



Crédit photo: Traroth, Wikimedia common

Inversion du flux de l'oléoduc 9B d'Enbridge

Mémoire déposé par le

Regroupement national des conseils régionaux
de l'environnement

à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des
ressources naturelles

Novembre 2013

La **force d'un réseau** au service
de l'**environnement** et du **développement durable**



Rédaction

Philippe Bourke, directeur général

Révision de contenu

Luce Balthazar (CRE Bas-Saint-Laurent) | Isabelle Bonsant (CRE Centre-du-Québec) | Daniel Bouchard (CRE-Montréal) | Sébastien Caron (CRE Côte-Nord) | Cédric Chaperon (RNCREQ) | Gilles Côté (CRE Lanaudière) | Antoni Daigle (CRE Estrie) | Caroline Duchesne (CRE Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine) | Vincent Moreau (CRE Montérégie) | Isabelle Poyau (RNCREQ) | Cosmin Vasile (CRE Chaudière-Appalaches) | Alexandre Turgeon (CRE Capitale nationale)

Révision linguistique

Isabelle Poyau, coordonnatrice

Édition

Anne-Marie Gagnon, responsable des communications



Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)

50, rue Sainte-Catherine Ouest
Bureau 380
Montréal (Québec) H2X 3V4
514 861-7022
www.rncreq.org

Table des matières

Présentation du RNCREQ et des CRE	4
Commentaires généraux.....	5
Nature de la consultation et de l'évaluation du projet par le gouvernement du Québec	5
Objet de la consultation et de l'évaluation par le gouvernement du Québec	5
Principes d'analyses retenus par le gouvernement.....	5
Acceptabilité sociale	6
Projets d'oléoduc	7
Première tendance : Des conditions d'existence menacées	7
Deuxième tendance : Une pression croissante pour l'extraction du pétrole.....	9
Ces deux tendances sont-elles réconciliables ?	10
Position du RNCREQ	11
Quoi faire, alors ?	12
L'attention prioritaire du Québec au sujet du pétrole doit porter sur sa consommation.....	12
Non aux pipelines, sauf si... ..	15
Propositions gouvernementales pour l'encadrement du type de pétrole.....	17
Conclusions.....	18
Processus.....	18
Rôle du Québec	18
Meilleure façon de gérer le pétrole.....	18
Approvisionnements pétroliers	19
Bibliographie	20

Présentation du RNCREQ et des CRE

Les conseils régionaux de l'environnement (CRE) existent au Québec depuis plus de trente-cinq ans. Dès les années 70, au Saguenay-Lac-Saint-Jean et dans l'Est-du-Québec, des groupes environnementaux se sont réunis pour créer un organisme régional de concertation en environnement. À partir de la fin des années 80, c'est au tour des régions de Québec, de l'Estrie, de la Montérégie, de l'Outaouais, de Chaudière-Appalaches, de Lanaudière et de la Côte-Nord de fonder leur CRE.

Les CRE sont des organismes autonomes, issus du milieu, reconnus comme des interlocuteurs privilégiés du gouvernement sur les questions environnementales.

Présents aujourd'hui sur tout le territoire (sauf dans le Nord-du-Québec), les seize CRE interviennent en faveur de la protection et de l'amélioration de l'environnement à l'échelle de chacune des régions administratives du Québec. Par leurs actions, ils cherchent à favoriser l'intégration des préoccupations environnementales dans les processus de développement régional. Pour eux, ce développement doit se faire dans le respect de la capacité de support des écosystèmes, une condition essentielle au développement durable.

Les CRE sont des organismes autonomes, issus du milieu, reconnus comme des interlocuteurs privilégiés du gouvernement sur les questions environnementales. En 2013, les CRE comptent ensemble près de 1 800 membres. En tenant compte des réalités locales et régionales, les CRE privilégient l'action, la concertation, l'éducation, l'information, la sensibilisation et la veille environnementale pour atteindre leurs objectifs. Ils défendent des valeurs fondamentales comme la solidarité, l'équité et le respect.

Le RNCREQ : un réseau unique d'acteurs influents dans le domaine de l'environnement au Québec

Fondé en 1991, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a, quant à lui, pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions publiques en leur nom. Le RNCREQ œuvre dans la plupart des grands dossiers environnementaux (changements climatiques, matières résiduelles, gestion de l'eau, énergie, forêts, agriculture, etc.).

Le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions publiques en leur nom.

Commentaires généraux

Nature de la consultation et de l'évaluation du projet par le gouvernement du Québec

À l'instar de plusieurs groupes citoyens, sociaux et environnementaux, le RNCREQ tient à exprimer sa profonde déception à l'égard de la forme restrictive de la présente consultation. En outre, face à des enjeux d'une telle importance, le RNCREQ s'explique mal le fait que le gouvernement du Québec n'ait pas réalisé une évaluation environnementale complète, laquelle aurait permis à la population et aux décideurs de porter un jugement éclairé sur ce projet.

Objet de la consultation et de l'évaluation par le gouvernement du Québec

La présente consultation porte exclusivement sur le projet d'inversion du flux de l'oléoduc 9B d'Enbridge alors qu'un autre important projet d'oléoduc est prévu sur le territoire du Québec, soit celui de la compagnie TransCanada.

Ces deux projets comportent des similitudes qui méritent l'attention du gouvernement du Québec, et qui auraient dû être traitées de manière globale dès à présent : type de pétrole transporté, sécurité des conduites, mesures d'urgence, etc.

Pour les fins de son intervention, le RNCREQ traitera quant à lui des deux projets.

Principes d'analyses retenus par le gouvernement

En première page du document de consultation, le gouvernement du Québec soutient que dans sa « gestion de la filière pétrole », il cherche à répondre aux trois principes suivants :

- Assurer la sécurité des personnes,
- Protéger l'environnement,
- Dégager des bénéfices pour l'ensemble des Québécois.

Le RNCREQ s'étonne d'une évaluation aussi restrictive. Rappelons que le gouvernement du Québec est assujéti à la Loi sur le développement durable, adoptée en 2006. Conséquemment, il a le devoir et la responsabilité, pour ses analyses, de prendre en compte non pas seulement trois principes, mais l'ensemble des seize principes de ladite loi. Cela inclut notamment des enjeux comme « l'équité et la solidarité sociale », « la participation et l'engagement », « la prévention » et « l'internalisation des coûts. »

Le RNCREQ utilisera ces autres principes importants pour l'évaluation des projets d'oléoduc.

Acceptabilité sociale

La question de l'acceptabilité sociale a pris une importance grandissante au cours des dernières années au Québec, et assurément ailleurs dans le monde. Le sujet est régulièrement étudié, discuté, débattu. On trouve des études universitaires sur le sujet, des publications, des thèmes de conférences et de colloque, etc. D'ailleurs, un forum sur le sujet, organisé par le *Journal Les Affaires*, aura justement lieu à Montréal le 4 décembre 2013.

Cela dit, devant l'importance de cet enjeu pour le développement du Québec, le RNCREQ s'étonne du peu d'attention qu'y accorde le gouvernement dans le document de consultation. En effet, le sujet y est traité de manière minimaliste dans trois courts paragraphes d'une phrase, par ailleurs confus. De plus, ces paragraphes sont inclus dans la section qui porte sur les enjeux environnementaux, alors que l'acceptabilité sociale est un concept bien plus englobant.

En somme, on comprend que le gouvernement ne se sent pas interpellé par cet enjeu, renvoyant l'entièreté du fardeau entre les mains du promoteur. On se rappellera à cet égard la crise sociale liée aux gaz de schiste, en 2011, engendrée entre autres par une négligence semblable.

Le concept d'accessibilité sociale aurait dû au moins être défini dans le document.

Projets d'oléoduc

Des projets qui s'inscrivent dans le cadre de deux lourdes tendances globales.



Première tendance : Des conditions d'existence menacées

Plusieurs rapports internationaux publiés au cours de la dernière décennie contribuent à dresser un portrait alarmant de l'état de l'environnement mondial. Globalement, ces publications envoient des signaux qui indiquent que les conditions d'existence sur Terre sont menacées, comme en témoigne ces propos du secrétaire général des Nations unies, Ban Ki-moon, rapporté dans un article du *Devoir* du 3 avril dernier : « Les paroles n'ont pas été suivies d'effets. Il sera bientôt trop tard. Nos modes de consommation sont incompatibles avec la santé de la planète. Notre empreinte écologique est démesurée. »

Crédit: Catherine Plouffe, Concepts pour tous

Pour étayer ce propos, nous présentons ici des conclusions tirées de certains de ces rapports, lesquelles mettent en lumière trois grandes forces qui sont présentement à l'œuvre sur la Terre : la surexploitation des ressources, la pollution et les changements climatiques.

- Le 5^e rapport du GIEC réaffirme que l'augmentation de la concentration des gaz à effet de serre pourrait entraîner des changements majeurs à l'égard des températures, du niveau des mers ou de la fonte des glaces (GIEC, 2013, p. 5). Quelques soient les nuances et nouveautés introduites par ce rapport, la conclusion générale est très claire : les activités humaines, notamment l'exploitation et la consommation des énergies fossiles, conduisent à une hausse exceptionnelle de la concentration des gaz à effet de serre qui transforme le climat à un rythme jamais vu par le passé (GIEC, 2013, p. 10).
- Dans un rapport sur la problématique énergie-climat, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) a confirmé ses mises en garde précédentes sur la question du réchauffement : « Si nous continuons sur la trajectoire actuelle, l'augmentation de la température ne sera pas de 2 degrés, mais de 5,3 degrés (par rapport à l'époque préindustrielle, NDLR), ce qui aurait des conséquences désastreuses en termes d'événements climatiques extrêmes, d'élévation du niveau de la mer et entraînerait d'énormes coûts économiques et sociaux. » (Citation tirée d'un article de l'Agence France Presse, *La Presse*, 2013)
- Avec la sortie de la récente publication intitulée *Turn down the heat* réunissant les données scientifiques les plus récentes pour le climat, Jim Yong Kim, président de la Banque mondiale, a déclaré que « Si nous n'agissons pas contre le changement climatique, nous risquons de léguer à nos enfants un monde radicalement différent de celui que nous connaissons aujourd'hui. Le changement climatique est l'un des principaux obstacles

auxquels se heurtent les efforts de développement, et nous avons la responsabilité morale d'agir pour le bien des générations futures, en particulier les plus pauvres. » (Banque mondiale, 2012)

- Le 15 novembre dernier, la prestigieuse firme PwC-Luxembourg publiait la 5^e étude *Low Carbon Economy Index*. Trois citations issues du communiqué de presse retiennent notre attention :
 1. « Les contraintes en matière d'émissions de gaz à effet de serre sont au centre des décisions économiques et font partie intégrante des grands projets d'infrastructure, remettant potentiellement en question la viabilité économique de certains actifs. »
 2. « Les pays du G20 continuent de consommer des énergies fossiles sans se soucier du lendemain. »
 3. « Au rythme actuel, l'humanité dilapidera son budget carbone alloué pour les 89 prochaines années en seulement 21 ans. »

- Dans son plus récent rapport sur l'état de la planète (GEO5), le Programme des Nations-Unies sur l'environnement (PNUE) affirme que « les pressions exercées sur les écosystèmes terrestres poussent ces derniers vers leurs limites biophysiques et que ces limites sont presque déjà atteintes. Dans certains cas, elles sont déjà dépassées. [...] Si l'humanité ne modifie pas d'urgence ses façons de faire, plusieurs seuils critiques vont être franchis, au-delà desquels des changements abrupts et généralement irréversibles pour les fonctions de base de la vie sur Terre pourraient se produire. » (citations rapportées par Louis-Gilles Francoeur, *Le Devoir*, 2012).

- Après avoir analysé des études portant sur des milliers d'hommes et de femmes suivis pendant plusieurs décennies, les experts du Centre international de recherche sur le cancer (CIRC), une agence spécialisée de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), sont arrivés à la conclusion que la pollution de l'air qui nous entoure est cancérigène (*Agence France Presse*, 2013).

Les Québécois sont préoccupés par ces enjeux et le gouvernement prend déjà des mesures concrètes pour y faire face. Il a notamment adopté une Loi sur le développement durable, une Stratégie sur la diversité biologique et un Plan d'action sur les changements climatiques.

Mais ce n'est pas suffisant. Ces enjeux sont tellement importants qu'ils doivent guider l'ensemble des décisions et des choix du Québec en matière de développement.

Deuxième tendance : Une pression croissante pour l'extraction du pétrole

On assiste actuellement à un développement accéléré des sources de pétrole non conventionnelles. L'exploitation du pétrole de schiste au Dakota du Nord ainsi que le pétrole issu des sables bitumineux en Alberta en sont de bons exemples.

Le pétrole de source non conventionnelle est réputé plus difficile à extraire et donc plus coûteux à produire. Il s'agit de modes d'exploitation dont le retour sur l'investissement énergétique, et donc la marge de profit, est faible. Alors que jusqu'à cent barils de pétrole pouvaient être extraits au début du XX^e siècle pour une dépense d'énergie équivalente à un seul baril, on estime qu'aujourd'hui un baril de pétrole en produit en moyenne moins de dix. On parle de quatre dans le cas des sables bitumineux.



Malgré tout, quatre éléments concourent actuellement à susciter une forte pression envers le développement de ces ressources, autrefois ignorées ou négligés :

- la diminution graduelle des sources de pétrole conventionnelles (ex : Mer du Nord et Moyen-Orient) alors que les besoins mondiaux sont croissants ;
- les progrès technologiques qui améliorent les capacités d'extraction et en réduise le coût ;
- l'augmentation des prix du pétrole au cours de la dernière décennie, lesquels justifient désormais des opérations d'extraction auparavant non rentables ;
- les subventions gouvernementales à l'industrie ont été évaluées à 2,8 milliards \$ en 2008 au Canada par l'Institut international du développement durable (IIDD).

Par conséquent, on s'attend à une augmentation importante de la production de pétrole issu des sables bitumineux canadiens au cours des prochaines années, tel qu'en témoigne ce passage du document de consultation en page 11 :

Selon les estimations de l'Association canadienne des producteurs pétroliers, la production canadienne devrait doubler au cours des vingt prochaines années. Cette croissance proviendrait essentiellement de l'exploitation des sables bitumineux.

Selon le scénario de référence de l'Office national de l'énergie publié en novembre 2011, les exportations canadiennes de pétrole passeraient de 1,9 million de barils par jour en 2010 à 3,5 millions de barils par jour en 2020.

Cependant, au Canada, deux éléments font actuellement obstacle à la croissance de la production du pétrole :

- les compagnies pétrolières n'ont pas accès à suffisamment de voies de transport du pétrole vers les marchés de consommation ;

- depuis 2011, mais de manière très variable, en lien avec cette absence de marché, notamment, le prix du pétrole canadien est plus bas que celui extrait ailleurs sur la planète (WTI vs Brent).

Pour augmenter la production de pétrole, les compagnies pétrolières doivent donc accroître leur accès au marché, comme le rapporte Alec Castonguay dans un texte de *L'Actualité* de septembre 2013 :

Sans nouveau débouché, l'industrie pétrolière albertaine, qui souhaite faire passer la production de 1,9 à 3,2 millions de barils par jour d'ici 2020, serait forcée de revoir ses plans à la baisse – ce qui entraînerait d'importantes pertes de revenus fiscaux pour l'Alberta et le Canada.

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les projets d'Enbridge et de TransCanada Énergie Est (comme par ailleurs les autres importants projets d'oléoduc tel que Keystone XL et Northern Gateway) : augmenter la capacité d'accès au marché pour permettre aux compagnies pétrolières canadiennes de vendre plus de pétrole, plus rapidement et plus cher. C'est à ce niveau que se concentre pratiquement tous les bénéfices économiques associés aux projets d'oléoduc.

Or s'il est plus difficile et coûteux à produire, le pétrole non conventionnel est aussi plus dommageable pour l'environnement. Le bilan environnemental du pétrole des sables bitumineux est généralement considéré comme l'un des pires de la planète. Selon une récente étude de l'Institut de recherche et d'information socio-économiques (IRIS) :

[...] le pétrole des sables bitumineux compte parmi les plus sales au monde à extraire, ce qui rend ce type d'exploitation « locale » plus polluante que l'importation. Alors que la production d'un baril de pétrole conventionnel algérien, première source d'approvisionnement du Québec, n'émet en moyenne que 79 kg éq. CO₂, la production d'un baril de pétrole issu des sables bitumineux engendre des émissions moyennes de 132 kg éq. CO₂, soit 67 % plus. (IRIS, 2013).

Ces deux tendances sont-elles réconciliables ?

Le RNCREQ croit qu'il est possible de réconcilier ces deux tendances. Mais encore faut-il qu'on remette en question la production du pétrole issu des sables bitumineux, appuyée par les gouvernements du Canada et de l'Alberta, qui se fait sans que des efforts significatifs ne soient déployés pour réduire les impacts de cette activité sur l'épuisement des ressources, la pollution et les changements climatiques.

Les Québécois peuvent-ils se permettre de fermer les yeux sur cette réalité ?

Quel rôle le gouvernement du Québec, leader de la lutte aux changements climatiques et promoteur du développement durable, peut-il jouer pour tenter de corriger la situation ?

Pour le RNCREQ, si l'on veut préserver les conditions d'existences sur Terre, la poursuite de cette exploitation, à ce rythme et à ces conditions, n'est pas possible. En conséquence, le Québec ne peut pas se croiser les bras. Les projets d'oléoducs doivent donc être appréhendés dans cette perspective globale.

La Loi sur le développement durable impose d'ailleurs au gouvernement du Québec d'élargir le spectre de son analyse des projets d'oléoduc en tenant compte de certains principes qui sont directement concernés :

b) « équité et solidarité sociales » : les actions de développement doivent être entreprises dans un souci d'équité intra et intergénérationnelle ainsi que d'éthique et de solidarité sociales

Pour le RNCREQ, ces projets d'oléoduc ne respectent pas l'**équité intergénérationnelle** puisqu'ils s'inscrivent dans une logique d'exploitation rapide des ressources non renouvelables, sans prendre en compte les besoins des générations futures et l'usage qu'ils pourraient faire de ces ressources.

h) « partenariat et coopération intergouvernementale » : les gouvernements doivent collaborer afin de rendre durable le développement sur les plans environnemental, social et économique. Les actions entreprises sur un territoire doivent prendre en considération leurs impacts à l'extérieur de celui-ci

i) « prévention » : en présence d'un risque connu, des actions de prévention, d'atténuation et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source.

Selon le RNCREQ, le risque climatique est bien réel et nécessite des actions importantes et immédiates de **prévention** de la part des gouvernements.

Conséquemment, le gouvernement du Québec doit se préoccuper des impacts des projets de pipeline en amont (extraction) et doit engager un dialogue avec les **autorités gouvernementales canadiennes** pour les réduire.

o) « pollueur payeur » : les personnes qui génèrent de la pollution ou dont les actions dégradent autrement l'environnement doivent assumer leur part des coûts des mesures de prévention, de réduction et de contrôle des atteintes à la qualité de l'environnement et de la lutte contre celles-ci.

p) « internalisation des coûts » : la valeur des biens et des services doit refléter l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation et leur disposition finale.

Le RNCREQ estime que le **prix du pétrole** ne prend pas suffisamment en compte les impacts environnementaux, sociaux et économiques qui sont associés à son extraction, son transport, son raffinage et sa consommation.

Plus fondamentalement, le pétrole se vend actuellement à des prix qui n'ont pas suffisamment de lien avec sa valeur inestimable. Il s'agit d'une ressource extrêmement précieuse dont le faible prix entraîne une consommation inefficace et de la pollution.

Les projets d'oléoduc sont ainsi une occasion de réfléchir à cette dimension de la problématique énergétique et de se questionner sur notre recherche continuelle du **prix le plus bas pour le pétrole**, et ce, indépendamment des impacts croissants de son exploitation sur l'environnement et les générations futures.

Position du RNCREQ

Pour toutes ces raisons, tant que cette situation perdurera, le RNCREQ s'oppose à la production de pétrole à partir des sables bitumineux et aux infrastructures de transport destinées à en favoriser le développement.

Quoi faire, alors ?

L'attention prioritaire du Québec au sujet du pétrole doit porter sur sa consommation

Le RNCREQ est d'avis que la façon la plus optimale, pour le Québec, de « gérer la filière pétrole » de façon à répondre aux trois principes qu'il priorise (assurer la sécurité des personnes, protéger l'environnement, dégager des bénéfices pour l'ensemble des Québécois) est de mettre en œuvre une stratégie musclée visant la réduction de la consommation de pétrole sur son territoire. Il s'agit d'un domaine où le Québec a une véritable capacité d'action.

Réduire la dépendance au pétrole étranger est légitime et nécessaire, mais ce qui est primordial, c'est de réduire la dépendance au pétrole tout court : nous devons avant tout réduire notre consommation de pétrole.

Un tel objectif rejoint un autre important principe de la Loi sur le développement durable que doit prendre en compte le gouvernement du Québec :

n) « production et consommation responsables » : des changements doivent être apportés dans les modes de production et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsables sur les plans social et environnemental, entre autres par l'adoption d'une approche d'écoefficience, qui évite le gaspillage et qui optimise l'utilisation des ressources.

Pour le RNCREQ, il est possible de réduire la consommation de pétrole au Québec sans pour autant nuire à la qualité de vie et au développement. D'ailleurs, des efforts en ce sens sont déjà mis en œuvre par le gouvernement, comme la stratégie d'électrification des transports. Mais cela est très loin d'être suffisant.

Les conseils régionaux de l'environnement, appuyés par un important collectif de partenaires, ont signé en 2011 une déclaration d'engagement pour promouvoir une stratégie ambitieuse visant la réduction de la consommation de pétrole. Le bien-fondé de cette stratégie repose sur les motifs suivants :

- le Québec possède un profil énergétique enviable, puisque 50 % de toute l'énergie qui y est consommée provient de sources renouvelables ;
- le Québec dispose d'opportunités considérables en matière d'économie d'énergie, d'efficacité énergétique et de ressources énergétiques renouvelables ;
- le Québec possède tous les atouts nécessaires pour mettre à profit ce vaste potentiel : universités, centres de recherche, savoir-faire et expertise à l'avant-garde, entreprises innovantes, accès à des technologies propres, accès au capital, mouvement coopératif et solidaire dynamique ;
- le profil énergétique avantageux du Québec est toutefois assombri par l'utilisation du pétrole, qui représente 40 % de l'énergie consommée par les Québécois ;

- dans l'état actuel des choses, le pétrole joue un rôle crucial pour la production et la consommation de biens et de services, le transport des personnes et des marchandises et de nombreux autres aspects de notre vie en société ;
- la demande mondiale croissante pour le pétrole et le caractère épuisable de cette ressource menacent l'économie québécoise et son développement ;
- l'importation de pétrole entraîne une fuite de capitaux de l'ordre de dix à vingt milliards de dollars par an, somme qui rapporterait davantage si elle était investie ici au Québec ;
- l'utilisation du pétrole affecte la santé publique et contribue à l'accumulation des gaz à effet de serre dans l'atmosphère, responsable des changements climatiques ;
- le modèle de développement axé sur l'utilisation de l'automobile provoque l'étalement urbain, crée des pressions insoutenables sur le développement et l'entretien des infrastructures, cause des dommages variés et significatifs à l'environnement et accentue la dépendance au pétrole;
- plus le statu quo perdure, plus les conséquences de cette dépendance s'alourdissent pour la société québécoise ;
- d'autres sociétés dans le monde recherchent et mettent en œuvre des solutions pour réduire leur dépendance au pétrole ;
- la mise en œuvre d'une stratégie visant la réduction de la dépendance au pétrole, qui reposerait sur la réduction de la consommation et l'augmentation du recours aux énergies renouvelables, apporterait de nouvelles et grandes opportunités pour le développement des territoires du Québec, tout en étant bénéfique pour l'économie, l'environnement et la santé publique.

Les signataires de la déclaration d'engagement reconnaissent qu'il est non seulement possible mais nécessaire que le Québec s'engage résolument dans la voie de la réduction de sa dépendance au pétrole, et qu'il en fasse un projet de société rassembleur et stimulant.

Ils reconnaissent aussi qu'il s'agit d'un défi de taille puisqu'il faudra modifier significativement la manière d'occuper le territoire, de développer les régions, de produire les biens et services et de consommer l'énergie. Définir cette vision porteuse et structurante exigera un leadership fort qui saura rallier et mobiliser les multiples parties prenantes de notre société.

Ils affirment enfin qu'une réduction progressive et planifiée de la consommation du pétrole aura assurément des impacts positifs sur le développement économique régional, la balance commerciale québécoise, l'emploi et notre qualité de vie, lesquels seront supérieurs aux éventuels impacts négatifs du statu quo. Ce faisant, c'est toute notre société qui en sortira gagnante. Notre leadership saura assurément inspirer le monde.

Figure 1. Tableau comparant les bénéfices des projets d'oléoduc par rapport à une stratégie visant la réduction de la consommation de pétrole.

	Cours normal des affaires	Importations du pétrole des sables bitumineux	Stratégie de réduction de la consommation de pétrole
Développement et autonomie des régions	X	X	✓
Diversification des approvisionnements énergétiques	X	✓	✓
Création d'emplois	X	✓	✓
Réduction du déficit commercial	X	?	✓
Amélioration des finances publiques	X	?	✓
Amélioration de la santé publique	X	X	✓
Réduction de la congestion	X	X	✓
Réduction des émissions de GES	X	X	✓
Réduction de la pollution atmosphérique	X	X	✓
Économies pour les ménages	X	X	✓
Soutien à l'industrialisation verte	X	X	✓
Protection des terres agricoles et des milieux naturels	X	X	✓
Hausse de la sécurité des personnes	X	X	✓
Préservation de l'environnement	X	X	✓

Non aux pipelines, sauf si...

Malgré ce qui précède, le RNCREQ est conscient qu'en dépit de toute notre bonne volonté, notre dépendance aux hydrocarbures, surtout au pétrole, est telle qu'il nous serait impossible de nous en passer à brève échéance : la consommation de ces formes d'énergie restera nécessaire au Québec pour de nombreuses années encore. La question des sources d'approvisionnement demeure donc importante et entière.

Comme nous l'avons vu précédemment, des certitudes sont désormais admises par la communauté scientifique internationale quant aux changements climatiques et leurs conséquences néfastes sur la sécurité publique, la qualité de vie, l'environnement et l'économie, et quant à la contribution significative du pétrole à l'amplification de ce phénomène (extraction, transformation, consommation). Il faut donc nous engager avec sérieux dans une stratégie visant à réduire la contribution de l'ensemble de la filière pétrole à l'amplification de ce phénomène.

Par ailleurs, comme nous l'avons souligné aussi plus tôt, le mode d'extraction du pétrole des sables bitumineux fait fi des préoccupations relatives à l'épuisement accéléré des ressources naturelles non renouvelables et, conséquemment, de son caractère inéquitable. En somme, nous exploitons ces ressources sans égard aux besoins des générations futures. C'est pourquoi, il y a lieu d'évaluer notre capacité de réduire les impacts du pétrole à l'étape de son extraction. Nous pouvons le faire en choisissant les sources de pétrole de moindres impacts, ou en cherchant à améliorer les conditions dans lesquelles le pétrole est exploité.

Peut-on imaginer s'inspirer de la Commission européenne, laquelle réfléchit à l'idée d'imposer des contraintes à l'utilisation de sources de « pétrole sale » par une directive sur les carburants ? Plus fondamentalement, quel rôle le Québec peut-il jouer pour limiter les impacts de l'exploitation des sables bitumineux sur l'environnement ?

Le RNCREQ estime que le Québec pourrait jouer un rôle important pour contraindre le gouvernement canadien et l'industrie pétrolière canadienne à s'engager concrètement et avec sérieux dans la lutte contre les changements climatiques, et dans la prévention des dommages environnementaux et sociaux associés à l'exploitation des sables bitumineux. L'autorisation des projets de pipelines constitue une opportunité de le faire en imposant des conditions à l'acceptation des projets d'oléoduc.

Le Québec a déjà ouvert la porte à l'idée d'imposer des conditions, comme en témoigne un passage tiré de la page 86 du document qui présente la nouvelle politique économique du gouvernement du Québec, dévoilée le 7 octobre dernier. Reconnaisant des avantages économiques au projet de pipeline d'Enbridge inc., le gouvernement du Québec souligne qu'il « *souhaite s'assurer que la sécurité des populations et de l'environnement soit également prise en compte dans l'acceptation ou non de ce projet.* ». Il ajoute qu'une consultation sera menée sur le sujet cet automne au terme de laquelle « *le gouvernement du Québec présentera les conditions qui devront être prises en compte et qui rendront souhaitable la réalisation de ce projet.* » [nous soulignons]

Trois conditions à imposer au gouvernement fédéral :

1. Que le gouvernement du Canada adopte et mette en œuvre un plan d'action sérieux et contraignant de réduction des GES destiné à répondre de manière concrète aux impératifs de la stabilisation à 2 °C du climat global ;
2. Que le Canada impose aux entreprises qui exploitent le pétrole canadien des normes d'émission de GES équivalentes aux émissions issues des sources de pétrole conventionnelles ;
3. Que le Canada investisse massivement, par l'entremise de toutes les provinces, dans les solutions visant la réduction de la consommation de pétrole, comme les transports collectifs et actifs, ainsi que dans le développement des énergies renouvelables ; qu'il engage à cet égard une conversation pancanadienne sur l'importance d'une économie à faible empreinte carbone et sur le développement des énergies renouvelables.

Deux autres conditions à exiger des promoteurs de projets de pipelines :

1. Que les promoteurs optent pour les tracés de moindres impacts environnementaux et sociaux, et que ces impacts soient correctement mitigés. En outre, les promoteurs doivent faire la démonstration que leurs installations sont sécuritaires, qu'ils appliquent les plus hauts standards en matière de plans de contrôle et de suivi, qu'ils démontrent lors de la tenue de consultations publiques, outre l'accord des propriétaires fonciers concernés, l'obtention d'un réel consensus social dans chacune des communautés concernées au long du parcours, le tout assorti de garanties financières suffisantes en cas d'incidents.
2. Que les entreprises de raffinage démontrent qu'elles mettront en place les technologies appropriées pour que ce type de pétrole n'augmente pas les émissions de GES et la pollution atmosphérique associées à leurs activités.

Propositions gouvernementales pour l'encadrement du type de pétrole

À la page 54 du document de consultation, le gouvernement du Québec propose « deux avenues pour encadrer l'importation ou l'utilisation du pétrole lourd au Québec :

- L'Office national de l'énergie a le pouvoir de réglementer la nature des produits transportés par les pipelines au Canada. Compte tenu des craintes exprimées par un grand nombre d'intervenants et à la suite des consultations, le gouvernement du Québec pourrait exiger que l'Office balise les catégories de pétrole qui transiteront par la canalisation 9B vers Montréal de manière à éviter tout accroissement des importations de pétrole lourd vers le Québec. Plusieurs intervenants en ont fait la demande lors des consultations publiques de l'Office.
- Par ailleurs, en vertu des lois existantes, le Québec peut encadrer la capacité des raffineries de traiter le pétrole. Le Québec a le pouvoir d'autoriser les projets d'agrandissement des unités de traitement du pétrole lourd, soit par la délivrance de certificats d'autorisation en vertu de l'article 22 de la LQE ou soit par l'assujettissement de nouveaux projets d'unités de cokéfaction ou de traitement d'hydrocarbures à la procédure d'évaluation environnementale (article 31.1 de la LQE) lorsque ces derniers ne sont pas localisés sur le site des raffineries. »

Au sujet de la première mesure, le RNCREQ se questionne sur sa faisabilité. L'ONÉ a-t-il la capacité de baliser « les catégories de pétrole qui transiteront par la canalisation 9B » ? Et si oui, sur la base de quels motifs l'ONÉ pourrait le faire ?

Le cas échéant, quels seraient les motifs invoqués par Québec ? Éviter les émissions de GES associées au raffinage au Québec du pétrole plus lourd ? Éviter la pollution atmosphérique ? Des risques d'accidents ?

En ce qui concerne l'utilisation des dispositions de la LQE pour « encadrer la capacité des raffineries de traiter le pétrole », le RNCREQ s'interroge à nouveau sur les motifs que pourraient invoqués Québec pour bloquer les projets d'agrandissements ou les nouveaux projets si ceux-ci respectent les exigences environnementales en vigueur.

Indépendamment du réalisme et de la faisabilité des mesures proposées, le RNCREQ estime qu'elles ne permettraient de répondre que partiellement à la problématique globale exposée précédemment (pollution atmosphérique et émissions de GES associées aux raffinages du pétrole lourd).

Conclusions

Processus

Le RNCREQ estime que le processus d'évaluation et de consultation mis en place par le gouvernement pour le projet d'inversion de la ligne 9B d'Enbridge n'est pas adéquat. Il y a de nombreuses lacunes en ce qui a trait à l'accès, aux délais, à la formule, etc. En outre, il ne respecte pas le principe de la Loi sur le développement durable qui concerne la participation publique, tel qu'exposé au début de ce mémoire :

e) « participation et engagement » : la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique.

Rôle du Québec

Les enjeux environnementaux globaux et critiques tels que les changements climatiques et l'épuisement des ressources sont négligés par le gouvernement du Québec dans son évaluation du projet d'Enbridge. Pour le RNCREQ, il n'est pas possible d'évaluer les projets d'oléoducs sans questionner le fait qu'ils s'inscrivent dans une logique d'exploitation rapide et incontrôlée des sources d'énergie polluantes et non renouvelables.

En cela, le Québec contrevient à plusieurs autres principes importants de sa loi sur le développement durable : « équité et solidarité sociales », « partenariat et coopération intergouvernementale », « prévention », « pollueur payeur » et « internalisation des coûts ».

Selon le RNCREQ, dans les conditions actuelles de production de pétrole au Canada, le Québec doit s'opposer aux projets de transport du pétrole qui visent à en accroître la production.

Le Québec est un leader en matière de réduction des GES et de développement durable sur la scène internationale. À l'image des entreprises qui sont des leaders en développement durable ou en environnement (Cascades, Alcoa, etc.) et qui choisissent leurs fournisseurs en fonction de leur responsabilité environnementale (en exigeant, par exemple que ces fournisseurs soient accrédités ISO 14000, FSC, etc.), le RNCREQ s'attend à ce que le Québec se comporte en leader et qu'il agisse avec cohérence lorsqu'il prend des décisions de développement.

Meilleure façon de gérer le pétrole

Le RNCREQ considère que se donner une stratégie ambitieuse visant la réduction de la consommation de pétrole est la seule façon pour le Québec, dans sa « gestion de la filière pétrole », d'« assurer la sécurité des personnes », de « protéger l'environnement », et « de dégager des bénéfices pour l'ensemble des Québécois. » (*document de consultation, p.1*).

Qui plus est, comme de nombreux acteurs québécois signataire de *la Déclaration d'engagement pour une stratégie de réduction de la dépendance au pétrole*, le RNCREQ reconnaît « qu'il est

non seulement possible mais nécessaire que le Québec s’engage résolument dans la voie de la réduction de sa dépendance au pétrole, et qu’il en fasse un projet de société rassembleur et stimulant. » Une « réduction progressive et planifiée de la consommation du pétrole aura assurément des impacts positifs sur le développement économique régional, la balance commerciale québécoise, l’emploi et notre qualité de vie, lesquels seront supérieurs aux éventuels impacts négatifs du statu quo. Ce faisant, c’est toute notre société qui en sortira gagnante. Notre leadership saura assurément inspirer le monde. »

Approvisionnements pétroliers

Le RNCREQ est conscient qu’en dépit de nos efforts, la consommation de pétrole sera nécessaire au Québec pour de nombreuses années encore. Mais, le Québec a aussi un rôle à jouer, dans la mesure du possible, pour que la production et le transport de ce pétrole soit faite de manière responsable et conséquente par rapport aux enjeux environnementaux critiques.

Par conséquent, le RNCREQ estime que le Québec doit contraindre le gouvernement canadien et l’industrie pétrolière canadienne à s’engager concrètement et avec sérieux dans la lutte contre les changements climatiques, et dans la prévention des dommages environnementaux et sociaux associés à l’exploitation des sables bitumineux. L’autorisation des projets de pipelines constitue une opportunité de le faire en imposant des conditions « qui rendront souhaitable la réalisation » de ces projets.

Trois conditions à imposer au gouvernement fédéral :

1. Que le gouvernement du Canada adopte et mette en œuvre un plan d’action sérieux et contraignant de réduction des GES destiné à répondre de manière concrète aux impératifs de la stabilisation à 2 °C du climat global ;
2. Que le Canada impose aux entreprises qui exploitent le pétrole canadien des normes d’émission de GES équivalentes aux émissions issues des sources de pétrole conventionnelles ;
3. Que le Canada investisse massivement, par l’entremise de toutes les provinces, dans les solutions visant la réduction de la consommation de pétrole, comme les transports collectifs et actifs, ainsi que dans le développement des énergies renouvelables ; qu’il engage à cet égard une conversation pancanadienne sur l’importance d’une économie à faible empreinte carbone et sur le développement des énergies renouvelables.

Deux autres conditions à exiger des promoteurs de projets de pipelines :

1. Que les promoteurs optent pour les tracés de moindres impacts environnementaux et sociaux, et que ces impacts soient correctement mitigés. En outre, les promoteurs doivent faire la démonstration que leurs installations sont sécuritaires, qu’ils appliquent les plus hauts standards en matière de plans de contrôle et de suivi, qu’ils démontrent lors de la tenue de consultations publiques, outre l’accord des propriétaires fonciers concernés, l’obtention d’un réel consensus social dans chacune des communautés concernées au long du parcours, le tout assorti de garanties financières suffisantes en cas d’incidents.
2. Que les entreprises de raffinage démontrent qu’elles mettront en place les technologies appropriées pour que ce type de pétrole n’augmente pas les émissions de GES et la pollution atmosphérique associées à leurs activités.

Bibliographie

- Agence internationale de l'énergie. *World Energy Outlook 2013*. 2013.
<http://www.worldenergyoutlook.org/publications/weo-2013/>.
- Agence France Presse. « Quatre mesures de l'AIE pour freiner le réchauffement climatique ». *La Presse*, 10 juin 2013.
<http://www.lapresse.ca/environnement/dossiers/changements-climatiques/201306/10/01-4659573-quatre-mesures-de-laie-pour-freiner-le-rechauffement-climatique.php>
- Agence France Presse. « La pollution de l'air extérieur est "cancérogène", selon l'OMS. » *Le Monde*, 17 octobre 2013.
http://www.lemonde.fr/planete/article/2013/10/17/la-pollution-de-l-air-exterieur-est-cancerigene-pour-l-oms_3497663_3244.html.
- Banque mondiale. « World Bank Flash: "Turn Down the Heat" – La lutte contre le changement climatique est essentielle pour le développement ». 19 novembre 2012.
<http://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2012/11/19/world-bank-flash-turn-down-heat-why-tackling-climate-change-matters-development>
- Castongay, Alec. « La bataille des pipelines ». *L'actualité*, septembre 2013.
<http://www.lactualite.com/lactualite-affaires/la-bataille-des-pipelines/>
- Francoeur, Louis-Gilles. « L'humanité se rapproche de la capacité limite de la Terre ». *Le Devoir*, 7 juin 2012.
<http://m.ledevoir.com/environnement/actualites-sur-lenvironnement/351856/lhumanite-se-rapproche-de-la-capacite-limite-de-la-terre>.
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. *Rapport du groupe de travail : Guide à l'intention des décideurs*. 2013.
<http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg1/ar4-wg1-spm-fr.pdf>
- Institut de recherche et d'information socio-économiques. « Note socio-économique - Projet d'oléoduc de sables bitumineux "Ligne 9B" : le Québec à l'heure des choix ». Septembre 2013.
<http://www.iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2013/09/Note-p%C3%A9trole-WEB-03.pdf>
- La Presse canadienne. « Les subventions à l'industrie pétrolière s'élèveraient 2,8 milliards \$ par année ». *Les Affaires*, 3 novembre 2010.
<http://www.lesaffaires.com/secteurs-d-activite/ressources-naturelles/les-subventions-a-l-industrie-petroliere-s-eleveraient-28-milliards--par-annee/520070#.UpeVCOLfKSp>
- Price Waterhouse Luxembourg. *Le budget carbone du GIEC provisionné pour 2100 en passe d'être épuisé d'ici 2034*. Communiqué diffusé le 15 novembre 2013.
<http://www.infogreen.lu/article/le-budget-carbone-du-giec-provisionne-pour-2100-en-passe-detre-epuise-dici-2034>
- Shields, Alexandre. « "Il sera bientôt trop tard" pour sauver la planète, affirme Ban Ki-moon ». *Le Devoir*, 3 avril 2013.
<http://www.ledevoir.com/environnement/actualites-sur-l-environnement/374771/il-sera-bientot-trop-tard-pour-sauver-la-planete-affirme-ban-ki-moon>.



**Regroupement national des conseils régionaux de
l'environnement du Québec (RNCREQ)**

50, rue Sainte-Catherine Ouest
Bureau 380
Montréal (Québec) H2X 3V4
514 861-7022



La **force d'un réseau** au service
de l'**environnement** et du **développement durable**

