



**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
dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le

**Projet de loi n° 106
Loi concernant la mise en œuvre
de la Politique énergétique 2030
et modifiant diverses dispositions législatives**

Août 2016



Regroupement
des conseils régionaux
de l'environnement



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

Table des matières

1- Présentation du RNCREQ et des CRE	5
2- Les CRE et le RNCREQ, des acteurs engagés dans le secteur de l'énergie.....	6
3- Vision du RNCREQ et des CRE dans le secteur de l'énergie	7
3-1. L'énergie, une problématique majeure pour l'environnement	7
3-2. Priorité à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables.....	8
3-3. Une cible rassembleuse et efficace : la réduction de la consommation de pétrole	8
3-4. La réduction de la consommation de pétrole au rang des priorités	11
4- Résumé et recommandations.....	14
5- Commentaires généraux sur la Stratégie énergétique 2030.....	17
5-1. Principaux éléments positifs de la Politique énergétique 2030 :	18
5-2. Les éléments à corriger dans la Politique énergétique ou lors de son déploiement.....	19
6- Commentaires spécifiques et recommandations sur le PL 106.....	20
Chapitre I Édition de la Loi sur Transition énergétique Québec.....	20
Chapitre II Gouvernance de la Régie de l'énergie et renouvellement de l'offre aux consommateurs	23
Chapitre III Financement des infrastructures électriques d'un projet de transport collectif ..	28
Chapitre IV Édition de la Loi sur les hydrocarbures	30

1- 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.

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 dans chacune des régions du Québec. Par leurs actions, ils favorisent l'intégration des préoccupations environnementales dans les processus de développement et contribuent à harmoniser durabilité écologique, équité sociale et développement économique. Ils privilégient une approche constructive axée sur les solutions, par la concertation, l'éducation et la sensibilisation en tenant compte des réalités locales et régionales. Ils défendent des valeurs fondamentales comme la solidarité, l'équité et le respect.

Par leurs actions, les CRE contribuent à harmoniser qualité de l'environnement, équité sociale et développement économique.

Organismes autonomes issus du milieu, les CRE sont reconnus comme des interlocuteurs privilégiés du gouvernement sur les questions environnementales. Ils ont également le mandat de contribuer à la définition d'une vision globale du développement durable au Québec et de favoriser la concertation entre les organisations de leur région. En 2014, les CRE comptent ensemble près de 1 500 membres – citoyens, groupes environnementaux, organismes parapublics et municipaux, entreprises privées.

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. Reconnu pour la rigueur de ses interventions, le RNCREQ œuvre dans la plupart des grands dossiers environnementaux (changements climatiques, matières résiduelles, gestion de l'eau, énergie, forêts, agriculture, etc.).

Le RNCREQ a pour mission de contribuer à la définition d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions publiques en leur nom.

Au fil des années, le réseau des CRE a développé une expertise qui non seulement alimente les consultations et les débats publics mais lui permet aussi de contribuer aux initiatives locales et d'accompagner les décideurs régionaux dans leurs démarches vers un développement durable.

2- Les CRE et le RNCREQ, des acteurs engagés dans le secteur de l'énergie

Les CRE sont très actifs dans le secteur de l'énergie depuis de nombreuses années, que ce soit en menant différents projets de sensibilisation ou en participant à diverses consultations tels que le débat public en 1995 ou les audiences publiques du BAPE qui se sont tenues sur leur territoire.

Le RNCREQ joue aussi un rôle important dans ce secteur. Depuis 1998, il intervient au nom de ses membres à la Régie de l'énergie, et il représente les CRE au BAPE, à l'Assemblée nationale et sur diverses autres tribunes (conférences, médias, etc.).

À de multiples reprises, le RNCREQ s'est penché sur la question de l'avenir énergétique du Québec et contribue à développer une vision et des pistes d'action. Il a lancé dès 2010 une importante campagne de réflexion et de mobilisation, les [Rendez-vous de l'énergie](#), a organisé le premier [Forum québécois sur l'Énergie](#) et a mis sur pied dans toutes les régions la démarche [Par notre PROPRE énergie](#).

Il a également déposé [un mémoire](#) au Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, rédigé dans le cadre des consultations sur la nouvelle politique énergétique du Québec.

3- Vision du RNCREQ et des CRE dans le secteur de l'énergie

3-1. L'énergie, une problématique majeure pour l'environnement

L'énergie est essentielle au fonctionnement et au développement des sociétés modernes. En contrepartie, elle est responsable des plus importants problèmes environnementaux auxquels fait face l'humanité et qui menacent les conditions d'existence sur Terre.

Récemment, les mesures de concentration atmosphérique de CO₂ ont révélé que le seuil de 400 ppm avait été franchi, confirmant à nouveau l'urgence d'agir.

En parallèle, la diminution des sources de pétrole conventionnelles entraîne une importante hausse des prix de cette forme d'énergie et une course effrénée vers de nouveaux gisements, généralement non-conventionnels, plus polluants et plus coûteux à extraire.

De plus, notre mode d'occupation du territoire, fortement dépendant de l'automobile, implique le développement, la réparation et l'entretien d'infrastructures coûteuses, sans compter les problèmes de santé publique et de congestion associés. Cela impose un changement de cap profond en matière de mobilité, et ce, dans un contexte de finances publiques précaires.

Enfin, trop souvent les enjeux relatifs au secteur de l'énergie sont vus dans une perspective d'urgence et/ou de court terme, sans planification d'ensemble et presque exclusivement sous l'angle de la **production** : quelles sources d'énergie doit-on exploiter pour en tirer le maximum de bénéfices ? Lesquelles ont le moins d'impacts sur l'environnement ? Comment soutenir le développement technologique ou le financement de telle ou telle filière ? Malheureusement, cette manière incomplète de définir les enjeux encourage le phénomène de surconsommation d'énergie. On oublie que l'énergie sert avant tout à répondre à un besoin (chauffage, éclairage, force motrice, etc.) et que c'est en questionnant la **consommation** que l'on pourra tenter de répondre à ces besoins avec le minimum d'impacts, notamment par des mesures d'économie d'énergie.

À travers ce projet de Loi, c'est un projet de société qui est attendu.

3-2. Priorité à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables

Si l'on veut souscrire à une vision à long terme du développement de l'énergie qui contribuera à la vitalité économique du territoire tout en assurant le respect de l'environnement et l'équité entre les peuples et les générations, il nous faut viser ces deux cibles :

- soutenir en priorité les mesures d'économie d'énergie, dont l'efficacité énergétique et l'aménagement du territoire;
- favoriser la substitution des énergies fossiles et polluantes par les sources d'énergie locales, propres et renouvelables.

En somme, les CRE et le RNCREQ estiment que le Québec peut augmenter significativement son autonomie énergétique tout en réduisant drastiquement les impacts associés à la production et à la consommation de l'énergie **sans avoir nécessairement recours à de nouvelles sources de production**. En effet, si l'on diminue significativement notre consommation de pétrole dans les transports (en réduisant la consommation et la taille des véhicules, en augmentant le nombre de personnes par véhicule, en réduisant les besoins de motorisation par un aménagement durable du territoire, etc.), on réduit la pollution et les émissions de GES, on améliore la santé publique et en s'enrichit (en dépensant moins et en diminuant l'exportation de capitaux pour l'achat de véhicules et d'énergies fossiles).

En conséquence, le RNCREQ estime qu'il faut s'intéresser autant au profil de production que de consommation de l'énergie. C'est en traitant ces aspects de manière intégrée qu'il sera possible d'envisager un développement énergétique du Québec qui soit socialement acceptable, bon pour l'environnement et économiquement viable.

3-3. Une cible rassembleuse et efficace : la réduction de la consommation de pétrole

Comme le mentionne le document de consultation en introduction, au cours des dernières années, les CRE se sont investis dans une démarche stratégique structurée pour aborder le dossier de l'énergie.

2009-2011 - *Les Rendez-vous de l'énergie* : phase de sensibilisation et de mobilisation



Grâce à la contribution financière principale du Fonds vert du gouvernement du Québec et au partenariat avec le Centre québécois d'actions sur les changements climatiques, ainsi que de nombreux autres partenaires, les CRE ont pu mener avec succès la première phase de consultation régionale sur la réduction de la consommation de pétrole, les [*Rendez-vous de l'énergie*](#).

Cette démarche rassembleuse a permis d'amorcer une prise de conscience collective sur les enjeux économiques, sociaux et environnementaux de notre dépendance au pétrole, tout en mettant en lumière les opportunités de développement que cela peut constituer pour les différentes régions du Québec. Plus d'une centaine d'activités se sont déroulées en région entre 2009 et 2011 : forums régionaux

de consultations des acteurs socio-économiques, cafés de l'énergie, ciné-débats, vox-pop, caravanes citoyennes, forums citoyens, projections de documentaires, etc. Les résultats de cette démarche ont notamment été présentés lors de la tenue du [Forum national sur l'énergie](#) qui s'est tenu à Shawinigan en novembre 2011.

À l'issue des Rendez-vous de l'énergie, plus de 150 organisations ont manifesté la volonté de continuer le travail, notamment en signant la [Déclaration d'engagement pour une stratégie de réduction de la dépendance au pétrole](#).



2011-2014 - Par notre *PROPRE* énergie : phase de mobilisation et d'action

Même si le document de référence élaboré dans le cadre des Rendez-vous de l'énergie présentait les premières pistes de réflexion quant aux moyens pour réduire la consommation de pétrole, il apparaissait indispensable de poursuivre la mobilisation vers une étape de planification de cette transition. Un passage obligé visant la mise en œuvre concrète d'actions.

Par notre **propre** énergie

Les régions ont en effet besoin d'en connaître davantage sur leur situation énergétique, et sur les enjeux et les solutions particulières à leurs territoires. L'élaboration d'un portrait énergétique régional et d'un plan d'action devenait un préalable essentiel pour paver la voie à une stratégie régionale

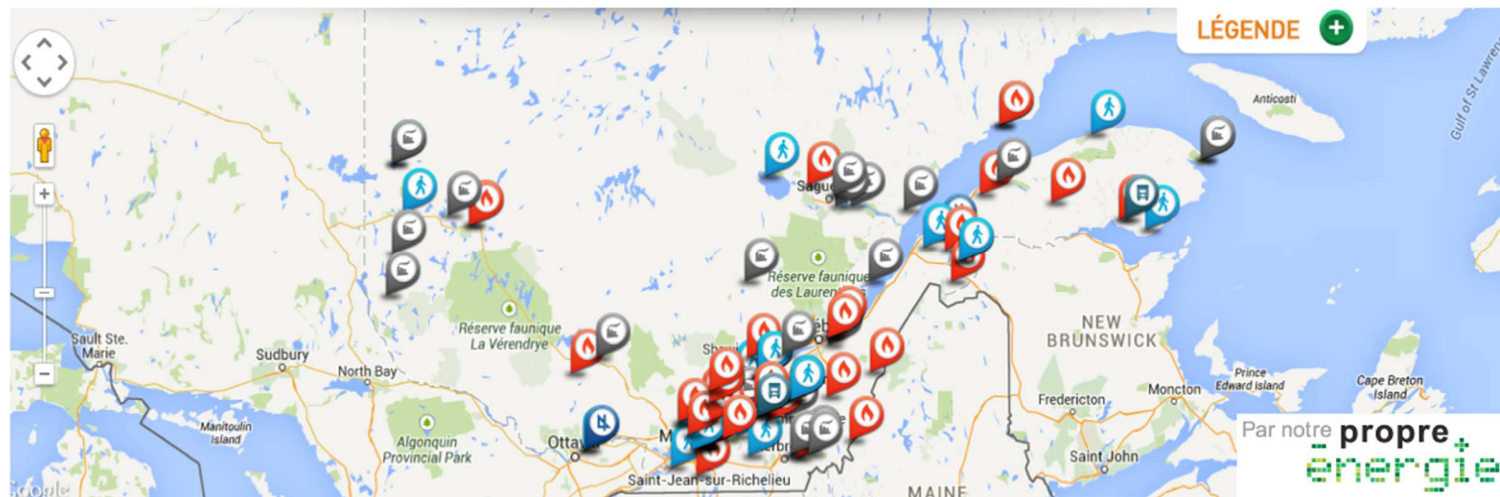
efficace sur la réduction de la consommation de pétrole. Aussi, agir efficacement implique de rejoindre les acteurs pertinents du territoire pour construire une vision partagée qui permettra d'avancer dans la même direction. C'est dans ce cadre que les conseils régionaux de l'environnement ont pu renforcer les comités d'action régionaux créés dans le cadre des *Rendez-vous de l'énergie*, pour mettre sur pied les [Tables régionales sur la réduction de la consommation de pétrole](#).

Dans un premier temps, les organisations membre des Tables régionales ont élaboré en concertation un plan d'action régional de réduction de la consommation de pétrole qui vient guider les actions souhaitables à réaliser pour la région dans différents secteurs, et pour différents horizons, tout en identifiant quels devraient être les porteurs des actions. Au total, ce sont plus de 300 organisations représentant tous les secteurs qui sont engagées dans cette démarche.

Lors de la dernière année, sous l'impulsion des CRE, les Tables régionales, ont amorcé la réalisation d'actions concrètes ainsi que la mise en valeur d'initiatives pour démontrer leur faisabilité et les bénéfices qui en découlent.

Ainsi, à partir de plans d'action élaborés par chaque région, plus de 55 projets structurants de réduction de la consommation de pétrole ont déjà été initiés partout au Québec, avec de nombreux partenaires, et des émissions de réductions de GES à la clé.

Par le travail de mobilisation mené avec *Par notre PROPRE énergie*, les CRE illustrent encore une fois qu'ils peuvent jouer un rôle unique et essentiel en matière de mobilisation et de concertation des acteurs, ils sont des catalyseurs d'action en région.



La démarche *Par notre PROPRE énergie* vise à réunir les conditions nécessaires pour engager le Québec sur la voie de la réduction significative de sa consommation de pétrole. Sur le site web www.par-notre-propre-energie.com, une carte interactive permet de découvrir les initiatives de réduction de la consommation de pétrole par régions ou par secteurs. Pour chaque réalisation, une fiche décrit le projet et quantifie les économies d'énergie et la réduction de GES qui en découlent, ainsi que les autres bénéfices sociaux et environnementaux.

Réduire la dépendance au pétrole nécessite que l'on favorise l'efficacité énergétique et la substitution des énergies fossiles par des énergies renouvelables locales ; cette démarche concourt ainsi directement aux deux principaux objectifs que poursuit le RNCREQ en matière d'énergie.

En ciblant directement le pétrole, les CRE ont fait la démonstration qu'il s'agit d'un moyen très efficace de susciter l'intérêt et la mobilisation des acteurs régionaux. En effet, ceux-ci comprennent que cette dépendance est certes préoccupante, mais qu'il est possible en tant que région d'agir rapidement et concrètement pour la réduire, et d'en tirer des bénéfices.

La réduction de la consommation des autres sources d'énergies fossiles est aussi importante et préoccupe le RNCREQ, mais cibler le pétrole a beaucoup plus d'impacts étant donnée la place qu'il occupe dans le bilan énergétique et des émissions de GES. Il est aussi le seul à interpeller directement l'ensemble des Québécois de toutes les régions, cela particulièrement à cause de leur dépendance à l'automobile.

Pour en savoir plus : www.par-notre-propre-energie.com

3-4. La réduction de la consommation de pétrole au rang des priorités

Le Regroupement se réjouit de voir que la réduction de la consommation de pétrole figure désormais parmi les préoccupations les plus importantes du gouvernement. Le RNCREQ rappelle que les conseils régionaux de l'environnement et de nombreux partenaires sont déjà engagés dans la démarche [Par notre PROPRE énergie](#), qui vise à réunir les conditions nécessaires pour conduire le Québec à une réduction significative de sa consommation de pétrole.

Le gouvernement du Québec doit aussi montrer la voie et appuyer cette volonté par la mise en œuvre de politiques publiques appropriées.

Aussi, le RNCREQ invite le gouvernement du Québec à s'investir avant tout dans un plan de réduction de la consommation de pétrole, dans l'optique de favoriser la transition énergétique vers une économie à faible émission de carbone.

Réduire la consommation de pétrole : la priorité des priorités

Le RNCREQ dévoilait en octobre 2014 une première étude portant sur les bénéfices économiques d'une réduction de la consommation de pétrole. L'étude révèle que le Québec, s'il réduisait de 16 % sa consommation de pétrole d'ici six ans dans le secteur des transports routiers, améliorerait significativement le solde de sa balance commerciale. En effet, c'est 20 milliards de dollars en six ans qui, au lieu d'être envoyés à l'extérieur du Québec, stimuleraient l'économie d'ici, le développement régional, de même que la création d'emplois. On estime d'ailleurs à plus de 130 000 les emplois directs et indirects. En transformant leurs habitudes de consommation, les ménages québécois pourraient de leur côté réaliser des économies de 2 000 \$ à 4 000 \$ par année, soit suffisamment pour presque doubler le budget qu'ils accordent aux loisirs.

Le Québec exporte chaque année, au net, 18 milliards de dollars pour acheter des produits pétroliers et 9 milliards de plus pour acquérir des véhicules. Le déficit commercial pétrolier québécois représente maintenant près de 5 % de son PIB. C'est colossal. Ces milliards de dollars s'envolent vers d'autres pays privant ainsi les ménages et toutes les régions du Québec de cet argent créateur d'emplois. Le Québec a donc tout intérêt à mettre en place des mesures de réduction de la consommation de pétrole. L'étude démontre ainsi qu'il est payant pour l'économie de s'attaquer aux problématiques environnementales.

Des ménages plus riches de plusieurs milliers de dollars chaque année

Le secteur des transports, qui consomme le plus de produits pétroliers, coûte particulièrement cher aux familles du Québec. Sur des dépenses de consommation moyenne de 49 000 \$ par famille en 2012, près de 9 000 \$ étaient consacrés au transport privé (18 %), après le logement, mais devant l'alimentation. Le pétrole qui plus cher au québécois que la nourriture. En modifiant certains réflexes de consommation sans affecter la qualité de vie, il y a des gains individuels et collectifs énormes à réaliser. Par exemple, un ménage qui possède un VUS pourrait dégager des économies annuelles de 2 100 \$ à 4 300 \$ s'il le remplaçait par un véhicule intermédiaire ou compact. De plus, selon une étude récente de Luc Gagnon et Pierre-Olivier Pineau de HEC¹, un ménage qui trouve le moyen de se passer d'une deuxième ou d'une

¹ Gagnon, L., et P.-O. Pineau, 2013. « *Les coûts réels de l'automobile, un enjeu mal perçu par les consommateurs* »

troisième voiture peut se permettre d'acheter une maison d'un prix plus élevé de 200 000 \$. Ce sont des chiffres qui frappent.

Par ailleurs, l'étude permet de comparer les différents postes d'importation et d'exportation du Québec. Avec 27 G \$ annuellement, les importations de produits pétroliers et de voitures surpassent de loin les principaux postes d'exportation du Québec que sont l'aluminium (5 G \$), les aéronefs (5 G \$) et le papier (3 G \$). Le soutien des secteurs d'exportation est essentiel, mais tant qu'ils seront plombés par les importations de produits pétroliers et de voitures, leurs retombées pour l'économie du Québec demeureront négligeables.

Éléments de méthodologie

Dans l'étude, les coûts évités par une stratégie de réduction de consommation de pétrole ont été évalués selon trois scénarios, soit un scénario de référence de stabilisation de la consommation de produits pétroliers, un scénario modéré de réduction de 16 % d'ici 2020 par rapport à l'année 2010 et un dernier dit « d'actions soutenues », calqué sur le modèle suédois, qui vise une réduction de 49 % d'ici 2020. Une modélisation de ces scénarios a été réalisée sur la base des multiplicateurs d'entrées et sorties du Québec, ajustés afin de tenir compte de l'évolution de la productivité du travail. Les données évoquées ci-haut font référence au scénario modéré.

Les économistes ont ensuite évalué les "chocs sur les secteurs productifs", c'est-à-dire l'argent qui peut être dépensé dans l'économie québécoise grâce aux coûts évités par la réduction de la consommation de pétrole. On constate alors les retombées économiques importantes que cela représente pour le Québec, non seulement sur la balance commerciale, mais aussi sur la création d'emplois.



Par notre **propre**
énergie

Pour consulter l'étude *Vingt milliards de dollars de plus en six ans : les retombées économiques d'une réduction de la consommation de pétrole au Québec* et en savoir plus sur la démarche *Par notre PROPRE énergie* : www.par-notre-propre-energie.com/etude.php.

Étude économique : [Vingt milliards de dollars de plus en six ans: les retombées économiques d'une réduction de la consommation de pétrole au Québec](#)

Résumé de l'étude économique : [Vingt milliards de dollars de plus en six ans: les retombées économiques d'une réduction de la consommation de pétrole au Québec](#)

et les institutions », Cahiers de recherche, Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement durable - HEC Montréal (GRIDD-HEC), 29 p., <<http://expertise.hec.ca/gridd/wp-content/uploads/2011/11/Les-co%C3%BBts-r%C3%A9els-de-l%E2%80%99automobile-un-enjeu-mal-per%C3%A7u-par-les-consommateurs-et-les-institutions.pdf>> (page consultée le 7 juillet 2014).

La réduction de la consommation de pétrole : un consensus fort

Le gouvernement du Québec reconnaît donc aujourd'hui la nécessité de réduire la consommation de pétrole et d'en faire une priorité. À ce titre, il s'est donné une cible ambitieuse de réduction de la consommation de produits pétroliers lors de la sortie de la Politique énergétique 2030. L'Alliance pour une économie verte au Québec, SWITCH, qui regroupe des organisations issues des milieux économiques, financiers, associatifs et environnementaux supportait elle aussi cette idée en déclarant que « la réduction de la consommation de pétrole, dans une perspective de transition vers une économie verte et de lutte aux changements climatiques, doit être l'orientation principale d'une future politique énergétique. » C'est maintenant chose faite.

Aussi, le RNCREQ croit que ce consensus qui se reflète maintenant dans la Politique énergétique, doit aussi transparaître dans les autres politiques publiques actuellement en préparation dans le domaine de la mobilité durable, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, de l'électrification ou du soutien à l'économie verte. Tous ces enjeux sont couverts par la démarche *Par notre PROPRE énergie*.

4- Résumé et recommandations

Voici les principales recommandations du RNCREQ dans le cadre de la présente commission parlementaire sur le projet de loi 106 :

Recommandation 1

Le RNCREQ, à l'instar d'une multitude d'autres organisations, réclame de retirer et de reporter pour une analyse ultérieure les dispositions du PL106 qui concernent l'encadrement des activités d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures (section IV). Le RNCREQ invoque les motifs suivants au soutien de cette recommandation :

- Contrairement aux dispositions concernant la transition énergétique, il n'y a pas d'urgence ni de consensus concernant l'exploitation des hydrocarbures;
- Le processus d'adoption de cette section, mais aussi certaines dispositions qu'on y retrouve, se trouvent en contradiction avec les principes et les objectifs que le gouvernement du Québec cherche à atteindre par l'entremise du livre vert sur l'acceptabilité sociale;
- Mis à part les enjeux de nature technique, la section IV ne semble pas correspondre ou dépasser les plus hauts standards de l'industrie, notamment en matière de protection de l'environnement, de partage des bénéfices et d'harmonisation des usages.

Recommandation 2

Le RNCREQ recommande que la loi sur les hydrocarbures ne soit adoptée seulement après qu'aura été correctement mené l'exercice de planification participative prévu à la seconde orientation du Livre vert sur les hydrocarbures..

Recommandation 3

Par souci de concordance, le RNCREQ demande l'arrêt des travaux d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures jusqu'à ce qu'une loi sur les hydrocarbures ait été adoptée.

Recommandation 4

La section I du projet de loi doit ne doit pas seulement servir à mettre en place un instrument tel que l'organisme « Transition énergétique Québec (TEQ) » dont la mission, bien qu'utile et nécessaire, consistera surtout à administrer le financement des programmes. Ce n'est pas suffisant. Le projet de loi doit nécessairement être plus englobant pour assurer la mise en œuvre de la transition énergétique grâce à un cadre de gouvernance et d'imputabilité adéquat, et en fixant des cibles de consommation et de production d'énergie globales, sectorielles et par filières.

Recommandation 5

Le RNCREQ demande à ce que le mode de financement de TEQ ne soit lié d'aucune façon à une éventuelle contribution en provenance des redevances sur l'exploitation des hydrocarbures.

Recommandation 6

En conséquence de la recommandation 3, le RNCREQ propose de modifier le nom du chapitre I du projet de loi 106 par : Édition de la loi sur la transition énergétique du Québec. En s'inspirant entre autres de l'exemple récent de la France², le RNCREQ propose d'ajouter des dispositions au chapitre I afin d'y fixer des objectifs précis, ainsi que des mécanismes qui permettront de contraindre les distributeurs, les ministères et les organismes à les atteindre.

Recommandation 7

Le RNCREQ recommande que l'alinéa 3 de l'article 48 de la Loi sur Transition énergétique Québec soit retiré.

Recommandation 8

Le RNCREQ recommande au gouvernement du Québec de prévoir des ressources pour la mise en œuvre d'efforts soutenus en matière de sensibilisation et de mobilisation de la société civile.

Recommandation 9

En conformité avec la Stratégie québécoise de développement durable 2015-2020, le RNCREQ recommande enfin de mieux intégrer le développement durable dans les processus de décision de la Régie de l'énergie, notamment par une formulation plus appropriée de l'article 5 de ladite loi.

Recommandation 10

Que le gouvernement du Québec ajoute les dispositions suivantes à la section II du projet de loi 106 afin de :

- mieux intégrer le développement durable dans les processus de décision de la Régie de l'énergie, notamment par une formulation plus appropriée de l'article 5 de ladite loi
NOTE : Cette recommandation constitue un test sur la capacité du gouvernement du Québec à mettre en œuvre la Stratégie québécoise de développement durable 2015-2020
- rétablir la planification intégrée des ressources comme processus de gestion optimale des besoins
- faire de l'efficacité énergétique une filière de production en soi
- régulariser le processus de nomination et de reconduction du mandat des régisseurs.

² Légifrance - République française. « LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte ». Août 2015. Consultable en ligne : https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=1DCA5BF0754EBF3195590C1E2FC6CC5E.tpdila15v_2?cidTexte=JORFTEXT000031044385&categorieLien=id

Recommandation 11

Avant d'imposer arbitrairement un plafond sur les frais des intervenants à la Régie de l'énergie, le RNCREQ recommande au gouvernement du Québec de procéder à un exercice rigoureux visant à déterminer si les coûts de la réglementation sont effectivement abusifs, ou s'ils sont plutôt bénéfiques pour les consommateurs et la société. Le cas échéant, un exercice tout aussi rigoureux devrait être fait pour déterminer la manière optimale de diminuer ces coûts sans nuire aux objectifs poursuivis.

Recommandation 12

Le RNCREQ recommande que la priorité en matière de mobilité soit accordée au déploiement du transport collectif et collaboratif à l'échelle de l'ensemble des régions du Québec, et non seulement dans les grandes régions de Montréal et de Québec.

Recommandation 13

Le RNCREQ recommande au gouvernement de promouvoir les initiatives d'économie du partage qui contribuent notamment à accélérer la pénétration des véhicules à très faibles émissions de GES sur le marché.

5- Commentaires généraux sur la Stratégie énergétique 2030

Le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a accueilli avec enthousiasme et fierté la nouvelle politique énergétique 2030 du gouvernement du Québec, essentiellement parce qu'elle incarne et cristallise une vision rassembleuse et mobilisatrice du développement du Québec autour de la transition énergétique.

Les balises et orientations exposées dans le document ont le mérite de jeter enfin les bases d'un projet de société ambitieux, certes, mais nécessaire pour répondre aux défis contemporains, notamment pour atteindre les cibles de réduction des émissions de GES que le Québec s'est fixé.

La nouvelle politique est en rupture profonde avec celles qui l'ont précédée, notamment pour la place qu'on accorde enfin aux enjeux de consommation d'énergie. Les choix de société doivent se faire sur les enjeux de production d'énergie, certes, mais aussi sur ce que nous en faisons. Nous saluons entre autres la prise en compte des enjeux stratégiques de transport et d'aménagement du territoire, lesquels conditionnent pour beaucoup le portrait énergétique québécois.

En se positionnant résolument en faveur de la transition énergétique, le gouvernement du Québec consacre et concrétise les efforts déployés en ce sens par les conseils régionaux de l'environnement (CRE) et leurs nombreux partenaires depuis plus de cinq ans. Par leurs nombreux avis, mémoires et prises de position, par leurs travaux et activités de toutes sortes, ils ont à leur façon pavé la voie pour qu'un engagement gouvernemental comme celui-ci puisse voir le jour, faire consensus, et éventuellement se traduire dans l'action.

Avec les promesses de bénéfices économiques, sociaux et environnementaux qu'elle sous-tend, la transition énergétique qu'embrasse aujourd'hui le gouvernement du Québec deviendra assurément une vision d'avenir enviée et partagée ailleurs sur la planète.

Comme pour toutes les politiques qui l'ont précédée, il faut toutefois rappeler que c'est toujours au niveau de la mise en œuvre que se trouve le principal défi. Les intentions, c'est bien, mais ce sont les résultats qui comptent. Les six conditions de succès identifiées en page 15 nous apparaissent une avancée intéressante en ce sens. Le RNCREQ trouve particulièrement pertinent le fait que la nouvelle politique mise sur les partenariats, l'engagement et la participation de tous. En effet, la transition ne doit pas reposer uniquement sur le gouvernement. Elle concerne tout le monde et doit être un projet collectif. Il faudra nécessairement poursuivre la sensibilisation et la mobilisation des citoyens, prendre en compte les enjeux spécifiques aux régions, ainsi que favoriser l'implication des municipalités et des entreprises afin de les engager dans ce projet de société rassembleur.

Pour une transition réussie, il faut certes une vision inspirante et partagée du développement du secteur de l'énergie, avec des programmes et des mesures d'accompagnement efficaces et performants. Mais ce n'est pas suffisant. Il faut aussi pouvoir compter sur la mobilisation et de la concertation à l'échelle territoriale. Et les CRE sont déjà dans les blocs de départ. Ils attendent des engagements concrets du gouvernement pour poursuivre le déploiement de la démarche Par notre PROPRE énergie, laquelle a déjà permis de mobiliser plus de 300 organisations partout au Québec, y compris les deux unions municipales.

Nous sommes fiers de nos accomplissements jusqu'ici sur le terrain, lesquels ont assurément contribué à l'adoption de la vision qu'incarne la nouvelle Politique énergétique 2030. Mais nous sommes encore plus enthousiastes à l'idée de poursuivre sur cette voie avec nos partenaires dans toutes les régions.

5-1. Principaux éléments positifs de la Politique énergétique 2030 :

- **Reconnaissance de l'impact positif sur l'économie des mesures de réduction de la consommation d'énergie :**
« [La Politique] permettra d'offrir davantage de soutien aux entreprises et à l'ensemble de la population québécoise dans leurs efforts et initiatives pour consommer moins d'énergie, et ce, afin de construire ensemble une économie forte et à faible empreinte carbone. » (Dominique Anglade, Ministre de l'Économie, de la Science et de l'Innovation, p. 7);
- **Reconnaissance du niveau de consommation énergétique trop élevé des québécois :**
« À l'heure actuelle, le Québec est l'un des plus grands consommateurs d'énergie au monde au prorata de sa population. Cela s'explique par un niveau de vie élevé, un mode de vie nord-américain, un climat rigoureux, un territoire étendu, un aménagement urbain de faible densité, un secteur industriel énergivore bien développé et la disponibilité à l'échelle continentale de ressources énergétiques abondantes, diversifiées et peu coûteuses. » (p.10);
- **Engagement à réduire de 40 % la quantité de produits pétroliers consommés (p.12);**
- **Engagement à éliminer l'utilisation du charbon thermique (p.12);**
- **Deux conditions de réussites (sur les six) qui sont particulièrement chères aux conseils régionaux de l'environnement (p.15) :**
 - o mobiliser les citoyens et les entreprises pour opérer un réel changement
 - o maintenir une perspective d'ensemble cohérente par une gouvernance moderne, responsable et intégrée;
- **Ouverture à revoir le rôle de la Régie de l'énergie (p. 30) et à moderniser le processus d'autorisation des projets dans le secteur de l'énergie;**
- **Volonté de soutenir et d'encourager le développement du transport collectif, collaboratif et actif (p. 37)**
- **Faire de l'efficacité énergétique une filière de production en soi (p. 47)**
- **Favoriser le couplage éolien diesel et la gestion intégrée de l'énergie dans les réseaux autonomes (p. 49)**
- **Encourager le recours au stockage de grande puissance et à la gestion avancée de la demande pour répondre à la demande de puissance électrique (p.52).**

5-2. Les éléments à corriger dans la Politique énergétique ou lors de son déploiement

- Comme pour le pétrole, le Québec doit se donner une cible de réduction globale de consommation d'énergie, toutes sources confondues;
- Améliorer de 15 % l'efficacité avec laquelle l'énergie est utilisée est une cible trop vague et pas suffisamment ambitieuse. Elle ne fera résolument pas du Québec un « chef de file » en Amérique du Nord. Il s'agit en fait d'une cible inférieure au cours normal des affaires;
- Augmenter de 25 % la production totale d'énergies renouvelables est une cible trop vague. Elle doit en outre s'accompagner d'un cadre permettant de prioriser les différentes filières (réductions des émissions de GES, coûts, impact sur la sécurité énergétique, proximité, retour sur l'investissement énergétique (RIE), etc.) ainsi que d'une stratégie d'utilisation de cette énergie (pour remplacer quelle énergie ?, pour quel usage ?, etc.);
- Augmenter de 50 % la production de bioénergie est une cible trop vague. Comme pour les autres énergies renouvelables, on doit caractériser les divers modes de production et les différents usages;
- Enfin, le RNCREQ n'est pas du tout convaincu que la Politique énergétique cible suffisamment bien le besoin de moderniser les processus de gouvernance et de décision en matière de développement énergétique, et conséquemment, qu'il propose les bonnes mesures pour corriger les lacunes et failles que nous constatons à ce niveau. Soulignons notamment les écarts importants et coûteux dans les prévisions des besoins d'électricité (énergie et puissance), l'augmentation incontrôlée de la taille du parc automobile et de l'étalement urbain en dépit des politiques publiques qui visent à renverser ces tendances, les nombreux cafouillages contreproductifs dans les processus d'évaluation et d'autorisation des projets (gaz de schiste, Suroît, développement éolien, compteurs « dits » intelligents, Centrale TCE de Bécancour, oléoducs, etc.).

6- Commentaires spécifiques et recommandations sur le PL 106

Chapitre I Édiction de la Loi sur Transition énergétique Québec

La Politique énergétique 2030 doit permettre de relever des défis qui concernent l'humanité entière : la lutte contre les changements climatiques et l'épuisement des ressources, la dégradation de l'environnement, le redressement de l'économie, l'amélioration des conditions de développement social, etc.

Les changements que doit provoquer cette politique énergétique sont d'une ampleur inégalée. Rien à voir avec ce qu'a entraîné la nationalisation de l'électricité, ou encore la réalisation des grands chantiers hydroélectriques québécois. Cette fois-ci, toute la population québécoise est directement interpellée par de nécessaires changements d'habitude et de comportement : se déplacer autrement, modifier les pratiques d'urbanisme, concevoir des bâtiments moins énergivores, produire plus efficacement, faire des choix de consommation responsable, etc.

Or, c'est connu, il n'est pas facile de changer les comportements. En conséquence, la politique doit aborder cet enjeu de front et proposer des moyens concrets pour y faire face, notamment par la mise en place de puissants incitatifs. Il faudra compter sur des efforts et donc des moyens encore plus importants que ceux qui ont été investis dans la lutte contre le tabagisme, la vitesse ou l'alcool au volant.

Il y a un vieil adage qui dit que l'enfer est pavé de bonnes intentions. Comme nous l'avons souligné en introduction de ce mémoire, l'histoire récente témoigne effectivement de la difficulté que les gouvernements successifs ont eu à mettre en œuvre leurs meilleures intentions. On peut citer la lutte contre la pauvreté et les iniquités sociales, ou encore contre l'étalement urbain. Visiblement, il leur est tout aussi difficile, par exemple, de mettre en œuvre le développement durable, de réduire à la source la génération de déchets, de réduire les émissions de GES, tout comme de réduire la part modale de l'automobile dans le transport des personnes.

***Si on veut obtenir quelque chose que l'on n'a jamais eu,
il faut tenter quelque chose que l'on a jamais fait.***

Péricle

Pour le RNCREQ, il est impensable d'imaginer un virage aussi important que celui qui est attendu ici (augmenter l'autonomie énergétique, réduire les émissions de GES, faire de l'efficacité énergétique un pilier du développement économique du Québec, affronter le défi des transports, etc.) sans déterminer clairement et sans équivoque qui sera responsable de mettre en œuvre ces réformes et quelles structures de gouvernance devront être modifiées ou mises en place pour y arriver.

Pour que les réformes proposées puissent être mises en œuvre, il faut notamment veiller à ce que les orientations et les décisions qui seront prises par l'ensemble des institutions concernées (ministères, municipalités et MRC, Régie de l'énergie, Hydro-Québec, CPTAQ, SAAQ, etc.), le soient dans le sens souhaité. Les rôles, responsabilités et pouvoirs de ces institutions devront être passés en revue pour s'assurer qu'ils agissent de manière cohérente et sans créer d'interférences et d'obstacles inutiles.

Il en va de même pour les lois, règlements, codes et normes qui encadrent les devoirs et obligations dans le domaine de la production, du transport et de la consommation d'énergie (Loi sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme, code du bâtiment, Loi sur la qualité de l'environnement, etc.), ainsi que pour les diverses mesures fiscales dans le domaine (programmes d'aide, subventions, taxes et autres incitatifs).

Le RNCREQ estime que les pouvoirs et responsabilités que souhaite confier le gouvernement du Québec à Transition énergétique Québec ne sont pas suffisants pour y parvenir. Le risque est même élevé de reproduire ce qui s'est malheureusement produit avec l'Agence de l'efficacité énergétique, laquelle a été abolie en 2011 avant même d'avoir pu se déployer complètement. La section I du projet de loi 106 doit être en rupture avec une mécanique aussi partielle et viser plutôt une approche globale et intégrée.

Tel que prévue, la mission de l'organisme « Transition énergétique Québec (TEQ) », bien qu'utile et nécessaire, consistera surtout à administrer le financement des programmes et le suivi des mesures prévues par les distributeurs d'énergie, les ministères et les organismes. Ce n'est pas suffisant.

Le projet de loi doit nécessairement être plus englobant pour assurer la mise en œuvre de la transition énergétique grâce à un cadre de gouvernance et d'imputabilité adéquat, et en fixant des cibles de consommation et de production d'énergie globales, sectorielles et par filières.

Recommandation

En conséquence, le RNCREQ propose de modifier le nom du chapitre I du projet de loi 106 par : Édition de la loi sur la transition énergétique du Québec.

En s'inspirant entre autres de l'exemple récent de la France³, **le RNCREQ propose d'ajouter des dispositions au chapitre I** afin d'y fixer des objectifs précis, ainsi que des mécanismes qui permettront de contraindre les distributeurs, les ministères et les organismes à les atteindre.

En sus des objectifs sectoriels, le gouvernement doit absolument se donner, par cette Loi sur la transition énergétique, une cible de réduction globale de la consommation d'énergie. La cible proposée de 15% d'efficacité énergétique est en deçà de ce qu'on peut s'attendre du cours normal des affaires. En outre, cela ne va que ralentir l'augmentation de la consommation globale d'énergie des québécois. Eux qui forment l'une des sociétés les plus énergivores au monde.

³ Légifrance - République française. « LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte ». Août 2015. Consultable en ligne : https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=1DCA5BF0754EBF3195590C1E2FC6CC5E.tpdila15v_2?cidTexte=JORFTEXT000031044385&categorieLien=id

Nous sommes par ailleurs totalement en défaveur de l'idée voulant que le financement de TEQ soit lié de quelque façon que ce soit à d'éventuelles contributions en provenance des redevances sur l'exploitation des hydrocarbures. En plus de rendre le budget de l'organisme aléatoire, cela crée un effet pervers où la transition en faveur de la décarbonisation de l'économie devient conditionnelle à la production d'hydrocarbures.

Recommandation

Le RNCREQ recommande que l'alinéa 3 de l'article 48 de la Loi sur Transition énergétique Québec soit retiré.

Enfin, en sus de mécanismes de gouvernance et de financement adéquats, le RNCREQ considère que des efforts importants et soutenus de sensibilisation sont indispensables à la réussite de la transition énergétique du Québec.

Ces efforts doivent permettre de faire en sorte que la majorité des Québécois et des Québécoises aiment l'idée derrière cette transition. Qu'ils voient que c'est dans leur intérêt et qu'ils en tireront de nombreux bénéfices :

- ils auront une meilleure santé,
- ils auront plus d'argent dans leur poche,
- ce sera plus facile et plus agréable de se déplacer,
- les finances publiques seront en meilleur état,
- ils seront fiers de ce qu'ils ont accompli.

Cette campagne devra être conçue de façon à valoriser des comportements qui seront désormais perçus comme brillants et « in » par les citoyens : économiser l'énergie, moins compter sur une voiture, faire preuve de sobriété et participer à un effort collectif. À la complexité des enjeux, il faudra opposer des messages simples et limpides.

Qui plus est, de tels efforts en matière de communication réduiront la résistance face aux contraintes inévitables et nécessaires qu'il faudra imposer pour inciter aux changements de comportements (réglementations, taxes, péages, normes, etc.). Cela aura aussi pour effet de contrer la tendance qu'ont certains à percevoir négativement la réduction de la consommation d'énergie (puisque ce concept est contre-intuitif au plan économique).

Cette campagne devra se poursuivre durant toute la période de mise en œuvre de la Politique et se déployer de manière à assurer la mobilisation et la prise en charge à l'échelle des territoires, des municipalités, entreprises, etc.

Recommandation

Le RNCREQ recommande au gouvernement du Québec de prévoir des ressources pour la mise en œuvre d'efforts soutenus en matière de sensibilisation et de mobilisation de la société civile.

Chapitre II

Gouvernance de la Régie de l'énergie et renouvellement de l'offre aux consommateurs

Comme nous le soulignons à la section 5-2 du présent mémoire (Les éléments à corriger dans la Politique énergétique 2030 ou lors de son déploiement), le RNCREQ n'est pas du tout convaincu que le gouvernement du Québec cible suffisamment bien le besoin de moderniser les processus de gouvernance et de décision en matière de développement énergétique, et conséquemment, qu'il propose les bonnes mesures pour corriger les lacunes et failles que nous constatons à ce niveau au cours des dernières décennies. Soulignons notamment les écarts importants et coûteux dans les prévisions des besoins d'électricité (énergie et puissance), l'augmentation incontrôlée de la taille du parc automobile et de l'étalement urbain en dépit des politiques publiques qui visent à renverser ces tendances, les nombreux cafouillages contreproductifs dans les processus d'évaluation et d'autorisation des projets (gaz de schiste, Suroît, développement éolien, compteurs « dits » intelligents, Centrale TCE de Bécancour, oléoducs, etc.).

Rappelons que le RNCREQ participe aux travaux de la Régie de l'énergie depuis 1998. Nous aimerions être en mesure de témoigner avec justesse et précision des éléments qui nous permettent de faire un constat d'échec de ce mode de gouvernance du secteur de l'énergie, du moins en rapport avec les intentions initiales du législateur (et de la société québécoise exprimées dans le cadre du Débat public sur l'énergie).

Malheureusement, nous ne pouvons témoigner que d'une appréciation globale vu la très grande complexité des enjeux et des processus, d'une part, mais aussi en raison de limites de la mémoire institutionnelle. En outre le RNCREQ n'a pas les ressources pour dresser un portrait juste de son expérience à la Régie ni pour formuler des recommandations précises pour améliorer le fonctionnement de ce mécanisme de réglementation.

Cela dit, nous croyons tout de même utile de soulever ces enjeux ici en espérant que la Commission des transports et de l'environnement (CTE) pourra s'inspirer de ces constats pour formuler des recommandations pour bonifier le Chapitre II du projet de loi 106.

N'oublions pas que la courte histoire de la Régie de l'énergie a mené à de très mauvaises décisions en matière de planification des besoins en électricité, tel qu'en témoigne notamment la suspension de la centrale thermique de TCE, dont les pertes pour Hydro-Québec, et conséquemment les citoyens québécois, dépasseraient déjà le milliard de dollars. Selon certaines estimations (voir Le Devoir du 11 janvier 2016), cette centrale pourrait avoir coûté jusqu'à 2 milliards de dollars en 2030 à Hydro-Québec, qu'elle fonctionne ou non.

Il est utile ici de tenter de comprendre pourquoi il en est ainsi aujourd'hui alors que c'est tout le contraire qui était souhaité. Le rapport de la Table de consultation du débat public sur l'énergie (Pour un Québec efficace, 1995) consacre en effet un chapitre entier à la question du cadre institutionnel de gouvernance dans le secteur de l'énergie (chapitre 3). C'est sur la base d'un très fort consensus qu'il propose la création d'une Régie de l'énergie, laquelle devait s'appuyer sur quatre principes de base :

- la crédibilité et l'efficacité des processus ;
- le rôle du consommateur dans le choix des formes d'énergie ;
- la recherche du moindre coût social (qui implique la prise en compte des externalités) ;
- des règles du jeu équivalentes pour toutes les formes d'énergie.

Le chapitre 7 de ce rapport mérite aussi toute notre attention en raison de ce qu'il suggère en matière de planification des choix énergétiques. On y recommande notamment le recours à l'approche de la planification intégrée des ressources qui permet d'identifier la solution la moins coûteuse et la plus souhaitable du point de vue économique, social et environnemental.

La Politique énergétique de 1996 (L'énergie au service du Québec - Une perspective de développement durable) consacre les recommandations de la Table en proposant de créer une Régie de l'énergie, qui au-delà de ses responsabilités en matière de fixation des tarifs, pourra utiliser la planification intégrée des ressources afin de veiller à ce que les choix énergétiques puissent minimiser le coût total à la société qu'ils impliquent.

Nous sommes malheureusement loin d'avoir bien appliqué cette volonté initiale, avec les multiples conséquences qui en découlent et qui malheureusement, sont très difficiles à cerner, et encore plus difficile à évaluer. Les principales raisons qui expliquent cet écart sont à notre avis essentiellement la conséquence directe des modifications importantes qui ont été apportées à la Loi sur la Régie de l'énergie en 2000 par l'entremise de la Loi 116.

Ces modifications, même si elles peuvent sembler mineures pour le néophyte, compromettent presque entièrement la capacité de la Régie à répondre aux intentions initiales du législateur à l'égard de la transparence, de l'équité, de la participation du public, et de la prise en compte des enjeux environnementaux et sociaux dans les choix énergétiques. Plus concrètement, la loi 116 a soustrait les activités de production d'électricité à la surveillance réglementaire, a suspendu le recours à la planification intégrée des ressources pour répondre aux besoins d'énergie et a sérieusement affaibli la place accordée au développement durable dans l'exercice des fonctions du régulateur. Sur ce dernier point, les modifications apportées à l'article 5 de la Loi sur la Régie de l'énergie, laquelle encadre sa mission, sont particulièrement explicites :

Version initiale de l'article 5 : « Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable. À cette fin, elle tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales ainsi que de l'équité au plan individuel comme au plan collectif. Elle assure également la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs. »

Version actuelle de l'article 5 : « Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif »

De nombreux constats et avis qui ont été formulés dans le rapport du BAPE publié en 2004 suite aux audiences publiques qui portait justement sur le Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd., viennent supporter l'argumentaire du présent mémoire concernant les lacunes du cadre décisionnel en matière de choix énergétiques au Québec. Nous en reprenons quelques-uns ici, en soulignant certains passages particulièrement utiles :

- *La commission constate que le projet de centrale de cogénération de TransCanada Energy Ltd. à Bécancour a été sélectionné à l'issue d'un appel d'offres qui accordait la priorité aux plus bas soumissionnaires et ne comportait pas de critère de sélection relatif au développement durable. De*

plus, les paramètres de ce premier appel d'offres ne permettaient pas le recours aux importations d'électricité, à l'énergie éolienne ni aux projets d'efficacité énergétique pour combler la demande. (rapport 188 du BAPE p.56)

- *La commission constate que la Régie de l'énergie a jugé que, pour les prochains appels d'offres de long terme, la grille de sélection devrait inclure un critère relatif au développement durable et que la Régie a demandé à Hydro-Québec de lui en proposer un. Par ailleurs, la commission note que la Régie n'a pas encore statué sur la recevabilité de soumissions s'appuyant sur des interventions d'efficacité énergétique.* (rapport 188 du BAPE p.57)
- *Avis 12 - La commission est d'avis que le choix de retenir la filière thermique pour répondre à la croissance de la demande en électricité équivaut à accorder un caractère quasi permanent à une solution qui en principe n'est pas privilégiée.* (rapport 188 du BAPE p.69).
- *La commission constate que l'appel d'offres A/O 2002-01 d'Hydro-Québec ne contenait pas d'exigence relative à l'efficacité énergétique et que la centrale de cogénération proposée par TransCanada Energy Ltd. à Bécancour n'a pas été conçue pour maximaliser l'efficacité énergétique du gaz naturel mais plutôt pour répondre de façon concurrentielle à l'appel d'offres.* (rapport 188 du BAPE p.74).
- *Avis 13 - La commission est d'avis que, malgré les gains d'efficacité que procure la production de vapeur, l'efficacité énergétique de la centrale de cogénération proposée par TransCanada Energy Ltd. n'est pas très différente de celle d'un projet de centrale à cycle combiné et qu'elle n'atteint pas le niveau d'efficacité minimal de 70 % que le gouvernement du Québec exigera dorénavant pour les projets de cogénération qui seront réalisés dans le cadre de l'application du Règlement sur l'énergie produite par cogénération.* (rapport 188 du BAPE p.74).
- *La commission constate que l'efficacité énergétique n'est toujours pas reconnue comme une filière à part entière et que les entreprises d'efficacité énergétique n'ont pas été autorisées à soumissionner au même titre que les entreprises de production d'électricité au moment de l'appel d'offres qui a permis de sélectionner TransCanada Energy Ltd.* (rapport 188 du BAPE p.76)
- *Avis 19 - La commission est d'avis que l'efficacité énergétique devrait être privilégiée dans le processus de sélection des projets devant satisfaire la demande québécoise en électricité conformément au degré de priorité que lui accordent la Politique énergétique du Québec et le Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques.* (rapport du BAPE 188 p.82)
- *Avis 21 - La commission est d'avis que les règles régissant l'approvisionnement des Québécois en énergie électrique doivent refléter les valeurs du développement durable auquel le gouvernement du Québec adhère et, en particulier, le degré de priorité accordé à l'efficacité énergétique et à l'hydroélectricité dans la stratégie québécoise sur les changements climatiques.* (rapport 188 du BAPE p.85)
- *Avis 25 - La commission est d'avis qu'avant de recourir à une centrale au gaz naturel pour combler la demande supplémentaire en électricité il importe d'exploiter le potentiel d'une stratégie intégrée combinant un plan d'action national en efficacité énergétique, une gestion rigoureuse de la demande faisant appel notamment aux contrats d'énergie interruptible, un recours temporaire aux importations et l'acquisition de nouvelles énergies renouvelables, surtout hydroélectriques et éoliennes. Cela permettrait au Québec d'être cohérent avec les principes du développement durable et de demeurer fidèle à son engagement de réduire les gaz à effet de serre.* (rapport 188 du BAPE p.91)

Les éléments décrits précédemment témoignent malheureusement de l'incapacité du cadre décisionnel en matière d'énergie, qui n'a pas évolué depuis, à assurer la cohérence de l'action gouvernementale en matière de développement durable et de lutte contre les changements climatiques.

Le RNCREQ est d'avis que cela entraîne des conséquences importantes, tant sur le plan environnemental, économique que social.

Un contexte opportun pour corriger la situation

L'adoption récente de la Politique énergétique 2030 du gouvernement du Québec, dont la mise en œuvre s'amorce avec l'étude du présent projet de loi, offre selon le RNCREQ une opportunité unique de tirer profit des leçons du passé et de corriger la situation.

En outre, mentionnons que la Stratégie de développement durable 2015-2020 du gouvernement du Québec prévoit cinq chantiers prioritaires dont l'un vise à « *adapter [les] cadres légaux et les politiques publiques de manière à favoriser les projets durables* ». Soulignons par ailleurs que la première de huit orientations de la Stratégie de développement durable 2015-2020 vise « *le renforcement de la gouvernance du développement durable au sein de l'administration publique* », et que par la 8^e, le gouvernement du Québec veut « *favoriser la production et l'utilisation d'énergie renouvelable ainsi que l'efficacité énergétique en vue de réduire les émissions de GES.* »

Plus spécifiquement, l'objectif 1.2 de cette Stratégie, lequel constitue une des activités incontournables des MO, doit inciter le gouvernement à modifier la place du développement durable dans les processus décisionnel de la Régie, tel que cela était souhaité au départ.

Objectif 1.2 Renforcer la prise en compte des principes de développement durable par les ministères et organismes publics - Activité incontournable 2

Les MO mettent en œuvre au moins une action pour contribuer à l'atteinte de cet objectif.

Plus particulièrement, on vise :

- la mise en œuvre de processus organisationnels de prise en compte des principes de développement durable par les ministères et organismes;
- l'élaboration et l'utilisation de méthodes d'évaluation et d'aide à la décision qui tiennent compte des principes de développement durable;
- l'élaboration d'un modèle gouvernemental d'évaluation stratégique fondé sur les principes de développement durable pour les actions et projets structurants du gouvernement;
- la prise en compte des principes de développement durable dans le cadre du processus de révision des programmes gouvernementaux.

L'orientation 8, quant à elle, devrait forcer la Régie de l'énergie à accorder une place beaucoup plus grande à l'efficacité énergétique.

Orientation 8

La présente orientation vise donc à favoriser les meilleurs choix en matière d'énergie en vue de réduire les émissions de GES. Ainsi, une attention particulière est accordée à l'efficacité énergétique et à la réduction de la consommation d'énergie, à l'optimisation de la production d'énergies renouvelables ainsi qu'à l'utilisation d'énergies permettant de réduire les émissions de GES. En maintenant son leadership en matière de réduction des émissions de GES, la société québécoise se positionne avantageusement pour saisir les occasions d'affaires contribuant à développer une économie verte et responsable (sujet traité sous d'autres aspects à l'orientation 2) tout en améliorant la qualité de vie des communautés.

En ce sens, cela reprend le souhait exprimé dans la Politique énergétique 2030, en page 47, qui souligne vouloir faire de l'efficacité énergétique une filière de production en soi.

Recommandations du RNCREQ

Le RNCREQ souhaite que la Commission des transports et de l'environnement modifie la section II du projet de loi 106 afin d'améliorer la gouvernance en matière de gestion de l'énergie. Les travaux de la Régie de l'énergie doivent désormais permettre d'assurer la cohérence entre ses décisions et les orientations gouvernementales, notamment en matière de développement durable et de lutte contre les changements climatiques.

Plus spécifiquement le RNCREQ formule les recommandations suivantes :

Recommandations

Que le gouvernement du Québec ajoute les dispositions suivantes à la section II du projet de loi 106 afin de :

- mieux intégrer le développement durable dans les processus de décision de la Régie de l'énergie, notamment par une formulation plus appropriée de l'article 5 de ladite loi

NOTE : Cette recommandation constitue un test sur la capacité du gouvernement du Québec à mettre en œuvre la Stratégie québécoise de développement durable 2015-2020

- rétablir la planification intégrée des ressources comme processus de gestion optimale des besoins
- faire de l'efficacité énergétique une filière de production en soi
- régulariser le processus de nomination et de reconduction du mandat des régisseurs.

Par ailleurs, le RNCREQ comprend le souci du législateur de vouloir contrôler les dépenses publiques, notamment les coûts de la réglementation. Cela dit, le RNCREQ est profondément convaincu qu'il cible un faux problème et propose une fausse solution en voulant plafonner les frais des intervenants. En privilégiant cette option simple qui aura certes des impacts immédiats, se cache une réalité complexe qui

mènerait à des conséquences néfastes sur l'efficacité du processus, la justesse des décisions, et les bénéfices globaux pour les consommateurs et la société entière.

Selon certaines estimations, le coût global de la réglementation de l'électricité au Québec, incluant les frais des intervenants, des distributeurs et de la Régie elle-même, représenterait à peine 0,25 \$ par client par année.

Si le gouvernement souhaite diminuer ce montant, il doit se poser la question sur les bénéfices pour les consommateurs et la société qui en découle. Sont-ils positifs. Le cas échéant, réduire les frais des intervenants risque-t-il de réduire ces bénéfices ?

Recommandation

Avant d'imposer arbitrairement un plafond sur les frais des intervenants à la Régie de l'énergie, le RNCREQ recommande au gouvernement du Québec de procéder à un exercice rigoureux visant à déterminer si les coûts de la réglementation sont effectivement abusifs, ou s'ils sont plutôt bénéfiques pour les consommateurs et la société. Le cas échéant, un exercice tout aussi rigoureux devrait être fait pour déterminer la manière optimale de diminuer ces coûts sans nuire aux objectifs poursuivis.

Chapitre III

Financement des infrastructures électriques d'un projet de transport collectif

Le RNCREQ accueille favorablement la volonté du gouvernement du Québec de faciliter le financement des infrastructures électriques de transport collectif.

Le RNCREQ en profite pour déplorer le fait que la Société de transports de Montréal n'ait plus droit à un tarif préférentiel pour son électricité. Cela nous apparaît contraire aux objectifs que poursuit le gouvernement du Québec en faveur du transport collectif, et surtout tout à fait inéquitable compte tenu des bénéfices dont profitent les automobilistes qui optent pour des véhicules électriques (rabais à l'achat, voies réservées, péage gratuit, etc.).

Plus fondamentalement, le RNCREQ profite de l'occasion pour inciter le gouvernement du Québec à la prudence dans sa stratégie d'électrification des transports. Pour de nombreux motifs énoncés ici, cette stratégie n'est pas optimale en matière de lutte contre les changements climatiques, en plus de ne pas être en mesure de limiter l'ensemble des impacts économiques, sociaux et environnementaux attribuables au système de transport des personnes du Québec.

Ainsi, malgré son impact positif en terme de réduction des émissions de GES et autres polluants, l'électrification des véhicules de promenade ne répond que partiellement ou pas du tout à d'autres problématiques environnementales sociales et économiques contemporaines. Depuis quelques années, le RNCREQ questionne donc l'importance démesurée accordée par le gouvernement du Québec à l'électrification des transports individuels lorsqu'on la compare aux solutions plus structurantes qui

existent pour endiguer les problèmes de mobilité, d'amélioration de la balance commerciale, de qualité de l'air et de changements climatiques⁴. En l'absence de cibles de réduction de la taille du parc automobile et de mesures agressives visant le développement de l'offre de transports en commun partout au Québec (ce qui est le cas actuellement), l'électrification des véhicules de promenade risque de perpétuer deux tendances qui menacent l'atteinte des objectifs que le gouvernement du Québec s'est fixé dans le cadre de sa Politique énergétique : le modèle de l'auto-solo, et l'augmentation de la taille du parc automobile.

En outre, en plus d'être moins efficace en terme de réductions d'émissions de GES que le développement de l'offre de transport collectif, le développement de l'électrification des véhicules ne permettra pas de :

- Réduire nos besoins en infrastructures
- Freiner l'étalement urbain
- Réduire la congestion
- Réduire la sédentarité
- Réduire nos dépenses en achats d'automobiles
- Tendre à plus d'équité sociale
- Réduire la pression sur les ressources

Recommandations

- **Le RNCREQ recommande que la priorité en matière de mobilité soit accordée au déploiement du transport collectif et collaboratif à l'échelle de l'ensemble des régions du Québec, et non seulement dans les grandes régions de Montréal et de Québec.**
- **Le RNCREQ recommande au gouvernement de promouvoir les initiatives d'économie du partage qui contribuent notamment à accélérer la pénétration des véhicules à très faibles émissions de GES sur le marché.**

⁴ RNCREQ et Transport 2000. « Plan d'électrification des transports - La modération a bien meilleur goût ». Communiqué de presse. Le 9 octobre 2015. Consultable en ligne : http://www.rncreq.org/communiqués/2015-10-09_Communique_RNCREQ_Politique-electrification.pdf

Chapitre IV

Édition de la Loi sur les hydrocarbures

Le RNCREQ, à l'instar d'une multitude d'autres organisations, estime que le contexte actuel se prête très mal à l'adoption de ce chapitre du projet de loi 106, et ce, pour de multiples raisons :

- Contrairement aux dispositions concernant la transition énergétique (Chapitre I), il n'y a pas d'urgence ni de consensus en faveur de l'exploitation des hydrocarbures au Québec.
- Mis à part les enjeux de nature technique, le chapitre IV ne semble pas correspondre ou dépasser les plus hauts standards de l'industrie, notamment en matière de protection de l'environnement, de partage des bénéfices et d'harmonisation des usages.
- Qui plus est, la volonté du gouvernement du Québec de faire adopter la loi sur les hydrocarbures, au moment même où il cherche à favoriser la transition énergétique, crée un paradoxe qui n'est certes pas impossible, mais assurément très difficile à défendre. Dans les circonstances, cela complique encore plus l'acceptabilité sociale de ces dispositions.
- Plus fondamentalement, le RNCREQ estime que le processus d'adoption précipité de ce chapitre, tout autant que certaines dispositions qu'on y retrouve, se trouve en contradiction avec les principes et les objectifs que le gouvernement du Québec cherche à atteindre par l'entremise du Livre vert sur l'acceptabilité sociale. Soulignons notamment celle-ci :

« Acceptabilité sociale ne signifie pas unanimité, pas davantage que le seul respect des obligations légales et des normes applicables à un projet. L'acceptabilité sociale renvoie davantage à l'information, à la consultation, voire au dialogue entre un promoteur, les parties prenantes et les citoyens de la communauté directement concernée. En amont du processus d'autorisation, elle suppose un débat préalable sur les véritables enjeux d'un projet, sur les préoccupations qu'il soulève chez les parties intéressées et les citoyens, permettant au promoteur de bonifier son projet en vue d'en favoriser l'acceptabilité sociale dans la communauté. » (Mise en contexte. p. 9) Notons qu'ici le gouvernement lui-même peut être assimilé à un promoteur, considérant qu'il fixe un cadre de développement en adoptant une Loi.

Pour favoriser l'acceptabilité sociale, le Livre vert du gouvernement du Québec propose les cinq orientations suivantes (p. 15) :

1. Mieux faire connaître les rôles et les responsabilités du MERN en matière de planification et de gestion du territoire;
2. Rendre plus transparents et plus participatifs les mécanismes de planification et de conciliation des usages dans les plans d'affectation du territoire public (PATP) et les actualiser;
3. Assurer la mise en place de processus prévisibles d'information et de consultation à toutes les étapes d'un projet;
4. Favoriser un partage des bénéfices des projets de développement énergétique et minier avec les communautés d'accueil;
5. Renforcer la capacité d'analyse du MERN sur les impacts, les retombées économiques et les répercussions des projets en assurant la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale.

Considérant les enjeux de conciliation des usages qui découlent de certaines dispositions du chapitre IV de la loi 106 (notamment la prépondérance des droits d'exploration et d'exploitation sur la LAU, sur les compétences municipales et sur l'identification des besoins de conservation), le RNCREQ considère que le processus actuel d'adoption contrevient à la seconde orientation.

Recommandations

En conséquence, le RNCREQ demande au gouvernement du Québec de retirer et de reporter pour une analyse ultérieure les dispositions du PL106 qui concernent l'encadrement des activités d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures (chapitre IV).

Le RNCREQ recommande que la loi sur les hydrocarbures ne soit adoptée seulement lorsqu'aura été correctement mené l'exercice de planification participative prévu à la seconde orientation du Livre vert sur les hydrocarbures.

Par souci de concordance, le RNCREQ demande l'arrêt des travaux d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures jusqu'à ce qu'une loi sur les hydrocarbures ait été adoptée.



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

Maison du développement durable
50, rue Sainte-Catherine Ouest
Bureau 380.A
Montréal (Québec) H2X 3V4
514 861-7022



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

