



Faiblesses et lacunes de la
justification socio-économique du projet
de port méthanier d'Énergie Cacouna



Pour des choix
de société
éclairés

**Faiblesses et lacunes de
la justification socio-économique du projet
de port méthanier d'Énergie Cacouna**

Rapport réalisé pour le regroupement de citoyens Vision Cacouna

par :

**Claude Rioux, économiste
Marion Voegtlin, maîtrise en biologie**

7 juin 2006

Claude Rioux est économiste et professeur au département des Sciences de la gestion de l'Université du Québec à Rimouski. Il enseigne au baccalauréat en administration et à la maîtrise en gestion des ressources maritimes. Ses préoccupations de recherche l'ont conduit à s'intéresser aux différents usages de la mer et des zones côtières et en particulier à la gestion intégrée des ressources maritimes. Il collabore actuellement à la mise sur pied du nouveau doctorat en gestion des ressources maritimes.

Marion Voegtlin a complété des études de biologie en France et au Québec. Après avoir obtenu en 2005 un Dess en gestion des ressources maritimes, elle rédige actuellement son mémoire en vue de l'obtention d'une maîtrise en gestion des ressources maritimes.

Table des matières

Introduction.....	1
1. L'impact sur l'économie du Québec.....	2
1.1. Le marché du GNL et ses limites.....	3
1.2. Évaluation des impacts économiques pour le Québec.....	10
2. L'impact sur l'économie régionale.....	15
2.1 L'insertion du terminal méthanier dans l'économie locale.....	15
2.2 L'effet sur les propriétés résidentielles.....	18
2.3 Impact sur les impôts fonciers.....	22
2.4 Les effets sur l'industrie touristique.....	23
3. Les coûts oubliés.....	26
3.1 Des coûts implicites.....	26
3.2 Des coûts supplémentaires.....	28
Conclusion.....	31
Références.....	33

Liste des illustrations

Figure 1 Gazoducs canadiens et américains (source : ONE, 2002)	3
Figure 2 : Projets de terminaux de GNL selon la FERC	8
Figure 3 Projets de terminaux de GNL au Canada.....	9
Tableau 1 Vérification de l'équation des dépenses initiales nettes de subventions	14
Tableau 2 Estimation du contenu étranger des dépenses.....	14

Introduction

Un quart de siècle s'est écoulé depuis que le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement a examiné pour la première fois un projet de terminal méthanier à Gros Cacouna. Depuis cette date, les technologies et les modes de consommation ont considérablement évolués. Les exigences et attentes à l'égard de la protection de l'environnement se sont aussi accrues.

À l'époque, le projet avait reçu un accueil plus qu'enthousiaste et un avis favorable du BAPE. Néanmoins, il n'a jamais été réalisé à la suite, notamment, de changements dans la situation économique du marché du gaz naturel et en particulier la déréglementation des prix à la tête du puits.

Le projet Énergie Cacouna est donc, dans une certaine mesure, une répétition des événements de la fin des années 1970, avec, cette fois, un accueil moins enthousiaste de la population locale.

Cette absence d'enthousiasme s'alimente de préoccupations environnementales et aussi des réserves et limites portant sur les aspects économiques et sociaux du projet.

L'objectif de cette étude est de faire ressortir les limites et lacunes du projet sur le plan socio-économique. La construction et l'exploitation d'un terminal méthanier demeure une activité à risque et dans ce contexte la justification sociale de cette activité doit être sérieusement examinée.

Plus spécifiquement, nous examinerons dans un premier temps les impacts prévus et anticipés pour l'économie du Québec en tentant de voir à quelle demande on tente de répondre avec ce terminal et d'évaluer dans quelle mesure la réponse peut s'avérer intéressante pour l'économie du Québec.

Dans la seconde partie, une démarche semblable sera faite au niveau de la MRC de Rivière-du-Loup.

Enfin, quelques-uns des aspects négligés, des impacts négatifs et des coûts oubliés seront explicités dans la troisième partie.

Sur le plan économique et social, le fond du problème demeure de mieux cerner la véritable ampleur des avantages économiques nets pour le Québec et la MRC concernée et les obstacles qui peuvent empêcher la mesure de ces avantages.

1. L'impact sur l'économie du Québec

Le projet de construction d'un terminal méthanier comme celui d'Énergie Cacouna implique un investissement initial supérieur à un demi-milliard de dollars ainsi qu'un budget annuel de fonctionnement de l'ordre de 25 millions \$. Pris en eux-mêmes, ces chiffres peuvent être considérés élevés (une dépense de 685 millions \$ équivaut au budget de fonctionnement d'à peu près 14 villes comme Rimouski) ou faible (les coûts d'exploitation annuels équivalent à 6 mois de fonctionnement de la ville de Rimouski). De même, l'investissement initial est élevé mais se réalisera rapidement sur une période d'environ trois ans alors que les coûts d'exploitation annuels seront quand même assez substantiels pour une période d'une bonne vingtaine d'années (équivalent au budget annuel de la ville de Rivière-du-Loup), mais 45% des dépenses d'exploitation estimées par le promoteur vont servir à payer des impôts fonciers et locatifs.

L'évaluation d'un projet se fait en général en ayant des points de comparaison : la comparaison de différents projets ou de variantes de projet ; ou encore une situation sans projet et une situation avec projet. La situation sans projet de terminal méthanier est celle que préconise de nombreux groupes de citoyens, estimant que l'impact économique annoncé ne peut valoir les inconvénients, désavantages et désagréments de la construction et de l'exploitation du terminal et des inévitables projets connexes ou annexes prévus. D'autres soutiennent le contraire : les points positifs sont tellement importants, qu'ils permettent d'atténuer les aspects négatifs ou désagréables et que la mise en œuvre de projets annexes ne viendra que renforcer cet aspect positif dans une région qui, sur le plan économique, a bien besoin d'investissements et d'emplois.

Au cœur des débats se situent donc la valeur pour l'économie du Québec et du Bas-Saint-Laurent du projet Énergie Cacouna, en particulier l'importance de la valeur nette (ou de la richesse) créée par ce projet. L'objectif de cette première partie est de contribuer à faire ressortir la portée réelle des investissements et dépenses d'exploitation prévus.

Pour donner une appréciation, même sommaire, de la portée réelle des sommes investies dans le projet Énergie Cacouna, il faut être en mesure de bien saisir la justification donnée du projet, le choix en faveur du GNL importé, de la construction d'un terminal pour son importation, sa localisation à Cacouna et les avantages anticipés pour l'économie du Québec et du Bas-Saint-Laurent.

Ainsi, les objectifs spécifiques sont de :

- Faire le point sur les prévisions et anticipations concernant le marché du gaz naturel en Amérique du nord et, en particulier, la place du GNL importé ;
- Apprécier l'impact prévu pour l'économie du Québec des investissements et coûts d'exploitation du projet.

Cette première partie donnera donc un aperçu plus général de la situation et les parties suivantes permettront de mieux préciser les impacts et enjeux pour Cacouna.

1.1. Le marché du GNL et ses limites

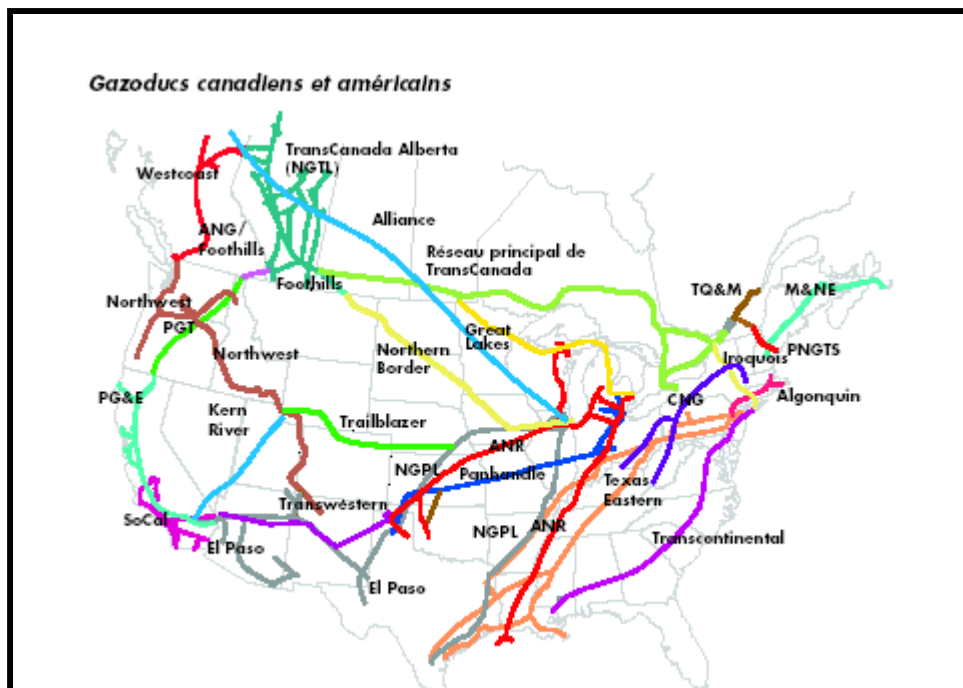
Dans son *Avis de projet* soumis au ministère de l'environnement du Québec et sa *Description de projet* soumis en vertu de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (Énergie Cacouna, 2004), les promoteurs se fondent sur deux considérations principales pour justifier leur projet :

- on anticipe une augmentation de la demande de gaz naturel en Amérique du nord de 20% entre 2002 et 2012 et de 2% par an pour la même période en ce qui concerne les marchés du Québec et de l'Ontario ;
- on estime que cette croissance de la demande ne pourra être satisfaite qu'en multipliant par 8 les importations actuelles de GNL en Amérique du nord.

Ces deux arguments sont susceptibles d'aider à justifier la construction d'un terminal méthanier. Des considérations additionnelles sur la raison d'être d'un terminal à Gros Cacouna sont exposées dans *l'Étude d'impact* du promoteur sur lesquelles nous reviendrons plus loin.

Le marché du gaz naturel est un marché intégré (Office nationale de l'énergie, 2002). Le Canada est déjà un exportateur net de gaz naturel vers les États-Unis, ce que facilitent les nombreuses connexions existantes entre les gazoducs canadiens et américains.

Figure 1 Gazoducs canadiens et américains (source : ONE, 2002)



En fait, le marché du gaz naturel est complexe. Il s'agit d'un marché mondial où l'Amérique du nord, l'Europe et l'Asie se concurrencent pour avoir accès à des réserves de gaz naturel. Ce constat a deux conséquences :

- la demande d'une région ou d'une province reliée à un gazoduc est en concurrence avec la demande d'autres régions ou provinces,
- l'approvisionnement d'un marché peut provenir de sources diverses, même si la principale région productrice au Canada est le Bassin sédimentaire de l'Ouest canadien (BSOC).

Il importe donc de bien comprendre la portée de ces prévisions de demande sur 10 ou 20 ans et de les mettre en relation avec les approvisionnements prévus ainsi que les réserves.

Dans son *Avis de projet* (daté de septembre 2004), le promoteur fait état de prévision de croissance de la consommation de gaz naturel en Amérique du nord de 20% entre 2002 et 2012 alors que dans son *Étude d'impact* (daté de mai 2005), citant TransCanada, la prévision pour la même période est d'une croissance de 15% (p.1-22). Ce 15% correspond à une augmentation de la consommation nord-américaine de 11 milliards de pieds cubes par jour (de 72 à 83 Bcfd). La prévision de 20% de septembre 2004 correspondrait à une augmentation de la consommation de 14,4 Bcfd. L'écart entre les deux prévisions est donc de 3,4 Bcfd, soit l'équivalent d'à peu près 7 fois la capacité du terminal méthanier de Gros Cacouna (500 millions de pieds cubes/jour). En fait, la moindre erreur ou imprécision d'un point de pourcentage (par exemple 16% au lieu de 15%) implique l'équivalent d'un terminal méthanier plus important que celui de Gros Cacouna.

Pour tenter d'avoir une appréciation différente, accessible et récente des prévisions concernant le marché du gaz naturel, on peut se reporter au document *Gaz naturel canadien. Revue de 2004 et perspectives jusqu'à 2020* (Ressources naturelles Canada, 2006).

On y prévoit une augmentation de la demande nord-américaine de gaz naturel de 28% entre 2004 et 2020 :

« Selon les prévisions, en 2020, la demande de gaz naturel atteindra environ $28,4 \cdot 10^{12}$ pi³ (28,4 billions de pieds cubes) aux États-Unis et 4,1 billions au Canada, ce qui fait un total de 32,5 billions de pieds cubes pour l'Amérique du nord. Il s'agit d'une augmentation de 7,2 billions ou de 28% par rapport à la demande réelle de 2004 et d'une augmentation annuelle moyenne d'environ 1%. La demande industrielle et la production d'électricité devraient être les principaux facteurs de cette augmentation. » (p. vi)¹

¹ Énergie Cacouna présente ses prévisions en milliards de pieds cubes **par jour**, alors que RNC présente la **consommation annuelle totale**, d'où l'utilisation d'unités de mesure différentes (des billions au lieu de milliards).

L'année de référence est 2004 et non 2002 comme dans les prévisions d'Énergie Cacouna. Par rapport à 2003, la demande de gaz naturel a augmenté de 3%, mais 2003 représentait une diminution de 4% par rapport à 2002 (RNC, p. iii).

Pour ce qui est plus précisément du Canada, on prévoit une augmentation de la consommation pour la période de référence de 2,1% par année entre 2004 et 2020. Cette croissance serait due surtout au secteur industriel en Alberta et à l'électricité en Alberta et en Ontario (p.44). Par ailleurs, on a révisé à la baisse les prévisions d'augmentation annuelle de la demande aux États-Unis qui devrait s'établir à 1,6% (p.62). Ces prévisions sont basées sur la moyenne des prévisions provenant de *l'Office national de l'énergie au Canada*, du *Energy information administration* des États-Unis et de consultants engagés par le ministère des Ressources naturelles du Canada.

Selon les mêmes sources et la même méthode, pour satisfaire à cette augmentation de la demande, il faudra accroître les importations de GNL. On s'attend à ce que les importations de GNL aux États-Unis croissent considérablement, de 652 milliards à 6 billions de pieds cubes entre 2004 et 2020. Ainsi, 20% de la demande américaine serait satisfaite par ces importations ou l'équivalent approximatif de la production actuelle de gaz naturel du Canada. Pour le Canada, on anticipe que les importations de GNL seront de 1,2 milliard de pieds cubes par jour (ou de 0,44 billion de pieds cubes au total) (RNC, p. 23).

Autrement dit, les prévisions actuelles d'importation de GNL par le Canada pour l'année 2020 équivalent à la mise en opération de 2,2 fois la capacité de Gros Cacouna. Deux projets d'importation ont déjà été approuvés sur la côte Atlantique du Canada en 2004. Il s'agit du projet Canaport (Irving) au Nouveau-Brunswick et du projet Bear Head (Anadako) en Nouvelle-Écosse. Chacun de ces projets a une capacité de 1 milliard de pieds cubes par jour pour un total de 2 milliards de pieds cubes par jour, ce qui représente 4 fois la capacité du projet d'Énergie Cacouna. (Figure 3)

Toutefois, les prévisions de RNC comme celles d'Énergie Cacouna doivent être prises avec précaution. Le choix d'une année de référence plutôt qu'une période comprenant plusieurs années, n'est pas expliqué². Toute extrapolation à partir d'une période de temps relativement brève est sujette à des erreurs importantes. De plus, prévoir un écart grandissant entre l'offre (qui stagne ou n'augmente pas à la même vitesse que la demande) et la demande ne peut se faire qu'en postulant que les prix ne vont pas permettre d'équilibrer le marché. En réalité, les consommateurs réagissent aux augmentations de prix, ce qui explique pourquoi les prévisions de croissance de la demande de gaz naturel aux États-Unis ont été révisées à la baisse à cause d'une hausse prévue des prix (RNC, p.62).

² Même si on ne précise pas toujours comment les calculs ont été obtenus, le fait de faire référence à une année particulière plutôt qu'à une période de plusieurs années peut entraîner certains biais. Si on avait pris le taux de variation de 2003 de la consommation par rapport à 2002 (-3%), les prévisions auraient données une diminution de la consommation.

De plus, les ajustements du côté de l'offre (incluant l'importation de GNL, mais pas uniquement) seront si importants qu'on anticipe que les prix moyens pour la période 2005-2020 seront à peu près au niveau de ceux de 2004 (RNC, p. 47).

Ce qui rend difficile toute prévision du marché du gaz naturel sur une aussi longue période, c'est le fait que plusieurs facteurs vont affecter la consommation et la production de gaz naturel. La croissance économique, la température, le prix du pétrole, l'évolution du taux de change, le développement d'un marché « spot »³ ainsi que la possibilité de faire des arbitrages transatlantiques⁴ rendent le marché instable (Mandil, 2005).

Il en résulte des fluctuations de prix, généralement à la hausse, alimentées par des facteurs qui n'ont pas nécessairement à voir avec la situation réelle. Ainsi, des experts ont tenté d'expliquer pourquoi le prix du gaz naturel avait atteint des niveaux records en janvier 2004 sur le marché de New York. Après avoir examiné différentes hypothèses sur la situation des approvisionnements et des réserves, ils en concluent que la hausse des prix s'explique probablement par des lacunes au niveau de l'information disponible. De plus, ils estiment que les installations existantes pour la regazification du GNL n'étaient utilisées que pour la moitié de leur capacité durant cette période (Schlesinger et Ratra, 2004)⁵.

Un marché où l'information est déficiente ne peut être considéré comme un marché qui fonctionne correctement. En général, une augmentation de prix suscite des ajustements à la baisse des quantités demandées, sauf si on anticipe que les prix futurs seront encore plus élevés que ceux d'aujourd'hui ou encore qu'il n'est pas possible de réduire la consommation courante. Il y a donc une partie spéculative dans les projections de hausse de consommation.

D'autres prévisions viennent nuancer les projections sur le marché du gaz naturel en 2020. Ainsi, le volume de gaz naturel produit en Amérique du Nord serait en augmentation de 2% par année ou en diminution de 2% selon les sources. Le gouvernement fédéral américain projeterait une augmentation annuelle de la production de 1% à 2% jusqu'en 2020. (Choukas-Bradley et Donnelly, 2005).

³ En plus des contrats à long terme. Le marché spot est un marché à court terme où il est possible d'acheter certaines quantités de GNL au prix en vigueur au moment de l'achat. Le marché à terme concerne plutôt des contrats sur une longue période où les parties s'entendent sur un prix et une quantité à livrer à une date ultérieure.

⁴ L'arbitrage consiste à livrer une cargaison en Amérique du nord ou en Europe selon le lieu où les acheteurs sont prêts à payer le prix le plus élevé. La conséquence de ceci est que les prix auront tendance à s'égaliser des deux côtés de l'Atlantique.

⁵ « There was no strain on the LNG peak-shaving facilities in the Northeast during peak-days, as only half of their full capacity was required. (...) We conclude that super-high gas prices in January did not reflect the full extent of gas supplies that were able to, and did, come on the market quickly to meet sharp temperature-market demand peaks. Nor northeastern gas shortages were experienced, nor were any imminent, because combined supplies from pipelines, storage, and peak-shaving plants were sufficient to meet loads. (...) Thus the daily NYC basis spikes observed during the last three winters were more driven by irrational fear of perceived shortages of gas supply or its delivery capability than by supply and demand. » (p.10)

En plus des sources non conventionnelles de gaz, la situation actuelle montre que de 1998 à 2004 au moins, les réserves prouvées⁶ équivalent à environ 9 fois la consommation annuelle, en légère augmentation au niveau de l'Amérique du nord (M. Cleland, 2005) et ce malgré une augmentation de la consommation. Si une augmentation de prix peut aider à justifier l'importation de GNL, elle peut aussi rendre plus intéressante l'exploitation de réserves découvertes mais encore inexploitées.

On notera que les réserves découvertes sont inexploitées principalement à cause de leur éloignement des gazoducs existants. Selon cette définition, **un terminal méthanier qui ne serait pas relié à un gazoduc ferait partie des réserves découvertes, mais non des réserves prouvées.**

Quoiqu'il en soit, il est possible que l'écart entre la production domestique (comprendre de l'Amérique du nord) et la consommation domestique ne soit pas facile à combler ou encore qu'il ne puisse être comblé qu'à un prix relativement élevé par rapport aux importations de GNL. Il faudrait alors être capable de déterminer quelle sera la place du projet d'Énergie Cacouna.

Près d'une soixantaine de nouveaux terminaux d'importation de GNL avaient été proposés en mai 2005 aux Bahamas, au Canada, au Mexique et aux États-Unis, dont un grand nombre sont destinés à alimenter les marchés du gaz naturel aux États-Unis (RNC, 2006). En décembre 2005, le FERC⁷ recensait 19 terminaux approuvés, soit de nouveaux soit des agrandissements des 5 existants. (Figure 2)

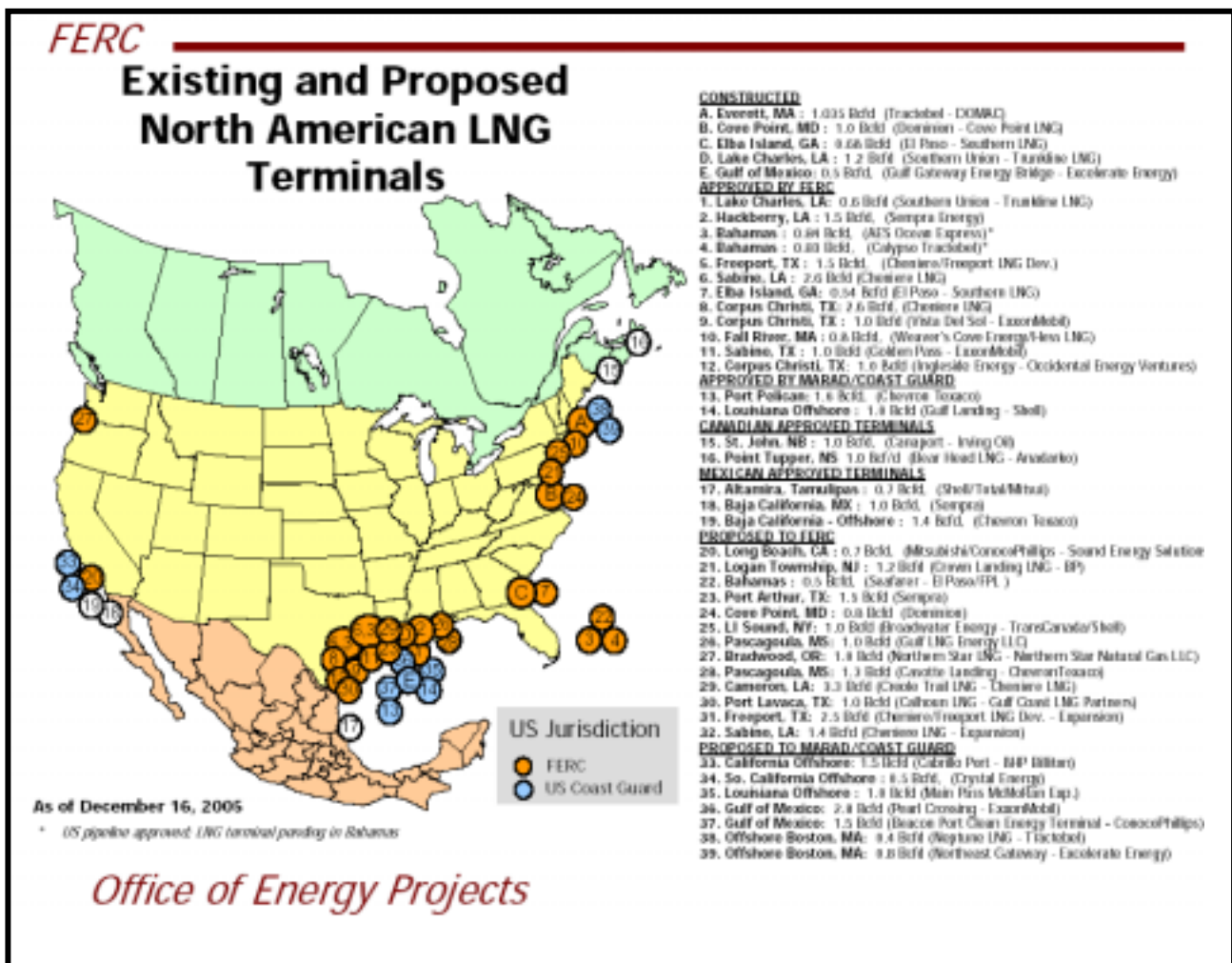
Les organismes réglementaires du Canada, des États-Unis et du Mexique avaient approuvé la construction de 13 nouveaux terminaux d'importations de GNL, pour une capacité d'environ 17,6 milliards de pieds cubes par jour en 2004 (RNC, 2006). Quant à lui, le GEEIGN prévoit que les importations de GNL se situeront entre 12,5 et 13,1 milliards de pieds cubes par jour en 2025 (p.13). En 2003, ERG observait que le problème de l'approvisionnement en gaz naturel du nord-est des États-Unis est lié principalement à la capacité insuffisante du gazoduc. On en tirait la conclusion suivante :

« The northeastern U.S. is facing a particularly tight supply period. As the Independant Services Operators of New England have recently pointed out, the Northeast is short of natural gas pipeline capacity. Even with the additionnal gas supplies from Canada, companies have to choose heat versus electricity for the limited supply of natural gas in the near future. »(p.7)

⁶ **Réserves prouvées** : volumes estimés des réserves découvertes et en production. Elles sont situées à proximité des gazoducs existants et peuvent être exploitées en utilisant les technologies et techniques courantes. Les **réserves découvertes** sont des ressources estimées dans des réservoirs connus et explorés, mais trop éloignés des gazoducs existants pour être rapidement reliés aux machés. Les réserves découvertes peuvent être exploitées en utilisant la technologie et les techniques courantes. Les réserves découvertes équivalent à 16 fois la consommation annuelle en Amérique du nord. Ensemble, les réserves prouvées et découvertes pourraient contribuer jusqu'à 25 fois la consommation annuelle actuelle. Ces définitions et calculs proviennent de M. Cleland, 2005)

⁷ FERC : Federal Energy Regulatory Commission des Etats-Unis.

Figure 2 : Projets de terminaux de GNL selon la FERC



Plusieurs experts revoient à la baisse la demande de GNL et incitent à la prudence. Selon la tendance actuelle, la capacité d'importation de GNL en Amérique du nord sera de 117 Mt/an en 2010 alors que les importations réelles ne seront que de 76 Mt/an, comparées à 15Mt/an en 2005 (Tusiani, 2005). De plus, la FERC, citant des experts, estime que seuls 12 de la quarantaine de terminaux à l'étude actuellement seront effectivement construits. (www.ferc.gov/industries/lng.asp#howmany)

En résumé, le marché du GNL n'est qu'une partie du marché du gaz naturel. Celui-ci est un marché continental. Des changements récents sur ce marché ont suscité des espoirs et des craintes. En particulier, la croissance de la demande de gaz pour la production d'électricité, jumelée à une demande industrielle en expansion compte tenu de la conjoncture économique, d'une part, et, d'autre part, les inquiétudes concernant la capacité des réserves gazières connues à satisfaire cette demande, les obstacles à la

mise en exploitation de nouvelles ressources gazières et une augmentation des prix depuis la fin des années 1990, expliquent en bonne partie l'intérêt pour le GNL dont les coûts de production ont considérablement diminué. Ainsi, l'importation de GNL en provenance d'autres continents est devenue plus compétitive. L'avantage relatif du gaz domestique (produit en Amérique du nord) s'est amenuisé.

Le développement d'un marché spot de GNL, la concurrence d'autres pays importateurs et les arbitrages transatlantiques rendent difficiles l'évaluation de la quantité disponible, le prix et la demande sur une période de temps plus ou moins longue. Dans certaines circonstances on a même parlé de la crainte irrationnelle d'une pénurie.

Sur certains marchés importants, comme celui du nord-est des États-Unis, le problème de la disponibilité de gaz naturel s'expliquerait plus par la capacité limitée des gazoducs existants que par la pénurie de gaz en tant que telle.

Pour ce qui est plus spécifiquement de la côte Atlantique, les deux terminaux méthaniers approuvés en 2004 équivalent à 4 fois la capacité du projet Énergie Cacouna, environ 2 fois la capacité prévue pour le Canada en 2020. De plus, ils sont localisés à proximité immédiate d'un gazoduc et bénéficie, sur le marché très compétitif d'importation de GNL, d'une « prime au premier arrivé » (first mover advantage). Une partie importante de cette prime découle de la possibilité d'utiliser le gazoduc M&NE vers les États-Unis qui atteindrait ainsi sa pleine capacité (B. L. Crowley, 2005).

Figure 3 Projets de terminaux de GNL au Canada

Projets soumis à un examen					
Promoteur(s) (Nom)	Emplacement	Coût (\$CAN)	Capacité d'exportation (10 ⁹ pi ³ /jour)	Première date prévue de mise en service	État d'avancement
Anadarko Petroleum Cooperation (Bear Head)	Détroit de Canco, N.-É.	400 - 500 millions	1,00	2007	Approbation fédérale-provinciale obtenue en août 2004 suite à l'évaluation environnementale.
Inving Oil Limited (Canaport)	Saint John, N.-B.	750 millions	1,00	2007	Approbation fédérale-provinciale obtenue en août 2004 suite à l'évaluation environnementale.
Enbridge/Gaz Métro/ Gaz de France (Rabaska)	Beaumont, Qué	700 millions	0,50	2008	Évaluation environnementale fédérale-provinciale en cours. Le processus a commencé en juin 2004.
Kellic Petrochemicals	Goldboro, N.-É.	4 milliards ¹	0,50	2008	Évaluation environnementale fédérale-provinciale en cours. Le processus a commencé en août 2004.
Kilimat LNG	Kilimat, C.-B.	300 millions	0,51	2008	Évaluation environnementale fédérale-provinciale en cours. Le processus a commencé en août 2004.
TransCanada/Petro- Canada (projet Énergie Cacouna)	Gras Cacouna, Qué	660 millions	0,50	2009	Évaluation environnementale fédérale-provinciale en cours. Le processus a commencé en septembre 2004.
Autres projets annoncés					
Westpac Terminals	Prince Rupert, C.-B.	200 millions	0,30	2009	L'étude du projet n'a pas encore commencé.
Statia Terminals	Détroit de Canco, N.-É.	Inconnu	0,50	2009	L'étude du projet n'a pas encore commencé.
TOTAL POUR LE CANADA			4,91		

Sources : RNCAN, publications spécialisées du secteur et sites Web des sociétés. Note : (1) Usine pétrochimique et terminal d'importation de GNL intégrés.

Les données actuelles, basées sur des études récentes, suggèrent une augmentation moins importante de la demande, une disponibilité possiblement plus grande de gaz naturel domestique et des excédents de capacité d'importation de GNL.⁸

1.2. Évaluation des impacts économiques pour le Québec

Énergie Cacouna fournit dans le cadre de son *Étude d'impact*, une évaluation des impacts économiques de la construction et de l'exploitation du terminal méthanier. Les impacts directs et indirects ont été évalués à l'aide du modèle intersectoriel du Québec de l'Institut de la statistique du Québec. À ces effets directs et indirects, le promoteur a ajouté des effets induits. Pour l'ISQ, les effets totaux sont la somme des effets directs et indirects. L'ISQ ne calcule pas les effets induits.

Une des conséquences de ceci est que la méthode reconnue par l'ISQ pour évaluer l'impact économique d'un projet donne nécessairement des évaluations inférieures à celle incluant les effets induits. Ce qui peut être considérée comme une sous-estimation des impacts économiques totaux ne prête pas à conséquence si on prend la peine d'utiliser ces calculs avec discernement :

« Les résultats calculés avec le modèle indiquent des ordres de grandeur, plutôt que des valeurs exactes ou absolues, qui peuvent être analysés en considérant plusieurs scénarios de dépenses par projet et en établissant des comparaisons avec d'autres secteurs d'activité économique de production. » (G. Martin et V.P. Nguyen, 2004, p.17)

En d'autres termes, à cause des hypothèses simplificatrices du modèle, telles qu'elles sont exposées dans la partie 7.5 de l'étude d'impact, c'est en comparaison avec d'autres projets ou d'autres scénarios du même projet, que ces valeurs doivent être interprétées.

Le modèle intersectoriel de l'ISQ fait les calculs d'impact à partir des données que lui fournit le promoteur d'un projet. Ceci implique que les impacts évalués ne dépendent pas seulement du modèle mais aussi des estimations de dépenses qui sont données à l'ISQ pour faire les calculs. Compte tenu de la nature même du modèle (relations linéaires entre les secteurs), les impacts sont deux fois plus élevés si le montant injecté

⁸ On peut aussi citer Choukas-Bradley et Donnelly (2005) qui, constatant la grande « volatilité » du prix du gaz naturel, font le commentaire suivant : « Such volatility also makes financing exploration and production projects to develop new fields and currently unproved reserves, not just rate-of-production acceleration of existing proved reserves, more difficult. Trading appears to be dominated by speculators whose trades respond to short-term technical indicators, not long-term supply/demand market fundamentals. » (p.18-19). Choukas-Bradley est vice-président de la firme Miller, Balis & O'Neil et a une expérience de 24 ans dans l'industrie du gaz naturel. Donnelly a 35 ans d'expérience dans les secteurs du gaz naturel, de l'électricité, du charbon et du pétrole. Il est à l'emploi de la firme Global Energy.

dans l'économie est doublé et les effets diminuent de moitié si le montant injecté est divisé par deux.

En considérant l'utilisation pour laquelle le modèle est conçu et ses limites, il devient difficile d'apprécier la contribution d'un projet à l'enrichissement collectif. On peut commencer à mieux cerner ce point en utilisant la notion de valeur ajoutée. Selon les résultats fournis, elle serait de 235 millions \$ pour les effets directs et indirects et de 287 millions \$ en tenant compte des effets induits pour la phase de construction du projet. Pour la phase exploitation, la valeur ajoutée serait de 21 millions \$ auxquels il faut ajouter 2 millions \$ pour les effets induits.

L'ISQ fait une mise en garde concernant l'utilisation de la valeur ajoutée ou du PIB :

« Les concepts utilisés à partir de la valeur ajoutée ou du PIB entraîné par un projet sont des concepts de production générée à l'intérieur du Québec. Rien n'assure que ces revenus aillent aux Québécois ou soient dépensés au Québec. » (Martin et Nguyen, p. 17)

L'utilisation du concept de « contenu québécois » afin d'évaluer la valeur réelle pour l'économie québécoise de ce projet, est donc soumis à plusieurs restrictions, même si c'est le « calcul supplémentaire le plus pertinent et le plus utilisé qu'on peut exploiter à partir du tableau synthèse des résultats d'impact économique. » (idem, p. 17)

Il existe au moins deux définitions du contenu québécois mais, pour pouvoir être évalué, l'équation suivante doit toujours être respectée (p.18) :

Dépenses initiales nettes de subventions	=	Valeur ajoutée aux prix de base	+	Taxes indirectes moins subventions totales	+	Autres productions	+	Importations
--	---	---------------------------------	---	--	---	--------------------	---	--------------

Les données de l'étude d'impact nous montrent que cette équation est à peu près respectée pour la phase construction et pour la phase exploitation si on ne tient compte que des effets directs et indirects. Cela peut s'expliquer en partie au moins par l'absence des « Autres productions ». La valeur est supérieure lorsqu'on tient compte des effets induits, ce qui va dans le sens d'une surestimation des effets totaux (Tableau 1).

Ainsi, dans un cas, les données seraient manquantes et dans l'autre des valeurs auraient été surestimées.

Cette difficulté peut être en partie contournée en calculant le « contenu étranger » comme étant le ratio des importations totales directes et indirectes par rapport à la dépense initiale (idem, p.18)

Pour la phase construction, le contenu étranger est d'environ 66%, c'est-à-dire que deux tiers des dépenses liées à la construction vont servir à acheter des biens et services produits hors Québec (Tableau 2).

La majorité des dépenses liées à la construction du terminal méthanier vont donc servir à acquérir des biens et services provenant de l'extérieur du Québec alors que les nuisances, désagréments et inconvénients seront localisés au Québec.

Une étude d'impact économique n'est pas une analyse coût-avantage ni coût-bénéfice (idem, p.20). Dans la meilleure des hypothèses, elle peut donner une évaluation des avantages anticipés, avec les différentes nuances évoquées. Elle permet de formuler la question suivante : est-ce que les désagréments causés valent les 210 à 240 millions \$ d'avantages liés à la construction ?⁹ Mais ne permet pas de répondre aux questions : qui va en bénéficier? Quelle est la valeur des désagréments, nuisances, donc des coûts?

Le contenu étranger de l'exploitation est nettement plus faible, tout comme son impact. On notera que l'étude ne fournit aucune donnée concernant les effets économiques du transport maritime ce qui, selon les auteurs, aurait tendance à sous-estimer l'impact économique du terminal. Si l'absence des effets économiques du transport maritime a cette conséquence, l'exclusion de la construction et de l'opération d'un gazoduc a aussi pour conséquences de sous-estimer l'impact économique mais d'un montant probablement supérieur.

Il importe de bien saisir que dans le cadre d'un modèle intersectoriel et, plus généralement, du point de vue strictement économique, un dollar vaut un dollar, peu importe qui le dépense. Ce qui constitue un élément important, c'est ce à quoi il sert, quelle dépense il permet de faire. Dans ce cas-ci, deux tiers des dépenses de la construction vont servir à financer des importations de biens et services provenant donc de l'extérieur du Québec. On a estimé que sur les 6 à 7 cents millions de dollars dépensés pour la construction du terminal, seuls 225 millions \$ (répartis sur 3 ans) serviront à acheter des biens et services produits au Québec. **L'impact réel pour l'économie du Québec équivaut à environ 9 fois le budget annuel de la ville de Rivière-du-Loup ou à 4,5 fois celui de Rimouski en 2006. Un investissement de 225 millions \$ consacrés à l'achat de produits fabriqués exclusivement au Québec a le même impact que celui pour la construction du terminal méthanier.**

Un autre point qui mérite d'être souligné, c'est la nature des coûts de l'exploitation du terminal. Les promoteurs estiment que la moitié des dépenses d'exploitation en biens et services est consacrée aux impôts fonciers et locatifs (p. 7-39). Au total, les dépenses d'exploitation du terminal méthanier seront de 25 millions \$. Sur ce montant, les

⁹ Les dépenses pour l'achat de biens et services produits au Québec varient de 210 à 238 millions \$, selon qu'on tienne compte ou non des effets induits. Nous allons considérer une valeur de 225 millions \$ comme étant celle de référence, par souci de simplifier l'argumentation et aussi parce que les ordres de grandeur suffisent pour la suite du document.

dépenses en biens et services seront de 22 millions \$ et les traitements et salaires avant impôt seront de 3 millions \$. Le promoteur estime donc que les impôts fonciers et locatifs payés, qui s'élèveront à 11 millions \$, représenteront plus de 40% de ses dépenses totales d'exploitation.

Il est difficile de donner une porter une appréciation sur le montant prévu pour les impôts fonciers et locatifs, surtout qu'il s'agit d'une estimation soumise à bien des réserves.

Selon le projet soumis, le port méthanier rapporterait plus au gouvernement municipal local que tout ce que l'Administration portuaire de Montréal verse au gouvernement fédéral au titre des redevances (3,5 millions \$ en 2004 ou 4% des revenus bruts) et au gouvernement municipal (2 millions \$ pour la même année) au titre de remplacement des impôts fonciers.

Un dernier point qui mérite d'être considéré avec précaution, c'est l'importance de l'impact sur les revenus gouvernementaux. Par exemple, le gouvernement provincial percevrait 24,5 millions \$ en taxes et impôts de la construction (17,5 millions \$ pour le fédéral) et 1,2 million \$ pour l'exploitation (0,7 million \$ pour le fédéral). À ces montants, il faudrait ajouter d'autres prélèvements et cotisations provinciales et fédérales (RRQ, CSST, Assurance-emploi, etc). Ces sommes d'argent sont déjà comptabilisées dans les revenus, traitements et salaires et ne doivent pas être additionnées aux impacts sur la production et les importations.

En résumé, malgré l'enthousiasme que suscite l'importation du gaz naturel liquéfié sur tout le continent, des études et des évaluations récentes portent à croire que la demande réelle de GNL et le nombre réel de terminaux méthaniers, seront probablement inférieurs à ce qui est anticipé. De plus, l'impact pour l'économie du Québec apparaît surestimé.

Tableau 1 Vérification de l'équation des dépenses initiales nettes de subventions

	Dépenses initiales nettes de subvention (1)	Valeur ajoutée aux prix de base (2)	Taxes indirectes moins subventions (3)	Autres productions (4)	Importations (5)	Total = (2)+(3)+(4)+(5)
Construction						
Sans effet induit	685609	235975	663		447539	684177
Avec effet induit	685609	286761	10043		476008	772812
Exploitation						
Sans effet induit	25246	21035	296		3897	25228
Avec effet induit	25246	23046	667		5024	28737

Tableau 2 Estimation du contenu étranger des dépenses

	Dépenses initiales nettes de subvention (1)	Importations (2)	Contenu étranger (2)/(1)
Construction			
Sans effet induit	685609	447539	0,6528
Avec effet induit	685609	476008	0,6948
Exploitation			
Sans effet induit	25246	3897	0,1544
Avec effet induit	25246	5024	0,1990

2. L'impact sur l'économie régionale

Le promoteur énumère brièvement (*Étude d'impact*, p. 1-27) l'impact économique pour l'économie régionale (région de Rivière-du-Loup) du projet et de son exploitation. Ces avantages se mesurent en :

- emplois créés,
- revenus,
- impôts payés.

À ces avantages s'ajoutent :

- la disponibilité de gaz naturel pour la région en tant que combustible et de
- matière première pour la fabrication de divers produits ainsi que la
- capacité de refroidissement du GNL pour la réfrigération de produits alimentaires à faible coût.¹⁰

L'objectif de cette partie est d'apprécier quelle partie des retombées économiques sera effectivement récupérée par Cacouna ou au moins la MRC de Rivière-du-Loup. Tout comme l'impact sur l'économie du Québec n'est, en fin de compte, qu'une fraction des dépenses d'investissement, l'impact réel sur Cacouna, la région de Rivière-du-Loup et le Bas-St-Laurent, risque d'être moins important que les premières estimations peuvent le laisser croire. De plus, cet impact peut être réduit s'il est avéré que les avantages ne sont pas des avantages nets.

Plus spécifiquement, la partie suivante présentera :

- L'insertion du projet de terminal méthanier dans l'économie locale
- L'effet sur les propriétés résidentielles
- L'impact sur les impôts fonciers
- Les effets sur l'industrie touristique.

2.1 L'insertion du terminal méthanier dans l'économie locale

Le promoteur estime à 134 millions \$ sur trois ans la valeur ajoutée dans l'économie locale par la construction du projet. Il s'agit donc, au mieux, d'environ 45 millions \$ par année et ce pendant la durée de la construction seulement. Si la durée de la construction est plus longue, la même somme sera répartie sur un plus grand nombre d'années. De plus, cette somme est disséminée sur la totalité de la région administrative du Bas-Saint-Laurent. Diverses précautions ont été prises dans le document pour bien expliquer la portée réelle de ces données :

« Évaluer les impacts économiques régionaux totaux est une tâche complexe pour plusieurs raisons. (...) Très peu de données sont disponibles à l'échelle

¹⁰ La capacité de réfrigération du GNL nous semble l'avantage le moins important du GNL et ne fera pas l'objet de commentaires spécifiques.

régionale (...) l'endroit où les ménages résidant dans la MRC achètent leurs biens et services est inconnu, de sorte qu'il est difficile de répartir les impacts induits entre la MRC et le reste de la province de Québec.(...) même si la part des dépenses est importante, la plupart des impacts indirects et induits devraient concerner l'extérieur de la MRC. » (pp.7-43 et 7-44 de l'*Étude d'impact*).

Ceci ne doit pas empêcher le lecteur de porter une attention particulière à certains énoncés. Par exemple, lorsqu'on affirme que «la valeur ajoutée **sur trois ans** par la construction du projet représente environ 2,5% de l'**activité économique annuelle** de la région administrative du Bas-Saint-Laurent » (idem, p. 7-44), il faut bien saisir qu'on a additionné la valeur ajoutée totale du projet pour la durée de la construction et qu'on l'a comparée à la valeur de l'activité économique d'une seule année et non de trois ans. C'est un peu comme si toute la valeur ajoutée était réalisée dans une seule année, ainsi que les emplois. En d'autres mots, si on voulait de cette manière illustrer la contribution à chaque année de la construction du projet, il faudrait comparer la valeur annuelle dans les 2 cas. Ainsi, c'est par 3 qu'il faudrait diviser cette contribution du projet à l'activité annuelle dans la région du Bas-Saint-Laurent, ce qui donnerait 0,8% et non 2,5%.

Dans ce contexte, compte tenu :

- que les dépenses de construction seront réparties sur environ 3 ans;
- de la structure économique de la MRC de Rivière-du-Loup;
- du contenu étranger des dépenses; **l'impact économique local (MRC de Rivière-du-Loup) de la construction sera très probablement inférieur au montant prévu.**

Il est aussi prévu que la construction crée 2689 emplois en année-personne. Quant à l'exploitation du terminal, elle créerait 45 emplois pour une valeur ajoutée annuelle de 18 millions \$.¹¹

Ce qui, sur le plan économique, peut contribuer à distinguer ce projet d'un autre qui représenterait une dépense à peu près équivalente, c'est son intégration dans l'économie régionale. De ce point de vue, les dépenses pour la construction sont des dépenses d'infrastructure. Elles seront réparties sur une période de 3 ans et ne seront pas répétées pour au moins la prochaine génération, en fait pour la durée de vie du terminal qui peut être de 30 ou 40 ans. Une fois la construction complétée, les effets de cette dépense seront dissipés. Ce qui est important, c'est ce que cette infrastructure va permettre de générer comme activité économique.

Un des premiers indices de cette véritable contribution au développement régional, ce sont les dépenses d'exploitation, estimées à 25 millions \$ annuellement. Localement, cette somme devrait permettre de créer 46 emplois et une valeur ajoutée de 18 millions \$. Comme ces estimations concernent la totalité de la région du Bas-Saint-Laurent et compte tenu des fuites en dehors de la MRC de Rivière-du-Loup, pour bien préciser ce

¹¹ On remarquera que la méthode utilisée pour calculer les impacts régionaux de la construction du projet et celle pour les impacts régionaux de l'exploitation du terminal diffèrent sans qu'on donne des explications sur cette différence (*Étude d'impact*, p. 7-45).

qu'on veut dire, on peut se contenter des effets directs. Plus précisément, le nombre d'emplois créés au terminal méthanier devrait être de 35 années-personnes pour des traitements et salaires avant impôt de 3 millions \$. Un rapide calcul nous montre que le promoteur estime à 86 000\$ en moyenne par année la rémunération de chacune de ces personnes. Le promoteur ne prévoit combler que la moitié des emplois par des résidents de la MRC (Idem, p. 7-51).

Selon *l'Étude socio-économique de référence*, le revenu moyen des ménages dans la MRC de Rivière-du-Loup était de 43 000\$ en 2001 et d'environ 50 000\$ pour l'ensemble du Québec (p.27). Cela signifie que **le promoteur estime à environ 2 fois le revenu moyen des ménages de la MRC la rémunération qu'il prévoit verser aux personnes qui vont travailler à l'exploitation du terminal**, même s'il estime à 25% la proportion de ces travailleurs qui seront des ouvriers non spécialisés (*Étude d'impact*, p.7-49).

Dans une région où le taux de chômage est près de 9%¹², pour des besoins de main d'œuvre qui ne s'élèveront qu'à 0,1% du nombre d'emplois de la MRC et dont environ un quart ne sera pas spécialisé, estimer que la rémunération moyenne des employés de la phase exploitation s'élèverait à 2 fois le revenu moyen des ménages de la MRC ou à 1,7 fois le revenu moyen des ménages pour l'ensemble du Québec, apparaît exagéré.

Ceci étant dit, on peut comprendre que ce ne sont que des estimations qui ne demandent qu'à être révisées et raffinées. Selon les données disponibles, cette révision devra se faire à la baisse. Mais, ce qui caractérise le plus ce projet ce n'est pas tant le nombre d'emplois créés. C'est plutôt le type de bien ou de service que vont permettre de produire ces emplois. Les personnes embauchées vont travailler à rendre disponible du gaz naturel à partir de GNL importé et regazéifié. Pour améliorer l'intégration du projet dans l'économie locale, il est nécessaire de voir quels liens sont créés ou renforcés avec d'autres secteurs économiques.

« Un autre avantage du projet consiste à fournir l'accès au gaz naturel à la région de Rivière-du-Loup. L'importation de gaz naturel à Gros Cacouna permettrait éventuellement la distribution de gaz naturel dans la région de Rivière-du-Loup, où il n'est pas actuellement disponible en raison de la distance jusqu'au réseau de transport de gaz naturel existant. La diversification des sources d'approvisionnement en énergie dans la région peut résulter (sic) en des coûts énergétiques plus avantageux et une augmentation de la capacité concurrentielle des industries régionales. Outre la valeur du gaz en tant que combustible, l'accès au gaz naturel peut favoriser le développement industriel de la région, puisqu'il peut servir de matière première pour la fabrication de divers produits, notamment les engrais, le méthanol et les plastiques. Par ailleurs, la grande capacité de

¹² Selon l'Institut de la statistique du Québec, le taux de chômage pour le Bas-Saint-Laurent était de 9,3% en mars 2006. (source : http://www.stat.gouv.qc.ca/regions/profils/region_01/region_01_00.htm, site consulté le 13 avril 2006).

refroidissement du GNL pourrait être mise à profit pour la réfrigération de produits alimentaires, à faible coût. » (*Étude d'impact*, pp.1-28, 1-29)

Mais, aucune estimation de la demande potentielle de gaz naturel dans la région n'a été tentée. En tant que combustible, le gaz naturel pourrait être utilisé par un grand consommateur d'énergie, mais on en compte principalement un qui utilise déjà l'électricité pour répondre à ses besoins. Pour le résidentiel et le commercial, l'énergie hydroélectrique et les importations de pétrole permettent de répondre à la majeure partie des besoins de la province (ONE, 2003), sans parler des investissements à consentir pour passer du chauffage à l'électricité à celui au gaz naturel.

L'utilisation de gaz naturel en tant que matière première est surtout le fait du secteur de la pétrochimie, concentré pour des raisons d'efficacité et de rentabilité dans la région de Montréal :

« L'industrie du raffinage, par les raffineries pétrolières et les usines de traitement du gaz naturel, fournit à l'industrie de la pétrochimie les matières premières, telles que le méthane, l'éthane, les liquides de gaz naturel (le propane et le butane), le naphte, les distillats, les condensats et les concentrés. (...) De plus en plus, les contraintes du marché et les besoins découlant de l'optimisation des processus afin de réduire les coûts de production amènent les fabricants de produits pétrochimiques à investir dans des usines de plus en plus importantes et de plus en plus intégrées. (...) On considère cette partie des activités de production au Québec comme « intégrée », car les usines tissent des liens importants entre elles et deviennent dépendantes de la production des autres usines (...) Généralement ces usines sont situées à proximité les unes des autres (dans ce cas dans l'est de Montréal et à Varennes) et effectuent l'échange des matériaux à l'aide de pipelines ou de trains spécialisés (...) » (MDEIE, 2003. p.6)

Il semble donc que la demande potentielle de gaz naturel dans la région, en particulier celle pouvant provenir d'utilisateurs importants de cette source d'énergie est peu plausible ou, à tout le moins, justifie difficilement la construction d'un terminal méthanier¹³. Compte tenu du nombre relativement faible d'emplois pour les résidents de la MRC, du peu d'avantage comparatif de la région pour un secteur comme la pétrochimie, de sources alternatives d'énergie à prix relativement concurrentiels, le projet à l'étude aura des retombées relativement faibles pour l'économie de la MRC et du Bas-Saint-Laurent.

2.2 L'effet sur les propriétés résidentielles.

L'effet du projet sur la valeur des propriétés résidentielles de la région immédiate est une des préoccupations de nombreux résidents. Selon l'ISQ, la valeur foncière moyenne des maisons unifamiliales dans la MRC de Rivière-du-Loup en 2005 était de 91 459\$, soit la plus élevée de toutes les MRC du Bas-Saint-Laurent.¹⁴ Selon les mêmes

¹³ Qui pourrait fournir suffisamment de gaz naturel pour chauffer 2 millions de foyers types par année.

¹⁴ Source : www.stat.gouv.qc.ca/regions/profisl/region_01/, site consulté le 18 avril 2006.

sources, la richesse foncière s'élevait à 1,7 milliard \$. Une simple variation de la richesse foncière de la MRC de 0,2% (deux dixièmes de 1 pourcent) équivaut à la totalité des salaires et traitements versés directement aux personnes qui travailleront à l'exploitation du terminal.

On comprend la grande sensibilité de cette question pour les individus et pour la collectivité. Même si ce n'est qu'au moment de la vente de la propriété qu'on peut en retirer la valeur, il s'agit d'un actif dont on attend une appréciation au cours des années, non une dépréciation.

Le ministère du Développement durable, de l'environnement et des parcs du Québec, dans ses *Questions et commentaires* sur le projet (septembre 2005) a souligné la pertinence d'évaluer l'impact sur la valeur foncière des propriétés de la paroisse et du village de Cacouna (question QC-100). Dans sa réponse, le promoteur cite une communication personnelle de Carruth, un rapport de la FERC et une étude publiée en 1994 de Clark et Nieves, pour en tirer la conclusion que : « (...) il est peu probable que le projet d'Énergie Cacouna ait une incidence négative sur la valeur des propriétés résidentielles de la paroisse et du village de Saint-Georges-de-Cacouna. »

L'étude de Clark et Nieves, même si elle a été publiée en 1994, est basée sur des données qui datent de la fin des années 1970 (1976-1980). Selon les auteurs, en considérant les installations de GNL comme étant dangereuses, il ne serait pas possible d'affirmer que ces installations auraient un impact négatif sur la valeur des propriétés résidentielles. Toutefois, les auteurs disent avoir moins confiance dans les résultats obtenus pour les installations de GNL (les coefficients n'ont pas le signe attendu et la valeur du coefficient non significatif domine) que pour d'autres activités à risque comme les raffineries de pétrole, les installations utilisant l'énergie nucléaire, etc. Une des raisons avancées pour expliquer ce résultat serait le peu d'information et de sensibilisation du public concernant ces installations avant 1980.

Une étude plus récente (Anstine, 2003) sur la valeur des propriétés résidentielles dans une région peu peuplée lorsque 2 installations dangereuses coexistent vient souligner l'importance de la connaissance ou de la méconnaissance d'une activité à risque. L'auteur compare une installation de métaux lourds utilisant de petites quantités d'uranium avec une usine fabricant des composés à base de caoutchouc. La production de métaux lourds se fait sur une petite échelle et émet peu d'odeurs ou de fumées, contrairement à l'usine de caoutchouc. L'auteur en arrive à la conclusion que les nuisances qui sont perçues ont un impact négatif sur la valeur des propriétés alors que celles qui ne sont pas perceptibles n'en ont aucun.

Dans une évaluation récente des impacts économiques d'une installation de GNL en milieu rural, Irani (2005) soutient qu'on ne doit pas généraliser les conclusions d'autres études. En fait, l'impact est susceptible de varier selon les situations et on doit adopter une approche au cas par cas.

Ce qui peut être retenu de ces diverses études, c'est qu'un élément apparaît comme étant nuisible à partir du moment où il est perçu, d'une part et, d'autre part, que cette perception est considérée comme négative. C'est généralement le cas de la fumée, du bruit, des odeurs, de certains éléments visuels, et autres dont la présence affecte négativement la valeur des propriétés. De plus, sur le marché immobilier, il faudrait pouvoir comparer le prix que consentiraient à payer les acheteurs potentiels de résidence à la recherche d'un milieu présentant peu de nuisances, avec le prix que pourraient consentir à payer ceux dont la localisation à proximité de leur lieu de travail peut constituer un avantage supérieur aux nuisances.

Par ailleurs, on évalue à 35 le nombre d'emplois directs créés pour l'exploitation du terminal. On estime que la moitié de ces emplois seront comblés par des travailleurs provenant de la MRC et le reste par des travailleurs provenant de l'extérieur. De ces travailleurs, il faudrait pouvoir déterminer le nombre de ceux pour qui la localisation à proximité du lieu de travail constitue un avantage supérieur aux inconvénients de cette localisation. Parmi les inconvénients de cette localisation, on pourrait ajouter des facteurs autres que les nuisances identifiées, comme la distance d'une école secondaire, etc.

En fait, il faudrait réunir plusieurs facteurs pour s'assurer que l'impact du projet sur la valeur des propriétés résidentielles ne soit pas négatif : une augmentation de la demande de maisons par des travailleurs souhaitant être localisés à proximité de leur lieu de travail (le terminal méthanier); que cette augmentation fasse monter les prix et que cette augmentation des prix soit au moins égale à la perte de valeur des propriétés qui résulterait du voisinage du terminal.

Un autre élément à prendre en compte, c'est le temps. **Les perceptions et les préoccupations environnementales ont sensiblement évoluées au cours des 20 dernières années. Un projet qui, au début des années 1980, a pu être recommandé sans opposition est maintenant questionné. Ceci révèle qu'il existe des personnes pour qui les caractéristiques actuelles de l'environnement ont une valeur. Dans la mesure où elle est incorporée dans la valeur des propriétés résidentielles, un changement de ces caractéristiques va se traduire par une dépréciation des propriétés ou par un ralentissement de l'appréciation.**

Une étude réalisée en 2004 concernant, entre autres, l'impact d'un terminal de GNL sur la valeur des propriétés résidentielles donne une estimation de la perte de valeur que peut entraîner une activité à risque comme celle-là. En plus des désagréments et nuisances causés par le terminal, la perception d'un risque nouveau vient amplifier l'impact des nuisances. Selon cette étude, l'impact peut se traduire par une diminution du nombre d'acheteurs intéressés par une propriété, une diminution de 50% de la valeur des propriétés adjacentes au site et de 15% de la valeur des propriétés dont les propriétaires subissent un impact visuel seulement. On estime que les terrains situés dans un rayon de 2 milles (environ 3,2 km) du site seront affectés par une diminution de la valeur. (Yellow Wood Associates, inc, 2004. p. 29)

En plus de l'impact sur la richesse de la population, l'évolution du prix des propriétés résidentielles a aussi des conséquences sur les assurances. La souscription d'une assurance sert essentiellement à protéger le souscripteur contre les conséquences financières d'un sinistre. La prime payée dépend du risque couru. Pour évaluer le risque, on évalue la probabilité qu'un événement survienne et les conséquences financières de cet événement. Schématiquement, une prime d'assurance peut être la même pour 2 raisons différentes :

- Une probabilité élevée pour un événement donné, mais avec des conséquences financières faibles;
- Une probabilité faible avec des conséquences élevées.

Mais, si

- La probabilité augmente d'un certain pourcentage et que les conséquences financières diminuent dans une proportion identique ou que ;
- La probabilité et les conséquences demeurent les mêmes ou encore que ;
- La probabilité diminue et les conséquences augmentent, la prime à payer demeurera la même.

Du point de vue d'un assureur, il importe donc de bien évaluer le risque afin de déterminer la prime la plus adaptée à la situation. Ce risque est généralement évalué par 2 méthodes distinctes :

- Une méthode basée sur l'expérience;
- Une méthode basée sur l'exposition. (R. Grunig et P. Hall, 2000. p.8)

La détermination de la prime, la tarification, basée sur l'expérience se concentre sur l'historique des sinistres individuels entrant dans le cadre du contrat négocié. La tarification basée sur l'exposition prend en compte les risques assurés, donc la composition du portefeuille de l'assureur, et une répartition des primes conforme aux risques.

La tarification basée sur l'expérience se fonde sur les sinistres passés pour prédire la « sinistralité » potentielle. Cette méthode est utilisée lorsque les sinistres déjà survenus peuvent être considérés représentatifs des sinistres susceptibles de se produire durant l'année de tarification. Ceci suppose que les conditions contractuelles restent fondamentalement inchangées. Mais, baser la tarification sur l'expérience n'a de sens que si la tranche concernée contient une quantité suffisante de données représentatives, permettant de calculer une moyenne fiable.

Pour la tarification basée sur l'exposition, l'assureur (ou le réassureur) doit disposer d'une liste détaillée de toutes les polices du portefeuille susceptibles d'affecter l'excédent de sinistre. Une estimation du taux de sinistre doit permettre de déceler un niveau de tarif insuffisant et de corriger le niveau de la prime, si nécessaire. En d'autres termes, lorsque les données historiques sont insuffisantes, on peut, par exemple, calculer une moyenne du taux de sinistre de l'ensemble des polices détenues et appliquer au contrat d'assurance une prime suffisante pour couvrir ce sinistre. On peut

aussi considérer seulement les situations où les taux de sinistre se sont avérés supérieurs à ceux prévus et calculer la prime nécessaires pour couvrir ce sinistre.

On voit qu'il est assez difficile de prévoir quelle pourrait être la conséquence d'une activité à risque comme celle d'un terminal méthanier en ce qui concerne les assurances sur les propriétés. Mais, le principe de base demeure le même : c'est le niveau de risque (probabilité, conséquence) qui va déterminer la prime. Cette prime peut demeurer identique, même si la probabilité a augmenté, parce que les conséquences financières du sinistre ont diminué (la valeur des propriétés assurées aurait diminué). De plus, la tarification dans ces circonstances sera probablement plus basée sur l'exposition que sur l'expérience, compte tenu du peu de données historiques pour un terminal de même ampleur, ayant des réservoirs identiques, un procédé de regazification identique, des moyens de transport semblables dans des conditions de navigation comparables.

2.3 Impact sur les impôts fonciers

Le promoteur estime à 11,3 millions \$, les « impôts fonciers et locatifs » qu'il devra verser annuellement (p.7-39). Ce montant équivaut à 44% du coût d'exploitation du terminal. Selon les explications données en bas du tableau 7.5-3, cette somme comprend le loyer payé au propriétaire foncier (le bail) et les impôts fonciers. Cependant, on ne donne pas d'explication sur la méthode utilisée pour arriver à cette somme, ni la répartition entre les impôts fonciers et la location. Mais on mentionne que la valeur finale des installations et terrains n'a pas encore été déterminée, ni la juridiction fiscale spécifique, ni les taux d'impôt foncier qui doivent s'appliquer.

Il est difficile de transposer la situation d'un terminal méthanier dans une autre région ou municipalité afin d'apprécier le niveau des impôts fonciers qui pourrait sembler près de la réalité. Les lois et règlements qui s'appliquent varient selon les provinces et les pays. Toutefois, comme un autre projet de terminal méthanier est à l'étude à moins de 300 km de Cacouna, on peut considérer ce projet pour fins de comparaison, au moins sur certains aspects. Ainsi, pour un coût de construction de 775 millions \$, (terminal seulement, sans le gazoduc), on évalue au minimum à 7 millions \$ les taxes municipales et 1 million \$ les taxes scolaires (Projet Rabaska, p. 6.106, 6.121) Cette somme équivaut à 1% du coût de construction. On notera que le terminal méthanier dans ce cas sera propriétaire du terrain et non locataire. Donc, les taxes municipales et scolaires tiennent compte de la valeur des bâtiments et des terrains.

En considérant que le promoteur du projet Rabaska estime qu'il s'agit d'un minimum, que ce minimum s'applique à la valeur des bâtiments et des terrains, que dans le cas de Cacouna, seule la valeur des bâtiments servira pour établir l'impôt foncier, le même pourcentage du coût de construction est susceptible de représenter une somme supérieure au minimum. Ainsi, **une taxe foncière de 7 millions \$ pourrait être imposée au terminal méthanier de Cacouna. Cette nouvelle recette fiscale pourrait ne pas être une recette nette, si on tient compte de l'impact négatif sur les**

propriétés résidentielles, en particulier celles de Cacouna (village et paroisse) toutes situées à moins de 4 km du site du projet et du coût additionnel de certains services, notamment le service d'incendie qui pourrait se voir imposer par les assureurs des équipements et un personnel adaptés à la nouvelle situation.

En août 2005, Énergie Cacouna, la MRC de Rivière-du-Loup, la paroisse et le village de Cacouna signaient une entente concernant les taxes foncières et redevances liées au terminal méthanier. Le montant fixé s'élève à 6,5 millions \$ et inclut les taxes scolaires. Les sommes d'argent versées ne sont pas des sommes nettes. En page 3 du document, TransCanada se dit prête à avancer la première année une somme de 450 000\$ au village de Cacouna « pour payer le coût des services municipaux ». En contrepartie, TransCanada aura droit à un crédit du même montant relativement au paiement des taxes foncières et redevances pour la première année. Ceci indique que **les impôts et « redevances » versés ne seront pas des revenus nets pour Cacouna.** Cette entente est questionnée par le ministère des Affaires municipales et des régions du Québec.¹⁵ Quoiqu'il en soit, on est en-deçà du 11,3 millions \$ pour impôts fonciers et locatifs prévus dans l'Étude d'impact.

On peut donner un autre exemple de l'importance plus ou moins grande des impôts fonciers municipaux en prenant cette fois un cas réel, même s'il n'est pas de juridiction québécoise. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a déterminé par une loi, entrée en vigueur le 16 février 2006, que le montant de l'impôt municipal payable en ce qui concerne le terminal de GNL situé à Saint John est de 500 000\$ par année pour 25 années consécutives commençant en 2006 (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2006). Selon qu'on retienne « l'hypothèse Rabaska » de 7 millions \$ ou « l'hypothèse Cacouna » de 6,5 millions \$, les impôts municipaux estimés équivalent à environ 14 fois la somme versée dans le cas de Saint John. Certes les juridictions sont différentes et les lois ne sont pas les mêmes non plus, mais un des concurrents le plus certain du projet Énergie Cacouna est le terminal Canaport de Saint John. On sait aussi que pour que le terminal méthanier soit réellement opérationnel, il faudra investir dans la construction d'un gazoduc d'environ 250 km (ce qui n'est pas le cas pour Canaport). Globalement, les investissements totaux pour le projet Énergie Cacouna risquent d'être plus élevés que ceux pour Canaport pour la moitié de la capacité. Dans ce contexte, **il est peu probable qu'Énergie Cacouna accepte de verser des impôts fonciers pour un montant substantiellement supérieur à ceux versés à la ville de Saint John par le terminal Canaport.**

2.4 Les effets sur l'industrie touristique

Selon les informations recueillies dans *l'Étude socio-économique de référence* (pp.90-91), on estimait à 855 000 le nombre de touristes qui traversaient la MRC de Rivière-du-

¹⁵ Le sous-ministre D. Jean écrit dans une lettre datée du 14 octobre 2005 : "il nous apparaît que les municipalités parties à cette entente ne possèdent pas toutes les habilitations nécessaires pour pouvoir y donner suite."

Loup à la fin des années 1990. Même si en 2004, 50 000 personnes ont visité le pavillon de renseignements de l'Office du tourisme et des congrès de Rivière-du-Loup, on n'a pas d'information sur le nombre de touristes dont la MRC est la destination principale ou encore qui se sont arrêtés au moins 24 heures dans la région.

Les visiteurs ont séjourné en moyenne, pour cette même année, 2,6 jours dans la MRC. Il semblerait que la région ne soit pas réellement une région de destination, mais plutôt un lieu de passage vers l'Atlantique, la Gaspésie ou ailleurs au Québec.

Pour ce qui est de la zone immédiate du site (la zone d'étude locale), on dénombrerait en tout 4 établissements offrant un total de 69 unités pour accueillir les visiteurs. Le promoteur estime à 2 000 nuitées annuellement la fréquentation touristique de la zone, pour une saison touristique s'étendant de mai à octobre.

Cette façon d'évaluer l'importance du tourisme par le nombre de nuitées, en incluant les dépenses moyennes par jour, est une approche utilisée entre autres par le ministère du Tourisme du Québec (Ministère du tourisme, 2005). Toutefois, elle n'inclut pas les dépenses des touristes qui sont de passage et qui peuvent faire un séjour de plus ou moins longue durée sans nécessairement louer une chambre sur place. De plus, des visiteurs peuvent fréquenter différents sites situés dans la zone ou à proximité sans nécessairement effectuer des dépenses dans le village même de Cacouna. À titre d'exemple, l'entreprise Croisières AML organise des activités d'observation des mammifères marins à partir de Rivière-du-Loup. En fait, les passagers montent à bord du Cavalier des mers à Rivière-du-Loup. Le navire se déplace vers les lieux où les probabilités de trouver des mammifères marins sont les plus élevées. La construction, le fonctionnement et les règles de sécurité du terminal méthanier risquent de poser des contraintes additionnelles à l'organisation de ces activités. En période de pointe, une quinzaine d'emplois sont en jeu.¹⁶

La désignation du village de St-Georges-de-Cacouna comme l'un des 32 plus beaux villages du Québec porte à croire que la demande touristique n'est pas orientée vers un élément en particulier (musée, monument, site archéologique particulier, etc) mais plutôt vers un ensemble d'éléments combinés qui donnent au village son cachet particulier. Ce sont ces caractéristiques combinées qui contribuent à déterminer la valeur des propriétés foncières, par exemple. On pourrait tenter de définir ce « produit touristique » comme la combinaison d'un milieu bâti présentant un intérêt architectural, avec un paysage maritime particulier où se trouvent aussi une flore et une faune qui attirent les amateurs de la nature et dont au moins une partie de l'habitat est protégé en vertu d'une convention internationale.

Dans ce contexte, compte tenu de la fragilité du secteur touristique local, il convient de porter une attention particulière à ce secteur. Le promoteur indique en page 2-95 que la construction du terminal peut demander la présence sur place de 900 travailleurs et que pour une période d'environ 18 mois, on devrait compter plus de 300 travailleurs sur

¹⁶ L'information sur le nombre d'emplois provient de Mme Blanchette de Croisières AML. Selon l'économiste du Québec maritime, il est très difficile d'estimer au niveau de la MRC le nombre d'emplois du secteur touristique.

place. La construction nécessitera du dynamitage, le passage de camions (entre 30 et 500 par mois), etc. Si on donne une estimation du nombre de mois nécessaires pour faire les travaux (37 mois), il ne nous est pas possible de déterminer si les périodes de pointe en termes de nombre de travailleurs vont coïncider ou non avec la période touristique (mai à octobre).

En fait, compte tenu de la nature de la demande touristique, des désagréments causés par la construction, désagréments qui pourraient s'étendre sur une période plus longue ou être plus intense durant la même période selon la décision qui aura été prise concernant le gazoduc et des autres impacts liés à l'exploitation du terminal, le retour de la fréquentation touristique n'est pas garanti à la fin des travaux de construction.

En résumé, le principal point positif et potentiellement durable pour l'économie locale (MRC), est celui lié à la création d'emplois directs pour l'exploitation du terminal. Toutefois, **il faut s'attendre à ce que la moitié seulement des 35 emplois directs soient occupée par des résidents actuels de la MRC. Le projet en tant que tel ne s'intègre pas réellement dans la structure économique locale. La demande potentielle de gaz naturel dans la région n'a pas été évaluée.**

De plus, l'estimation des impôts fonciers et locatifs doit être prise avec précaution. Une partie de la somme prévue servira à payer un loyer au propriétaire foncier et ne sera pas dépensée localement. Quant aux impôts fonciers proprement dits, ils ne seront connus qu'une fois la base d'évaluation foncière déterminée et on ne peut parler de recettes fiscales nettes au niveau municipal que dans la mesure où le projet ne fait pas perdre d'autres revenus à la suite d'une diminution de la valeur des propriétés ou encore que les obligations municipales n'augmentent pas.

La difficulté à déterminer l'impact sur la valeur des propriétés et la nécessité d'une approche au cas par cas ne doit pas faire oublier que la construction du terminal méthanier s'insère dans un milieu relativement peu industrialisé. Il ne s'agit donc pas d'une variation « à la marge » du risque industriel (une légère augmentation dans une situation où existait déjà un risque industriel) mais bien d'un tout nouveau risque. S'il était exact que les primes d'assurance résidentielles ne subissaient aucune augmentation, cela pourrait très bien être due à la perte de valeur des propriétés et donc à la diminution du coût des sinistres assurés.

Enfin, même s'il est difficile d'évaluer le nombre de touristes visitant la région immédiate de Cacouna et même s'il était surtout question d'un tourisme de passage, l'arrêt ou le détour par Cacouna n'est pas obligatoire et peut être à l'origine d'une certaine activité économique. Les travaux de construction et les désagréments qu'ils entraînent risquent de décourager ces visiteurs et le retour d'une certaine fréquentation touristique après la fin des travaux n'est pas garantie.

3. Les coûts oubliés

L'étude d'impact économique du projet d'Énergie Cacouna fait ressortir les avantages potentiels de la construction et du fonctionnement du terminal méthanier. En fait, les impacts socio-économiques mesurés en revenus, emplois et recettes fiscales sont les seuls impacts considérés comme étant positifs et ne nécessitant pas de mesures d'atténuation.

Autrement dit, la grande majorité des autres impacts sont négatifs (sinon indéterminés). Pour compléter le tableau de la justification sociale du terminal méthanier, il serait nécessaire de considérer ces impacts négatifs, donc les coûts, avec les impacts positifs, les avantages. Deux problèmes doivent alors être résolus : la nature des impacts négatifs, incluant leur intensité, et la possibilité de les mesurer avec les mêmes unités que les avantages, donc en revenus et en emplois.

Sur le plan socio-économique, les impacts importants sont ceux qui affectent les conditions de vie de la population. Un désagrément, une nuisance ou un inconvénient est important à partir du moment où il est perçu. À cet égard, il n'est pas différent du risque qui repose aussi sur une évaluation subjective, au moins en partie.

Un obstacle majeur à une évaluation des coûts de ce projet est l'absence de moyens pour comparer les avantages et les inconvénients avec la même unité de mesure. C'est donc en bonne partie à partir d'une évaluation relativement subjective de la situation que les parties prenantes portent un jugement. Cependant, des lacunes et des oublis dans l'identification des impacts négatifs peuvent s'avérer cruciaux à un point tel que la validité même du projet peut être questionnée.

L'objectif de cette partie est de faire le point sur la prise en compte des coûts pour la société liés au projet. Les objectifs plus spécifiques sont de :

- Présenter les coûts implicites du projet, au moins une partie d'entre eux;
- Attirer l'attention sur des coûts supplémentaires qui ne sont pas pris en compte et qui sont essentiels à la bonne marche du projet.

3.1 Des coûts implicites

Le promoteur fait une évaluation des impacts sur le milieu physique, le milieu biologique et le milieu humain.

Les impacts sur le milieu physique concernent plus particulièrement la qualité de l'air et le climat, l'environnement sonore, les sols et terrain, l'hydrogéologie, l'hydrologie des eaux de surface, la qualité des eaux de surface et les processus côtiers.

Quant aux impacts sur le milieu biologique, ils portent sur la végétation et les milieux humides, la faune terrestre et aviaire, les composantes aquatiques (poissons marins, poissons des eaux intérieures, mammifères marins).

L'évaluation des impacts sur le milieu humain comprend la santé humaine, les ressources patrimoniales, les aspects socio-économiques et les ressources visuelles.

Si on excepte les impacts liés aux aspects socio-économiques, la plupart des impacts font l'objet de mesures d'atténuation. Néanmoins, un impact résiduel demeure souvent.

La plupart des impacts négatifs subsistant après les mesures d'atténuation ont été considérés comme étant d'une importance relative non significative. Si on considère les impacts liés à l'exploitation du projet, l'éclairage du site a un impact négatif sur les ressources visuelles, son intensité est considérée modérée, sa portée locale, la fréquence de l'impact est élevée, la sévérité moyenne, la valeur de la ressource subissant l'impact est élevée, mais l'importance relative de l'impact serait non significative (p. 8-8). On voit donc que **les critères retenus pour qu'un impact soit considéré d'une importance significative sont relativement élevés.**

Ce sont les impacts qui vont subsister pour les 30 à 40 prochaines années qui retiennent particulièrement l'attention. Ainsi, en retenant les évaluations faites dans le cadre de l'étude d'impact, en supposant que les mesures d'atténuation soient efficaces et que les impacts aient été correctement mesurés, on peut constater que la qualité de l'air et de l'environnement visuel seront durablement affectés par l'exploitation du terminal. On parle dans ces cas d'impacts pouvant être modérés ce qui est à mi-chemin entre faible et élevé. Il est intéressant de bien comprendre la définition d'un impact d'intensité modérée. Cette définition est adaptée à chaque composante valorisée de l'environnement.

Dans le cas de la qualité de l'air et du climat, l'intensité modérée se définit de la manière suivante : « les maximums se trouvent entre les critères les plus stricts et les moins stricts (on n'a attribué aucune intensité modérée lorsqu'il n'y avait qu'un seul critère) » (p.4-23). Pour les ressources visuelles, un impact est qualifié d'intensité modérée lorsque « l'altération visuelle du paysage est d'au moins 1% mais inférieure à 5% pour la majorité des points d'observation » (p.4-26).

Il en ressort clairement que la qualité de l'air et les ressources visuelles seront affectées par la construction et l'exploitation du terminal méthanier. D'autres composantes pourront aussi être affectées par un examen différent de ces composantes. Par exemple, on introduit un bruit qui n'existait pratiquement pas auparavant.

De plus, on anticipe que l'impact sur le tourisme et l'utilisation des ressources naturelles de l'exploitation du projet sera négatif, avec une intensité de faible à modérée.

Mais les impacts résiduels négatifs auront un effet jugé négligeable sur la santé humaine.

Néanmoins, le promoteur reconnaît que le projet aura des impacts négatifs même dans sa phase d'exploitation. En page 7-86 de *l'Étude d'impact*, il mentionne les impacts sonore et visuel, auxquels on devrait ajouter la qualité de l'air. Ce sont des nuisances et désagréments contre lesquels apparemment il y a peu de choses à faire. Ces inconvénients seront cumulatifs, c'est-à-dire que ce sont essentiellement les mêmes personnes qui les subiront tous.

Le projet ne constitue donc pas un avantage net pour Cacouna. Pour reprendre un commentaire du promoteur :

« Les changements sont inévitables et les résidants doivent juger par eux-mêmes de la nature et de la gravité de ces changements pour leur qualité de vie. » (p.7-88)

On peut donc entrevoir la possibilité que les impacts peuvent être appréciés d'une manière différente par les résidants que l'évaluation qui en est donné dans l'étude d'impact.

Par ailleurs, l'incertitude demeure concernant l'impact sur le tourisme et le projet de complexe éco-touristique de la Première nation de Viger.

De plus, la découverte d'un site d'art rupestre à proximité du lieu où devrait être localisé le terminal vient d'augmenter la valeur patrimoniale du site et pourrait exiger un certain niveau de protection.

Ces deux derniers éléments (projet de la PNV, découverte d'un site d'art rupestre) et la volonté d'Environnement Canada d'inclure les terrains contiguës au Port de Cacouna dans la Réserve nationale de faune de la Baie de l'Île Verte, constituent autant d'éléments qui viennent ajouter de la valeur à la protection de l'environnement. La réduction de cette valeur constituera un coût à la société.

3.2 Des coûts supplémentaires

Un terminal méthanier est à la fois un lieu de réception du GNL et un lieu d'expédition du gaz naturel vers une autre destination. Il n'est donc pas l'utilisateur final du gaz reçu. Dans ce contexte, les moyens de transport du gaz naturel vers les utilisateurs finals sont à considérer au même titre que les conditions de construction et d'exploitation du terminal méthanier.

Le promoteur prévoit la construction d'un gazoduc pour relier le terminal au réseau de gazoduc existant au Québec à Saint-Nicolas près de Québec. Mais le promoteur considère ce projet comme étant un projet connexe au terminal méthanier et ne faisant pas partie du projet Énergie Cacouna.

En fait, on peut très bien concevoir un gazoduc sans port méthanier, mais un port méthanier sans gazoduc est pour le moins difficile à concevoir, à moins d'envisager le transport par camion ou par train du gaz, ce qui est exclu par le promoteur.

Peu importe les raisons qui incitent Énergie Cacouna à en faire un projet connexe (entité légale distincte, cadre réglementaire différent, etc.)¹⁷ il n'en demeure pas moins que le terminal méthanier ne sera en opération que s'il est relié à un gazoduc et que ce gazoduc n'existe pas encore. Il faudra donc le construire. La construction du gazoduc, son tracé, les conditions techniques de sa réalisation et de son fonctionnement auront des impacts environnementaux et sociaux.

Dans l'évaluation globale des avantages et des inconvénients liés à la construction du terminal méthanier, la prise en compte du gazoduc pourrait modifier de nombreux aspects de l'étude d'impact. Tout d'abord sur le plan des impacts économiques, on accroît la somme dépensée au Québec, donc les revenus, les emplois et les recettes fiscales. Ensuite, le gazoduc aura aussi des effets sur le milieu physique, biologique et les autres aspects du milieu humain.

Plus précisément, du point de vue de la population qui va subir les premiers impacts directs du projet, et aussi du point de vue du Québec en général, les impacts du gazoduc viendront s'ajouter à ceux du terminal méthanier. De plus, les impacts du gazoduc sont indispensables à la réalisation des objectifs visés par la création du terminal méthanier.

Une évaluation complète des avantages et des coûts liés au développement du port méthanier exige donc de prendre en compte la construction du gazoduc.

Enfin, un point qui n'est qu'effleuré dans *l'Étude d'impact* du promoteur, c'est celui de la remise en état du milieu à la fin de la durée de vie prévue du terminal, soit environ 40 ans. On peut se demander, en passant, si cela signifie que dans 40 ans, le terminal de Cacouna ne sera plus nécessaire (s'il l'a jamais été). En fait, le promoteur ne s'engage pas formellement à remettre le milieu dans le même état qu'il était avant le projet (ce qui pourrait s'avérer impossible), mais plutôt à procéder à une désaffectation et un abandon conforme à des plans qui sont à venir :

« Lorsque le terminal ne sera plus utilisé, il sera désaffecté et abandonné. Des plans détaillés de désaffectation et d'abandon du terminal seront développés avant d'entreprendre les travaux de désaffectation (sic) et d'abandon. Ces plans seront mis au point en consultation avec les instances appropriées sous réserve des approbations requises. Les installations physiques associées au projet pourront être utilisées à d'autres fins au-delà de la vie utile du projet de GNL. Les installations qui ne seront pas utilisées pour le projet ou d'autres fins seront désaffectées conformément aux exigences des baux et aux exigences réglementaires relatives à la désaffectation et la réhabilitation. » (p. 2-119)

¹⁷ Énergie Cacouna peut ne pas être le promoteur direct du gazoduc. Celui-ci pourrait, par exemple, relever de TransCanada seul ou d'un consortium.

On s'engage à respecter les exigences réglementaires, mais on ne s'engage pas à réparer les dommages environnementaux ou à remettre le plus possible le site en l'état, à moins que la réglementation ou que le propriétaire en décide autrement. Le Gros Cacouna risque d'avoir l'apparence d'une « friche industrielle », c'est-à-dire un site décontaminé avec des réservoirs en béton inutilisé et inutilisable à d'autres fins que l'entreposage de GNL. C'est une possibilité qu'on ne peut exclure à partir du peu d'information disponible sur la phase de démantèlement et de fermeture.

Autrement dit, **le site du Gros Cacouna va subir des dommages environnementaux et une bonne partie de ces dommages seront irréversibles.**

Conclusion

« À l'instar de plusieurs intervenants à l'audience, la commission convient que l'impact socio-économique du projet constitue le véritable enjeu sur la table. Les membres de la commission ne comprennent cependant pas comment le projet actuel pourrait, à lui seul, pendant sa phase d'opération, avoir les retombées gigantesques qu'on lui prête. »(p. 59)

« (...)de nombreux autres projets à Cacouna ayant déjà été annoncés puis laissés en plan, si le projet devait être abandonné, la commission estime qu'il importe que la décision à ce sujet soit annoncée avec diligence et de façon aussi claire et non équivoque que si la décision de construire le terminal était arrêtée; »(p.63)

« (...) la commission aurait trouvé préférable que l'analyse coûts-bénéfices soit réalisée d'une façon plus détaillée par les promoteurs, de manière à ce que les coûts afférents au projet soient chiffrés avec autant de précision que les bénéfices. » (p.66)¹⁸

Ces trois extraits du rapport du BAPE de 1981 résume bien la situation actuelle du projet à l'étude.

La justification du projet se base sur des projections de production et de consommation de gaz naturel pour les 15 prochaines années. L'équivalent du terminal projeté se situe dans une marge d'erreur plus qu'acceptable au niveau des prévisions pour l'Amérique du Nord (une moindre surestimation de 1% de la consommation équivaut à 7 fois le terminal projeté). Au Canada, les 2 terminaux déjà approuvés dans les provinces Maritimes ont une capacité 2 fois supérieure à la capacité d'importation nécessaire pour la même période.

Sur le plan des avantages économiques pour le Québec, environ les 2 tiers des dépenses effectuées pour la construction serviront à acquérir des biens et services produits à l'extérieur du Québec. Les dépenses annuelles d'exploitation seront de 25 millions \$ dont 40% seront affectés aux paiements des impôts fonciers et locatifs. De plus, par rapport à l'insertion du terminal dans le tissu économique local, il semble que la demande potentielle de gaz naturel dans la région, en particulier celle pouvant provenir d'utilisateurs importants de cette source d'énergie est peu plausible ou, à tout le moins, justifie difficilement la construction d'un terminal méthanier. Compte tenu du nombre relativement faible d'emplois (18 emplois directs permanents lors de la phase d'exploitation) pour les résidents de la MRC, du peu d'avantage comparatif de la région pour un secteur comme la pétrochimie, de sources alternatives d'énergie à prix

¹⁸ BAPE, 1981. Rapport publique d'enquête et d'audience publique. Projet de terminal méthanier à Gros Cacouna. Volume A. Québec. 88p.)

relativement concurrentiels, le projet à l'étude aura des retombées relativement faibles pour l'économie de la MRC et du Bas-Saint-Laurent.

Comme pour le projet de 1981, le promoteur n'a pas réalisé une véritable étude coûts-bénéfices du projet, la dimension bénéfiques ayant été privilégiée à celle des coûts. Pourtant ces coûts existent. On peut parler de la perte de valeur de certaines propriétés, de la réduction de la fréquentation touristique, d'impacts visuels et sonores négatifs qui vont persister durant toute la phase d'exploitation et même d'impacts négatifs additionnels que susciteront la construction et l'exploitation du gazoduc et qu'il s'avère impossible d'identifier, encore moins de mesurer, aujourd'hui.

Dans ce contexte, le projet soumis s'avère incomplet, autant par sa sous-estimation que par l'absence d'évaluation des coûts, désavantages, désagréments et nuisances du terminal en tant que tel que par la non prise en compte d'une composante indispensable au fonctionnement du terminal, le gazoduc.

Références

Administration portuaire de Montréal, 2005. Rapport annuel 2004. APM, avril. 28p.

Anstine, Jeff. 2003. « Property values in a low populated area when dual noxious facilities are present ». Growth and change, vol. 34, no 3. Pp.345-358.

BAPE, 1981. Rapport publique d'enquête et d'audience publique. Projet de terminal méthanier à Gros Cacouna. Volume A. Québec. 88p.)

Choukas-Bradley, J.R. et M.F. Donnelly, 2005. A report on projected natural gas prices and dynamics of the naturel gas markets for 2005 and beyond. SInd, février. 20p.

Cleland, M., 2005. A northern perspective on natural gas supply. Canadian Gas Association-Association canadienne du gaz. Septembre. 25p.

Crowley., B.L. Juin 2005. Carpe Diem : The modest fleeting opportunity LNG represents for Atlantic Canada. Aims Commentary. Atlantic institute for market studies. (Notes for a talk by Brian Lee Crowley, president, AIMS, to the Canadian Institute's Atlantic LNG & CNG Symposium, Halifax, NS, 27 june 2005). 9p.

Énergie Cacouna, 2004. Projet Énergie Cacouna. Description du projet soumis en vertu de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. Septembre. 16p.

Energie Cacouna, 2004. Avis de projet soumis à la direction des évaluations environnementales du ministère de l'environnement du Québec. Septembre. 16p.

Energie Cacouna, 2005. Étude socio-économique de référence. Septembre, 165p.

Entente du 25 août 2005. Entente entre TransCanada, paroisse de St-Georges-de-Cacouna, village de St-Georges-de-Cacouna et MRC de Rivière-du-Loup portant sur les taxes foncières et redevances. 8p.

ERG, 2003. World LNG Industry Review. ERG Project services group. 95p.

FERC. Office of energy projects. 2005. Existing and Proposed North American LNG Terminals. Décembre. 1p.

Gouvernement du Nouveau Brunswick, 2006. Loi visant à respecter la demande de la cité appelée The City of Saint John sur la taxation du terminal de GNL. Sanctionnée le 30 juin 2005. Proclamée et entrée en vigueur le 16 février 2006. Frédériciton. 2p.

Groupe de travail nord-américain sur l'énergie. Groupe d'experts sur les échanges et les interconnexions de gaz naturel. 2005. Vision du marché nord-américain du gaz naturel. Janvier.110p. (GEEIGN)

Grunig, R. et P. Hall. 2000. Introduction à la tarification en réassurance RC et accidents. Compagnie suisse de réassurance, Zurich. 27p.

Irani, Daraius. 2005. Economic impacts of rural lng facilities. Regional economics studies institute of Towson University. Novembre.

Jean, Denys. 14 octobre 2005. Lettre adressée à monsieur Gilles D'Amours, maire du village de St-Georges-de-Cacouna. 2p.

Mandil, C. 2005. « Global LNG at a Turning Point ». Présentation à Natural Gas : Stretching Frontier, 28 february-3 march. 16p. (M. Mandil est le directeur exécutif de l'Agence internationale de l'énergie).

Martin, G. et V.P.Nguyen, 2004. « Les résultats d'impact économique du modèle intersectoriel du Québec ». dans : L'Écostat, juin.pp.11-20.

MDEIE, 2003. Profil industriel. L'industrie pétrochimique québécoise. Gouvernement du Québec. Québec. Février. 34 p.

Ministère du Tourisme, 2005. Le tourisme au Québec en bref-2004. Gouvernement du Québec. 13p.

Office nationale de l'énergie/National Energy Board, 2002. Le marché du gaz naturel au Canada. Dynamique et prix : Mise à jour. Octobre 2002. Calgary. 62p.

Ressources naturelles Canada/Natural resources Canada, 2006. Gaz naturel canadien. Revue de 2004 et perspectives jusqu'à 2020. Janvier. 96p.

Schlesinger, B. et A.S. Ratra. « Were super-high northeast january gas prices really necessary? Could LNG help? » Dans : Natural Gas and Electricity. Vol 20, no 10. May 2004. Pp.10-16.

Sweetram, G.F., 2004. « LNG Imports : where and when will they arrive? » Dans : Natural Gas and Electricity. Vol 20, no 10. May 2004. Pp.1-9.

Tusiani, M.D., 2005. « Les défis de l'industrie du GNL. » (introduction prononcée par M. Tusiani, CEO de Poten & Partners, au Sommet international du gaz à Paris, le 25 octobre)

Yellow Wood Associates, inc. 2004. Report on potential economic and fiscal impacts on the Town of Harpswell, Maine of the LNG terminal proposed by TransCanada Pipelines and ConocoPhillips. Prepared for Fairplay fo Harpswell. February. 77p.

<http://www.ferc.gov/industries/lng.asp#howmany> (site consulté le 1^{er} mars 2006)

http://www.stat.gouv.qc.ca/regions/profils/region_01/region_01_00.htm (site consulté le 18 avril 2006)