

Projet RABASKA.

Réintroduire l'humain dans la logique de localisation

Mémoire présenté aux audiences publiques du BAPE sur le projet de terminal méthanier du consortium Gaz-de-France, Enbridge, Gaz Métro (Rabaska).

Bernard Vachon, Ph.D.
Spécialiste en développement local et régional
Professeur à la retraite du département de géographie de l'UQAM
Résidant de Québec et du Bas-Saint-Laurent
vachonb@globetrotter.net

Québec, 9 février 2007

Planifier le développement d'abord pour les gens

Lorsque je poursuivais mes études doctorales en Planification urbaine et régionale à la London School of Economics and Political Science (Angleterre) au début des années 70, un de mes professeurs répétait inlassablement, "Planning is for people". Ce qui signifie que dans le façonnement des cadres de vie des villes et des villages, le talent et l'innovation des responsables, si pressés de recruter et de fixer des activités génératrices d'emplois, ne doivent jamais perdre de vue que le développement et l'épanouissement des communautés sont au cœur de toute démarche de planification territoriale. Cette maxime m'a accompagné durant toute ma carrière et j'ai tenté de la transmettre à mes étudiants avec autant de ferveur et de conviction que le faisait mon ancien professeur.

Le projet RABASKA, qui consiste à implanter un terminal méthanier à 500 mètres du rivage, dans un détroit très serré du Saint-Laurent devant Lévis, afin d'y accueillir des navires-citernes de plus de 300 mètres (à la fréquence de 60 méthaniers par année d'une capacité respective de 160 000 m³ chacun et éventuellement jusqu'à 216 000 m³) et y transborder 10 millions de mètres cubes de gaz naturel liquéfié annuellement, est aux antipodes de ce grand principe. Les préoccupations économiques priment sur toutes les autres. Pour importantes qu'elles soient (surtout pour le consortium-promoteur), doit-on brader en leur nom des considérations tout aussi essentielles que la sécurité publique, la protection de l'environnement, la beauté et l'harmonie des paysages? Peuvent-elles porter atteinte impunément au joyau du patrimoine mondial que constitue le Vieux Québec, à la fois source de fierté pour la population qui habite ou qui fréquente la région de Québec, et facteur d'attraction et d'installation pour d'autres? Parlant des retombées économiques pour la région, il n'y a pas lieu de pavoiser: le nombre d'emplois ne devrait pas dépasser 50 à 70 durant la phase d'exploitation du terminal (maximum de 70 ans) et les recettes fiscales pour la Ville de Lévis sont établies à 7 M\$ annuellement (abstraction faite des ajustements découlant de l'indexation à l'IPC). Le projet RABASKA confronte nos décideurs politiques, économiques et sociaux aux paramètres diversifiés à prendre en compte dans l'aménagement des milieux de vie.

"Planning for people" c'est la reconnaissance de la dimension spirituelle de l'être humain, sensible aux mérites et à la beauté de son environnement naturel et construit; soucieux aussi de la pérennité de cet environnement si fragile en l'absence de mesures adéquates pour contrer les comportements abusifs nourris par l'inconscience et la vénalité.

"Planning for people" c'est la détermination et la capacité des pouvoirs publics de concevoir un projet de société au cœur duquel se situe la personne, pour qui la chaîne d'interventions vise à favoriser l'épanouissement de tout son être. La tendance à réduire l'Homme à sa seule dimension "d'homo economicus" doit être farouchement combattue. À une époque où la valeur et le pouvoir de l'argent occupent une place si importante dans le processus des choix personnels et collectifs, on peut comprendre que ceux qui nous gouvernent soient aussi, pour une large part, entraînés dans la spirale de cette culture du "tout économique". Ils n'en demeurent pas moins coupables et tenus de s'en affranchir pour élever leur action à la hauteur de la mission fondamentale des élus du peuple, qui est de réunir les conditions du développement et de l'épanouissement des populations qu'ils gouvernent.

Enfin, "Planning for people" c'est le choix d'une démarche participative dans le processus décisionnel des orientations stratégiques de développement et des projets qui les concrétiseront. Cette démarche ne se limite pas à de l'information et à de la consultation, mais implique des dispositifs rigoureux d'analyse et de prise en compte des avis, opinions et critiques exprimés par les groupes et individus qui auront contribué au débat public.

Que la participation citoyenne dans le choix du site de RABASKA ne soit pas un leurre raffiné d'une logique économique qui demeure implacable

Dans cette quête du paradigme optimal pour la prise de décision publique concernant le site du port méthanier du consortium Gaz-de-France, Enbridge, Gaz Métro, les groupes populaires d'inspiration sociale, culturelle et environnementale jouent un rôle indispensable. Ce sont non seulement des éveilleurs de consciences, des informateurs, des mobilisateurs, des chiens de garde, mais aussi -du fait de l'à-propos et de la rigueur de plus en plus présente dans leurs interventions- des acteurs à part entière de la prise de décision. Ils procurent un éclairage faisant contrepoids à l'argumentaire financièrement intéressé des promoteurs privés et de plusieurs ministères et agences gouvernementales. Obnubilés par l'impératif de la croissance et des retombées en terme d'emplois dans le cadre d'un mandat électoral, nos élus politiques sont facilement "distracts" de l'obligation de transmettre aux générations futures une portion de planète qui soit propre, soustraite au pillage et à l'exploitation abusive des ressources, accueillante aux établissements humains, rayonnante de valeurs humanistes et préservée d'infrastructures et d'équipements constituant des menaces réelles pour l'environnement et les populations. Les contributions de l'action citoyenne portent sur des dimensions ou des paramètres de projets ainsi que sur des impacts qui sont omis, négligés, délibérément optimistes ou sous-évalués par les opérateurs économiques.

Des organismes tel le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), témoignent du bien-fondé du rôle des groupes populaires dans le processus de prise de décision publique. Le BAPE ne peut toutefois revendiquer l'exclusivité du lieu d'expression de la parole populaire et l'État serait mal avisé de ne prêter oreille qu'à cette tribune institutionnelle. Dans cette perspective, le mouvement d'opposition au projet RABASKA, amorcé par le Groupe d'initiatives et de recherches appliquées au milieu (GIRAM), dont l'action a été rejointe par celles de groupes populaires de la ville de Lévis et de l'Île d'Orléans notamment, accomplit un travail d'information et de mobilisation fort utile, noble et respectable, que l'État ne saurait balayer du revers de la main. Ses interventions sont rigoureuses, bien documentées, animées par des principes de protection et de sauvegarde, théoriquement partagées par l'État, dont l'application cependant demeure fragile et vulnérable du fait de l'attention accordée par celui-ci aux arguments économiques des promoteurs et de l'habileté de ceux-ci à taire ou à diluer les impacts environnementaux et sociaux dans leurs plaidoyers.

Le nécessaire exercice d'identifier et de mesurer tous les risques

Il est de bon ton, dans le discours politique actuel, de parler de développement durable, de protection de l'environnement, de développement responsable, d'occupation dynamique et durable du territoire, etc. Il est à craindre cependant que l'action conséquente au discours n'ait pas le rythme et la vigueur nécessaires pour ralentir la progression des forces destructrices qui accompagnent plusieurs projets de

développement. On dit que gouverner c'est prévoir. Face au projet RABASKA, l'État, désespérément en quête de projets créateurs d'emplois, s'affaire-t-il sérieusement à "prévoir" et à mesurer adéquatement les risques et les menaces que le transport, le déchargement, le stockage et l'acheminement intérieur de millions de mètres cubes de gaz naturel liquéfié annuellement, *une substance hautement inflammable et explosive*, vont faire peser non seulement sur les populations de la région immédiate de Lévis et de Québec, mais sur une importante partie de la trajectoire fluviale des navires méthaniers?

Les inquiétudes exposées récemment par les directeurs des Services de Santé Publique de Chaudière-Appalaches et de la Capitale-Nationale, témoignent que plusieurs questions relatives aux impacts du projet n'ont pas encore de réponses ou que celles fournies par le promoteur ne sont pas toutes satisfaisantes.

Ces questions ont trait au climat sonore, à la qualité de l'air et à l'approvisionnement en eau durant la phase de la construction; à la luminosité des équipements du terminal, aux gaz à effet de serre, à la sécurité, à l'impact psychosocial du projet sur les résidents.

Les directeurs des Services de Santé Publique s'inquiètent aussi de l'étroitesse des zones d'exclusion autour du complexe, du tracé du gazoduc, de la conformité du projet aux règlements de zonage, etc.

Ces préoccupations s'ajoutent à une liste déjà bien longue et très pertinente d'interrogations soulevées par les différents groupes qui se sont exprimés dans le cadre des séances du BAPE et à l'extérieur de ce forum. Outre les questions relatives à la santé et à la sécurité publiques, il y a celles qui concernent:

1. l'opportunité énergétique du projet et;
2. l'acceptabilité sociale de ce complexe industriel.

Dans les deux cas il n'y a pas de réponses, comme si on n'avait pas à y répondre, prenant sans doute pour acquis que l'offre en GN au Québec et aux États-Unis va de soit et que l'acceptabilité sociale est un aspect que le temps se chargera de résoudre! Des questions pourtant fondamentales auxquelles il faudra accorder le temps de réponse nécessaire et cela malgré l'impatience qui gagne le promoteur, certains milieux d'affaires et quotidiens régionaux. Contrairement à ce que dit François Bourque du Soleil, tout n'a pas été dit sur Rabaska et ses effets.

Un projet qui aura un impact continu sur l'environnement biophysique et social d'un vaste territoire sur une durée de près de 100 ans, peut-être plus, mérite qu'on y consacre le temps et l'expertise nécessaires pour en cerner tous les contours.

La précipitation n'a pas sa place dans un tel dossier, qui est une affaire de société.

Le projet RABASKA apparaît comme un test à la ferveur environnementale de nos élus et aspirants élus et aux compétences de l'appareil gouvernemental en cette matière. Seront-ils à la hauteur? L'expérience récente du Mont Orford, où on n'a pas hésité à sacrifier un parc naturel public contre un parc immobilier de condos (projet privé), nous permet d'en douter. Encore ici, c'est un mouvement d'opposition populaire qui s'est porté à la défense du site menacé et qui a permis d'éviter le pire.

Le mirage des taxes et des emplois exerce une attirance encore bien forte auprès de nos élus en mal d'images.

Dans un document administratif d'aide à la prise de décision, daté de juin 2004, intitulé *Site selection and design for Liquid Natural Gas Ports and Jetties*, l'organisme Society of International Gas Tanker and Terminal Operators (organisme-conseil le plus crédible dans le domaine de l'exploitation du gaz naturel liquéfié) déclare: «*Jetty location should be remote from populated areas and should also be well removed from other marine traffic and any port activity which may cause a hazard*». ¹ Pourquoi? À cause des risques d'incendie, d'explosion et de collision. Plus de 7000 passages de navires commerciaux empruntent annuellement l'étroit chenal en face de Lévis, incluant les navires de croisières internationales, sans compter l'activité de plaisance.

Paradoxalement, la société Gaz de France, principal partenaire financier du consortium RABASKA, propose pour ses projets de ports méthaniers en territoire français, des sites qui assurent «**l'accès direct des navires par la haute mer, solution optimale en termes de sécurité maritime**». ² Et aux États-Unis, les grandes sociétés gazières n'accordent-elles pas la préférence à des sites "off shore" pour les nouveaux projets de ports méthaniers, conscientes des oppositions massives des populations côtières que soulève tout projet "continental" et des retards qui s'en suivent?

Pour le consortium RABASKA, la localisation de son port méthanier à plus de 1200 km à l'intérieur des terres, en face de Lévis et à proximité d'importants bassins de consommateurs potentiels, est une occasion d'affaires exceptionnelle, une véritable aubaine pour les promoteurs, que bien peu de pays sont aujourd'hui en mesure de concurrencer et surtout disposés à offrir. L'absence de réglementations appropriées et sévères d'application quant à l'usage des terres pour l'implantation de tels projets industriels et l'accueil enthousiaste manifesté par la Ville de Lévis, sont des facteurs déterminants dans le choix du site, un site qui procure des avantages économiques substantiels sur les coûts de construction et d'exploitation du projet.

Opportunité énergétique et acceptabilité sociale

L'acceptabilité sociale ne peut être traitée par le seul critère réducteur de la distance du complexe méthanier par rapport aux secteurs habités.

Il y a une relation étroite entre les notions d'acceptabilité sociale et d'opportunité énergétique. Ainsi, les inconvénients associés à un service public répondant aux besoins de la collectivité (ex. autoroute), sont de nature à obtenir une adhésion sociale plus large que ceux découlant d'un projet privé dont le premier objectif est la rentabilité du capital et la satisfaction financière des actionnaires.

Dans le cas de Rabaska, le promoteur n'a pas réussi à faire la démonstration de l'opportunité énergétique du projet pour le Québec.

Il importe aussi de signaler que l'impact d'un projet varie selon la nature de la composante en cause (bruit, danger, impact visuel, atteinte psychosociale, perception, etc.). Ainsi, dans le cas de Rabaska, il serait plus juste de parler de zones gigognes des impacts du projet qui composent un indice aggloméré d'impact.

¹ Cité dans : *Le site de Lévis-Ville-Guay, choix de Rabaska pour l'implantation d'un port méthanier sur le Saint-Laurent. Facteurs de risques pour l'économie du Québec.* GIRAM. Juillet 2006, 29 p.

² Gaz de France, prospectus pour son projet de terminal méthanier de Fos-Cavaou. Idem réf. I

L'ampleur des différents impacts d'un projet est aussi fonction du degré de sensibilité (en continuelle évolution) des personnes à l'égard de la qualité de l'environnement naturel, social et culturel.

L'information, l'éducation relative à l'environnement sont des facteurs de premier ordre et expliquent que les citoyens réagissent aujourd'hui plus qu'hier aux agressions que l'on fait subir à leurs cadres de vie.

Conclusion

En guise de conclusion, je soumetts à votre méditation cet extrait du livre de Luc Bureau, *La Terre et moi*, ouvrage resté mal connu malgré l'originalité et la profondeur de la réflexion proposée: "Si un jour, à force d'usage et d'abus, le navire (image prémonitoire référant ici à la planète Terre) venait à sombrer, on pourra bien lui trouver une doublure ou un substitut. La science et la technologie anticipent déjà ce moment radieux où des cités orbitales pourront accueillir une partie de l'humanité. Mais une question troublante me pend à l'esprit: les hommes seront-ils toujours des hommes lorsque la Terre ne sera plus leur demeure?"³

Saura-t-on agir avant qu'il ne soit trop tard? Toujours la même lancinante question!

Avant de clore mon propos, je me permets de rêver un moment. Au terme des audiences du BAPE, les trois principaux groupes impliqués dans le projet RABASKA, soient les promoteurs, les représentants des gouvernements fédéral et provincial et les commissaires du BAPE, se réunissent dans un restaurant du Vieux Québec pour partager leurs impressions et conclusions. Très tôt, un constat commun se dégage: l'absurdité du site de Lévis pour ce projet de port méthanier. Sur-le-champ, il est convenu de rédiger un communiqué de presse annonçant la décision consensuelle d'abandonner le site de Lévis et d'entreprendre les démarches pour reconsidérer les sites alternatifs afin de choisir un lieu qui soit exemplaire d'une logique de localisation qui réintroduit pleinement les dimensions humaine et environnementale.

Merci de votre bonne attention et de l'intérêt que vous porterez à ces questionnements et inquiétudes que soulève le projet Rabaska au site de Lévis.

³ Bureau, Luc, *La Terre et Moi*. Boréal. 1991. 273 pp. 16-17.