

Crédit photographique : GNL Québec

## Les points saillants

Rapport d'enquête et d'audience publique

Rapport  
n° 358

### Projet de construction d'un complexe de liquéfaction de gaz naturel à Saguenay

Mars 2021



INFORMER



CONSULTER



ENQUÊTER



AVISER

## Le contexte du mandat du BAPE

Le projet de construction d'un complexe de liquéfaction de gaz naturel à Saguenay est soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Le 22 mai 2020, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) s'est vu confier par le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, M. Benoit Charette, un mandat d'enquête et d'audience publique. Le président du BAPE, M. Philippe Bourke, a alors formé une commission d'enquête dont le mandat a débuté le 14 septembre 2020 pour une durée initiale de quatre mois.

En raison de l'ampleur de la participation du public et du nombre record de mémoires déposés, qui s'est traduit par une somme considérable d'information à traiter et à analyser, de même que les contraintes exceptionnelles entourant la pandémie de la COVID-19, la commission a sollicité une prolongation de son mandat afin de compléter ses travaux. Pour donner suite à cette demande, le ministre de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques, M. Benoit Charette, accordait une prolongation de mandat jusqu'au 10 mars 2021.

## Le résumé du projet

L'initiateur du projet Énergie Saguenay, GNL Québec inc. (GNLQ), prévoit investir 9 G\$ pour construire dans la zone industrialo-portuaire de Saguenay, puis exploiter durant 25 à 50 ans, un complexe de liquéfaction de gaz naturel destiné à l'exportation. Ce complexe aurait une capacité nominale de production de 11 millions de tonnes par année (Mtpa) de gaz naturel liquéfié (GNL). Il serait constitué de deux trains de liquéfaction du gaz naturel et de trois réservoirs d'entreposage de GNL.

L'initiateur achèterait sa matière première, le gaz naturel, dans l'Ouest canadien, directement auprès des producteurs de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Cet approvisionnement serait acheminé par la Conduite Principale de TC Énergie jusqu'à Ramore dans le nord-est de l'Ontario et, à partir de ce point de jonction, jusqu'à Saguenay par un gazoduc à construire d'une longueur approximative de 780 km. Le projet a pour objectif de livrer du GNL aux marchés de l'Europe et de l'Asie.

Les projets connexes au complexe de liquéfaction de gaz naturel, soit le gazoduc et la ligne électrique à être construits, ne font pas partie du mandat de la présente commission d'enquête. Ils seraient assujettis à la procédure d'évaluation environnementale québécoise dans des processus distincts et feraient, potentiellement, l'objet d'une consultation publique sous l'égide du BAPE.

## Les activités d'information et de consultation

Au cours de la première partie de l'audience publique, qui s'est déroulée du 21 au 25 septembre 2020 à Saguenay, l'initiateur et les personnes-ressources de divers ministères et organismes ont répondu aux interrogations du public. La commission a tenu 9 séances représentant près de 33 heures d'échanges avec les participants. Une séance spéciale concernant spécifiquement le transport maritime et ses impacts sur les mammifères marins a été ajoutée. Au total, plus de 400 personnes ont assisté aux séances publiques en salle et 3 270 visionnements par webdiffusion en direct ont eu lieu. En outre, plus de 100 intervenants ont interpellé à 189 reprises la commission pour obtenir des réponses de la part de l'initiateur et des personnes-ressources.

Lors de la deuxième partie de l'audience, compte tenu de la situation entourant la COVID-19 et des mesures sanitaires applicables, les participants ont pu présenter leur mémoire à la commission à distance, par visioconférence ou par téléphone. La commission a tenu 13 séances publiques représentant plus de 38 heures d'échanges avec les participants et générant 3 278 visionnements par webdiffusion en direct. Les mémoires de 161 participants ont été présentés devant la commission ainsi que 21 interventions verbales. La commission a reçu au total un nombre record de 2 580 mémoires.

## Les principales préoccupations et opinions des participants

Le thème des changements climatiques constitue l'un des sujets les plus fréquemment abordés, que ce soit à l'égard du contexte général de ce phénomène mondial, des émissions de gaz à effet de serre (GES) générées par le projet, de la transition énergétique souhaitée ou de l'atteinte des cibles de réduction des émissions. Les aspects économiques qui concernent, entre autres, les retombées anticipées, les effets sur l'industrie touristique, le marché du GNL et les options de développement économique proposées ont aussi fait l'objet de préoccupations.

En regard des répercussions du projet sur le milieu biologique, les principaux éléments abordés portent sur le fjord du Saguenay et la faune aquatique, avec une attention plus particulière au sujet du béluga, ainsi que sur les milieux terrestres et humides. Quant au milieu humain, les préoccupations soulevées concernent particulièrement les incidences sur la santé et la qualité de vie, les impacts psychologiques et sociaux, les enjeux de sécurité et les Premières Nations. Certaines considérations à l'égard du processus décisionnel et de l'évaluation environnementale du projet ont également été soulevées.

## Les principaux constats et avis de la commission

L'initiateur présente son projet comme étant exemplaire par rapport à ses concurrents en matière d'empreinte carbone du GNL produit, compte tenu du recours à l'électricité québécoise pour ses activités de liquéfaction de gaz naturel. Il se positionne à titre de vecteur de réduction des émissions globales de GES, parce qu'il prétend que son GNL se substituerait à des sources d'énergie plus polluantes en Asie et en Europe. De plus, GNLQ soutient que l'investissement projeté de 9 G\$ pour la construction du complexe offrirait une occasion de développement économique importante pour la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean, pour le Québec et pour le Canada.

De nombreux résidents et représentants locaux voient dans ce projet une occasion de diversification et de développement économique pour la région. À l'opposé, plusieurs participants mettent en doute les attributs environnementaux du projet et considèrent qu'il va à l'encontre des engagements du Québec et du Canada en matière de lutte contre les changements climatiques et de protection de la biodiversité. L'impact du projet sur l'industrie touristique du Saguenay–Lac-Saint-Jean est également une source de préoccupations.

La commission constate les efforts de diversification économique déployés par les autorités du milieu d'accueil. Ce projet produirait en effet, durant les quatre années de construction, des retombées économiques importantes pour la région d'accueil et pour le Québec. Cependant, en phase d'exploitation, les retombées économiques les plus importantes se manifesteraient surtout dans l'industrie de production du gaz naturel de l'Ouest canadien.

La croissance de la demande mondiale de GNL anticipée par l'initiateur est incertaine compte tenu des répercussions de la pandémie de la COVID-19, de l'évolution des engagements des gouvernements dans la lutte aux changements climatiques et du scepticisme croissant des investisseurs à l'égard des projets

axés sur les énergies fossiles. Plusieurs projets concurrents ont pris récemment des décisions finales d'investissement et sont déjà en construction ou devraient l'être sous peu. Ainsi, la nouvelle capacité de production de GNL qu'apporterait l'initiateur dans le marché pourrait ne pas être nécessaire avant 2030. Dans ce contexte, la commission considère que la compétition dans laquelle l'initiateur s'est engagé pour sécuriser des contrats de vente de GNL à long terme apparaît difficile et que la fenêtre d'opportunité pour le projet semble s'être considérablement réduite depuis l'annonce initiale, en 2014.

D'ailleurs, l'Agence internationale de l'Énergie (AIE) émet des réserves sur le rôle de l'industrie gazière comme acteur de la transition énergétique, parce que cette industrie est elle-même une source importante d'émissions de GES, notamment dans les activités d'exploration et d'extraction, en amont de la chaîne d'approvisionnement. Selon les scénarios de l'AIE qui sont en phase avec l'atteinte de l'objectif de l'Accord de Paris, les terminaux de liquéfaction existants ou actuellement en construction suffiraient pour combler la demande jusqu'en 2030 et risqueraient d'être en surnombre au-delà de 2040.

Par ailleurs, la commission considère que la mise en place de nouvelles infrastructures d'échange de GNL pourrait constituer un frein à la transition énergétique sur les marchés visés par le projet. L'adhésion à long terme à cette chaîne d'approvisionnement, suivant le modèle d'affaires de GNLQ, aurait pour conséquence de verrouiller les choix énergétiques des pays clients et, conséquemment, les émissions de GES associées à la combustion du gaz naturel qui y serait livré. Ce faisant, la transition de ces pays vers une économie sobre en carbone pourrait en être retardée.

La commission constate que l'utilisation de l'électricité réduirait l'empreinte des activités de liquéfaction de GNLQ, mais les émissions de GES associées à l'approvisionnement en gaz naturel en amont et la substitution incertaine à des énergies plus polluantes en aval ne permettent pas à la commission de confirmer le bilan positif du projet mis de l'avant par l'initiateur. La commission est d'avis que le gouvernement ne peut escompter des réductions nettes de GES au niveau mondial. La valeur de référence associée au projet qui devrait être retenue pour la prise de décision gouvernementale serait plutôt un ajout net d'émissions de GES, bien que la commission ne puisse l'établir de manière précise.

Par ailleurs, avant de prendre une décision sur le projet, la commission est d'avis que le gouvernement devrait considérer les risques associés au trafic maritime sur les mammifères marins qui fréquentent le Saguenay et l'estuaire du Saint-Laurent, notamment le béluga. Les effets cumulatifs découlant des autres composantes du projet devraient être pris en compte, soit le gazoduc et la ligne d'alimentation électrique, ainsi que les autres projets en développement dans la zone industrialo-portuaire de Saguenay.

Dans toute l'histoire du BAPE, le mandat d'enquête et d'audience publique sur le projet Énergie Saguenay est celui ayant suscité la plus forte participation citoyenne, notamment en ce qui a trait au nombre de mémoires déposés. Cela reflète l'intérêt et la grande mobilisation que ce projet a entraîné, tant chez ses détracteurs que chez ceux qui l'appuient. La commission a toutefois constaté l'absence de points de convergence entre les positions exprimées et la difficulté d'établir une zone de compromis acceptable de part et d'autre. Ainsi, considérant ce débat fortement polarisé dans le milieu d'accueil, mais aussi dans l'ensemble du Québec, la commission n'a pas été en mesure de se prononcer sur l'acceptabilité sociale à l'égard du projet, même si globalement, selon l'analyse qu'elle en a faite, la somme des risques afférents au projet dépasse celle de ses avantages.

La commission est également d'avis que le clivage sociétal observé risque de perdurer quelle que soit la décision du gouvernement à l'égard de ce projet et qu'un suivi devrait être envisagé par les autorités publiques, particulièrement dans le milieu d'accueil.