

MISE À JOUR

Certaines des données économiques qui se trouvent dans cette étude qui se trouve dans cette étude ne sont plus valides suite à une mise à jour faite par le ministère dans son Budget 2012-2013.

Prière de consulter le texte suivant <http://www.iris-recherche.qc.ca/blogue/le-gouvernement-devoile-ses-chiffres/> pour plus de détails.



Institut de recherche
et d'informations
socio-économiques

Mars 2012

Note socio-économique

À qui profite le Plan Nord ?

Le gouvernement du Québec fonde beaucoup d'espoirs sur le Plan Nord. Déjà, il a annoncé des investissements de 80 milliards de dollars, dont plus de la moitié proviendront des fonds publics et d'Hydro-Québec, afin de développer un projet que le premier ministre compare à « la Baie James ». Cette note socio-économique propose un survol des coûts économiques, environnementaux et sociaux qui accompagneront nécessairement un développement accéléré du Nord, données qui sont généralement négligées lors d'annonces officielles. De plus, une évaluation réaliste des retombées économiques annoncées nous amène à mettre en doute l'ampleur des bénéfices promis aux contribuables. Elle suggère que le gouvernement ne peut garantir la protection efficace de la moitié du territoire du Nord et que, comme on le constate dans le cas-type de Fort McMurray (Alberta), les booms liés à l'extraction des ressources naturelles ont de lourdes répercussions socio-économiques.

Investissements publics

Le Plan Nord comprend des investissements de 80 G\$ sur 25 ans.

On voit déjà que la plus grande part des investissements proviendra de la société d'État. Ces investissements serviront à la création d'infrastructures pour fournir en énergie les industries nordiques. En plus de ces investissements et bien qu'elle n'offre pas de subvention comme telle, Hydro-Québec offrira sans doute des tarifs préférentiels aux industries minières, comme elle le fait déjà avec les alumineries québécoises. Ces alumineries ont droit au tarif L, soit 4,5 ¢ le kilowattheure¹ alors que le coût de production marginal, c'est-à-dire le coût de production de chaque nouveau kilowattheure pressenti pour les nouveaux projets de barrage hydroélectrique comme celui de la Romaine, est estimé à 10 ¢ le kilowattheure². Si ce n'est pas une subvention à proprement parler, il s'agit d'un avantage comparatif énorme que l'État fournit au privé, sans promesse de retour sur son investissement à long terme.

TABLEAU 1 Investissements dans le Plan Nord pour les 25 prochaines années³

Source	Montant
Investissement Hydro-Québec	47 G\$
Investissement public/privé	33 G\$
Investissement Total	80 G\$

Pour ce qui est de la proportion des investissements public et privé, aucune donnée n'a encore été présentée par le gouvernement quant à leur ventilation. En faisant les hypothèses suivantes basées sur les plans gouvernementaux, nous pouvons obtenir les montants qu'investirait le secteur privé dans le Plan Nord (voir tableau 1).

C'est dire que, sur des investissements totaux de 80 milliards de dollars dans le Plan Nord, la part du privé représenterait tout au plus 20,6 %, le reste, soit près de 80 % provenant de Québec ou d'Hydro-Québec. Dans ces conditions, l'ensemble des contribuables québécois, et les habitants du Nord

TABLEAU 2 Scénarios possibles de financement du Plan Nord sur 25 ans

Composition du 33 M\$ ⁴	Investissement Hydro-Québec (G\$)	Investissement public (G\$)	Total privé (G\$)	Investissements totaux (G\$)	Pourcentage investissement privé	Total public/HQ (G\$)
Scénario 1 (30%)	47,0	23,1	9,9	80,0	12,4%	70,1
Scénario 2 (40%)	47,0	19,8	13,2	80,0	16,5%	66,8
Scénario 3 (50%)	47,0	16,5	16,5	80,0	20,6%	63,5

en particulier, devraient s'attendre à ce que les répercussions du Plan Nord permettent un véritable développement régional et non pas un projet voué à servir uniquement les intérêts de l'entreprise privée.

RETOMBÉES FISCALES

Entre 2011 et 2016, le Plan Nord prévoit des investissements publics totaux de 2,16 G\$. Or, sur cinq ans, les redevances perçues par l'État devraient atteindre 1,4 G\$, dont seulement 120 M\$ seront associés aux nouveaux projets miniers identifiés par le Plan Nord⁶. À plus long terme (25 ans), les perspectives de retour en retombées fiscales totales des 80 G\$ investis, incluant les redevances minières et hydrauliques et les recettes fiscales⁷, s'élèveraient à 14,3 G\$, soit près de 570 M\$ en moyenne par année. Ce montant équivaut à moins de 0,8 % du budget de dépenses du gouvernement du Québec⁸.

TABLEAU 3 Prévisions de retombées du Plan Nord

	25 ans (M\$)	Annuelles (M\$)
Droits miniers	3 100	124
Redevances hydrauliques	2 200	88
Retombées fiscales	8 900	356
Total	14 200	568

Cette somme est très faible comparativement aux sommes que l'on se propose d'investir dans le Plan Nord. De surcroît, même dans notre scénario le plus optimiste, le gouvernement québécois investirait plus (16,5 G\$) que ce qu'il ne récoltera de cette opération (14,2 G\$). Ces retombées sont d'ailleurs hypothétiques : rien ne garantit qu'elles atteignent ce niveau. Rappelons qu'entre 2002 et 2008, selon le Vérificateur général du Québec, 14 compagnies minières n'ont versé aucune redevance à l'État québécois alors que, sur la même période, 40 % seulement des minières versaient une redevance⁹.

Pour que cet investissement soit rentable, les Québécois devraient donc pouvoir compter sur d'autres sources de rendement avantageux, qui ne soient pas strictement fiscales, comme un développement régional équilibré ou des avantages sociaux ou environnementaux du Plan Nord. Voyons ce qui en est.

Le Plan Nord : moteur de développement régional ?

Notons que même si le Plan Nord annonce le développement de plusieurs industries, il sera essentiellement limité au secteur minier. Le gouvernement promet la création de 11 000 emplois durant la phase de « construction » de 11 nouveaux projets miniers sur le territoire du Plan Nord. Ensuite, 4 000 emplois seraient générés par année durant la phase d'exploitation.

Il est très optimiste de prévoir l'ajout de 4 000 emplois par année. Cela représenterait une hausse de 26 % du total des emplois recensés dans l'ensemble du secteur minier québécois en 2010¹⁰ et de près de 44 % des emplois générés par le sous-secteur de l'extraction minière en 2009 dans l'ensemble du Québec¹¹.

En effet, la quantité d'emplois qui s'ajouteront au secteur minier dans le cadre du Plan Nord dépend strictement de l'ouverture effective des mines et des projets de transformation projetés, de leur rentabilité à long terme et de leur durée de vie. Évidemment, cette rentabilité est conditionnelle à des prix de minerais élevés. Bien sûr, les prix de certains métaux, et notamment de l'or, atteignent des niveaux records ces dernières années, et le déclin des réserves de métaux (et donc leur rareté) pourrait contribuer à maintenir cette tendance dans l'avenir. Toutefois, plusieurs autres facteurs d'importance influent sur la valeur des minerais, dont la demande provenant des économies asiatiques émergentes, ce qui entraîne la baisse de d'autres composantes minérales. En ce sens, les récessions économiques mondiales entraînent des impacts négatifs significatifs sur l'industrie minière¹² et donc sur l'emploi qu'elle génère.

À l'été 2009, le secteur minier était l'une des industries québécoises ayant connu « la plus forte décroissance en raison de la dégringolade des prix sur le marché des matières premières¹³ ». En somme, les prix des ressources ne font l'objet d'aucune certitude, même s'ils sont en hausse actuellement. C'est d'ailleurs ce qui explique pourquoi les minières tentent présentement de protéger leurs investissements liés au Plan Nord. L'exemple de la mine de Canadian Royalties, une filiale de l'entreprise chinoise Jien Canada Mining, est éloquent. La minière n'investira que si le gouvernement construit un port en eau profonde pour faciliter le transport et l'expédition du minerai. Même son de cloche pour le projet Otelnuk d'Adriana Ressources, qui se concrétisera uniquement si le gouvernement construit « un chemin de fer de 850 km menant jusqu'au port de Sept-Îles¹⁴ ».

Par ailleurs, malgré les *booms* miniers actuels et futurs, les perspectives d'emploi dans le secteur sont peu prometteuses à long terme en raison de la mécanisation du travail et des chutes de réserves de métaux¹⁵. En 20 ans, entre 1991 et 2010, le nombre d'emplois dans le secteur québécois de l'extraction minière et de l'exploitation en carrière a chuté de près de 18 %, et la part de ces emplois dans ceux de l'ensemble des industries au Québec a diminué de près du tiers (-32,4 %)¹⁶. La même tendance est observable dans l'ensemble du Canada, où le nombre d'emplois dans le secteur des mines métallifères a chuté d'environ 60 % entre 1961 et 2009¹⁷.

De plus, pour que des emplois aient une réelle valeur de développement économique régional, ils doivent affecter favorablement toutes les sphères de la société. Or, l'industrie minière est un secteur axé sur une main-d'œuvre très homogène : on y constate une sous-représentation marquée des femmes, des Autochtones et des minorités visibles¹⁸. En 2006, la population

féminine représentait 12,9 % des emplois dans le secteur de l'extraction de minerais métalliques du pays, alors qu'elles constituaient 47,3 %¹⁹ de la population active au pays. Cette situation se reflète dans les mêmes proportions au Québec. Pour ce qui est des équipes mêmes d'extraction et de préparation minière, les femmes n'y occupent que 0,7 % des postes²⁰.

Un développement responsable du Nord doit permettre l'éclosion d'une industrie secondaire et tertiaire accolée à l'exploitation minière. Une croissance économique efficace passe par le développement harmonieux des régions touchées. Cependant, depuis le XIX^e siècle, les villes minières sont situées hors des principaux lieux de population et d'activité économique. Cela a notamment permis à des capitaux étrangers de prendre le contrôle du principal secteur économique de la région et de centrer l'économie régionale sur l'extraction des ressources minières. Par la suite, l'extension et l'amélioration des moyens de transport sur de longues distances a permis à l'industrie des mines de déplacer les lieux de transformation des minerais vers des territoires d'exploitation moins coûteux (soit à l'étranger, soit loin des régions ressources). Ainsi, on se retrouve dans des situations où l'exploitation d'une mine est la seule activité économique dont peut bénéficier la population locale. Une stratégie intégrée de développement économique devrait permettre l'augmentation de la qualité de vie des habitants des régions minières²¹ en cherchant à y créer une industrie secondaire et tertiaire. Sachant que les secteurs secondaires et tertiaires sont ceux qui créent le plus d'emplois, tout en ajoutant de la valeur au produit de base, une bonne politique administrative doit tendre à développer ces industries. Or, pour le moment, la très vaste majorité des projets associés au Plan Nord reproduisent le modèle minier du siècle dernier, tant par ses aspects juridiques que par sa philosophie de développement économique. À cet égard, rien ne laisse présager que les villes du Nord se développeront de manière à échapper à une mono-industrialisation créatrice d'inégalités sociales.

La protection environnementale

Le gouvernement Charest s'est engagé à protéger 50 % du territoire du Plan Nord d'ici 2035²². Des aires protégées seront créées sur une superficie correspondant à 20 % du territoire du Plan Nord d'ici 2020. Par la suite le gouvernement prévoit soustraire graduellement l'autre 30 % au développement industriel. C'est au moyen de sept projets pilotes (tels des réserves fauniques ou des projets d'écotourisme) que se fera cette protection du territoire « afin d'expérimenter de nouveaux modes de conservation et d'améliorer les connaissances écologiques et environnementales sur le territoire²³ ».

Cela voudrait dire que la superficie constituée uniquement d'aires protégées atteindrait 15,8 % du territoire québécois dans son ensemble en 2020, alors que celles-ci occupent actuellement 8,35 % du territoire²⁴.

TABLEAU 4 Superficie projetée des aires protégées au Québec dans le cadre du Plan Nord²⁵

Superficie	km ²
20 % du territoire du Plan Nord (2020)	240 000
Superficie protégée au sud du 49 ^e parallèle (2011)	23 590
Superficie totale d'aires protégées au Québec à l'horizon 2020	263 590
Superficie du Québec	1 667 441
Pourcentage d'aires protégées au Québec à l'horizon 2020	15,81%

Il s'agit d'une cible appréciable puisqu'elle correspond à un pourcentage plus élevé que la moyenne mondiale en matière de conservation, qui se situe à près de 13 %²⁶.

Cette cible ne permettra toutefois pas au Québec d'atteindre l'objectif fixé à Nagoya en 2010 dans le cadre de la Conférence des Nations unies sur la diversité biologique. Pourtant, le gouvernement affirme que « le Québec atteindra la cible internationale fixée à Nagoya, qui consiste à consacrer 17 % de l'ensemble de son territoire terrestre à des fins de conservation pour 2020²⁷ ». De plus, malgré le projet de protéger 20 % du territoire nordique, il y a lieu de se demander, en regardant l'historique du régime minier québécois, si l'environnement ne sera pas mis à mal dans les 80 % du territoire nordique restant, qui ne feront pas l'objet d'aires protégées (y compris les 30 % qui seraient soustraits au développement industriel). Actuellement, la loi du « free mining » est toujours en vigueur hors des zones protégées. Ce principe, pierre d'assise de la législation minière au Québec, prétend que le meilleur usage du territoire est l'activité minière. Cela fait en sorte qu'en termes de développement, on privilégie l'activité minière sur la grande majorité du territoire québécois, au détriment d'autres usages non extractifs, comme la création de nouvelles aires protégées²⁸. En effet, les territoires faisant l'objet de titres d'exploration ou d'exploitation minière (soit des claims ou des baux miniers) ou simplement considérés comme des zones de « potentiel minier » ne peuvent être désignés comme étant des aires protégées.

« À titre d'exemple, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) considérait en 2007 que la proposition d'agrandissement du périmètre du projet de réserve de biodiversité de la forêt Piché-Lemoine en Abitibi-Témiscamingue était « irréalisable », puisque le secteur était « saturé de titres miniers » et renfermait « un très fort potentiel minéralogique, notamment pour les gisements d'or »²⁹. C'est un bon exemple des contraintes typiques qu'oppose le régime minier aux efforts de conservation au Québec. Plusieurs autres exemples de projets d'aires protégées au Nord démontrent que la présence de titres miniers ou

de potentiel minier présente souvent des obstacles importants à l'agrandissement de territoires à conserver³⁰.

Si on ne réforme pas les fondements du cadre juridique actuel, et notamment la règle du «free mining», l'activité minière constituera un obstacle à la conservation sur une superficie pouvant atteindre jusqu'à 80 % du territoire du Plan Nord. Les activités minières y auront préséance sur tout autre usage du territoire, comme c'est le cas depuis des années.

Or, le gouvernement a annoncé que 50 % du territoire nordique sera protégé. Dans le document de présentation du Plan Nord, on annonce le dépôt d'un projet de loi qui encadrerait la protection de 30 % du territoire; on prévoit le soustraire aux activités industrielles par des moyens de conservation novateurs, et il s'ajoutera au 20 % constitué d'aires protégées. Toutefois, on ne peut pas encore considérer que cette superficie de 30 % du territoire nordique sera complètement exempte d'activités minières, et ce pour les raisons suivantes : 1) nul ne peut encore garantir que le projet de loi en question aura préséance sur la *Loi sur les mines* et sur son principe de «free mining», lesquels donnent préséance aux activités minières et ont toujours entravé l'exercice, au chapitre de l'aménagement du territoire, de plusieurs autres lois et règlements du Québec sur l'environnement, les droits fonciers, la participation citoyenne et les pouvoirs discrétionnaires des autorités municipales; 2) la notion d'«activités industrielles» dans le cadre de cette loi n'a pas encore été définie; 3) les critères de sélection des territoires qui feront partie de ce 30 % n'ont pas encore été déterminés (on ne sait pas encore, par exemple, s'il ne sera constitué que partiellement par des territoires à intérêt écologique et si le reste sera fait de régions touchées antérieurement par des activités industrielles, advenant que la conservation d'un territoire soit toujours conditionnelle à l'absence de titres miniers ou de potentiel minier); 4) ce 30 % ne sera atteint qu'en 2035, soit un an seulement avant la fin du Plan Nord, et il n'est pas encore clair si des activités industrielles auront lieu sur une portion de ce 30 % avant la date-butoir fixée pour sa conservation.

En plus d'être un obstacle à la création de nouvelles aires protégées ou à leur agrandissement, les activités minières constituent également un danger pour les réserves lorsqu'il existe des titres miniers à proximité de ces territoires. Les activités d'exploration minière sont actuellement permises, sous certaines conditions, en bordure de zones protégées³¹. C'est le cas par exemple de la réserve située à proximité du Parc National des Lacs-Guillaume-Delisle-et-à-l'Eau-Claire, la plus grande aire protégée au Québec, située sur les rives de la baie d'Hudson. Cela pourrait avoir des impacts négatifs dans les limites du parc³². Par ailleurs, dans le cadre de l'audience publique sur les *Projets de réserves de biodiversité pour huit territoires dans la région administrative de la Côte-Nord*, nous apprenions la présence de titres miniers situés en «périphérie immédiate» de réserves auxquelles le gouvernement prévoit donner un statut de protection permanent³³. L'exploitation

minière pratiquée à une telle proximité peut engendrer des impacts significatifs sur les réserves fauniques et aquatiques des réserves projetées³⁴.

Les effets socio-économiques d'un boom rapide : l'exemple de Fort McMurray

La ville de Fort McMurray, devenue en 2004 membre de la communauté urbaine de Wood Buffalo (Alberta), illustre le type de bouleversements sociaux auxquels peuvent être soumises des municipalités lors d'un boom économique associé à une industrie extractive. Les propositions actuelles du Plan Nord doivent être examinées à l'aune de ce genre de conséquences. L'étude du cas de Fort McMurray nous aidera à estimer les coûts socio-économiques d'un développement minier incontrôlé dans le nord du Québec.

En 1999, au début du boom pétrolier des sables bitumineux, la population de Fort McMurray était d'environ 35 000 personnes³⁵. Dix ans plus tard, en 2009, la population de cette municipalité avait presque doublé et comptait près de 67 700 habitants³⁶. La municipalité projette aujourd'hui que sa population atteindra 100 000 citoyens en 2012³⁷, soit une augmentation de 186 % en 13 ans. À titre comparatif, la ville de Fort McMurray avait connu entre 1989 et 1998 une hausse de population de 10 %³⁸. Cette hausse subite est entièrement due à l'immigration massive associée au boom pétrolier des sables bitumineux en périphérie de la municipalité. Or, la ville de Fort McMurray constate aujourd'hui son incapacité à soutenir cet afflux de population en termes d'infrastructures et de mesures sociales.

En effet, cette hausse a eu des effets importants sur le plan social en matière d'accessibilité au logement, d'itinérance et de criminalité dans la municipalité. Comme le parc immobilier n'a pu suivre le pas de la hausse migratoire, le prix des résidences a explosé en moins de 10 ans. En janvier 2012, le prix moyen d'une maison à Fort McMurray atteignait 724 209 \$³⁹, en regard d'un prix moyen de 348 178 \$⁴⁰ dans l'ensemble du Canada à la même période. La moyenne des prix de location pour des logements à 2 chambres en octobre 2011 se situait à 2 049 \$ à Fort McMurray, comparativement à 746 \$ dans l'ensemble du Canada⁴¹. À titre indicatif, les prix du marché immobilier de Fort McMurray sont les quatrièmes plus élevés au Canada⁴². Quant au coût de la vie, il y est le plus élevé en Alberta⁴³, alors que la municipalité peine à offrir des services élémentaires à sa population.

C'est pourquoi Fort McMurray est l'une des villes qui présente le plus haut taux de sans-abri au pays et celle dont le taux est le plus élevé en Alberta⁴⁴. En moins de quatre ans, la population de sans-abri y est passée de 355 personnes⁴⁵ à 549 personnes⁴⁶, soit une hausse de près de 55 %⁴⁷. Avec une hausse de population aussi rapide et des conditions de vie aussi difficiles, il n'est pas surprenant que Fort McMurray soit aussi l'une des

ville qui présente le plus haut taux de criminalité du pays (5^e rang) avec un taux de 68 % supérieur à la moyenne canadienne⁴⁸. Cette municipalité affiche un taux d'abus de drogue cinq fois plus élevé que la moyenne de l'Alberta⁴⁹.

L'ensemble de ces problèmes sociaux a des répercussions sur les finances publiques de la municipalité. Il manque plusieurs infrastructures pour faire face à de nombreuses difficultés. Le « Regional Infrastructure Working Group » estimait, dès la période 2005-2009, que la ville avait besoin d'un investissement de 1,2 G\$ pour subvenir à ses nombreux besoins d'infrastructures :

- 353 M\$ en projets municipaux (agrandissement du système d'égout, assainissement des eaux, construction de nouvelles rues et de nouveaux lieux communautaires);
- 236 M\$ en infrastructures scolaires (primaire, secondaire et post-secondaire);
- 500 M\$ pour la construction de nouvelles autoroutes;
- 136 M\$ pour les soins de santé et l'aide au logement⁵⁰.

Cette aide n'inclut pas les nombreux besoins en services sociaux⁵¹ qui surviennent systématiquement lors de tout *boom* économique basé sur les ressources naturelles. La municipalité de Wood Buffalo, dont Fort McMurray fait maintenant partie, manque de 300 à 400 M\$ annuellement pour subvenir aux besoins suscités par la hausse de sa population.

En reconnaissant qu'un développement rapide lié à une industrie extractive s'accompagne de coûts sociaux qui ne sont généralement pas pris en compte au début du *boom*, il est pertinent de calculer l'ampleur que pourraient prendre de tels coûts au Québec dans le cadre du Plan Nord. Sans prétendre que le Nord du Québec connaîtra un développement accéléré identique à celui de Fort McMurray, cet exemple nous incite à réfléchir à la question de l'explosion démographique que connaîtra nécessairement cette région.

Les coûts d'un boom minier dans le Nord du Québec

Comme le montre le tableau 5, le Plan Nord prévoit un budget de 1,2 G\$ en infrastructures durant les 5 premières années.

Dans le domaine des routes, le budget du Québec de 2011-2012 établit que les coûts totaux de construction sont considérés sur une période de 25 ans⁵². Or, ces coûts de construction ne tiennent pas compte de la détérioration des routes, particulièrement rapide dans le Nord du Québec, en raison des températures extrêmes et des lourds charges routières dues à l'exploitation minière. Nous pouvons donc déjà prédire une hausse importante des coûts inclus dans les prévisions budgétaires du Plan Nord.

En termes de mesures sociales pour le Nord, le gouvernement québécois prévoit 382 M\$ pour l'intégration de nouveaux logements sociaux et de programmes d'éducation spécialisée. Or, le Nord québécois a déjà un besoin criant d'aide de ce type et aura besoin d'investissements supplémentaires pour sup-

porter l'augmentation de population liée au *boom* minier. Les prochaines lignes sont une estimation basée sur la hausse de la population du Nord du Québec.

TABLEAU 5 Budget en infrastructures sur 5 ans du Plan Nord⁵³

Investissements en infrastructures sur le territoire du Plan Nord	Total sur 5 ans (M\$)
Prolongement de la route 167 vers les monts Otish	278,6
Réfection de la route 389 entre Baie-Comeau et Fermont	201,5
Projet de lien terrestre pour relier le Nunavik au reste du Québec	56,8
Projet de lien routier entre Whapmagostui-Kuujuuarapik et Radisson	32,8
Autres projets routiers	251,4
Rénovation et construction de logement social au Nunavut	184,4
Autres projets d'infrastructures	185,8
TOTAL	1 191,3

Le tableau 6 détaille cette estimation sur 25 ans des coûts supplémentaires que le gouvernement pourrait devoir verser dans le Plan Nord, afin d'absorber les effets socio-économiques d'un *boom* minier et de la hausse de population qui s'ensuivra au cours des années à venir.

TABLEAU 6 Coûts fiscaux, sociaux et environnementaux supplémentaires du Plan Nord

	Montant (M\$)
Service sociaux, santé ⁵⁴	1 743,5
Reconstruction de la route ⁵⁵	1 552,7
Crédit d'impôt remboursable relatif aux ressources ⁵⁶	1 280,2
Coût de réhabilitation des sites miniers abandonnés ⁵⁷	1 582,6
Total	6 158,9

C'est dire que les coûts qui incomberont aux contribuables seront nécessairement plus élevés que ce qui est actuellement prévu pour le Plan Nord. Nous évaluons que plus de 6,15 G\$ devront être ajoutés en dépenses, investissements et coûts de toutes sortes pour le développement minier du Nord du Québec. Comme le gouvernement du Québec pré-

voit déjà investir entre 16,5 et 23,1 G\$ sur 25 ans, il est à craindre que les contribuables aient à assumer une part disproportionnée du coût de ce développement, dont tout indique à ce jour que ce sont les entreprises minières qui tireront les plus grands bénéfices.

Conclusion

Alors que le gouvernement investira entre 16,5 et 23,1 G\$ et que l'investissement d'Hydro-Québec dans le Plan Nord atteindra 47 G\$ au cours des 25 prochaines années, le retour annoncé de ces investissements, en termes de retombées fiscales, semble relativement faible, à 14,2 G\$. Cette somme ne correspond qu'à 0,8 % du budget annuel de dépenses du gouvernement québécois. L'investissement demandé à l'entreprise privée se limitera vraisemblablement à une somme comprise entre 9,9 et 16,5 G\$ et sera même compensé par un taux très préférentiel sur l'électricité consommée.

En contrepartie, le Québec risque d'en tirer un développement économique régional très aléatoire, puisque l'équilibre économique du Nord sera étroitement assujéti à la valeur boursière des minerais exploités. La création d'emplois risque d'être moindre que celle annoncée, en plus d'être assujéti à un modèle de développement régional peu efficace. De plus, le gouvernement risque de ne pas pouvoir protéger efficacement 50 % du territoire, comme il le promet. Enfin, la hausse de l'immigration (interne et externe du Québec) dans le Nord du Québec et l'augmentation des dépenses publiques et environnementales afférentes risquent d'engendrer des coûts supplémentaires de près de 6,15 G\$ sur 25 ans. Au total, ces coûts non considérés, qui s'élèveront à près de 246 M\$ annuellement, viendront gruger plus de 43 % des retombées fiscales annoncées.

Au final, le Plan Nord, dans son montage actuel, nous apparaît donc exagérément favorable à l'entreprise privée en faisant porter la plus grande part des risques aux contribuables québécois en échange de faibles retours sur leur investissement collectif.

En effet, entre ce que le gouvernement investira sur 25 ans et ce qu'il obtiendra en redevances, le déficit du Plan Nord s'élève à 8,45 G\$ pour les contribuables québécois.

**Bertrand Schepper, chercheur
avec la collaboration de Laura Handal, chercheure**

Notes

- 1 SHIELDS, Alexandre, « ArcelorMittal pourrait perdre son tarif préférentiel d'électricité », *Le Devoir*, 29 février 2012.
- 2 BÉLANGER, Gérard et Jean-Thomas BERNARD, « Coût économique de l'électricité vendue aux nouvelles alumineries », *OPTIONS POLITIQUES*, avril 2008, p. 57.
- 3 MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES ET DE LA FAUNE, *Plan*

Nord : Faire le Nord ensemble. Le chantier d'une génération, 2011, p. 117.

- 4 Scénario basé sur le texte de SHIELDS, Alexandre, « Le Plan Nord loin de l'eldorado », *Le Devoir*, 4 août 2011.
- 5 NOREAU, Joëlle, « Les ressources naturelles : un potentiel en or ? Lorsque le rêve rencontre la réalité », *Perspective, Revue d'analyse économique*, Mouvement Desjardins, Volume 21 / été 2011, p. 16.
- 6 *Idem*.
- 7 Taxes, impôt des particuliers, impôt des sociétés.
- 8 NOREAU, *op. cit.*
- 9 HANDAL, Laura, *Le soutien à l'industrie minière : Quels bénéfices pour les contribuables ?*, IRIS, avril 2010, p. 43.
- 10 INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Personne-année, salaire et heures payées par substance, régions administratives et ensemble du Québec, 2009-2010* [En ligne], http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm_finnc/sectr_mines/mine_emploi_ra.htm.
- 11 RESSOURCES NATURELLES CANADA, *Bulletin d'information sur l'emploi, juillet 2011*, [En ligne], <http://www.rncan.gc.ca/mineraux-metaux/publications-rapports/2944, annexe 1>.
- 12 Sauf dans le cas du prix de l'or, qui ne fléchit pas en période de récession puisqu'il constitue une valeur refuge dans de telles circonstances. Cependant, de tous les projets liés au Plan Nord, un seul est un projet de mine d'or.
- 13 BARIL, Hélène, « Le Québec sort de la récession », *La Presse Affaires*, 27 octobre 2009. <http://lapresseaffaires.cyberpresse.ca/economie/macroeconomie/200910/27/01-915390-le-quebec-sort-de-la-recession.php>, cité par HANDAL, *op. cit.*, p. 41.
- 14 CHAMPAGNE, Stéphane, « Un boom minier de 20 milliards », *La Presse*, 2 novembre 2011.
- 15 HANDAL, *op. cit.*, p. 41.
- 16 STATISTIQUE CANADA, *Tableau 281-0024 - Emploi (l'ÉERH), estimations non désaisonnalisées, selon le type d'employé pour une sélection d'industries selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), annuel (personnes)*, CANSIM (base de données).
- 17 RESSOURCES NATURELLES CANADA, *Annuaire des minéraux du Canada 1999 : Données statistiques*, 2000, Tableau 30, p. 64.25; RESSOURCES NATURELLES CANADA, *Annuaire des minéraux du Canada 2009 : Données statistiques*, 2011, Tableau 22, <http://www.rncan.gc.ca/mineraux-metaux/industrie-marches/annuaire-mineraux-canada/revue-2009/statistiques/3589>.
- 18 HANDAL, *op. cit.*, p. 31.
- 19 *Idem*.
- 20 *Idem*.
- 21 PAQUETTE, Pierre. *Les mines du Québec, 1867-1975 : une évaluation critique d'un mode historique d'industrialisation nationale*, Carte Blanche, Outremont, p. 278-279.
- 22 MDDEP, *Le Plan Nord, Le premier ministre Jean Charest annonce les orientations pour la protection de 50 % du territoire du Plan Nord*, 5 février 2012 [En ligne], <http://www.mddep.gouv.qc.ca/infuseur/communiquer.asp?No=2036>.
- 23 MDDEP, *Plan Nord : Orientations gouvernementales visant à consacrer 50 % de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement, à la sauvegarde de la biodiversité, à la mise en valeur du patrimoine naturel et à divers types*

de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles, [En ligne] <http://www.protegerlenord.mddep.gouv.qc.ca/doc/depliant-orientations.pdf>, p. 3.

24 MDDEP, *Plan Nord Carte*, [En ligne] <http://www.mddep.gouv.qc.ca/plan-nord/carte.pdf>.

25 MDDEP, *Plan Nord – Protéger le Nord* (Carte), [En ligne] <http://www.mddep.gouv.qc.ca/plan-nord/carte.pdf>; Institut de la Statistique du Québec, Territoire, [En ligne] http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/referenc/quebec_stat_ter_ter_ter_3.htm.

26 http://www.globalforestwatch.ca/pubs/2011Forests/04ProtectedAreas/GFWC_PA2010_Media_FR.pdf.

27 MDDEP, *Plan Nord : Orientations gouvernementales visant à consacrer 50 % de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement, à la sauvegarde de la biodiversité, à la mise en valeur du patrimoine naturel et à divers types de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles*, [En ligne], <http://www.protegerlenord.mddep.gouv.qc.ca/doc/depliant-orientations.pdf>, p. 3; Radio-Canada.ca, « Plan Nord : Jean Charest dévoile sa stratégie pour protéger le territoire », [En ligne], <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/environnement/2012/02/05/001-plan-nord-protection-territoire-strategie.shtml>.

28 HANDAL, *op. cit.*, p. 38-39.

29 *Idem*, p. 39.

30 Voir à ce sujet : NATURE QUÉBEC, *Mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) dans le cadre de la consultation du public sur les projets de réserves de biodiversité pour huit territoires dans la région administrative de la Côte-Nord* [En ligne] http://www.naturequebec.org/ressources/fichiers/Aires_protégees/ME12-01_Biodiversite_CoteNord.pdf, p. 15.

31 MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES, *Modalités d'exploration dans les réserves de l'État*, [En ligne] <http://www.mrm.gouv.qc.ca/mines/titres/titres-reserves.jsp>.

32 MDDEP, *Plan directeur provisoire : Parc national des Lacs-Guillaume-Delisle-et-à-l'Eau Claire*, p. 27.

33 NATURE QUÉBEC, *op. cit.*, p. 16.

34 *Idem*.

35 Regional Municipality of Wood Buffalo, *Census 2000*, p. 8.

36 Government of Alberta, Municipal Affairs, *Official Population List*, 15 septembre 2009, p. 10.

37 GRUDA, Agnès, « La ville qui pousse plus vite que son ombre », *Cyberpresse*, 28 septembre 2008 [En ligne] <http://www.cyberpresse.ca/environnement/dossiers/les-sables-bitumineux/200809/28/01-24367-la-ville-qui-pousse-plus-vite-que-son-ombre.php>.

38 LIEB, Glynnis, ABEL, Stephanie et Diana LOWE, *The Alberta Legal Services Mapping Project : Report for the Fort McMurray Judicial District*, Forum canadien sur la justice civile, décembre 2009, p. 9.

39 *Fort McMurray-Alberta Labour Market Information*, [En ligne] <http://woodbuffalo.net/linksFACTSHome.html>, page consultée le 18 février 2012.

40 CBC BUSINESS, « Canadian housing market cools in January », 15 février 2012, [En ligne] <http://www.cbc.ca/news/business/story/2012/02/15/crea-january-home-sales.html>, page consultée le 18 février 2012.

41 SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT, *Le marché de l'habitation : Statistique sur le marché locatif, tableau 13*. [En ligne]

<https://www3.cmhc-schl.gc.ca/catalog/productDetail.cfm?lang=en&cat=124&itm=1&fr=1329589411859>, page consultée en 2012.

42 LIEB, ABEL et LOWE, *op. cit.*, p. 14. *Fort McMurray-Alberta Labour Market information*, [En ligne] <http://woodbuffalo.net/linksFACTSHome.html>, page consultée le 18 février 2012.

43 GOVERNMENT OF ALBERTA, 2010 *Alberta Spatial Price Survey : A Place-to-Place Price Comparison Survey : 34 Selected Alberta Communities*, septembre 2010, p. 9.

44 *Ibid.*, p. 8.

45 *Idem*.

46 *Idem*.

47 Nos calculs.

48 MACLEAN'S MAGAZINE, *Canada's Most Dangerous Cities*, 14 octobre 2010 [En ligne] <http://www.newswire.ca/fr/story/570137/canada-s-most-dangerous-cities>, page consultée le 18 février 2012.

49 NIKIFORUK, Andrew, *Tar Sands : Dirty Oil and the Future of a Continent*, Greystone Books, 2010, p. 44.

50 ZAPISOCKY, Damian, *Is Alberta's investment in the Sustainability Fund a better course of action than spending aimed at further increasing natural resources royalties and corporate taxes from oilsands projects?*, Prepared for : Dr J. Doucet BUEC 560, juin 2005, p. 5.

51 Aide aux plus démunis, logement social, salaires de travailleurs sociaux, aide à la police municipale, travail de prévention, etc.

52 MFQ, *Budget 2011-2012*, p. 303.

53 MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, *Budget 2011-2012*, p. 303 et *Plan Nord*, p. 113.

54 Les coûts de services sociaux et de soins de santé ont été calculés par rapport au coût par personne en santé et services sociaux sur le territoire du CRSSS Baie-James, qui sert une population nordique comparable aux habitants des régions incluses dans le Plan Nord. Ce montant *per capita* a été appliqué à la population touchée par le Plan Nord (120 000 personnes). Nous avons par la suite appliqué un taux de hausse de population de 145,7% sur 10 ans. Ce pourcentage représente la moitié de la hausse de population lors du dernier grand boom au Canada, soit celui de Fort McMurray. Nous considérons que cette hausse est conservatrice. Pour les années comprises entre 2012 et 2036, nous avons estimé une population de 174 857 personnes pour l'ensemble du Nord du Québec. Nous avons appliqué notre coût *per capita* à cette population, puis calculé la différence entre les montant projetés des années 2012 à 2036 et celle calculée pour 2011. Cette différence représente 1,74 M\$ sur 25 ans. Voir : Centre Régional de Santé et de Services Sociaux de la Baie James, *Rapport annuel de gestion*, p. 5, 109-110

55 MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, *Budget 2011-2012*, p. 303. Nous avons appliqué un taux d'usure de 6 %, ce qui représente la reconstruction de 1,5 fois la route. Nous considérons cette estimation conservatrice pour une période de 25 ans, vu les conditions du Grand Nord et le fait que la majorité du transport routier se fera par camions et véhicules lourds. De plus, ce montant intègre les frais d'entretien supplémentaire liés au boom minier sur les 51 000 km de route déjà existants. Voir : Transport Québec, *Les chaussées et le climat québécois* [En ligne] http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/entreprises/zone_fournisseurs/reseau_routier/chaussee/chaussees_climat_quebecois, André Légaré et Associés, *L'entretien du réseau routier du Québec, l'exigence de solutions*

durables, novembre 2005, p. 54.

56 Le crédit d'impôt relatif aux ressources donne droit à un montant correspondant à 18,75 % des dépenses d'exploration réalisées dans le Moyen ou le Grand Nord Québécois par des sociétés minières productrices (<http://www.mrnf.gouv.qc.ca/mines/fiscalite/fiscalite-mesures-ressources.jsp>). Nous avons calculé le montant global de ce crédit en appliquant le taux mentionné au montant des dépenses annuelles d'exploration estimé pour les projets miniers associés au Plan Nord dans le rapport de SECOR, soit 273,1 M\$ par année (SECOR, *Évaluation des retombées économiques du Plan Nord*, février 2012, p. 10). Nous avons ensuite reporté le résultat sur une période de 25 ans.

57 Dans l'article de SHIELDS, Alexandre, « Les minières ne paieront pas la restauration d'anciens sites », *Le Devoir*, 7 décembre 2011, nous apprenions que les coûts de restauration des sites miniers abandonnés au Québec s'élevaient à 891,6 M\$ sur 10 ans (le programme de restauration s'étale de 2007 à 2017). De plus, nous savons que 71 % des sites à restaurer se trouvent sur le territoire du Plan Nord (MRNF, *Rapport sur les activités minières au Québec 2010*, chapitre 7, p. 105, <http://www.mrnf.gouv.qc.ca/publications/mines/publications/publication-2010-chapitre7.pdf>). À partir de ces chiffres, nous avons estimé que les dépenses pour la réhabilitation des sites miniers contaminés situés au Nord du 49^e parallèle s'élevaient à 63,3 M\$ par année. Nous avons reporté ce montant sur 25 ans, en supposant que ce rythme de dépenses restera le même jusqu'en 2036. Cette estimation est conservatrice puisqu'elle n'inclut que le coût de réhabilitation du territoire des minières et que, considérant la particularité de l'économie minière (notamment sa dépendance aux marchés mondiaux), il est possible que certains des projets amorcés au début du Plan Nord ne soient pas menés à terme si certaines des entreprises font faillite, à la suite de chutes subites des prix de minéraux. Dans ces cas, le gouvernement devra prendre en charge les coûts de restauration des futurs sites abandonnés. De plus, considérant que le gouvernement a largement sous-estimé les coûts de restauration des sites miniers au cours des années (ils ont été estimés à 264 M\$ en 2008, puis à 891,6 M\$ en 2011, soit une augmentation de 237 % en 3 ans), nous pouvons supposer que d'autres coûts de restauration pourraient s'ajouter sur 25 ans.

The logo for IRIS, consisting of the letters 'IRIS' in a bold, white, sans-serif font, centered within a solid black rectangular background.

**Institut de recherche
et d'informations
socio-économiques**

L'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), un institut de recherche indépendant et progressiste, a été fondé à l'automne 2000. Son équipe de chercheur-e-s se positionne sur les grands enjeux socio-économiques de l'heure et offre ses services aux groupes communautaires et aux syndicats pour des projets de recherche spécifiques.

Institut de recherche et d'informations socio-économiques
1710, rue Beaudry, bureau 2.0, Montréal (Québec) H2L 3E7
514 789 2409 · www.iris-recherche.qc.ca

ISBN 978-2-923011-16-5