

Projet d'implantation du terminal méthanier Rabaska

Contribution à l'analyse économique du projet Rabaska en référence à son acceptabilité sociale

Le coût d'opportunité du projet

Présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)

par

Louis-Marie Asselin Ph.D.

le 12 janvier 2007

Plan du mémoire

- 1. Présentation**
 - l'auteur
 - la préoccupation centrale
 - la structure du mémoire
- 2. Le point de vue adopté**
 - la démarche de révision du schéma d'aménagement de la Ville de Lévis
- 3. Le concept économique-clé**
 - le coût d'opportunité du projet Rabaska
- 4. Projet alternatif**
 - quelques pistes d'analyse
- 5. Conclusion et recommandation**

1. Présentation

L'auteur

Louis-Marie Asselin se présente ici en tant qu'économiste du développement, mathématicien et citoyen de Lévis. D'abord professeur à la Faculté des Sciences de la Gestion de l'Université Laval, il a œuvré pendant une trentaine d'années en coopération internationale, essentiellement en Afrique et en Asie. Son champ particulier de travail est celui de la mesure et de l'analyse de la pauvreté. Il a travaillé pour l'Agence canadienne de Développement international (ACDI) à l'Université Nationale du Rwanda, comme directeur d'étude et de formation au Centre canadien d'Étude et de Coopération internationale (CECI), comme statisticien principal à la Banque Mondiale et comme chercheur-consultant pour le Centre de Recherche en Développement international (CRDI). Retraité, il est encore chercheur associé au département d'économie de l'Université Laval, consultant en développement international et entrepreneur culturel à Lévis, où il réside depuis bientôt quarante ans. Marié, père de trois enfants et grand-père.

Ce mémoire est présenté d'abord à titre personnel, mais aussi comme pdg de l'Institut de Mathématique Gauss établi à Lévis, quartier Vieux-Lauzon.

La préoccupation centrale

La préoccupation que nous venons exprimer ici est relative à l'insuffisance de l'analyse économique du projet Rabaska, insuffisance qui, de notre point de vue, met en question l'acceptabilité sociale du projet. Suite à cette insuffisance, une rupture regrettable est en train de se créer dans un processus socioéconomique en cours depuis une quinzaine d'années dans le milieu lévisien, celui de la révision de l'ancien schéma d'aménagement de la MRC Desjardins et de la mise au point du schéma d'aménagement global de la Ville de Lévis telle qu'elle est constituée depuis la fusion de 2002. Bien plus, cette insuffisance dans l'analyse économique m'apparaît comme l'une des sources majeures des tensions que l'on voit malheureusement apparaître en notre milieu relativement à ce projet majeur et qui ne peuvent que nous affaiblir dans la construction commune de notre nouvelle ville.

Structure du mémoire

Ce court mémoire expose d'abord le point de vue où nous nous situons comme analyste, ensuite le concept économique-clé qui nous semble présentement défailant dans le dossier, quelques pistes d'analyse pour commencer à combler cette faille, et enfin une conclusion sous forme de recommandation aux commissaires du BAPE en ce dossier.

2. Le point de vue adopté

Comme nous venons de prétendre que le processus actuellement en cours pose un risque de rupture dans le processus en cours de mise au point du schéma d'aménagement de la Ville de Lévis, nous adoptons comme point de vue celui d'un lévisien suivant de près un tel processus juste avant qu'il ne soit remis en question par l'arrivée du projet Rabaska. Plus précisément, nous nous situons vers la fin de l'année 2004.

Rappelons le contexte. Comme l'a bien rappelé le représentant de la Ville de Lévis à la première phase des audiences publiques en décembre dernier, lors de la création de la nouvelle Ville le 1^{er} janvier 2002, l'ex-MRC Desjardins vient tout juste d'adopter, le 21 novembre 2001, une révision (SAR2-2004001) du schéma d'aménagement de 1987, où "l'affectation industrialo-portuaire à l'est de Lévis est retirée", le SAR ne conservant que l'affectation agricole au sud de la route 132 et l'affectation urbaine au nord de celle-ci. En termes d'infrastructures et d'équipements, on y laissait cependant une porte ouverte pour un port en eau profonde, un parc industriel et portuaire et un corridor reliant les deux. Ce SAR2-2004001, on le sait, n'est jamais entré en vigueur.

La réflexion sur le schéma d'aménagement de la nouvelle Ville s'est cependant poursuivie sous la nouvelle administration. Il est essentiel de rappeler ici un exercice majeur de participation citoyenne, celui lancé en octobre 2002 sur la planification stratégique du territoire de la Ville de Lévis. Vingt-trois ateliers thématiques impliquant 237 organismes de la Ville et regroupant des centaines de citoyens¹ fortement impliqués dans le milieu, issus de tous les secteurs d'activité, d'est en ouest de la ville, ont alors travaillé jusqu'en mars 2003 à établir des consensus sur une vision d'avenir et de grandes orientations quant à la planification des actions sur le nouveau territoire. Le tout a convergé en un sommet public tenu à la fin de mai 2003, avec une très forte participation de la population et notamment des membres des vingt-trois ateliers. Les résultats de ce Sommet de Lévis, sous forme de plusieurs dizaines d'objectifs et de centaines de moyens d'action, ont été regroupés en onze orientations stratégiques, dont l'une portait sur la protection de l'environnement et la gestion de l'urbanisation². Chaque objectif avec ses moyens d'action a été évalué par chaque participant sous quatre critères: permettre d'atteindre la vision d'avenir et l'orientation, être novateur et mobilisateur pour la collectivité, répondre à des besoins éventuels et être réaliste, efficace, mesurable. Il n'est pas sans intérêt, pour le présent dossier, de rappeler que des onze orientations stratégiques, la protection de l'environnement et la gestion de l'urbanisation est celle qui est ressortie avec la plus haute cote d'évaluation moyenne des objectifs formulés, soit 74% pour les onze objectifs formulés sous cette orientation. Et de ceux-ci, c'est l'objectif "pérennité des paysages" qui est arrivé au premier rang avec une cote de 78%, comme quoi les lévisiens ont une sensibilité particulière à la beauté des lieux qu'ils occupent et dont la

¹ Entre 700 à 800 citoyens, selon les estimations de l'époque.

² Résultats disponibles sur le site Web de la Ville.

gestion leur échoit. De telles opérations de concertation, auprès de citoyens particulièrement informés et engagés venant de toutes les parties de la ville et qui y ont consacré bien des heures, valent bien des sondages rapides d'opinion de quelques minutes effectués dans l'anonymat et sans interaction.

Dans la foulée d'une telle mobilisation citoyenne, l'administration municipale a donné suite en continuant la mise à jour du schéma d'aménagement selon les grandes orientations dégagées au Sommet de Lévis. Suite à de nombreuses consultations internes et auprès d'élus municipaux, la Direction de la planification du territoire dépose le 23 décembre 2004 un document de 323 pages, accompagné de nombreuses cartes et annexes, intitulé "La Ville de Lévis, qui succède aux compétences de l'ex-MRC de Desjardins, présente le *Schéma d'aménagement et de développement pour la partie du territoire formée des ex-municipalités de Lévis, Pintendre et Saint-Joseph-de-la-Pointe-Lévy*, «Version projet» pour validation et commentaires avant son adoption". C'est l'aboutissement de dix ans de travaux de planification sous différentes administrations municipales. Dans l'énoncé des fondements conceptuels du processus d'aménagement et de développement, on lit bien: "Ces deux fondements conceptuels s'inscrivent très bien dans la vision d'avenir dégagée en 2003 par la Ville de Lévis et ses partenaires, dans le cadre de l'important exercice de planification stratégique". Notre point de vue sur le territoire visé par le projet Rabaska est celui exprimé dans ce document majeur, non encore adopté, et il faut donc nous y attarder quelque peu. Nous désignerons désormais ce document par le sigle *SAR2-2004* comme abréviation de "Schéma d'aménagement révisé-2", de décembre 2004³.

Les principaux faits que nous en retirons sont les suivants;

- a) les grandes affectations du SAR2-2004001, où l'on supprimait l'affectation industrialo-portuaire du schéma de 1987, sont consacrées dans le SAR2-2004: zone agricole permanente (ZAP) au sud de la 132 (zone verte), zone blanche et rurale au nord (carte 1, zone agricole permanente). Parmi les nombreux usages compatibles avec la ZAP, le seul usage industriel permis est ainsi décrit: "Les activités de première transformation des produits agricoles ou forestiers, dans la mesure où elles n'exercent pas de pressions négatives sur l'agriculture et qu'elles sont incompatibles avec le milieu urbain";
- b) dans la seule carte (carte 2) où les grandes affectations sont détaillées en onze sous-affectations, pour les affectations "secteur industriel", "parc technologique", "parc d'affaires", rien n'apparaît à l'est de la route Lallemand, donc rien de ce genre n'est prévu ni souhaité sur le site convoité par le projet Rabaska;
- c) à la carte 5, l'aire de concentration d'éléments de patrimoine industriel, maritime, ferroviaire, paysager, écologique ou archéologique recouvre la partie nord de la 132 du site du projet.

³ Sur le site Web de la Ville de Lévis, on utilise le sigle SAR2, sans l'année 2004.

Rappelons encore un fait majeur qui témoigne bien de la dynamique sociale de cette période intense de la vie municipale et du consensus important dans la continuité du Sommet de Lévis de 2003. Le 4 octobre 2004, en séance régulière, le Conseil de la Ville de Lévis adoptait à la majorité la résolution CV-2004-09-22 reproduite ci-dessous:

Extrait du pv de la séance régulière du Conseil de la Ville de Lévis, 4/10/2004

CV-2004-09-22 Implantation du terminal méthanier Rabaska dans l'est de la ville

Attendu les séances d'information tenues pour les élus(es) et pour les citoyens sur le projet d'implantation d'un terminal méthanier (RABASKA) dans l'est de la ville par le Groupe Rabaska et par les opposants, le Groupe Rabat-joie ;

Attendu les informations fort pertinentes et de qualité fournies aux élus(es) et à la population par le Groupe Rabat-joie sur les aspects négatifs de ce projet tant sur la qualité de vie des citoyens de ce secteur de notre ville que pour l'ensemble du développement futur de notre secteur ;

Attendu les informations disponibles tant sur internet qu'auprès de l'Office de l'énergie du Canada, de la FERN américaine, etc.;

Attendu que les citoyens(ennes) de l'est de la ville sont déjà très préoccupés par les accidents répétés de l'Ultratrain dans leur secteur ;

Attendu que la population s'est exprimée depuis plusieurs mois contre ce projet et le démontre quotidiennement par ses interventions dans les médias, sur le terrain et par un positionnement contre le projet en s'affichant majoritairement sur le territoire ;

Attendu l'étude déposée par le docteur James A. Fay démontrant une fois de plus que la zone d'exclusion de 400 mètres n'est pas sécuritaire pour nos citoyens ;

Attendu l'intransigeance des promoteurs de maintenir dans leur réponse à cette étude et cela, sans preuve, le 400 mètres comme mesure sécuritaire ;

Attendu que la zone visée est entièrement incluse dans la zone agricole permanente ;

En conséquence,

Il est proposé par le conseiller Jean-Claude Bouchard, appuyé par le conseiller Gilles Lehouillier

De s'opposer fermement à l'implantation du terminal méthanier « PROJET RABASKA » dans l'est de la ville et d'en aviser le plus rapidement les promoteurs de ce projet.

De transmettre la présente résolution à Gaz Métro, Gaz de France et Endbridge formant le groupe Rakaska, à la députée de Lévis, madame Carole Théberge, au député fédéral, monsieur Réal Lapierre ainsi qu'au Maire et membres du conseil de la municipalité de Beaumont.

Le Maire suppléant appelle le vote :

Ont voté pour : les membres du conseil Lise Brochu-Asselin, Béatrice Demers,

Isabelle Demers, Anne Ladouceur, Danielle Roy Marinelli, Jean-Claude Bouchard, Jeannot Demers, Guy Dumoulin, Pierre Gagné, Philippe Laberge, Gilles Lehouillier et le maire suppléant André Hamel.

Ont voté contre : les membres du conseil Pierre Brochu, Alain Lemaire et Jocelyn

Olivier. Adoptée à la majorité.

C'était deux mois avant que la Ville de Beaumont ne rejette le projet Rabaska par référendum le 5 décembre 2004. La suite des événements est la suivante:

- au début 2005, le promoteur de Rabaska annonce son intention d'installer son projet sur le site actuellement convoité du territoire de Lévis;
- la résolution CV-2004-09-22 du 4 octobre 2004 est abrogée en séance spéciale du Conseil de la Ville de Lévis le 29 mars 2005, par un vote majoritaire adoptant la résolution CV-2005-02-77 proposée par le maire lui-même, de retour aux affaires municipales après plusieurs mois

- d'absence. Ont voté contre la résolution d'abrogation quatre des douze conseillers ayant voté précédemment pour CV-2004-09-22;
- fin 2005, sous la nouvelle administration municipale récemment élue, le document de révision du schéma d'aménagement SAR2-2004, fruit du sommet de Lévis de 2003, est abandonné en vue de produire un seul schéma révisé pour les deux ex-MRC. Dans l'échéancier révisé, une consultation publique était prévue pour novembre 2006, consultation qui, selon nos informations, serait plutôt tenue au printemps 2007;
 - la nouvelle carte des grandes affectations (carte 2 datée novembre 2006), disponible sur le site Web, comporte un changement majeur dans l'est de l'arrondissement Desjardins: le site du projet Rabaska y est identifié, incluant même le dessin de la jetée prévue, avec l'affectation "industrielle". La zone identifiée dans SAR2-2004 comme "rurale" (nord de la 132) y devient maintenant "péri-urbaine".

Ces événements parlent d'eux-mêmes et témoignent selon nous du début de cette rupture dans le processus socioéconomique en cours fin 2004 auquel nous avons fait allusion précédemment dans l'expression de notre préoccupation centrale concernant l'acceptabilité sociale du projet.

C'est donc du point de vue de ce point fort de la démocratie participative, pour l'aménagement du territoire, concrétisé dans le document SAR2-2004 comme aboutissement du Sommet de Lévis 2003 que nous comptons évaluer le projet Rabaska sous l'angle de son acceptabilité sociale et à cet égard faire ressortir l'insuffisance de l'analyse économique dans l'état actuel du dossier. Nous référons dans la suite à ce point fort du processus de planification du territoire par l'expression "consensus de 2004".

3. Le concept économique-clé: le coût d'opportunité du projet Rabaska

Le projet Rabaska attire maintenant l'attention des citoyens de Lévis sur le potentiel économique sous-exploité de la zone convoitée, on vient de le mettre en évidence. L'accueil fait à ce projet constitue un retour sur le consensus de 2004 concernant notamment l'affectation de cette zone de notre ville. On est en train de reconnaître, administrativement, une nouvelle affectation à cette zone, soit l'affectation "industrielle" qui va totalement à l'encontre du consensus de 2004 exprimé dans la carte 2 de SAR2-2004. Il nous paraît essentiel de permettre un débat s'appuyant sur une analyse suffisante pour éviter à tout prix que ce retournement ne prenne la forme d'une rupture dans la démocratie participative propre à la Ville de Lévis, ce qui serait regrettable. Et puisque l'argument majeur avancé à cette fin et auquel nos élus et concitoyens semblent le plus sensibles est l'argument de l'intérêt économique du projet, c'est à la dimension économique du projet qu'il faut regarder de près.

Nous n'avons pas l'intention d'élaborer ici une critique technique du principal travail d'analyse économique mis à notre disposition par le promoteur, le rapport SECOR de novembre 2005 intitulé "Évaluation des retombées économiques du projet Rabaska". Nous en retiendrons essentiellement les principales conclusions suivantes:

1. l'investissement global sera de 840 millions, dont 775 millions pour le terminal et 65 millions pour le gazoduc;
2. les retombées de l'investissement pour l'ensemble du Québec sont évaluées à 444 millions;
3. la main d'œuvre requise sur le chantier variera annuellement entre 247 (année 1) et 676 (année 3) pendant les 40 mois de la construction, dont approximativement 73% pourra être assumée par des travailleurs de la région de Québec;
4. en phase d'exploitation, 70 emplois directs seront générés;
5. les taxes municipales et scolaires en phase d'exploitation font l'objet d'un accord entre la Ville de Lévis et le promoteur, et seront respectivement de 7 millions (mun.) et de 1 million (scol.) pour les 5 premières années.

Ce qui nous gêne dans le dossier économique du projet, c'est ce qui y est manquant et qui est pourtant essentiel. Tout d'abord, nous n'avons trouvé dans la documentation disponible ni analyse, ni questionnement, de la part des instances publiques comme le Ministère provincial du Développement économique et la Ville de Lévis par sa Direction du Développement économique. Quant à ce qui manque de façon dramatique au dossier d'analyse économique, c'est celui du coût d'opportunité du projet Rabaska. Rappelons que **le coût d'opportunité d'une activité économique donnée A est défini comme la valeur produite par la meilleure activité alternative à laquelle on doit renoncer pour réaliser l'activité A.** N'y a-t-il vraiment qu'un projet de type "terminal méthanier" qui puisse valoriser le potentiel économique du territoire concerné? Dans la mesure où comme société nous acceptons tout au moins de considérer la possibilité d'un tel projet en notre ville, il nous faut en toute probité intellectuelle considérer un certain nombre d'alternatives économiques possibles, évaluer la valeur économique de ces principales alternatives et en retenir la plus rentable comme estimation du coût d'opportunité de Rabaska. Les méthodes de calcul de cette valeur économique de différents projets alternatifs doivent évidemment être comparables selon les projets étudiés. Sous l'angle économique, c'est la seule manière de voir clair en ce à quoi l'acceptation éventuelle de Rabaska nous oblige à renoncer.

Dans le cas qui nous concerne ici, dans une dynamique de continuité avec le consensus de 2004, quelles fonctions pourraient être développées sur le territoire de 270 hectares que le projet compte acquérir et contrôler aux fins de ses activités industrielles lourdes? Pour éviter une remise en question de l'orientation de fonds du consensus de 2004 concernant ce territoire, d'aucune façon retenu comme zone industrielle potentielle, il faut, nous semble-il regarder essentiellement du côté du développement des fonctions résidentielles, commerciales, agricoles et récréologiques. Selon ces différentes fonctions chacun peut imaginer l'occupation du territoire selon la fertilité de son imagination. Les instances publiques tout juste

mentionnées, disposant d'une quantité importante d'information peu accessible au citoyen ordinaire et d'expertise en aménagement urbain devraient à notre avis prendre l'initiative. De tels travaux d'analyse économique, diffusés publiquement, auraient l'avantage de mettre à la disposition de tous des paramètres de calcul que tout analyste privé pourrait ensuite utiliser afin de proposer sa propre vision économique de l'utilisation des ressources du territoire visé par le projet.

Dans la section qui suit, nous amorçons quelques pistes de réflexion et de calcul pour une alternative potentielle au projet.

4. Projet alternatif: quelques pistes d'analyse

Rappelons-le bien clairement: les alternatives évoquées dans la suite ne sont pas elles-mêmes forcément conformes aux grandes affectations prévues pour ce territoire dans le projet de schéma révisé de décembre 2004 (SAR2-2004), mais puisque l'on est en train d'ouvrir la porte à un développement économique et même industriel intensif dans ce territoire, le fair-play exige que l'on accepte d'examiner d'autres mises en valeur possibles, afin d'éclairer les prochaines étapes de la consultation publique et du processus décisionnel. D'ailleurs, la même approche de fair-play et d'équité exigerait qu'après validation publique d'une telle ouverture pour l'est de la Ville, suffisamment de temps soit laissé aux autres promoteurs potentiels pour qu'ils puissent se manifester et de cette manière contribuer de façon substantielle à l'analyse du coût d'opportunité que nous réclamons en ce mémoire.

Précisons tout d'abord que nous allons nous limiter au territoire correspondant au terminal seulement, soit la superficie de 270 hectares dont le projet Rabaska fait mention.

4.1 1^{ère} option: développement d'un quartier résidentiel

Nous allons essentiellement nous attarder sur le potentiel de développement à long terme de la fonction résidentielle dans la zone concernée. Ce territoire, on le sait, est particulièrement approprié à l'habitat humain, par la beauté impressionnante du site et son intérêt patrimonial. Comme hypothèse de travail et première piste d'analyse, nous allons supposer que tout le territoire est développé en résidentiel, avec un faible pourcentage de la superficie à affectation commerciale pour les services usuels dans un quartier résidentiel. Nous allons essayer de valoriser monétairement une telle option de développement, sous la contrainte du peu de temps et de ressources d'information à notre disposition. Dans un contexte moins contraint, nous n'adopterions pas forcément la méthode rapide et approximative utilisée ici, mais l'objectif est de dégager tout au moins un ordre de grandeur réaliste pour le coût d'opportunité.

a) Nos hypothèses de calcul sont présentées dans le Tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1

Hypothèses de calcul pour l'alternative #1 "Quartier résidentiel"

Alternative #1 Quartier résidentiel	
Hypothèses de calcul	
Nombre d'hectares	270
% utilisation commerciale (services)	5,0%
Nombre de résidences unifamiliales séparées par ha	10
Évaluation moyenne d'une résidence	150 000 \$
Évaluation commerciale moyenne par ha	1 300 000 \$
Taxe résidentielle moyenne par 100 \$	1,63 \$
Taxe scolaire par 100 \$ résidentiel	0,35 \$
Taxe municipale commerciale moyenne par 100 \$	3,50 \$
Taxe scolaire par 100 \$ commercial	0,35 \$
Nombre moyen de résidents par maison	2,5
Calculs intermédiaires	
Nombre d'hectares résidentiel	256,5
Nombre d'hectares commercial	13,5
Nombre de résidences unifamiliales séparées	2565
Investissement (construction) résidentiel	384 750 000 \$
Investissement (construction) commercial	17 550 000 \$
Recettes taxe munic résidentiel	6 271 425 \$
Recettes taxe scol résidentiel	1 360 091 \$
Recettes taxe munic commercial	614 250 \$
Recettes taxe scol commercial	62 039 \$
Population totale du quartier	6 413

Ce tableau appelle quelques remarques:

- b) les sources d'information à la base des hypothèses sont des observations directes sur le terrain en des quartiers déjà construits, le dernier budget présenté par la Ville de Lévis (déc. 2006), des réponses téléphoniques à différents services de la Ville (évaluation, taxation, etc.), enquête téléphonique auprès de différents commerces, etc.;
- c) pour la construction résidentielle, nous n'avons considéré que la résidence unifamiliale séparée. Il est évident qu'une analyse plus fine devrait considérer un plus grand éventail de types de logements;
- d) l'évaluation moyenne d'une résidence excède l'évaluation résidentielle moyenne de 118 000 \$ dans toute la Ville en raison de la beauté et de l'intérêt exceptionnels du site, du fait que l'on parle essentiellement de construction neuve, de valeurs

résidentielles réelles dans les quartiers nouvellement construits en bordure du fleuve;

les taux de taxation par 100\$ d'évaluation ne réfèrent pas au taux d'imposition de base, mais à l'ensemble du compte de taxes du propriétaire résidentiel ou commercial.

Pour avoir ne serait-ce qu'un ordre de grandeur pour les emplois directs générés par l'ensemble des services requis et normalement fournis sur un territoire résidentiel comparable totalement occupé, nous avons dû procéder à une simulation qui est présentée dans le Tableau 2.

Tableau 2

Simulation des services éventuellement disponibles dans le quartier

Commerces (simulation)	Emplois directs
Alimentation (grande surface)	40
Pharmacie	8
Clinique médicale première ligne	5
Succursale services bancaires (caisse)	8
Poste à essence	3
Station service (mécanique)	2
Dépanneurs (2)	6
Salons de coiffure (3)	6
Clubs vidéos (2)	5
Services informatiques	4
Restaurants (2)	8
Cafés-bistrot-bars (2)	5
Services d'entraînement physique	2
Maternelle-école primaire (3 premiers niveaux)	7
Total	109

L'ensemble de ces estimations ne sert, rappelons-le, qu'à obtenir une évaluation rapide du coût d'opportunité du projet Rabaska. Il faut donc en extraire les principaux sommaires et les mettre en comparaison avec ce que le projet Rabaska offre lui-même comme retombées économiques. C'est l'objet du Tableau 3.

Tableau 3

Éléments d'analyse du coût d'opportunité du projet Rabaska

Sommaire économique (en valeur présente)		
	Projet Rabaska (terminal)	Alternative #1 quartier résidentiel
Investissement total	775 000 000 \$	402 300 000 \$
Retombées de l'investissement au Québec	un peu moins de 444 millions	quasi totalité de 402 millions
Phase exploitation de l'investissement complété		
Total recettes taxes municipales	7 000 000 \$	6 885 675 \$
Total recettes taxes scolaires	1 000 000 \$	1 422 131 \$
Total des recettes taxes munic. et scol.	8 000 000 \$	8 307 806 \$
Emplois directs (exploitation)	70	109
Année de début de l'exploitation maximale	2011 ?	très incertaine: 2050 ?
Durée de l'exploitation (nb. d'années)	incertaine: 50 ans?	illimité

Le Tableau 3 suggère un certain nombre de commentaires:

1. même si le projet Rabaska représente un investissement qui est approximativement le double de l'alternative #1, pour le Québec il s'agit d'un chantier de travaux approximativement du même ordre, soit aux environs de 400 millions. L'étude SECOR parle de 444 millions, mais ce montant inclut aussi les retombées du gazoduc, et c'est pourquoi nous écrivons "un peu moins de 444 millions". Quant à l'alternative #1, on parle de construction résidentielle et commerciale standard, dont on peut penser qu'une très faible partie fait appel à des ressources extérieures au Québec, d'où le "quasi totalité du 402 millions" apparaissant au Tableau 2. Seul un travail d'affinage avec l'appui de l'Institut de la Statistique du Québec (ISQ) et son tableau interindustriel permettrait d'être plus précis;
2. on peut penser qu'un tel chantier de l'ordre de 400 millions serait plus largement accaparé par les entrepreneurs de la région dans le cas de l'alternative #1 qu'avec Rabaska, car dans ce dernier cas, il s'agit de travaux plus spécialisés, à caractère industriel peu connu, et possiblement une partie non-négligeable des soumissions irait à l'extérieur de la région Chaudière-Appalaches;
3. la différence majeure entre les deux projets est évidemment la durée du chantier de construction: un peu plus de trois ans (40 mois) pour Rabaska, et certainement quelques dizaines d'années pour l'alternative #1. Le projet "quartier résidentiel"

bénéficierait plus à la relève de nos entrepreneurs en construction et de nos bureaux professionnels (architectes, comptables, notaires, etc.), qu'aux chefs d'entreprises actuels. **Nous touchons ici au point le plus sensible de l'analyse, à savoir le facteur "temps" et le conflit fréquent entre les visions court et long terme du développement économique:** sommes-nous capables de la générosité nécessaire aux choix où nous préférons une option bénéficiant à nos enfants et petits-enfants plutôt qu'à nous-mêmes? Notre réponse est oui, à condition que l'on soit bien informé de quoi il s'agit, ce qui est tout le sens de l'exercice ici proposé. Il est essentiel cependant de noter qu'en fait il y a déjà dans la zone concernée un projet résidentiel en cours, à un rythme très lent, et il appartient à la population de Lévis, dans la continuité du consensus de 2004, d'intensifier, d'étendre et d'accélérer ou non ce type de valorisation du territoire, qui pourrait se réaliser avant l'année très hypothétique 2050;

4. les flux de recettes fiscales locales, municipales et scolaires, sont du même ordre dans les deux cas, à savoir 8 millions annuellement en valeur présente. Encore ici, la différence importante est l'année où ce flux de revenus commence à se réaliser: même s'il existe déjà dans le cas de l'alternative #1, ce flux bénéficierait surtout aux générations futures, dans quelques décades;
5. concernant le flux de revenus fiscaux, une différence majeure est celle de la durée d'un tel flux:
 - durée finie, de quelques décades (l'accord avec la Ville prévoit 50 ans) avec Rabaska, fortement soumis aux aléas de la conjoncture géopolitique et surtout fondé sur une ressource non-renouvelable sujette à substitution avec tous les efforts de recherche en cours pour affranchir l'économie mondiale des produits fossiles;
 - durée illimitée dans le cas de l'alternative #1, fondée essentiellement sur la ressource première de toute société, les êtres humains qui la constituent, ressource si facilement et agréablement renouvelable, et sur un besoin primaire qui est celui de se loger.

Il s'agit ici croyons-nous d'un avantage comparatif déterminant de l'alternative #1, qui compense très largement son retard relatif de réalisation. Nous sommes ici au cœur de la notion de **développement durable**, si importante dans la réflexion actuelle;

6. le nombre d'emplois directs générés par chacun des deux projets d'investissement se révèle facilement supérieur dans le cas de l'alternative #1, excédant la centaine en comparaison des soixante-dix de Rabaska. Mais surtout, et c'est un point majeur, on parle pour ces emplois d'une période illimitée au lieu d'une période de quelques décades, comme ci-dessus pour les recettes fiscales.

4.2 Autres alternatives

L'examen et l'analyse incomplète et trop rapide, nous en convenons facilement, d'une première alternative au projet Rabaska ne nous servent en fait que d'illustration d'une démarche que nous souhaitons beaucoup plus large et précise relativement à l'évaluation du coût d'opportunité de ce projet.

Il faudrait concevoir et quantifier d'autres alternatives pour lesquelles nous nous permettons d'émettre quelques suggestions, sous forme de questionnements:

- a) le potentiel agricole du territoire devrait faire l'objet d'une analyse très fine, prenant en compte que le territoire agricole, au sud de la 132, est déjà autorisé dans le projet 2004 à recevoir une activité industrielle de transformation des produits agricoles et forestiers. Peut-on y concevoir une forme intensive d'agriculture, concentrée sur des produits fins et leur transformation, qui permettrait d'accroître significativement la valeur marchande des terres? Petits fruits recherchés, petit élevage approvisionnant le marché urbain de viandes recherchées? En tout cela, l'atout majeur est évidemment la proximité du vaste marché que constitue l'agglomération urbaine de Québec;
- b) le développement de la fonction récréologie peut se concrétiser sous de multiples formes: pistes cyclables, pistes de ski de fond, sentiers pour la marche, activités récréatives nautiques, etc. Bien sûr, il n'est pas facile de trouver en ce domaine des activités à fortes retombées économiques, surtout en termes de recettes fiscales locales. Un terrain de golf serait-il acceptable et rentable, et qu'est-ce qu'il générerait au plan économique? Mais le paysage exceptionnel qu'offre la bordure fluviale mérite certainement une analyse poussée en termes de développement commercial en lien avec la fonction récréologie;
- c) la proposition du projet Rabaska remet encore une fois en évidence le potentiel portuaire de cette partie du littoral. Le développement de l'activité portuaire de l'agglomération urbaine de Québec a depuis fort longtemps lorgné vers cette zone comme extension potentielle. Un port en eau profonde pourrait-il être développé à des fins essentiellement touristiques, plutôt qu'industrielles? Serait-il complètement farfelu de penser que l'industrie de la croisière pourrait s'y intéresser? Des croisiéristes ne pourraient-ils accéder à Québec en passant d'abord par le plus vieux quartier historique de Lévis, le Vieux-Lauzon, et vivre l'expérience du traversier? Ne pourraient-ils être amenés directement en vedettes rapides à l'Île d'Orléans tout juste en face pour y faire une tournée du berceau du peuple québécois? Et à nouveau, il s'ensuivrait un développement de l'activité commerciale en bordure du fleuve;

- d) sur un plan institutionnel, peut-on penser qu'en symbiose avec une forte occupation résidentielle, ce territoire serait particulièrement approprié pour accueillir des maisons de santé (convalescence), des résidences pour personnes âgées?

Bref, de nombreuses hypothèses de développement économique peuvent être formulées de façon détaillée et quantifiées en termes de retombées pour bien voir ce à quoi la population lévisienne doit renoncer pour accueillir le projet Rabaska. Toutes ces analyses devraient permettre d'ajouter plusieurs colonnes au Tableau 3 ci-dessus. De même, des lignes devraient s'ajouter au même tableau, chacune correspondant à un critère additionnel de comparaison. Soyons clair: il ne s'agit pas demain matin de partir en développement rapide de la zone convoitée par Rabaska, ce qui de toutes façons irait à l'encontre de l'esprit du consensus de 2004 concernant la vision future de cette zone. Mais compte tenu de l'argument économique qui prévaut dans le débat actuel au sujet de Rabaska, nous n'avons pas le choix: il faut absolument chercher à établir le coût d'opportunité de ce projet, et revenir avec cette donnée présentement manquante en consultation avec le milieu lévisien là où l'avait conduit le Sommet de 2003, à savoir un consensus exprimé en des faits et documents de fin 2004.

5. Conclusion

On l'aura constaté, ce mémoire est un plaidoyer pour **dépasser l'approche purement légaliste** de l'affectation du territoire convoité par le projet Rabaska et pour la valorisation de la démocratie participative telle qu'elle s'est vécue à Lévis tout particulièrement dans le dossier stratégique de la planification du territoire. Il serait tout à fait regrettable que le processus en cours de l'analyse de ce projet décourage des centaines d'organismes et de citoyens (nes) de continuer à s'impliquer dans la gestion de leur territoire, suite à un effort impressionnant qui a culminé au Sommet de Lévis de 2003 et concrétisé en des faits et documents de fin 2004. Il se peut que cette particularité de la démocratie participative dans la nouvelle Ville de Lévis ait échappé à messieurs les commissaires du BAPE et c'est pourquoi il nous est apparu important de le rappeler ici.

Ce mémoire est aussi un plaidoyer pour le **fair-play et l'équité économique** en requérant qu'une faille majeure de l'analyse économique du projet, l'estimation de son coût d'opportunité, soit réparée par l'expression et l'analyse d'alternatives quantifiées économiquement et qualifiées dans leurs impacts culturels, sociaux et environnementaux. Cette pièce d'analyse est présentement manquante au dossier et est essentielle à l'acceptabilité sociale du projet⁴. Celle-ci ne peut être établie que par un débat éclairé où les enjeux intergénérationnels sont bien explicités. On nous dit bien, dans l'étude des retombées économiques du projet, que celui-ci "se classerait

⁴ Nous sommes prêts à collaborer bénévolement avec les instances publiques concernées à approfondir cet aspect du dossier.

parmi les dix plus importants projets de construction de la dernière décennie au Québec"⁵. Le processus de consultation et de validation sociale doit être à la même hauteur. Les citoyens de Lévis, citoyens responsables non seulement pour leur Ville mais aussi en tant que mandataires de l'ensemble du Québec pour ce dossier, n'en exigeront pas moins. En somme, l'acceptabilité sociale de ce projet qui bouscule le consensus de 2004 exige que l'on revienne devant les assises du Sommet de Lévis de 2003, avec toutes les pièces du dossier en mains, dans le cadre de la consultation publique à venir en 2007 sur la nouvelle révision proposée du schéma d'aménagement de l'ensemble du territoire de la Ville de Lévis.

En conséquence, notre recommandation à messieurs les commissaires du BAPE est la suivante:

a) de recommander au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs de ne pas donner le feu vert au projet Rabaska en raison du fait que ce projet ne satisfait pas présentement au critère de l'acceptabilité sociale;

b) de préciser les deux raisons suivantes motivant votre jugement:

- l'absence au dossier de l'évaluation économique du projet d'une pièce majeure et déterminante pour la consultation publique et le processus décisionnel, à savoir l'évaluation du coût d'opportunité du projet;
- l'absence, après 2004, de la consultation publique essentielle à la révision du schéma d'aménagement de la Ville de Lévis. La deuxième révision amorcée en 2005 modifie substantiellement le consensus de décembre 2004 fondé sur le Sommet de Lévis de mai 2003, qui excluait toute affectation industrielle à la zone du projet Rabaska. La consultation n'a pu se tenir tel que prévu fin 2006 et n'aura lieu qu'au cours de l'année 2007, possiblement en avril.

Nous remercions messieurs les commissaires de l'attention portée à notre mémoire.

Louis-Marie Asselin

9 janvier 2007

P.S. Nous n'avons abordé dans ce mémoire qu'un des aspects économiques du projet Rabaska. D'un point de vue plus global, dans une perspective de cohérence au niveau de l'ensemble du Québec, l'impact économique de la recommandation récente du BAPE sur le projet de terminal méthanier de Cacouna mériterait à lui seul un autre

⁵ Étude SECOR, p. 8.

mémoire. Dans le cadre de la politique énergétique du Québec, y a-t-il une quelconque pertinence à la mise en place de deux terminaux méthaniers dans le Saint-Laurent? La société québécoise n'est-elle pas en droit d'exiger tout au moins une analyse économique serrée du potentiel d'un partenariat entre les deux promoteurs, partenariat forcé s'il le faut?

