisé avant que les lacunes mentionnées n'aient été corrigées.

ANNEXE

Figure 1 : Concessions revendiquées adjacentes au bassin versant de la Romaine

Figure 2 : Lieux archéologiques connus situés aux environs du bassin versant de la Romaine