



STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

Assemblée nationale du Québec

**Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles
(CAPERN)**

**Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 106 de la 1^{ère}
session de la 41^e législature - *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique
énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives***

Un besoin de cohérence législative vers la transition énergétique du Québec

Mémoire

**Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique
(AQLPA)
Stratégies Énergétiques (S.É.)**

Présenté par :

**M^e Dominique Neuman, LL.B.
M. André Bélisle**

Le 17 août 2016

L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (AQLPA)

L'AQLPA est un organisme environnemental sans but lucratif incorporé suivant la partie III de la *Loi sur les compagnies*. Elle est l'un des plus anciens organismes environnementaux du Québec, ayant été fondée en 1982.

L'AQLPA a pour objet de favoriser et promouvoir des actions, des aménagements et des idées conformes au principe du développement durable. Elle vise notamment à regrouper les associations environnementales et para-environnementales afin de lutter contre les pollutions atmosphériques, leurs sources et leurs conséquences.

L'AQLPA a développé au Québec des approches innovatrices dans l'atteinte d'objectifs environnementaux par des instruments incitatifs, fondés sur le partenariat (Projet *Un air d'avenir* favorisant l'inspection, l'entretien et l'efficacité énergétique des véhicules routiers au Québec, Projet *Faites de l'air* visant le recyclage de véhicules usagés plus polluants, Projet *Changez d'air* sur le retrait et de remplacement des vieux appareils de chauffage au bois, etc.). Elle est également intervenue sur plusieurs projets énergétiques devant divers forums pour renforcer les instruments réglementaires et de planification afin de favoriser une stratégie de gestion à long terme des choix énergétiques incluant le développement de sources d'énergie moins polluantes, la conservation et l'efficacité énergétique.

L'AQLPA a notamment réalisé des interventions relatives à l'*Accord Canada-États-Unis* sur la pollution transfrontalière et d'autres accords internationaux relatifs à la qualité de l'atmosphère. Elle participe régulièrement aux audiences de la *Régie de l'énergie*, du *BAPE* et à d'autres audiences environnementales ou parlementaires relatives à des projets énergétiques et environnementaux.

Elle est également membre du *Réseau action climat Canada*. Elle a fait partie de groupes de travail dans le cadre du *Mécanisme québécois de concertation sur les changements climatiques* et a participé activement à la Conférence des Nations Unies sur le climat à Montréal en 2005, entre autres, en co-organisant le *Rendez-vous citoyen Kyoto*, un projet impliquant une vingtaine d'organisations environnementales du Québec et consistant en la réalisation d'une quinzaine d'activités de sensibilisation et d'éducation de la population sur les changements climatiques.

L'AQLPA a été récipiendaire de plusieurs prix prestigieux dans le domaine de l'environnement :

- Récipiendaire du « *Prix de la protection de l'environnement canadien 2002* », dans la catégorie Air Pur.
- Lauréat 2006 : *Phénix de l'environnement du Québec*.
- Lauréat 2006 : Industry Eco Hero - Planet in Focus.
- Lauréat 2007 : *Le prix de communication - Fondation canadienne du rein (Québec)*.
- Lauréat 2008 : Prix canadien de l'environnement.
- Lauréat 2011 : *Phénix de l'environnement du Québec – Adaptation et lutte aux changements climatiques*.
- 2014 : André Bélisle est intronisé au *Cercle des Phénix de l'environnement* du Québec.

STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

Stratégies Énergétiques (S.É.) est un organisme environnemental sans but lucratif incorporé suivant la partie III de la *Loi sur les compagnies* et actif depuis 1998.

Elle s'est dotée pour mission de promouvoir les objectifs du développement durable dans les domaines de l'énergie, de la gestion des ressources, de l'aménagement du territoire et des transports, en favorisant une planification stratégique harmonisant les considérations environnementales, énergétiques, sociales et économiques, d'une manière équitable entre les générations et entre les nations. Cette mission est accomplie au moyen d'interventions publiques, de recherches et de communications.

Stratégies Énergétiques (S.É.) vise à développer des outils d'analyse stratégique intégrant l'ensemble des filières de production énergétique desservant le marché, les perspectives de recherche-développement, les profils de consommation interne et les échanges nord-américains, suivant les principes du développement durable exprimés par le *Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Rapport Brundtland)* de 1987, "Notre avenir à tous". Dans cette perspective, *Stratégies Énergétiques (S.É.)* examine les possibilités offertes non seulement par les instruments réglementaires, mais également par des instruments économiques (tarifs, redevances, écotaxes, permis échangeables d'émissions ou crédits de réduction, réforme fiscale, etc.).

Stratégies Énergétiques (S.É.) était membre de la *Table sur l'électricité* mise en place par les gouvernements fédéral et provinciaux dans le cadre du *Processus national sur les changements climatiques*. Elle a également été invitée par le *ministère de l'Environnement du Québec* dans le cadre des démarches ayant abouti à la mise en place d'un *Mécanisme québécois de concertation sur les changements climatiques*. *Stratégies Énergétiques* a par la suite été invitée à assister la présidence du *Groupe de travail sur la production, le transport et la distribution de l'énergie* institué dans le cadre de ce *Mécanisme*.

Stratégies Énergétiques (S.É.) participe régulièrement aux audiences de la *Régie de l'énergie*, du *BAPE* et à d'autres audiences environnementales relatives à des projets d'efficacité énergétique ainsi que de production, de transport et de distribution énergétique. Elle a également pris part à plusieurs reprises à des travaux de *Commissions* de l'*Assemblée nationale du Québec*.

PRÉSENTATION ET REMERCIEMENTS

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) désirent remercier M^e Dominique Neuman, conseiller juridique et consultant en politiques gouvernementales, ainsi que Monsieur André Bélisle, président de l'AQLPA pour leur précieuse collaboration.

Toute communication relative du présent mémoire peut être adressée aux coordonnées suivantes :

M^e Dominique Neuman, LL.B.
Conseiller juridique et consultant en politiques
gouvernementales
Stratégies Énergétiques (S.É.)
Association québécoise de lutte contre la
pollution atmosphérique (AQLPA)

1535, rue Sherbrooke Ouest
Rez-de-chaussée, Local Kwavnick
Montréal (QC) H3G 1L7
Téléphone : 514 849 4007
energie@mblink.net

M. André Bélisle
Président
Association québécoise de lutte contre la
pollution atmosphérique (AQLPA)

484, route 277
Saint-Léon-de-Standon (QC)
G0R 4L0
Téléphone : 418 642 1322
andrebelisleaqlpa@gmail.com

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) soumettent respectueusement les recommandations suivantes à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN) de l'Assemblée nationale du Québec :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 1-1

L'EXAMEN ET L'APPROBATION, PAR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, DU PLAN DIRECTEUR EN TRANSITION, INNOVATION ET EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUES DE *TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC (TÉQ)*

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission d'amender l'article 85.41 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* édicté par l'article 77 du présent projet de *Loi sur Transition énergétique Québec* afin que le pouvoir de surveillance et d'approbation de la Régie de l'énergie porte sur l'ensemble du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques de *Transition énergétique Québec (TÉQ)* et ne soit plus restreint aux seuls « programmes et mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie ainsi que l'apport financier nécessaire, réparti par forme d'énergie, à la réalisation de ceux-ci ».

Nous rappelons qu'autrefois la Régie de l'énergie avait, comme il se doit, le pouvoir de surveiller et approuver l'ensemble du plan de l'ancienne *Agence de l'efficacité énergétique (AEE)*, et non seulement les « programmes et mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie ».

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 1-2

LE POUVOIR DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE D'EXIGER QU'UN DISTRIBUTEUR D'ÉNERGIE ENTREPRENNE DES MESURES ET PROGRAMMES ADDITIONNELS

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'amender l'article 85.41 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* édicté par l'article 77 du projet de *Loi sur Transition énergétique Québec* afin d'y spécifier explicitement que « *La Régie de l'énergie peut exiger qu'un distributeur d'énergie entreprenne des mesures et programmes additionnels* ».

Cet amendement est rendu nécessaire pour éviter le risque d'une interprétation contraire par la Régie de l'énergie, suite à sa jurisprudence passée interprétant de façon trop restrictive ses pouvoirs sous l'actuelle *Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétiques*.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 1-3

L'AJOUT DU MOT « PROGRAMMES » À L'ARTICLE 85.43 DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'amender le nouvel article 85.43 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* édicté par l'article 77 du projet de *Loi sur Transition énergétique Québec (TÉQ)*, afin d'énoncer que la Régie peut demander à TÉQ d'évaluer non seulement « *des mesures additionnelles* », mais également « *des programmes additionnels* ».

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 1-4

L'EXAMEN, PAR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, DES RAPPORTS ANNUELS (OU ÉTATS D'AVANCEMENT DU PLAN) DE *TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC (TÉQ)*

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'amender les articles 53 et 54 de la *Loi sur Transition énergétique Québec (TÉQ)* de manière à ce que le rapport annuel (ou état d'avancement du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques) de *Transition énergétique Québec (TÉQ)* soit soumis à l'examen de la Régie de l'énergie de plein droit, et non seulement si le ministre le demande. Nous rappelons qu'autrefois la Régie de l'énergie avait, comme il se doit, mandat d'examiner tout rapport annuel (ou état d'avancement annuel du plan) de l'ancienne *Agence de l'efficacité énergétique (AEE)*.

Par concordance avec notre recommandation AQLPA-SÉ 1-1 sur le plan directeur, le pouvoir d'examen de la Régie devrait porter sur l'ensemble du rapport annuel (ou état d'avancement du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques) de *Transition énergétique Québec (TÉQ)* et non seulement sur les « *programmes et mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie* ».

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-1

LE BIOGAZ PURIFIÉ, OU « GAZ NATUREL RENOUVELABLE » OU « BIOMÉTHANE » (ARTICLE 2 DU PROJET DE LOI)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission d'adopter l'article 2 du projet de loi 106, lequel amende les définitions du gaz naturel dans la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de confirmer que le droit exclusif de distribution de Gaz Métro et Gazifère et la réglementation de leurs tarifs et investissements par la Régie de l'énergie s'étend notamment au « gaz naturel renouvelable », c'est-à-dire au biogaz non pas brut mais purifié, aussi appelé « biométhane ».

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-2

LE BIOGAZ NON PURIFIÉ, LE GAZ DE SYNTHÈSE, LE GAZ NATUREL POUR VÉHICULES (GNV) NON LIVRÉ PAR CANALISATION ET LE GAZ NATUREL LIQUÉFIÉ (GNL) NON LIVRÉ PAR CANALISATION (NOUVELLE PROPOSITION D'AQLPA-SÉ)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission d'amender la *Loi sur la Régie de l'énergie* de manière à ce que, sans disposer d'un droit exclusif de distribution à leur égard, les distributeurs gaziers incluent dans leurs tarifs, programmes, mesures et investissements réglementés, la distribution qu'ils effectuent déjà du biogaz non purifié, du gaz de synthèse, du gaz naturel pour véhicules (GNV) non livré par canalisation directement au consommateur et du gaz naturel liquéfié (GNL) non livré par canalisation directement au consommateur.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-3

UN QUOTA MINIMAL DE BIOGAZ DANS L'OFFRE GAZIÈRE AU QUÉBEC (ARTICLES 9 ET 15 DU PROJET DE LOI)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission d'adopter les articles 9 et 15 du projet de loi 106 quant à leur partie qui amende les articles 72 et 112 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de permettre au gouvernement du Québec d'établir un *quota* minimal de biogaz dans l'offre gazière au Québec.

Si notre recommandation précédente AQLPA-SÉ 2-2 est acceptée, un tel *quota*, avec ses modalités, pourrait couvrir tant le biogaz purifié (« gaz naturel renouvelable ») que du biogaz non purifié.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-4

UNE MARGE DE FIABILITÉ DE CAPACITÉ DE TRANSPORT DE GAZ NATUREL (ARTICLES 7 ET 9 DU PROJET DE LOI)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'adopter également les articles 7 et 9 du projet de loi 106 quant à leurs parties qui amendent les articles 49 et 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de requérir que la Régie de l'énergie tienne compte, dans l'approbation des plans d'approvisionnement gaziers et la fixation des tarifs gaziers, d'une marge de fiabilité de capacité de transport gazier.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-5

LE MANDAT DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE À L'ÉGARD DES OBJECTIFS DES POLITIQUES ÉNERGÉTIQUES DU GOUVERNEMENT, À L'ARTICLE 5 DE SA LOI CONSTITUTIVE (ARTICLE 3 DU PROJET DE LOI)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'adopter l'article 3 du projet de loi 106, lequel amende l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de préciser que la Régie exerce son mandat dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-6

LE POUVOIR DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, À L'ARTICLE 73 DE SA LOI CONSTITUTIVE, D'ASSORTIR DE CONDITIONS LES AUTORISATIONS D'INVESTISSEMENTS (ARTICLE 10 DU PROJET DE LOI)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'adopter l'article 10 du projet de loi 106, lequel amende l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de préciser que la Régie, lorsqu'elle accueille une demande d'autorisation d'investissement, peut l'assortir de conditions.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-7

LES FRAIS DES PARTICIPANTS À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE (ARTICLE 16 DU PROJET DE LOI)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'adopter l'article 16 du projet de loi 106, lequel amende l'article 113 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de préciser que la Régie peut adopter un règlement fixant les barèmes de paiement des frais aux participants.

Toutefois la Commission devrait rejeter la clause du paragraphe 2° de l'alinéa final de cet amendement, lequel permettrait à la Régie de fixer d'avance un plafond annuel de financement agglomérant l'ensemble des dossiers à venir durant cette année. Un tel plafond annuel global serait impraticable et inéquitable pour les multiples raisons énoncées à la section 2.4 du présent mémoire.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 3-1

LE FINANCEMENT, PAR LES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ, D'AIDES FINANCIÈRES À DES INFRASTRUCTURES EN ÉLECTRIFICATION DES TRANSPORTS ET EN TRAITEMENT DU BIOGAZ

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'amender les articles 20, 21 et 22 (constituant le chapitre III) du projet de loi 106 afin :

- Qu'Hydro-Québec Distribution puisse faire financer, par ses tarifs réglementés, son éventuelle **aide financière non seulement à des infrastructures électriques de transport public, mais également à des bornes de recharge de véhicules électriques individuels** (tant des bornes de recharge en des lieux publics que des bornes de recharge électriques à domicile, lesquelles offriraient d'ailleurs aussi à Hydro-Québec Distribution (HQD) le bénéfice de pouvoir être inversées afin de compléter l'alimentation du réseau de HQD en période de pointe, comme cela se fait déjà dans certaines juridictions). Le tout, comme la *Commission sur les enjeux énergétiques du Québec (Commission Lanoue Mousseau)* l'a recommandé.
- Que ce pouvoir conféré à Hydro-Québec Distribution soit aussi **étendu aux dix distributeurs d'électricité municipaux et coopératif du Québec** régis par la *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité* (chapitre S-41) et la *Loi sur la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville et abrogeant la Loi pour favoriser l'électrification rurale par l'entremise de coopératives d'électricité* (Lois du Québec, 1986, chapitre 21), lesquels sont regroupés sous l'*Association des redistributeurs d'électricité du Québec – AREQ*, à savoir les municipalités d'Alma, Amos, Baie-Comeau, Coaticook, Joliette, Magog, Saguenay, Sherbrooke et Westmount et la Coopérative St-Jean-Baptiste-de-Rouville.
- Que les distributeurs de gaz naturel du Québec puissent également financer, par leurs tarifs réglementés, d'éventuelles **aides financières aux infrastructures de biogaz** (incluant des bornes d'alimentation en biogaz pour véhicules et des infrastructures de purification du biogaz afin d'en faire du « *gaz naturel renouvelable* » aussi appelé biométhane). Le tout, comme la *Commission sur les enjeux énergétiques du Québec (Commission Lanoue Mousseau)* l'a recommandé.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 4-1

POUR LES HYDROCARBURES, UN MODÈLE LÉGISLATIF DE TYPE ÉOLIEN PLUTÔT QUE MINIER

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission de rejeter le Chapitre IV du présent projet de loi 106 édictant une *Loi sur les hydrocarbures* (sauf la partie relative aux registres publics dont nous traitons à la section 4.4 et à la recommandation AQLPA-SÉ-4.4 plus loin).

Nous invitons la Commission à retourner le gouvernement à ses devoirs afin qu'il présente une loi qui assujettirait l'exploration et l'exploitation pétrolière et gazière aux mêmes conditions que le secteur éolien, à savoir :

- Ne pas conférer législativement de droit de propriété sur les sites aux entreprises pétrolières et gazières. Les entreprises auront l'obligation de négocier de gré à gré l'achat des sites ou des ententes d'accès et d'installation d'équipements et d'opérations avec le propriétaire du sol (avec indemnisation de celui-ci).
- L'assujettissement de ces entreprises aux schémas d'aménagement des MRC et aux plans d'urbanisme et règlements d'urbanisme des municipalités et aux lois et règlements environnementaux et forestiers.

À titre transitoire, le gouvernement devrait par ailleurs proposer, dans un projet de loi remanié, l'extinction graduelle des droits de propriété déjà législativement conférés aux entreprises pétrolière et gazières sous l'actuelle *Loi sur les mines*, afin de les remplacer par des droits respectueux des propriétaires du sol, des MRC, des municipalités et des droits environnementaux et forestiers selon le nouveau cadre que nous proposons ci-dessus, comparablement au régime qui s'applique déjà aux entreprises éoliennes.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 4-2

AUTRES MOTIFS QUI RENDENT LE CHAPITRE IV DU PROJET DE LOI 106 INACCEPTABLE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission de rejeter le Chapitre IV du présent projet de loi 106 édictant une *Loi sur les hydrocarbures* (sauf la partie relative aux registres publics dont nous traitons à la section 4.4 et à la recommandation AQLPA-SÉ-4.4 plus loin) en raison des lacunes supplémentaires suivantes, détaillées dans la section 4.2 du présent mémoire :

- Cession de droits illimitée quant aux titulaires de licences d'exploration, de licences de production et de licences de stockage.
- Quasi-absence de désignation de parties exclues du territoire.
- Inapplicabilité des schémas d'aménagement et de développement des MRC et des règlements d'urbanisme des municipalités et Impossibilité pour les MRC, dans leur schéma d'aménagement et de développement, de délimiter « *tout territoire incompatible avec l'activité pétrolière et gazière* » comme elle peuvent déjà le faire quant à « *tout territoire incompatible avec l'activité minière* ».
- Omission de subordonner l'émission de certaines licences à l'obtention d'une autorisation environnementale, à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et à la législation et réglementation autochtone, forestière, environnementale et sur le prélèvement des eaux et leur protection.
- L'absence de pouvoir du ministre de refuser, pour des motifs d'intérêt public, l'émission de licences ou d'autorisations si le demandeur satisfait par ailleurs aux conditions de la loi et des règlements.
- L'auto-interdiction par le gouvernement d'imposer des conditions.
- Comité de suivi sous le contrôle du promoteur au moment de l'exploration et absent au moment de l'exploitation.
- Extrême longue durée des licences (5 ans et 20 ans), conférant plein accès sur simple préavis de 30 jours sans indemnité à quiconque.
- Extrêmement longs délais de nonaccès à l'information.
- Omission complète de définir le rôle de la Régie de l'énergie à l'égard des « *plans de production d'hydrocarbure* » de l'article 36 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée.
- Libération du titulaire de toute obligation, pour l'avenir, quant au suivi, à l'entretien et au colmatage perpétuels du puits.
- Absence de toute garantie ou cautionnement perpétuels.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 4-3

POUR L'OCTROI DE L'IMMUNITÉ ABSOLUE AUX MRC, MUNICIPALITÉS ET ÉLUS MUNICIPAUX DANS L'EXERCICE DE LEURS POUVOIRS

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission d'amender le projet de loi 106 afin d'octroyer, de façon globale, l'immunité absolue aux MRC, municipalités et élus municipaux dans l'exercice de leurs pouvoirs, et de rendre cette mesure rétroactive de manière notamment à protéger toute municipalité faisant déjà l'objet de poursuites en dommages pour l'exercice de ses pouvoirs.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 4-4

REGISTRES PUBLICS

Malgré nos recommandations globales AQLPA-SÉ-4.1 et AQLPA-SÉ-4.2, ci-dessus, invitant la Commission à rejeter le Chapitre IV du présent projet de loi 106 édictant une *Loi sur les hydrocarbures*, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission de maintenir et adopter de façon distincte les articles 7, 77 et 90 de la *Loi sur les hydrocarbures* ainsi proposée ainsi que, en faisant les adaptations requises, les dispositions du chapitre XI de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée, constituant le registre public des droits réels et immobiliers relatifs aux hydrocarbures.

En attendant la présentation et l'adoption d'une nouvelle *Loi sur les hydrocarbures*, ces dispositions relatives au registre seraient appliquées aux droits pétroliers et gaziers constitués en vertu de la *Loi sur les mines*.

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 5-1

LE POUVOIR D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION DE CONCLURE DE GRÉ À GRÉ, AVEC SES FOURNISSEURS D'ÉLECTRICITÉ, DES MODIFICATIONS À SES CONTRATS D'APPROVISIONNEMENT ÉLECTRIQUE ET CELUI D'ACQUÉRIR LA PROPRIÉTÉ DE MOYENS DE PRODUCTION ÉLECTRIQUE

Afin de résoudre l'impasse résultant de l'invalidation, par les décisions D-2016-105 et D-2016-105R de la Régie de l'énergie, du contrat de gré à gré modifiant le contrat antérieur entre Hydro-Québec Distribution (HQD) et son fournisseur d'électricité Trans Canada Énergie (TCÉ),

et afin de résoudre à plus long terme le problème posé par l'obsolescence du modèle législatif de l'année 2000 limitant les cas où Hydro-Québec Distribution (HQD) peut convenir de gré à gré de modifier ses contrats antérieurs d'approvisionnement électrique sans requérir de nouvel appel d'offres,

l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission :

- a) d'ajouter au présent projet de loi 106 un bref article autorisant Hydro-Québec Distribution (HQD) à conclure de gré à gré l'entente avec Trans Canada Énergie (TCÉ) qui avait fait l'objet du refus de la Régie de l'énergie dans ses décisions D-2016-105 et D-2016-105R,
- b) d'accorder à HQD le pouvoir général de conclure, de gré à gré avec ses fournisseurs d'électricité, des contrats d'approvisionnements destinés à remodeler ses contrats d'approvisionnement antérieurs (proposition que nous logeons afin qu'HQD puisse gérer ses actuels surplus contractuels d'approvisionnement en énergie),
- c) d'inscrire dans la Loi le pouvoir général d'Hydro-Québec Distribution (HQD) d'acquérir la propriété de moyens de production électrique (tels qu'éventuellement la centrale de TCÉ à Bécancour).

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1 - CHAPITRE I - ÉDICTION DE LA LOI SUR TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC	3
1.1 L'EXAMEN ET L'APPROBATION, PAR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, DU PLAN DIRECTEUR EN TRANSITION, INNOVATION ET EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUES DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC (TÉQ).....	3
1.2 LE POUVOIR DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE D'EXIGER QU'UN DISTRIBUTEUR D'ÉNERGIE ENTREPRENNE DES MESURES ET PROGRAMMES ADDITIONNELS	6
1.3 L'AJOUT DU MOT « PROGRAMMES » À L'ARTICLE 85.43 DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE.....	9
1.4 L'EXAMEN, PAR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, DES RAPPORTS ANNUELS (OU ÉTATS D'AVANCEMENT DU PLAN) DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC (TÉQ).....	10
2 - CHAPITRE II - GOUVERNANCE DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE ET RENOUVELLEMENT DE L'OFFRE AUX CONSOMMATEURS	11
2.1 LA RÉGLEMENTATION DU GAZ NATUREL (ARTICLES 2, 7, 9 ET 15 DU PROJET DE LOI ET NOUVELLE PROPOSITION DE AQLPA-SÉ)	11
2.1.1 Le biogaz purifié, ou « gaz naturel renouvelable » ou « biométhane » (article 2 du projet de loi).....	11
2.1.2 Le biogaz non purifié, le gaz de synthèse, le gaz naturel pour véhicules (GNV) non livré par canalisation et le gaz naturel liquéfié (GNL) non livré par canalisation (Nouvelle proposition d'AQLPA-SÉ).....	13
2.1.3 Un <i>quota</i> minimal de biogaz dans l'offre gazière au Québec (articles 9 et 15 du projet de loi)	15

2.1.4	Une marge de fiabilité de capacité de transport de gaz naturel (articles 7 et 9 du projet de loi).....	16
2.2	LE MANDAT DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE À L'ÉGARD DES OBJECTIFS DES POLITIQUES ÉNERGÉTIQUES DU GOUVERNEMENT, À L'ARTICLE 5 DE SA LOI CONSTITUTIVE (ARTICLE 3 DU PROJET DE LOI)	17
2.3	LE POUVOIR DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, À L'ARTICLE 73 DE SA LOI CONSTITUTIVE, D'ASSORTIR DE CONDITIONS LES AUTORISATIONS D'INVESTISSEMENTS (ARTICLE 10 DU PROJET DE LOI)	18
2.4	LES FRAIS DES PARTICIPANTS À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE (ARTICLE 16 DU PROJET DE LOI).....	19
3	- CHAPITRE III – LE FINANCEMENT, PAR LES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ, D'AIDES FINANCIÈRES À DES INFRASTRUCTURES EN ÉLECTRIFICATION DES TRANSPORTS ET EN TRAITEMENT DU BIOGAZ.....	21
3.1	UNE AIDE FINANCIÈRE AUX INFRASTRUCTURES ÉLECTRIQUES DE TRANSPORT COLLECTIF (FINANCÉE PAR LES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ)	21
3.2	UNE AIDE FINANCIÈRE AUX BORNES DE RECHARGE DU TRANSPORT ÉLECTRIQUE INDIVIDUEL (FINANCÉE PAR LES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ).....	22
3.3	UN POUVOIR SIMILAIRE À OCTROYER AUX DIX DISTRIBUTEURS D'ÉLECTRICITÉ MUNICIPAUX ET COOPÉRATIF DU QUÉBEC.....	24
3.4	UNE AIDE FINANCIÈRE AUX INFRASTRUCTURES DE BIOGAZ (INFRASTRUCTURES DE PURIFICATION ET BORNES D'ALIMENTATION DE VÉHICULES), FINANCÉE PAR LES TARIFS DE GAZ NATUREL.....	25
3.5	POUR UNE VISION GLOBALE DU RÔLE DE L'ÉTAT : « FAIRE FAIRE » NE CONSTITUE PAS DE LA TAXATION INDIRECTE.....	27
3.6	RECOMMANDATION SUR LE CHAPITRE III.....	28
4	- CHAPITRE IV – LE MODÈLE LÉGISLATIF MINIER OU LE MODÈLE LÉGISLATIF ÉOLIEN POUR LES HYDROCARBURES ?	29
4.1	POUR LES HYDROCARBURES, LE MODÈLE LÉGISLATIF DE TYPE ÉOLIEN PLUTÔT QUE LE MODÈLE LÉGISLATIF MINIER.....	29

4.2	AUTRES MOTIFS QUI RENDENT LE CHAPITRE IV DU PROJET DE LOI 106 INACCEPTABLE	33
4.3	POUR L'OCTROI DE L'IMMUNITÉ ABSOLUE AUX MRC, MUNICIPALITÉS ET ÉLUS MUNICIPAUX DANS L'EXERCICE DE LEURS POUVOIRS.....	43
4.4	REGISTRES PUBLICS	44
5	NOUVEAU CHAPITRE - LES POUVOIRS D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION QUANT À SES APPROVISIONNEMENTS ÉLECTRIQUES, DANS UN CONTEXTE DE GESTION DE SES SURPLUS ÉNERGÉTIQUES	47
6	CONCLUSION	53

INTRODUCTION

1 - La *Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN)* de l'Assemblée nationale du Québec tient des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 106 de la 1^{ère} session de la 41^e législature - *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives*.

2 - Le présent mémoire constitue les représentations de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* à la Commission sur ce projet de loi.

1

CHAPITRE I - ÉDICTION DE LA LOI SUR TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC

1.1 *L'EXAMEN ET L'APPROBATION, PAR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, DU PLAN DIRECTEUR EN TRANSITION, INNOVATION ET EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUES DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC (TÉQ)*

3 - Le principal changement opéré par le projet de *Loi sur Transition énergétique Québec (TÉQ)*, établi au chapitre I du présent projet de loi 106, consiste à permettre à la Régie de l'énergie de recommencer à superviser les plans directeurs de cet organisme (et les programmes et activités que ces plans comportent en efficacité, transition et innovation énergétiques).

Le changement ne réside pas dans le mandat de l'organisme lui-même (qui est à peu près identique à celui qui avait été dévolu antérieurement au Ministère de l'énergie et des Ressources Naturelles (MÉRN), pour son *Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétiques (BEIÉ)*, lequel reprenait le même mandat que l'ancienne *Agence de l'efficacité énergétique du Québec (AEÉ)*).

Le changement réside dans le fait que la Régie de l'énergie pourra dorénavant superviser l'exercice de ce mandat, comme à l'époque de l'AEÉ, mais qu'elle ne pouvait faire à l'époque du BEIÉ.

4 - À l'époque où l'*Agence de l'efficacité énergétique du Québec (AEÉ)* était en fonction, ses plans et activités pouvaient en effet, de 2008 à 2012, être supervisés par la Régie de l'énergie. Cela s'est avéré essentiel car les plans, projets, programmes, activités, méthodologies et rapports annuels de l'Agence souffraient d'un sérieux manque de rigueur que de très longues semaines d'audience et d'examen par la Régie, permirent de corriger, grâce à plusieurs centaines de demandes écrites et orales de clarification et plusieurs décisions de la Régie rétablissant le cap.

Ce rôle de supervision disparut toutefois lorsque l'Agence de l'efficacité énergétique du Québec (AEE) fut remplacée en 2012 par le Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétiques (BEIÉ) au sein du Ministère de l'énergie et des Ressources Naturelles (MÉRN).

En retransmettant au nouvel organisme *Transition énergétique Québec (TÉQ)* le même mandat que ses deux prédécesseurs, le présent projet de loi présente l'avantage immense de rétablir le pouvoir de supervision de la Régie.

5 - Le projet de loi souffre toutefois d'une lacune importante, du fait que le pouvoir de surveillance et d'approbation de la Régie de l'énergie sur le plan directeur de TÉQ ne portera que sur « *les programmes et les mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie ainsi que l'apport financier nécessaire, réparti par forme d'énergie, à la réalisation de ceux-ci* ». Voir l'article 85.41 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* édicté par l'article 77 du projet de *Loi sur Transition énergétique Québec*. La Régie ne disposera, en vertu de ces articles, que d'un vague pouvoir de surveillance très général quant au reste du plan directeur.

Il s'agit là d'un recul par rapport aux pouvoirs de surveillance et d'approbation, non ainsi restreints, dont la Régie avait disposé de 2008 à 2012 à l'égard de tout le « *Plan d'ensemble en efficacité énergétique et nouvelles technologies (PEEÉNT)* » de l'ancienne Agence de l'efficacité énergétique.

En tronquant ainsi le pouvoir de surveillance et d'approbation de la Régie, le présent projet de *Loi sur Transition énergétique Québec* annihile les avantages de regrouper en un seul plan directeur l'ensemble des mesures et programmes en efficacité, transition et innovation énergétiques qui seront mis en place par TÉQ et une multitude d'autres organismes et les distributeurs d'énergie.

En tronquant ainsi le pouvoir de surveillance et d'approbation de la Régie, on l'empêche de procéder selon une vision globale où les mesures de chacun sont interreliées. Par exemple, les distributeurs d'électricité et de gaz ne procèdent pas seulement à améliorer l'efficacité de la consommation d'électricité et de gaz, ils prennent aussi des mesures amenant la substitution du pétrole vers le gaz (procédés, accès, etc.) ou la substitution du pétrole vers l'électricité (véhicules hybrides et électriques, bornes de recharge, etc.). Des mesures électriques ou gazières peuvent par ailleurs avoir pour effet croisé d'augmenter ou de réduire la consommation de mazout, par exemple pour le chauffage. Enfin, il existe des mesures qui bénéficient à la fois à la réduction de la consommation électrique et gazière et à la réduction de la consommation de mazout (mesures d'amélioration comportementale, mesures portant sur l'isolation de l'enveloppe des bâtiments, autoproduction solaire, éolienne ou géothermique, réingénierie de grands bâtiments institutionnels, commerciaux et industriels, amélioration des procédés industriels, mesures d'urbanisme et de transport en commun, etc.).

L'on n'aura donc rien accompli si la Régie ne peut pleinement analyser et décider de l'ensemble de ces mesures dans une perspective intégrée.

Cela est d'autant plus essentiel que, comme on l'a vu plus haut, les plans, projets, programmes, activités, méthodologies et rapports annuels de l'ancêtre de TÉQ, l'*Agence de l'efficacité énergétique (AEE)*, souffraient d'un sérieux manque de rigueur que seule la Régie a permis de corriger. Or le présent projet de loi recrée en quelque sorte, sous le nom de *Transition énergétique Québec (TÉQ)*, cette ancienne *Agence de l'efficacité énergétique (AEE)*. Il est donc souhaitable de l'assujettir à la même qualité de supervision par la Régie de l'énergie que ce qui s'appliquait à l'ancienne Agence. La *Table des parties prenantes* n'aura ni le mandat, ni le temps, ni les ressources pour se substituer aux semaines d'audience et centaines de questions écrites et orales que la Régie de l'énergie (et ses participants) sont en mesure de consacrer pour analyser complètement le plan directeur de TÉQ.

6 - Pour ces motifs, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 1-1**L'EXAMEN ET L'APPROBATION, PAR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, DU PLAN DIRECTEUR EN TRANSITION, INNOVATION ET EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUES DE *TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC (TÉQ)***

L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'amender l'article 85.41 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* édicté par l'article 77 du présent projet de *Loi sur Transition énergétique Québec* afin que le pouvoir de surveillance et d'approbation de la Régie de l'énergie porte sur l'ensemble du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques de *Transition énergétique Québec (TÉQ)* et ne soit plus restreint aux seuls « *programmes et mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie ainsi que l'apport financier nécessaire, réparti par forme d'énergie, à la réalisation de ceux-ci* ».

Nous rappelons qu'autrefois la Régie de l'énergie avait, comme il se doit, le pouvoir de surveiller et approuver l'ensemble du plan de l'ancienne *Agence de l'efficacité énergétique (AEE)*, et non seulement les « *programmes et mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie* ».

1.2 LE POUVOIR DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE D'EXIGER QU'UN DISTRIBUTEUR D'ÉNERGIE ENTREPRENNE DES MESURES ET PROGRAMMES ADDITIONNELS

7 - Il y a ambiguïté quant au pouvoir de la Régie d'imposer ou seulement de recommander l'ajout d'une mesure ou d'un programme qui ne se trouve pas dans le plan directeur.

Certes, l'article 85.41 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* édicté par l'article 77 du projet de *Loi sur Transition énergétique Québec* pourrait laisser croire que la Régie disposera du pouvoir d'imposer des programmes et mesures supplémentaires, du fait qu'elle peut approuver les éléments [du Plan directeur « avec ou sans modifications ». Mais l'article 85.43 de cette même *Loi* semble toutefois prévoir le contraire puisqu'il indique que la Régie peut seulement « demander à Transition énergétique Québec d'évaluer des mesures additionnelles ».

On peut donc craindre que la Régie de l'énergie adopte une interprétation restrictive de ses propres pouvoirs, se contentant de « demander à TÉQ d'évaluer » des mesures additionnelles plutôt que de les imposer de son propre chef.

Notre crainte d'une telle interprétation restrictive de la part de la Régie est renforcée par des décisions antérieures de celle-ci. En effet, sous l'actuelle *Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétiques*, la Régie a indiqué de façon répétée qu'elle croyait (à tort selon nous) que le législateur lui avait interdit d'imposer elle-même à un distributeur d'énergie des mesures et programmes d'efficacité énergétique non déjà prévues par lui. Cette croyance de la Régie lui vient du fait que la loi accorde déjà au ministre (et à son BÉIÉ) le pouvoir d'imposer de tels nouveaux programmes et mesures ; la Régie en déduit (à tort selon nous) que le législateur n'a pas voulu que la Régie dispose du même pouvoir. Ainsi, en 2013, la Régie de l'énergie s'est cru incapable d'imposer à Hydro-Québec Distribution de rétablir son programme d'aide à la géothermie résidentielle, programme que la Régie jugeait pourtant éminemment souhaitable. La Régie avait alors cru que la loi lui interdisait d'imposer un nouveau programme d'efficacité à un distributeur d'énergie et que seul le ministre pouvait le faire. Selon la Régie de l'énergie alors :

[491] [...] la *Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétiques*¹ indique que le ministre des Ressources naturelles a la responsabilité de mettre en place un plan d'ensemble en efficacité énergétique. À cet effet, entre autres, le Distributeur doit mettre sur pied des programmes en efficacité énergétique en conformité avec les orientations établies par le ministre et transmettre le tout à ce dernier, en l'informant des actions à réaliser, des coûts et du calendrier. À défaut de quoi le ministre peut lui-même établir le contenu des programmes et des mesures que le Distributeur devra mettre en place. Il incombe ensuite au ministre d'examiner le contenu des mesures et des programmes. **En**

¹ Cité dans le texte de la décision : [*Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétiques*, L.R.Q., c. E-1.3], articles 1, 2, 8, 9, 10 et 13.

conséquence, la Régie est d'avis qu'elle n'a pas le pouvoir d'imposer une mesure spécifique d'efficacité énergétique au distributeur lorsqu'il ne réclame pas de budget à cet effet. Ce pouvoir incombe au ministre des Ressources naturelles. [...]

[533] Tel que mentionné précédemment, **la Régie ne peut ordonner au Distributeur de poursuivre le programme de géothermie résidentielle.** Toutefois, pour les motifs énoncés dans la présente section, elle encourage le Distributeur à poursuivre le programme de géothermie résidentielle pour une autre année et, le cas échéant, accorde à cet effet un budget additionnel ne dépassant pas le budget qu'elle a approuvé à cette fin dans le dossier R-3776-2011. La Régie demande au Distributeur d'inclure **éventuellement** ce budget lors du dépôt de la nouvelle grille tarifaire.²

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) et d'autres organismes environnementaux n'ont pas réussi à renverser, en révision, cette interprétation restrictive de la loi par la Régie. Celle-ci fut au contraire confirmée par ce Tribunal, siégeant en révision :

[78] Ainsi, à la lecture des articles 5, 49 et 52.1 de la Loi et des articles 1 à 3, 8, 9, 10 et 13 de la LEIÉ, la Régie, en révision, en arrive à la conclusion que la première formation n'a commis aucune erreur sérieuse ou fondamentale en interprétant les pouvoirs de la Régie à l'égard des programmes et mesures en efficacité énergétique mis en œuvre par le Distributeur. En conséquence, **elle ne peut imposer à ce dernier un programme de géothermie pour lequel aucun budget n'était demandé.** [...]

[80] En conclusion, la Régie, en révision, juge que l'interprétation de la Régie dans la Décision quant à ses pouvoirs à l'égard des programmes et mesures d'efficacité énergétique mis en œuvre par le Distributeur, **plus particulièrement quant à son absence de pouvoir d'exiger l'ajout de programmes ou de mesures au PGEÉ,** n'a rien de déraisonnable et n'est entachée d'aucune erreur manifeste donnant ouverture à une révision. La Décision n'est donc entachée d'aucun vice de fond de nature à invalider la décision. La demande en révision partielle des Demandeurs n'est donc pas recevable en vertu de l'article 37 alinéa 1 (3^o) de la Loi.³

² **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3814-2012, Décision D-2013-037, le 12 mars 2013, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/80/DocPri/R-3814-2012-A-0072-DEC-DEC-2013_03_13.pdf, parag. 491 à 534. En caractères gras non souligné dans le texte Souligné en caractères gras par nous.

³ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3838-2013, Décision D-2013-107, le 16 juillet 2013, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/184/DocPri/R-3838-2013-A-0005-Dec-Dec-2013_07_16.pdf, parag. 78-80. Souligné en caractères gras par nous.

Afin d'être certains d'éviter la répétition d'une telle interprétation restrictive par la Régie de ses propres pouvoirs, il nous semble que le présent projet de loi devrait explicitement énoncer que « *La Régie de l'énergie peut exiger qu'un distributeur d'énergie entreprenne des mesures et programmes additionnels* ».

8 - Pour ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 1-2

LE POUVOIR DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE D'EXIGER QU'UN DISTRIBUTEUR D'ÉNERGIE ENTREPRENNE DES MESURES ET PROGRAMMES ADDITIONNELS

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission d'amender l'article 85.41 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* édicté par l'article 77 du projet de *Loi sur Transition énergétique Québec* afin d'y spécifier explicitement que « *La Régie de l'énergie peut exiger qu'un distributeur d'énergie entreprenne des mesures et programmes additionnels* ».

Cet amendement est rendu nécessaire pour éviter le risque d'une interprétation contraire par la Régie de l'énergie, suite à sa jurisprudence passée interprétant de façon trop restrictive ses pouvoirs sous l'actuelle *Loi sur l'efficacité et l'innovation énergétiques*.

1.3 L'AJOUT DU MOT « PROGRAMMES » À L'ARTICLE 85.43 DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

9 - Le pouvoir de la Régie, au nouvel article 85.43 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* édicté par l'article 77 du projet de *Loi sur Transition énergétique Québec* proposé, devrait lui permettre de demander à TÉQ d'évaluer non seulement « *des mesures additionnelles* », mais également « *des programmes additionnels* ».

Tout au long du reste du projet de loi, on parle en effet de « *programmes et mesures* ». Mais l'article 85.43 proposé, lui, ne mentionne que les « *mesures* », pas les « *programmes* ».

Afin d'éviter une interprétation fâcheuse, il est souhaitable d'amender l'article 85.43 afin de remplacer le mot « *mesures* » par « *programmes et mesures* ».

10 - Ce pouvoir de la Régie de demander à TÉQ d'évaluer « *des programmes et mesures additionnels* », devra par ailleurs être compris comme constituant un pouvoir additionnel à celui, énoncé à l'article 85.41 (tel que nous proposons de l'amender aux sections 1.1 et 1.2 du présent mémoire) d'imposer aux distributeurs d'énergie de tels programmes et mesures additionnels.

Ces deux pouvoirs de la Régie seraient complémentaires et non contradictoires.

11 - Pour ces motifs, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 1-3**L'AJOUT DU MOT « PROGRAMMES » À L'ARTICLE 85.43 DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE**

L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'amender le nouvel article 85.43 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* édicté par l'article 77 du projet de *Loi sur Transition énergétique Québec (TÉQ)*, afin d'énoncer que la Régie peut demander à TÉQ d'évaluer non seulement « *des mesures additionnelles* », mais également « *des programmes additionnels* ».

1.4 L'EXAMEN, PAR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, DES RAPPORTS ANNUELS (OU ÉTATS D'AVANCEMENT DU PLAN) DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC (TÉQ)

12 - Suivant les articles 53 et 54 du projet de *Loi sur Transition énergétique Québec*, le rapport annuel (ou état d'avancement du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques) de *Transition énergétique Québec (TÉQ)* n'est pas soumis à l'examen de la Régie de l'énergie automatiquement mais uniquement si le ministre le demande.

Il s'agit là d'une amputation majeure des pouvoirs dont disposait autrefois la Régie, laquelle avait déjà, comme il se doit, le mandat d'examiner tout rapport annuel (ou état d'avancement annuel du plan) de l'ancienne *Agence de l'efficacité énergétique (AEÉ)*.

La surveillance par la Régie des résultats (au rapport annuel) constitue un complément essentiel à sa surveillance des projets (plan directeur).

13 - Pour ces motifs, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 1-4

L'EXAMEN, PAR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, DES RAPPORTS ANNUELS (OU ÉTATS D'AVANCEMENT DU PLAN) DE *TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC (TÉQ)*

L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'amender les articles 53 et 54 de la *Loi sur Transition énergétique Québec (TÉQ)* de manière à ce que le rapport annuel (ou état d'avancement du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques) de *Transition énergétique Québec (TÉQ)* soit soumis à l'examen de la Régie de l'énergie de plein droit, et non seulement si le ministre le demande. Nous rappelons qu'autrefois la Régie de l'énergie avait, comme il se doit, mandat d'examiner tout rapport annuel (ou état d'avancement annuel du plan) de l'ancienne *Agence de l'efficacité énergétique (AEÉ)*.

Par concordance avec notre recommandation AQLPA-SÉ 1-1 sur le plan directeur, le pouvoir d'examen de la Régie devrait porter sur l'ensemble du rapport annuel (ou état d'avancement du plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques) de *Transition énergétique Québec (TÉQ)* et non seulement sur les « *programmes et mesures qui sont sous la responsabilité des distributeurs d'énergie* ».

2**CHAPITRE II - GOUVERNANCE DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE ET RENOUVELLEMENT DE L'OFFRE AUX CONSOMMATEURS****2.1 LA RÉGLEMENTATION DU GAZ NATUREL (ARTICLES 2, 7, 9 ET 15 DU PROJET DE LOI ET NOUVELLE PROPOSITION DE AQLPA-SÉ)****2.1.1 Le biogaz purifié, ou « gaz naturel renouvelable » ou « biométhane » (article 2 du projet de loi)**

14 - À l'article 2 du présent projet de loi 106, les définitions du gaz naturel dans la *Loi sur la Régie de l'énergie* seraient amendées afin de confirmer que le droit exclusif de distribution de Gaz Métro et Gazifère et la réglementation de leurs tarifs et investissements par la Régie de l'énergie s'étend notamment au « *gaz naturel renouvelable* », c'est-à-dire au biogaz non pas brut mais purifié, aussi appelé « *biométhane* ».

Cet ajout à la Loi vient codifier la décision D-2015-010 rendue par la Régie de l'énergie à son dossier R-3909-2014 (dossier d'autorisation du raccordement au réseau de Gaz Métro permettant de recevoir le biogaz déjà purifié de l'usine de traitement de matières résiduelles de la Ville de Saint-Hyacinthe).⁴

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* sont très fortement favorables à cet ajout législatif. Il permet de rassurer le public et les investisseurs quant à la recevabilité, devant la Régie, d'autres éventuels projets de récupération de biogaz issu de matières résiduelles au Québec. Il s'agit là d'une voie d'avenir. L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* avaient pris part audit dossier R-3909-2014 ; elles avaient alors fortement

⁴ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3909-2014, Décision D-2015-142, le 10 février 2015, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/286/DocPri/R-3909-2014-A-0010-Dec-Dec-2015_02_10.pdf .

appuyé ce projet de même que l'interprétation de la loi favorable à l'extension de la juridiction de la Régie de l'énergie en pareil cas, laquelle fut effectivement retenu.

15 - Pour ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-1

LE BIOGAZ PURIFIÉ, OU « GAZ NATUREL RENOUVELABLE » OU « BIOMÉTHANE » (ARTICLE 2 DU PROJET DE LOI)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'adopter l'article 2 du projet de loi 106, lequel amende les définitions du gaz naturel dans la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de confirmer que le droit exclusif de distribution de Gaz Métro et Gazifère et la réglementation de leurs tarifs et investissements par la Régie de l'énergie s'étend notamment au « *gaz naturel renouvelable* », c'est-à-dire au biogaz non pas brut mais purifié, aussi appelé « *biométhane* ».

16 - Le présent amendement ne règle toutefois pas le fait que la Régie a refusé de permettre à Gaz Métro de faire financer, par ses tarifs réglementés, une aide financière à la purification elle-même du biogaz. Selon la Régie, la loi actuelle ne le permet pas.⁵

Il s'agit là selon nous d'une lacune importante risquant de compromettre la réalisation d'autres projets similaires de biogaz injectable au réseau, vu les coûts élevés de sa purification.

Nous proposons d'y remédier à la section 3.4 du présent mémoire et à notre recommandation AQLPA-SÉ 3-1 (3^e boulet), où nous proposons que la loi soit amendée de manière à ce que les distributeurs de gaz naturel du Québec puissent financer, par leurs tarifs réglementés, d'éventuelles **aides financières aux infrastructures de biogaz** (incluant des bornes d'alimentation en biogaz pour véhicules et des infrastructures de purification du biogaz afin d'en faire du « *gaz naturel renouvelable* » aussi appelé biométhane). Le tout, comme la *Commission sur les enjeux énergétiques du Québec (Commission Lanoue Mousseau)* l'avait elle-même recommandé.

⁵ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3824-2012, Décision D-2013-041, le 20 mars 2013, http://publicsde.regie-energie.gc.ca/projets/90/DocPrj/R-3824-2012-A-0018-DEC-DEC-2013_03_21.pdf, Section 4.2, parag. 71-86 (premier refus d'autorisation du raccordement biogaz Gaz Métro-Ville de Saint-Hyacinthe).

2.1.2 Le biogaz non purifié, le gaz de synthèse, le gaz naturel pour véhicules (GNV) non livré par canalisation et le gaz naturel liquéfié (GNL) non livré par canalisation (Nouvelle proposition d'AQLPA-SÉ)

17 - Selon la *Loi sur la Régie de l'énergie* actuelle, dont ses articles 1 et 2, :

- le biogaz non purifié,
- le gaz de synthèse,
- le gaz naturel pour véhicules (GNV) non livré par canalisation directement au consommateur et
- le gaz naturel liquéfié (GNL) non livré par canalisation directement au consommateur

échappent tous à la juridiction de la Régie de l'énergie (sauf un droit acquis quant à la canalisation de biogaz non purifié à Sainte-Sophie/Saint-Jérôme).

Ainsi, pour ces gaz, il n'existe aucune réglementation des tarifs. Les distributeurs gaziers ne disposent pas de droit exclusif de distribution et n'ont pas à faire approuver par la Régie les investissements s'y rapportant ni à inclure ces gaz dans leurs planifications et plans d'approvisionnement soumis à la Régie. De plus, bien que la distribution de ces différents gaz puisse, en certains cas, constituer une mesure innovatrice d'intérêt public ou une mesure de transition énergétique ou donner lieu à de l'efficacité énergétique, de telles mesures échappent à la partie de la juridiction de la Régie de l'énergie qui ne porte que sur les activités réglementées des distributeurs d'énergie.

18 - Or la distribution de ces gaz constitue des voies d'avenir.

De plus en plus en effet, dans l'offre gazière totale au Québec, l'on retrouvera, à bon droit, ces autres types de gaz naturel.

Gaz Métro multiplie déjà la création de filiales non réglementées de manière à offrir ces types de gaz parallèlement à sa distribution réglementée du biogaz traditionnel.

19 - Nous croyons qu'il n'est pas dans l'intérêt public que ces créneaux gaziers en croissance continuent d'échapper au mandat de la Régie de l'énergie. En l'absence de juridiction sur ceux-ci, les démarches de la Régie en matière de planification des investissements, de plans d'approvisionnement gaziers et de programmes et mesures de transition, d'innovation et d'efficacité énergétiques se trouvent tronqués. De plus, plusieurs

charges d'exploitation et investissements de Gaz Métro doivent déjà être partagés entre la distribution du gaz traditionnel et ces nouveaux créneaux gaziers, de sorte que la Régie est amenée à déterminer les *pro rata* applicables à chacune des catégories, ce qui constitue un exercice fastidieux risquant d'être imparfait.

20 - Nous croyons qu'il est dans l'intérêt public que, sans disposer d'un droit exclusif de distribution à leur égard, les distributeurs gaziers incluent dans leurs tarifs, programmes, mesures et investissements réglementés, la distribution qu'ils effectuent déjà du biogaz non purifié, du gaz de synthèse, du gaz naturel pour véhicules (GNV) non livré par canalisation directement au consommateur et du gaz naturel liquéfié (GNL) non livré par canalisation directement au consommateur. Il est dans l'intérêt public de rapatrier sous la juridiction de la Régie la distribution de ces gaz déjà effectuée (de façon non exclusive) par les distributeurs réglementés.

21 - Pour ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-2

LE BIOGAZ NON PURIFIÉ, LE GAZ DE SYNTHÈSE, LE GAZ NATUREL POUR VÉHICULES (GNV) NON LIVRÉ PAR CANALISATION ET LE GAZ NATUREL LIQUÉFIÉ (GNL) NON LIVRÉ PAR CANALISATION (NOUVELLE PROPOSITION D'AQLPA-SÉ)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission d'amender la *Loi sur la Régie de l'énergie* de manière à ce que, sans disposer d'un droit exclusif de distribution à leur égard, les distributeurs gaziers incluent dans leurs tarifs, programmes, mesures et investissements réglementés, la distribution qu'ils effectuent déjà du biogaz non purifié, du gaz de synthèse, du gaz naturel pour véhicules (GNV) non livré par canalisation directement au consommateur et du gaz naturel liquéfié (GNL) non livré par canalisation directement au consommateur.

2.1.3 Un quota minimal de biogaz dans l'offre gazière au Québec (articles 9 et 15 du projet de loi)

22 - Les articles 9 et 15 du projet de loi 106 amendent les articles 72 et 112 de *la Loi sur la Régie de l'énergie* afin de permettre au gouvernement du Québec d'établir un *quota* minimal de biogaz dans l'offre gazière au Québec.

23 - Nous sommes très fortement favorables à cette proposition, laquelle aidera à l'essor de cette filière d'avenir, environnementalement souhaitable.

24 - Si notre recommandation précédente AQLPA-SÉ 2-2 est acceptée, un tel *quota*, avec ses modalités, pourrait couvrir tant le biogaz purifié (« *gaz naturel renouvelable* ») que du biogaz non purifié.

25 - Pour ces motifs, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-3**UN QUOTA MINIMAL DE BIOGAZ DANS L'OFFRE GAZIÈRE AU QUÉBEC (ARTICLES 9 ET 15 DU PROJET DE LOI)**

L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'adopter les articles 9 et 15 du projet de loi 106 quant à leur partie qui amende les articles 72 et 112 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de permettre au gouvernement du Québec d'établir un *quota* minimal de biogaz dans l'offre gazière au Québec.

Si notre recommandation précédente AQLPA-SÉ 2-2 est acceptée, un tel *quota*, avec ses modalités, pourrait couvrir tant le biogaz purifié (« *gaz naturel renouvelable* ») que du biogaz non purifié.

2.1.4 Une marge de fiabilité de capacité de transport de gaz naturel (articles 7 et 9 du projet de loi)

26 - Les articles 7 et 9 du projet de loi 106 amendent les articles 49 et 72 de *la Loi sur la Régie de l'énergie* afin de requérir également que la Régie de l'énergie tienne compte, dans l'approbation des plans d'approvisionnement gaziers et la fixation des tarifs gaziers, d'une marge de fiabilité de capacité de transport gazier.

27 - Nous sommes, ici encore, très fortement favorables à cette proposition, laquelle accroîtra la fiabilité des approvisionnements gaziers, ce qui est environnementalement souhaitable (notamment afin de maintenir ou accroître le marché des grands consommateurs gaziers, ceux-ci n'étant pas captifs de cette filière et risquant de se tourner vers le mazout si la fiabilité de l'approvisionnement gazier devient problématique).

28 - Depuis longtemps, la Régie de l'énergie reconnaît à Hydro-Québec Distribution et à Hydro-Québec Trans Énergie de telles marges de fiabilité, lesquelles font l'objet d'un large consensus. Mais la Régie de l'énergie a été plus réticente à reconnaître de telles marges de fiabilité en matière d'approvisionnements gaziers, d'où l'utilité de le préciser par le présent amendement législatif.

29 - Pour ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-4

UNE MARGE DE FIABILITÉ DE CAPACITÉ DE TRANSPORT DE GAZ NATUREL (ARTICLES 7 ET 9 DU PROJET DE LOI)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'adopter également les articles 7 et 9 du projet de loi 106 quant à leurs parties qui amendent les articles 49 et 72 de *la Loi sur la Régie de l'énergie* afin de requérir que la Régie de l'énergie tienne compte, dans l'approbation des plans d'approvisionnement gaziers et la fixation des tarifs gaziers, d'une marge de fiabilité de capacité de transport gazier.

2.2 LE MANDAT DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE À L'ÉGARD DES OBJECTIFS DES POLITIQUES ÉNERGÉTIQUES DU GOUVERNEMENT, À L'ARTICLE 5 DE SA LOI CONSTITUTIVE (ARTICLE 3 DU PROJET DE LOI)

30 - L'article 3 du projet de loi 106 amende l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de préciser que la Régie exerce son mandat « *dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement* ».

31 - Il s'agit là d'une précision fondamentale, d'intérêt public, et que l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* défendent depuis longtemps.

Entre autres, les objectifs de transition, d'innovation et d'efficacité énergétiques du gouvernement du Québec font partie du cadre global à l'intérieur duquel la Régie exerce son mandat.

32 - Pour ces motifs, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-5**LE MANDAT DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE À L'ÉGARD DES OBJECTIFS DES POLITIQUES ÉNERGÉTIQUES DU GOUVERNEMENT, À L'ARTICLE 5 DE SA LOI CONSTITUTIVE (ARTICLE 3 DU PROJET DE LOI)**

L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'adopter l'article 3 du projet de loi 106, lequel amende l'article 5 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de préciser que la Régie exerce son mandat dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement.

2.3 LE POUVOIR DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, À L'ARTICLE 73 DE SA LOI CONSTITUTIVE, D'ASSORTIR DE CONDITIONS LES AUTORISATIONS D'INVESTISSEMENTS (ARTICLE 10 DU PROJET DE LOI)

33 - L'article 10 du projet de loi 106 amende l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de préciser que la Régie, lorsqu'elle accueille une demande d'autorisation d'investissement, peut l'assortir de conditions.

34 - Il s'agit là d'un pouvoir essentiel de la Régie qu'il est important de codifier ici.

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* le défendent depuis longtemps.

Un tel pouvoir a notamment déjà été reconnu par la Régie dans sa décision de principe D-2006-143, rendue en révision au dossier R-3598-2006, en page 11.⁶

35 - Pour ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-6

LE POUVOIR DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE, À L'ARTICLE 73 DE SA LOI CONSTITUTIVE, D'ASSORTIR DE CONDITIONS LES AUTORISATIONS D'INVESTISSEMENTS (ARTICLE 10 DU PROJET DE LOI)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'adopter l'article 10 du projet de loi 106, lequel amende l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de préciser que la Régie, lorsqu'elle accueille une demande d'autorisation d'investissement, peut l'assortir de conditions.

⁶ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3598-2006, Décision D-2006-143, <http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/decisions/D-2006-143.pdf>, page 11.

2.4 LES FRAIS DES PARTICIPANTS À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE (ARTICLE 16 DU PROJET DE LOI)

36 - L'article 16 du projet de loi 106 amende l'article 113 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de préciser que la Régie peut adopter un règlement fixant les barèmes de paiement des frais aux participants.

37 - Cet amendement vient codifier une pratique qui existe depuis plusieurs décennies à la Régie de l'énergie et, avant elle, à la Régie du gaz naturel, celles-ci ayant déjà adopté régulièrement, de façon administrative, des *Guides de paiement des frais des intervenants*.

38 - Nous avons toutefois des réserves quant à la clause du paragraphe 2° de l'alinéa final de cet amendement, lequel permettrait à la Régie de fixer d'avance un plafond annuel de financement agglomérant l'ensemble des dossiers à venir durant cette année.

Un tel plafond annuel global serait impraticable et inéquitable. Il serait en effet impossible de prédire d'avance le nombre des dossiers d'une année à venir, leur ampleur totale et le total des interventions qui y seront logées. Chaque année en effet, des dossiers ponctuels surviennent, qui ne sont pas récurrents d'une année à l'autre. De plus, même quant aux dossiers annuellement récurrents tels que les causes tarifaires, les sujets couverts varient et l'ampleur de ces dossiers varient d'une année à la suivante ; ainsi, certaines années, une cause tarifaire pourra même être divisée en plusieurs phases vu le grand nombre de sujets, alors que ce ne sera pas le cas d'autres années. Enfin, certains dossiers doivent être déposés certaines années seulement (tels que les plans d'approvisionnement d'Hydro-Québec Distribution tous les trois ans ou les Plans directeurs de Transition énergétique Québec tous les cinq ans, institués par le présent projet de loi).

Dans ce contexte, il serait inéquitable que, pour les dossiers que le hasard amènera en fin d'année, le financement soit impossible car le plafond annuel global aurait déjà été atteint.

De plus, il serait problématique de déterminer à quelle année des frais seraient alloués. À l'année où débute un dossier (puisque c'est alors que les intervenants planifient le travail qu'ils effectueront) ? À l'année où il se termine ? Aux dates où chacune des activités sont effectuées ? À la date des demandes de paiement des frais ? À la date où la décision est rendue sur ces demandes de paiement de frais et où le paiement est effectué ? Qu'arriverait-il si, au moment où des activités de participation sont réalisées le plafond annuel global n'est pas dépassé mais que, le jour où la demande de frais est logée en fin de dossier, le plafond annuel global est épuisé ? Quel effet les nouvelles consultations publiques édictées par les articles 5 et 6 du présent projet de loi 106 auront-elles sur l'atteinte ou le dépassement d'un tel plafond annuel global ?

39 - Pour ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 2-7

LES FRAIS DES PARTICIPANTS À LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE (ARTICLE 16 DU PROJET DE LOI)

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission d'adopter l'article 16 du projet de loi 106, lequel amende l'article 113 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de préciser que la Régie peut adopter un règlement fixant les barèmes de paiement des frais aux participants.

Toutefois la Commission devrait rejeter la clause du paragraphe 2^o de l'alinéa final de cet amendement, lequel permettrait à la Régie de fixer d'avance un plafond annuel de financement agglomérant l'ensemble des dossiers à venir durant cette année. Un tel plafond annuel global serait impraticable et inéquitable pour les multiples raisons énoncées à la section 2.4 du présent mémoire.

3

CHAPITRE III – LE FINANCEMENT, PAR LES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ, D'AIDES FINANCIÈRES À DES INFRASTRUCTURES EN ÉLECTRIFICATION DES TRANSPORTS ET EN TRAITEMENT DU BIOGAZ

3.1 *UNE AIDE FINANCIÈRE AUX INFRASTRUCTURES ÉLECTRIQUES DE TRANSPORT COLLECTIF (FINANCÉE PAR LES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ)*

40 - Au chapitre III du projet de loi 106, les articles 20, 21 et 22 amenderaient la *Loi sur Hydro-Québec* et la *Loi sur la Régie de l'énergie* de manière à permettre à Hydro-Québec Distribution de faire financer, par ses tarifs d'électricité réglementés, l'aide financière qu'elle offrirait aux infrastructures électriques de transport collectif.

Nous sommes entièrement en accord avec une telle mesure. Un tel financement, par les tarifs d'électricité, de cette aide financière aux infrastructures électriques de transport collectif avait déjà été envisagé par le gouvernement du Québec en mai-juin 2013, lors de l'examen en commission parlementaire des finances du projet de loi 25 de la 1^{ère} session de la 40^e législature, mesure qui fut toutefois regrettamment retirée du texte final de ce projet de loi d'alors.

A l'automne 2013, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* avaient elles-mêmes recommandé le rétablissement de cette même mesure dans le cadre de la *Consultation publique sur les enjeux énergétiques du Québec (Commission Lanoue Mousseau)*.⁷

⁷ **ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (AQLPA), STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)**, *Audace et cohérence. La voie du progrès énergétique et environnemental au Québec*, Mémoire présenté dans le cadre de la Consultation publique sur les enjeux énergétiques du

3.2 UNE AIDE FINANCIÈRE AUX BORNES DE RECHARGE DU TRANSPORT ÉLECTRIQUE INDIVIDUEL (FINANCÉE PAR LES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ)

41 - Il nous semble que la possibilité d'ainsi faire financer, par les tarifs réglementés, les infrastructures de transport électrique ne devrait pas se limiter à celles du **transport collectif** mais devraient aussi permettre un tel financement quant aux infrastructures électriques de **transport individuel (à savoir les bornes de recharge pour automobiles privées)**.

Cela faisait d'ailleurs partie de notre recommandation AQLPA-SÉ-26 auprès de la *Commission sur les enjeux énergétiques du Québec* en 2013.

La *Commission sur les enjeux énergétiques du Québec (Commission Lanoue Mousseau)* avait alors accepté cette recommandation et l'avait faite sienne :

RECOMMANDATIONS [DE LA COMMISSION SUR LES ENJEUX ÉNERGÉTIQUES DU QUÉBEC (COMMISSION LANOUE MOUSSEAU)]

44. Que le gouvernement encourage le développement des infrastructures requises pour permettre la circulation des véhicules électriques partout au Québec ;

44.1 Que le rôle d'Hydro-Québec soit élargi au domaine de l'électrification des transports ;

44.2 Qu'Hydro-Québec Distribution puisse inclure dans ses actifs les infrastructures reliées à l'électrification des transports, telles que les bornes de recharge et certains projets collectifs.

44.3 Que le gouvernement du Québec utilise son pouvoir d'achat, de financement et de directive pour fonder le développement de ce secteur industriel, tant au niveau du transport collectif et de marchandise de courte distance que des véhicules individuels, aussi bien par son action directe que par celle des institutions publiques relevant de son autorité.⁸

Québec, Septembre 2013 (Version révisée déposée le 11 octobre 2013), Recommandation AQLPA-SÉ-26,

⁸ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC, COMMISSION SUR LES ENJEUX ÉNERGÉTIQUES DU QUÉBEC (COMMISSION LANOUE MOUSSEAU)**, *Maîtriser notre avenir énergétique. Pour le bénéfice économique, environnemental et social de tous*, 20 janvier 2014, daté du 2 février 2014, publié le 24 février 2014, page 191. Souligné en caractère gras par nous.

Hydro-Québec Distribution devrait donc, selon nous, pouvoir faire financer, par ses tarifs réglementés, son aide financière non seulement à l'égard d'infrastructures électriques de transport public, mais également à l'égard des bornes de recharge de véhicules électriques individuels (tant les bornes de recharge en des lieux publics que les bornes de recharge électriques à domicile, lesquelles offriraient d'ailleurs aussi à Hydro-Québec Distribution (HQD) le bénéfice de pouvoir être inversées afin de compléter l'alimentation du réseau de HQD en période de pointe, comme cela se fait déjà dans certaines juridictions).

3.3 UN POUVOIR SIMILAIRE À OCTROYER AUX DIX DISTRIBUTEURS D'ÉLECTRICITÉ MUNICIPAUX ET COOPÉRATIF DU QUÉBEC

42 - Ce pouvoir conféré à Hydro-Québec Distribution devrait aussi être **étendu aux dix distributeurs d'électricité municipaux et coopératif du Québec** régis par la *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité* (chapitre S-41) et la *Loi sur la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville et abrogeant la Loi pour favoriser l'électrification rurale par l'entremise de coopératives d'électricité* (Lois du Québec, 1986, chapitre 21), lesquels sont regroupés sous l'*Association des redistributeurs d'électricité du Québec – AREQ*, à savoir les municipalités d'Alma, Amos, Baie-Comeau, Coaticook, Joliette, Magog, Saguenay, Sherbrooke et Westmount et la Coopérative St-Jean-Baptiste-de-Rouville.

En effet, bien que les tarifs électriques des réseaux d'électricité municipaux et coopératif ne sont pas fixés par la Régie de l'énergie, il pourrait être juridiquement souhaitable d'incorporer à ces deux lois des dispositions similaires à celles prévues aux articles 20 et 22 du présent projet de loi 106 (tels que nous proposons ci-dessus de les amender afin d'y ajouter les bornes de recharge électrique) habilitant ces distributeurs à offrir de aides financières sur leurs territoires.

3.4 UNE AIDE FINANCIÈRE AUX INFRASTRUCTURES DE BIOGAZ (INFRASTRUCTURES DE PURIFICATION ET BORNES D'ALIMENTATION DE VÉHICULES), FINANCÉE PAR LES TARIFS DE GAZ NATUREL

43 - Selon la même logique, les distributeurs de gaz naturel du Québec devraient également pouvoir financer, par leurs tarifs réglementés, d'éventuelles aides financières aux infrastructures de biogaz (incluant des bornes d'alimentation en biogaz pour véhicules et des infrastructures de purification du biogaz afin d'en faire du « *gaz naturel renouvelable* » aussi appelé *biométhane*).

La Régie de l'énergie avait en effet récemment invoqué l'insuffisance de la loi pour refuser à Gaz Métro le pouvoir de financer, par ses tarifs réglementés, des infrastructures de purification du biogaz (afin que le gaz ainsi purifié puisse être injecté dans son réseau de gaz naturel).⁹ Or, le pouvoir d'un distributeur gazier d'accorder un tel financement pourrait s'avérer vital au secteur du biogaz au Québec, que le présent projet de loi vise par ailleurs à promouvoir. Les infrastructures de purification du biogaz sont en effet coûteuses et, sans elles, le biogaz ne peut être injecté au réseau principal des distributeurs. Il y a donc lieu d'amender la loi afin de permettre un tel financement.

Nous avons déjà formulé une recommandation en ce sens auprès de la *Commission sur les enjeux énergétiques du Québec (Commission Lanoue Mousseau)*.¹⁰

La Commission avait abondé dans le même sens :

*[...] plusieurs intervenants municipaux se sont plaints des contradictions entre les ministères et d'incohérences ralentissant considérablement le développement des projets. Ainsi, **les règles de fixation du prix de détail du gaz naturel édictées par la Régie de l'énergie ne permettent pas à Gaz Métro d'assumer les frais d'épuration du biogaz avant de l'introduire dans son réseau** ni d'octroyer des contrats d'approvisionnement en biométhane à un prix supérieur à celui du marché du gaz naturel. **Ces dispositions limitent***

⁹ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3824-2012, Décision D-2013-041, le 20 mars 2013, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/90/DocPrj/R-3824-2012-A-0018-DEC-DEC-2013_03_21.pdf, Section 4.2, parag. 71-86 (premier refus d'autorisation du raccordement biogaz Gaz Métro-Ville de Saint-Hyacinthe).

¹⁰ **ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (AQLPA), STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)**, *Audace et cohérence. La voie du progrès énergétique et environnemental au Québec*, Mémoire présenté dans le cadre de la Consultation publique sur les enjeux énergétiques du Québec, Septembre 2013 (Version révisée déposée le 11 octobre 2013), Recommandation AQLPA-SÉ-51 al.1,

l'incorporation du biogaz dans le réseau de distribution de Gaz Métro puisque, en dépit des importantes subventions disponibles, le prix actuel du gaz naturel ne permet pas d'assurer la viabilité des projets de biométhanisation de ces matières. [...]

RECOMMANDATIONS [DE LA COMMISSION SUR LES ENJEUX ÉNERGÉTIQUES DU QUÉBEC (COMMISSION LANOUE MOUSSEAU)]

27. Que le gouvernement du Québec procède à l'examen systématique de toutes les mesures supportant la valorisation du biogaz ou la production de biométhane, de manière à effectuer des choix économiquement optimaux pour les contribuables ;

27.1 Que les règles de fixation des tarifs du gaz naturel par la Régie de l'énergie soient revues pour permettre de répartir sur l'ensemble des consommateurs une subvention tarifaire raisonnable pour l'introduction de biométhane dans le réseau, de façon à permettre l'inclusion des équipements requis pour la purification aux actifs des distributeurs, jusqu'à un maximum à établir.¹¹

¹¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, COMMISSION SUR LES ENJEUX ÉNERGÉTIQUES DU QUÉBEC (COMMISSION LANOUE MOUSSEAU), *Maîtriser notre avenir énergétique. Pour le bénéfice économique, environnemental et social de tous*, 20 janvier 2014, daté du 2 février 2014, publié le 24 février 2014, pages 156-157. Souligné en caractère gras par nous.

3.5 POUR UNE VISION GLOBALE DU RÔLE DE L'ÉTAT : « FAIRE FAIRE » NE CONSTITUE PAS DE LA TAXATION INDIRECTE

44 - Au présent chapitre, le pouvoir que nous recommandons d'octroyer aux distributeurs d'électricité et de gaz de financer, par leurs tarifs réglementés, des aides financières à des infrastructures socialement et environnementalement souhaitables (électrification des transports collectifs, bornes de recharge électriques pour véhicules individuels, bornes d'alimentation en biogaz pour véhicules, infrastructures de purification du biogaz) s'inscrivent dans **une vision globale du rôle de l'État**.

45 - En effet, alors que la capacité budgétaire de l'État se rétrécit, **il devient de plus en plus souhaitable, dans une perspective de développement durable, de « faire faire »**, c'est-à-dire d'amener chaque secteur de l'économie à assumer lui-même les coûts des mesures d'intérêt public, socialement ou environnementalement souhaitables, propres à son secteur.

46 - **Il ne s'agit pas là de taxation indirecte constitutionnellement prohibée chez le législateur provincial.**¹²

47 - Il s'agit au contraire d'**une vision moderne du rôle de l'État**.

On en retrouve des exemples notamment chez les distributeurs de boissons gazeuses et de bière, qui se chargent eux-mêmes des coûts de la récupération et de la réutilisation de leurs bouteilles usagées.

De même, les distributeurs d'électricité et de gaz naturel au Québec se chargent déjà des coûts de multiples mesures visant à financer des équipements énergétiquement efficaces ou d'innovation technologique.

48 - **Seule une vision archaïque du rôle de l'État pourrait amener à rejeter de telles mesures comme constituant une taxation indirecte finançant des actions que nul autre que l'État ne pourrait accomplir.**

Au contraire, de plus en plus, c'est à chaque secteur de l'économie de se responsabiliser et d'assumer lui-même les coûts de mesures que, jadis, seul l'État aurait pris en charge.

¹² CANADA, *Loi constitutionnelle de 1867*, aa. 91(3) et 92(2).

3.6 RECOMMANDATION SUR LE CHAPITRE III

49 - Pour ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 3-1

LE FINANCEMENT, PAR LES TARIFS D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ, D'AIDES FINANCIÈRES À DES INFRASTRUCTURES EN ÉLECTRIFICATION DES TRANSPORTS ET EN TRAITEMENT DU BIOGAZ

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission d'amender les articles 20, 21 et 22 (constituant le chapitre III) du projet de loi 106 afin :

- Qu'Hydro-Québec Distribution puisse faire financer, par ses tarifs réglementés, son éventuelle **aide financière non seulement à des infrastructures électriques de transport public, mais également à des bornes de recharge de véhicules électriques individuels** (tant des bornes de recharge en des lieux publics que des bornes de recharge électriques à domicile, lesquelles offriraient d'ailleurs aussi à Hydro-Québec Distribution (HQD) le bénéfice de pouvoir être inversées afin de compléter l'alimentation du réseau de HQD en période de pointe, comme cela se fait déjà dans certaines juridictions). Le tout, comme la *Commission sur les enjeux énergétiques du Québec (Commission Lanoue Mousseau)* l'a recommandé.
- Que ce pouvoir conféré à Hydro-Québec Distribution soit aussi **étendu aux dix distributeurs d'électricité municipaux et coopératif du Québec** régis par la *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité* (chapitre S-41) et la *Loi sur la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville et abrogeant la Loi pour favoriser l'électrification rurale par l'entremise de coopératives d'électricité* (Lois du Québec, 1986, chapitre 21), lesquels sont regroupés sous l'*Association des redistributeurs d'électricité du Québec – AREQ*, à savoir les municipalités d'Alma, Amos, Baie-Comeau, Coaticook, Joliette, Magog, Saguenay, Sherbrooke et Westmount et la Coopérative St-Jean-Baptiste-de-Rouville.
- Que les distributeurs de gaz naturel du Québec puissent également financer, par leurs tarifs réglementés, d'éventuelles **aides financières aux infrastructures de biogaz** (incluant des bornes d'alimentation en biogaz pour véhicules et des infrastructures de purification du biogaz afin d'en faire du « *gaz naturel renouvelable* » aussi appelé biométhane). Le tout, comme la *Commission sur les enjeux énergétiques du Québec (Commission Lanoue Mousseau)* l'a recommandé.

4

CHAPITRE IV – LE MODÈLE LÉGISLATIF MINIER OU LE MODÈLE LÉGISLATIF ÉOLIEN POUR LES HYDROCARBURES ?

4.1 *POUR LES HYDROCARBURES, LE MODÈLE LÉGISLATIF DE TYPE ÉOLIEN PLUTÔT QUE LE MODÈLE LÉGISLATIF MINIER*

50 - Le Parlement du Québec est à la croisée des chemins quant au cadre législatif des hydrocarbures. Il y a déjà consensus sur le fait que les hydrocarbures doivent faire l'objet d'une législation qui leur soit propre. L'on doit maintenant déterminer si ce cadre sera basé sur celui régissant le secteur minier ou plutôt sur celui régissant le secteur éolien :

- **Dans le secteur minier**, le titulaire d'un droit d'exploration ou d'exploitation détient un droit de propriété sur la ressource, lequel est prépondérant et opposable au propriétaire du sol, conférant un droit d'accès et un droit d'installer des équipements et de procéder aux opérations (pouvant même aller jusqu'au droit d'expropriation). De plus, ce droit d'exploration ou d'exploitation minière n'est pas assujéti aux schémas d'aménagement et de développement des municipalités régionales de comté (MRC), aux plans métropolitains et aux règlements d'urbanisme des municipalités ni à certains aspects de la législation et réglementation environnementales et forestières.
- **Dans le secteur éolien** au contraire, l'entreprise éolienne ne possède pas de droit de propriété. Pour pouvoir explorer le potentiel éolien d'un site (par anémomètres) ou pour pouvoir l'exploiter, l'entreprise éolienne doit négocier et conclure des ententes avec le propriétaire du sol afin d'obtenir l'accès au site et le droit d'y installer et opérer des équipements. Dans le cadre de telles ententes, l'entreprise éolienne devra verser des indemnités au propriétaire du sol. Par ailleurs, l'activité d'exploitation éolienne et la construction ou l'installation des équipements doivent être conformes au schéma d'aménagement et de développement de la MRC, au plan métropolitain le cas échéant et aux règlements municipaux (ce qui amène souvent les entreprises éoliennes à négocier le versement de compensations ou

d'autres bénéfiques aux autorités locales) et à toute législation et réglementation environnementale et forestière.

51 - Par le chapitre IV de son présent projet de loi 106, nous croyons sincèrement que le gouvernement du Québec fait fausse route en proposant, pour les hydrocarbures, un modèle législatif de type minier plutôt qu'éolien.

Il est contraire à la transition énergétique ailleurs proposée par le gouvernement que d'accorder aux entreprises pétrolières et gazières un droit de propriété prépondérant et opposable à tout propriétaire du sol sur la quasi-totalité du Québec habité, droit qui serait également prépondérant par rapport aux droits d'aménagement et d'urbanisme des MRC et des municipalités (l'article 203 de la *Loi sur les hydrocarbures* projetée étendant aux activités pétrolières et gazières l'application de l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme - L.A.U.* - chapitre A-19.1). De même, l'article 249 de la *Loi sur les hydrocarbures* projetée soustrait les forages terrestres gaziers et pétroliers de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (sauf au stade tardif de l'exploitation, après que les puits sont déjà creusés). Le projet de *Loi sur les hydrocarbures*, à l'article 127, propose même, déraisonnablement encore, de soustraire les droits pétroliers et gaziers de l'application de plusieurs des dispositions de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, en plus d'aspects de la législation et réglementation environnementales.

La Loi sur les hydrocarbures projetée est même plus restrictive du droit commun que la Loi sur les mines puisqu'elle ne permettrait même pas aux MRC, dans leur schéma d'aménagement et de développement, de délimiter « *tout territoire incompatible* » avec l'activité pétrolière et gazière minière comme elle peut déjà le faire suivant l'article 6 al. 1 par. 7° de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (chapitre A-19.1) et l'article 304.1.1 de la *Loi sur les mines* (chapitre M-13.1), non encore en vigueur, tous deux édictés par la loi 2013, c. 32 (projet de loi 70 de la 1^{ère} session de la 40^e législature), aux articles 108 et 116.

La quasi-totalité des habitants du Québec ne seront ainsi plus vraiment chez eux.

La présente Loi projetée sur les hydrocarbures constitue, par elle-même, une expropriation de la majorité de la population du Québec (par le droit de propriété et le droit d'accès qu'elle confère aux entreprises pétrolières et gazières sur la majorité du territoire habité du Québec).

Il faut garder à l'esprit que, selon le gouvernement du Québec lui-même, les scénarios de développement du gaz de schiste actuellement envisagés amèneraient le forage d'entre 1000 et 9000 puits dans les régions habitées du Québec, principalement dans la Vallée du Saint-Laurent :

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES,
Description des trois scénarios de développement de l'industrie du gaz de schiste au Québec ¹³

	Superficie (km ²)	Puits (nombre)	Déploiement (années)	EUR * (Gpi ³)	Seuil de rentabilité (\$/kpi ³)
Scénario 3	1258	1000	10	3,00	5,54 \$
Scénario 4	5000	3600	15	2,75	5,94 \$
Scénario 5	15 000	9000	20	2,50	6,39 \$

L'octroi de tels droits prépondérants aux entreprises pétrolières et gazières serait d'autant plus abusif que **les entreprises éoliennes, elles, ne disposeraient d'aucun droit prépondérant similaire**. Les entreprises éoliennes devraient, elles, comme elles l'ont toujours fait, continuer de composer avec les droits des propriétaires du sol (avec lesquels elles devraient continuer de conclure des ententes d'accès et verser des indemnités) et se conformer aux règles d'aménagement et d'urbanisme, environnementales et forestières.

52 - L'octroi de tels droits prépondérants aux entreprises pétrolières et gazières risquerait par ailleurs de s'avérer très coûteux pour l'État québécois en plus de s'avérer politiquement coûteux pour les membres du gouvernement du Québec.

En effet, ce n'est pas parce que les entreprises pétrolières et gazières disposeront de droits de propriété prépondérants par rapport aux propriétaires du sol, aux MRC, aux municipalités et aux droits environnementaux et forestiers que les controverses disparaîtront. Au contraire, l'étendue abusive des droits conférés à ces entreprises sera continuellement rappelée par le public lors des différents projets. Et les oppositions se déplaceront dans le champ politique. Les politiciens risquent alors de continuellement payer le prix de cette législation inadaptée. Et, dans de nombreux cas, devant la montée de l'opinion publique, **l'État québécois risquera continuellement de devoir racheter à fort prix aux entreprises**

¹³ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES (Dick McCOLLOUGH)**, Dossier du BAPE no. 307, Pièce DB9, *Industrie du gaz de schiste dans les Basses-Terres du St-Laurent. Scénarios de développement*, 1^{er} avril 2014, http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/gaz_de_schiste-enjeux/documents/DB9.pdf, page 31.

pétrolières et gazières les droits controversés qui leur auront été si imprudemment accordés législativement.

Tel que mentionné plus haut, l'industrie du gaz de schiste envisage entre 1000 et 9000 forages dans des régions habitées du Québec, principalement dans la Vallée du Saint-Laurent. Il n'est pas réaliste de croire qu'un tel exercice massif, par l'industrie pétrolière et gazière, des droits exorbitants que lui accorde le présent projet de *Loi sur les hydrocarbures* se fera sans heurts politiques.

53 - Pour ces motifs, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 4-1

POUR LES HYDROCARBURES, UN MODÈLE LÉGISLATIF DE TYPE ÉOLIEN PLUTÔT QUE MINIER

L'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission de rejeter le Chapitre IV du présent projet de loi 106 édictant une *Loi sur les hydrocarbures* (sauf la partie relative aux registres publics dont nous traitons à la section 4.4 et à la recommandation AQLPA-SÉ-4.4 plus loin).

Nous invitons la Commission à retourner le gouvernement à ses devoirs afin qu'il présente une loi qui assujettirait l'exploration et l'exploitation pétrolière et gazière aux mêmes conditions que le secteur éolien, à savoir :

- Ne pas conférer législativement de droit de propriété sur les sites aux entreprises pétrolières et gazières. Les entreprises auront l'obligation de négocier de gré à gré l'achat des sites ou des ententes d'accès et d'installation d'équipements et d'opérations avec le propriétaire du sol (avec indemnisation de celui-ci).
- L'assujettissement de ces entreprises aux schémas d'aménagement des MRC et aux plans d'urbanisme et règlements d'urbanisme des municipalités et aux lois et règlements environnementaux et forestiers.

À titre transitoire, le gouvernement devrait par ailleurs proposer, dans un projet de loi remanié, l'extinction graduelle des droits de propriété déjà législativement conférés aux entreprises pétrolière et gazières sous l'actuelle *Loi sur les mines*, afin de les remplacer par des droits respectueux des propriétaires du sol, des MRC, des municipalités et des droits environnementaux et forestiers selon le nouveau cadre que nous proposons ci-dessus, comparablement au régime qui s'applique déjà aux entreprises éoliennes.

4.2 AUTRES MOTIFS QUI RENDENT LE CHAPITRE IV DU PROJET DE LOI 106 INACCEPTABLE

54 - l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* soumettent respectueusement à la Commission que le chapitre IV du présent projet de loi 106 édictant une nouvelle *Loi sur les hydrocarbures* doit également être rejeté (sauf pour la partie sur les puits existants discutée à la section 4.4 plus loin) pour les motifs supplémentaires suivants :

□ **Cession de droits illimitée quant aux titulaires de licences d'exploration, de licences de production et de licences de stockage**

Aux articles 8 et 9 de la nouvelle *Loi sur les hydrocarbures* proposée, il serait permis sans limite au titulaire d'une licence d'exploration, d'une licence de production ou d'une licence de stockage de céder ses droits. Le gouvernement n'exercerait de contrôle que sur les autorisations d'exploiter de la saumure, non sur les autres droits pétroliers et gaziers. Cette absence de contrôle gouvernemental sur la cession des droits pétroliers et gaziers nous apparaît néfaste et pourrait amener des dérapages devant lesquels le gouvernement se retrouverait impuissant. Entre autres, si la cession de droits est permise sans restriction, le ministre peut perdre le contrôle sur le respect des conditions accompagnant l'octroi de ces droits (art. 17 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée) ou sur l'inadmissibilité de certaines personnes ayant antérieurement commis une faute (art. 20 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée).

□ **Quasi-absence de désignation de parties exclues du territoire**

Étant donné que les licences d'exploration et/ou de production et/ou de stockage d'hydrocarbures ou autorisations d'exploitation de saumure couvrent la quasi-totalité du Québec habité, il aurait été normal que le projet de loi exclue, par lui-même des activités gazières et pétrolières, différentes parties du territoire en raison de leur caractéristiques ou d'usages méritant d'être protégés : zones urbaines, zones densément habitées, zones patrimoniales, zones touristiques, cours d'eau, sources d'alimentation en eau potable, Fleuve Saint-Laurent et autres milieux marins ou riverains, aires naturelles protégées, parcs nationaux et municipaux, certaines aires forestières ou agricoles, certains sites industriels, sites miniers, failles géologiques, aire de proximité autour des centrales nucléaires de Gentilly, etc.

Or, au présent projet de loi, seuls bénéficient d'une exclusion les rivières dont le potentiel hydroélectrique est déjà harnaché (art. 11 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée) et les cimetières (art. 12 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée). Pour tout le reste, c'est le ministre qui aura la responsabilité immense, selon l'article 131, de déterminer par arrêté la totalité des autres endroits du Québec où il ne pourra y avoir d'activités pétrolières et gazières. Pour tous les endroits du Québec qui ne seront pas énumérés dans cet arrêté, les activités pétrolières et gazières seront permises (Note : Les articles 59 et 197 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée permettent même explicitement des activités gazières et pétrolières en « *milieu marin* ».).

- **Inapplicabilité des schémas d'aménagement et de développement des MRC et des règlements d'urbanisme des municipalités et Impossibilité pour les MRC, dans leur schéma d'aménagement et de développement, de délimiter « *tout territoire incompatible avec l'activité pétrolière et gazière* » comme elle peuvent déjà le faire quant à « *tout territoire incompatible avec l'activité minière* ».**

Comme mentionné plus haut en section 4.1 du présent mémoire, les schémas d'aménagement et de développement des MRC et les règlements d'urbanisme des municipalités seraient inapplicables pour régir les activités gazières et pétrolières.

De plus, la *Loi sur les hydrocarbures* projetée est même plus restrictive du droit commun que la *Loi sur les mines* puisqu'elle ne permettrait même pas aux MRC, dans leur schéma d'aménagement et de développement, de délimiter « *tout territoire incompatible avec l'activité pétrolière et gazière* » comme elle peuvent déjà le faire quant à « *tout territoire incompatible avec l'activité minière* » suivant l'article 6 al. 1 par. 7^o de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (chapitre A-19.1) et l'article 304.1.1 de la *Loi sur les mines* (chapitre M-13.1), non encore en vigueur, tous deux édictés par la loi 2013, c. 32 (projet de loi 70 de la 1^{ère} session de la 40^e législature), aux articles 108 et 116.

- **Omission de subordonner l'émission de certaines licences à l'obtention d'une autorisation environnementale, à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et à la législation et réglementation autochtone, forestière, environnementale et sur le prélèvement des eaux et leur protection**

Les articles 45 et 113 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée spécifient qu'une licence d'exploitation ou de stockage ou une autorisation de raccordement ne peuvent être émises qu'après l'obtention d'une autorisation selon la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Mais aucune exigence similaire n'est énoncée quant à la licence d'exploration avant l'émission d'une licence d'exploration (ou d'une autorisation d'exploitation de saumure). Il s'agit là d'un recul important.

Ce recul s'ajoute, tel que déjà mentionné plus haut, à l'article 249 de la *Loi sur les hydrocarbures* projetée, lequel soustrait les forages terrestres gaziers et pétroliers de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (sauf au stade tardif de l'exploitation, après que les puits sont déjà creusés).

Enfin, les articles 237 à 248, 250 et 251 soustraient les activités gazières et pétrolières de la législation et réglementation autochtone, forestière, environnementale et sur le prélèvement des eaux et leur protection.

- **L'absence de pouvoir du ministre de refuser, pour des motifs d'intérêt public, l'émission de licences ou d'autorisations si le demandeur satisfait par ailleurs aux conditions de la loi et des règlements**

Le projet de *Loi sur les hydrocarbures* proposé n'octroie pas au ministre le pouvoir de refuser, pour des motifs d'intérêt public, l'émission de licences d'exploration, d'exploitation ou de stockage ou l'émission d'autorisations de levé géophysique ou géochimique, de sondage stratigraphique ou de forage, si le demandeur satisfait par ailleurs aux conditions de la loi et des règlements.

□ **L'auto-interdiction par le gouvernement d'imposer des conditions**

Par les articles 22, 48 et 49 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée, le gouvernement s'interdit lui-même d'assortir les licences d'exploration et d'exploitation des conditions de son choix (contrairement à l'article 119 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée où le gouvernement s'est gardée la pleine latitude d'imposer les conditions de son choix avant l'octroi d'une autorisation de raccordement).

Il sera en effet dorénavant interdit au ministre d'assortir de conditions les licences d'exploration et d'exploitation :

- a) sauf si le titulaire de la License est d'accord ou
- b) sauf, dans le cas d'une License d'exploitation, si la condition est exactement celle que la Régie de l'énergie a recommandé, ou
- c) sauf si le ministre peut démontrer que la condition vise à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire.

□ **Comité de suivi sous le contrôle du promoteur au moment de l'exploration et absent au moment de l'exploitation**

Par l'article 25 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée, le titulaire d'une licence d'exploration devra constituer un comité de suivi, mais aucune telle obligation n'est imposée au titulaire d'une licence d'exploitation ou de stockage (ou d'une autorisation d'exploitation de saumure).

Mais même pour le titulaire d'une licence d'exploration, ce comité de suivi sera presque totalement sous le contrôle exclusif de l'entreprise pétrolière ou gazière quant à sa composition, quant à son mandat et quant à l'objet et la fréquence de ses activités. Ce comité sera uniquement tenu de publier un rapport annuel et n'aura aucune obligation de transparence ou d'accès du public (ou d'accès des propriétaires du sol sur le site ou d'accès des MRC et municipalités) à l'information qu'il détient. Cette information n'est pas même publiquement accessible après les longs délais de l'article 130 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée.

- **Extrême longue durée des licences (5 ans et 20 ans), conférant plein accès sur simple préavis de 30 jours sans indemnité à quiconque**

Les périodes de validité des licences d'exploration, d'exploitation et de stockage, respectivement de 5 ans, 20 ans et 20 ans, sont complètement abusives dans le contexte où le projet de loi prévoit qu'elles s'exercent sans le consentement ni l'indemnisation du propriétaire du sol ou de la municipalité. Avant d'exercer de tels droits pendant 5 ans ou 20 ans, le titulaire d'une telle licence d'exploration ou d'exploitation n'est tenu que de donner (au propriétaire du sol et à la municipalité) un seul préavis de 30 jours (articles 27 et 55 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée).

Le projet de loi n'indique même pas qu'une sanction quelconque s'applique au non-respect de ce préavis.

Par ailleurs, aucune règle ne gouverne les modalités de cet accès au site pendant les 5 ans ou 20 ans. Rien ne limite les jours et heures d'accès, l'impact sur les personnes et sur le terrain, les cours d'eaux, les boisés et plantations, sur les animaux de ferme, sur toute activité, sur le bruit, le dérangement causé, l'indemnisation du propriétaire, l'impact sur la municipalité, notamment le bruit, la poussière, la surutilisation des routes locales, l'incompatibilité avec le schéma d'aménagement et le plan d'urbanisme, etc.

À cela s'ajoute le pouvoir supplémentaire d'expropriation, complètement abusif et supplémentaire aux droits de propriété et d'accès précités, déjà conférés par le simple effet de la loi. Voir l'article 55 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée.

- **Extrêmement longs délais de nonaccès à l'information**

L'article 130 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée, implicitement, prévoit que les documents déposés auprès du ministre ou du gouvernement par les titulaires de droits pétroliers et gazières sont inaccessibles au public pendant 5 ans (dans le cas de ceux liés à des levés géophysiques, des levés géochimiques ou des sondages stratigraphiques) ou pendant 2 ans après la fermeture définitive du puits (tant ceux liés à des licences d'exploration que d'exploitation ou de stockage, ce qui peut survenir après 20 ans d'exploitation).

Même les propriétaires du sol et les municipalités visées n'auront pas accès à cette information entretemps.

- **Omission complète de définir le rôle de la Régie de l'énergie à l'égard des « plans de production d'hydrocarbure » de l'article 36 de la Loi sur les hydrocarbures proposée**

L'article 36 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée indique que le titulaire d'une licence d'exploration doit, quatre ans après une découverte, déposer auprès de la Régie de l'énergie un « plan de production d'hydrocarbure ». Mais rien dans le projet de loi n'indique ce que la Régie doit faire avec ce document. Il n'est pas dit qu'elle doit procéder à son examen public ou son approbation ni même que le document doit être rendu public. Ce « plan de production d'hydrocarbure » du titulaire de licence d'exploration est différent de l'autre type de plan que doit présenter le demandeur d'une licence de production, et pour lequel le rôle de la Régie a été précisé aux articles 38 à 44 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée. L'article 44 du projet (sur les pouvoirs de la Régie à l'égard du plan déposé par un demandeur de licence d'exploitation) indique explicitement que ceux-ci ne s'appliquent pas au « plan de production d'hydrocarbure » du titulaire de licence d'exploration déposé devant cette même Régie selon l'article 36.

- **Libération du titulaire de toute obligation, pour l'avenir, quant au suivi, à l'entretien et au colmatage perpétuels du puits**

En cas de cessation d'activités, fermeture ou abandon de puits, les articles 37, 58, 84 à 91 ainsi que 93 à 107 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée posent la règle selon laquelle **un seul groupe de travaux** de fermeture de puits et de restauration de site, réalisés juste après la cessation des activités, **suffit à décharger le titulaire de la licence de toute obligation pour l'avenir.**

Or il est scientifiquement démontré que, de façon perpétuelle, le puits abandonné continuera de se dégrader et de fuir non seulement au cours des décennies suivant son abandon, mais au cours des siècles, hypothéquant ainsi de nombreuses générations futures. (Voir encadré ¹⁴). L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et d'autres associations ont elles-mêmes confirmé, sur le terrain, les fuites continues qui émanent de plusieurs puits gaziers pourtant colmatés après avoir cessé leurs opérations. ¹⁵ **Même après colmatage, un puits fermé doit continuer de faire l'objet d'une inspection annuelle visant à détecter les fuites et, lorsqu'elles sont détectées, de travaux de colmatage complémentaire, et ce perpétuellement.**

Mais les articles précités du projet de loi interdisent au ministre de requérir du titulaire une obligation de suivi, d'entretien et de colmatage continus du puits au cours des années et décennies qui suivront son abandon, et encore moins une obligation perpétuelle de suivi, entretien et colmatage, supportée par un cautionnement de garantie.

Ce sera donc l'État qui, encore une fois, héritera de l'obligation perpétuelle de suivre, entretenir et colmater les puits fermés, pendant les décennies et siècles suivant la libération des titulaires de leurs obligations.

¹⁴ **Louis-Gilles FRANCOEUR**, *Gaz de schiste. Colmater les puits à long terme pourrait coûter des milliards au Québec*, Le Devoir, 16 février 2011, <http://www.ledevoir.com/environnement/actualites-sur-l-environnement/316904/gaz-de-schiste-colmater-les-puits-a-long-terme-pourrait-couter-des-milliards-au-quebec> .

¹⁵ **RADIO-CANADA**, *Des fuites dans les puits d'hydrocarbures abandonnés de la vallée du Saint-Laurent*, le samedi 30 août 2014, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2014/08/30/005-puits-hydrocarbures-saint-laurent-schiste.shtml> .

Gaz de schiste

Colmater les puits à long terme pourrait coûter des milliards au Québec

Le Devoir - 16 février 2011 - Louis-Gilles Francoeur

<http://www.ledevoir.com/environnement/actualites-sur-l-environnement/316904/gaz-de-schiste-colmater-les-puits-a-long-terme-pourrait-couter-des-milliards-au-quebec>

L'ingénieur-géologue Marc Durand estime que les puits vont être grugés par les éléments salins des profondeurs.

Il en coûtera « des milliards » au Québec pour colmater à long terme les puits de gaz de schiste quand l'industrie aura cessé de les surveiller, car les « bouchons » de ciment, recouverts de terre, seront d'autant moins éternels que les puits vont être grugés par les éléments salins des profondeurs.

C'est ce que soutient l'ingénieur-géologue Marc Durand dans une deuxième expertise sur les problèmes à long terme engendrés par une exploitation intensive des gaz de schiste au Québec. L'ingénieur-géologue a enseigné longtemps au Département des sciences de la Terre de l'UQAM avant de prendre sa retraite en 1999.

Dans une première expertise publiée il y a une semaine, l'ancien universitaire démolissait les prétentions de l'industrie des gaz de schiste qui a soutenu devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) que la fracturation des shales à deux kilomètres sous la surface terrestre ne pouvait pas créer de chemins ou de failles susceptibles de rejoindre la surface ou les eaux souterraines. Pour l'ancien professeur, c'est d'autant plus possible que les industriels n'ont aucune idée des failles présentes dans le sous-sol qu'ils vont fracturer, sans compter que les strates au-dessus des shales sont dans certains cas moins compactes, donc plus fragiles.

Dans son deuxième avis, publié hier sur Internet, Marc Durand explique : « Si on gardait à perpétuité les têtes de puits accessibles plutôt que de restaurer les sites, écrit-il, on aurait déjà une tâche moins complexe car on pourrait ausculter et voir venir la catastrophe. Mais personne ne propose ça nulle part. On indique qu'on devra restaurer le site à la fin de l'extraction. En fait, ça veut juste dire enterrer le problème et l'oublier jusqu'à ce qu'il nous éclate en plein visage. Trouver une solution à ce problème à ce moment-là sera une tâche impossible à réaliser, tout comme il est impossible d'effacer un puits » qui a pris 400 000 ans à se colmater totalement.

Les structures des puits, composées de ciment et de métal, «se dégraderont en milieu de salinité extrême, loin dans le substratum de toute possibilité d'inspection et d'entretien », poursuit le spécialiste

Ce dernier ajoute : « Ça veut dire quoi, en clair ? Des mégaproblèmes à chacun des puits, des moyens de mitigation à mettre en place, des études complexes à entreprendre pour tenter de trouver une solution. Et des commissions du BAPE pour chaque site ? [...] Il y en aura beaucoup sur les 20 000 puits projetés : peut-être entre 250 et 500 nouveaux cas par décennie dans une génération. Des milliards à prévoir dans le budget du Québec », soit des milliers de fois les maigres bénéfices que le Trésor public aura récoltés avant que les exploitants privés ne remettent les sites à leur propriétaire légal, le gouvernement du Québec, qui deviendra alors responsable de la suite des choses.

Il est impossible, précise l'ingénieur-géologue, que des puits, conçus pour « une durée de vie très courte » ne se mettent pas un jour à fuir par des failles créées par la fracturation ou par les faiblesses structurelles du béton et de l'acier des puits grugés par les eaux salines des grandes profondeurs.

Aux États-Unis, dit-il, des puits arrivés en fin de vie utile au terme d'une ou deux générations font « de plus en plus de victimes d'explosions en raison des gaz qui remontent ». Le même problème, écrit-il, va inéluctablement survenir ici un jour sous les zones habitées ainsi exploitées.

Les industriels, explique enfin cet ingénieur-géologue qui a enseigné pendant 25 ans, ne récoltent que 20 % du gaz. Le reste va continuer à faire pression sur des structures conçues pour l'exploitation, mais qu'on va soudainement convertir en un « bouchon » qui ne peut pas durer à perpétuité. Plus la fuite surviendra tard, plus le problème sera difficile à réparer, selon Marc Durand. Et cela ne tient pas compte du coût de la contamination de certaines nappes d'eau souterraines par les eaux salines et le gaz, qu'il sera à peu près impossible de décontaminer, posant des défis majeurs aux cours d'eau et à des collectivités entières.

□ **Absence de toute garantie ou cautionnement perpétuels**

Nulle part il n'est indiqué que les titulaires de droits pétroliers ou gaziers doivent fournir une garantie ou un cautionnement irrévocable et perpétuel, de manière à couvrir tous les travaux d'entretien et de colmatage des fuites au cours des décennies et des siècles après que le puits aura été abandonné.

Les articles 93 à 107 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée prévoient uniquement une garantie pour couvrir les seuls travaux de fermeture et restauration effectués immédiatement après la cessation des activités, après quoi le titulaire est entièrement déchargé de ses obligations.

55 - Pour ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 4-2

AUTRES MOTIFS QUI RENDENT LE CHAPITRE IV DU PROJET DE LOI 106 INACCEPTABLE

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission de rejeter le Chapitre IV du présent projet de loi 106 édictant une *Loi sur les hydrocarbures* (sauf la partie relative aux registres publics dont nous traitons à la section 4.4 et à la recommandation AQLPA-SÉ-4.4 plus loin) en raison des lacunes supplémentaires suivantes, détaillées dans la section 4.2 du présent mémoire :

- Cession de droits illimitée quant aux titulaires de licences d'exploration, de licences de production et de licences de stockage.
- Quasi-absence de désignation de parties exclues du territoire.
- Inapplicabilité des schémas d'aménagement et de développement des MRC et des règlements d'urbanisme des municipalités et Impossibilité pour les MRC, dans leur schéma d'aménagement et de développement, de délimiter « *tout territoire incompatible avec l'activité pétrolière et gazière* » comme elle peuvent déjà le faire quant à « *tout territoire incompatible avec l'activité minière* ».
- Omission de subordonner l'émission de certaines licences à l'obtention d'une autorisation environnementale, à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et à la législation et réglementation autochtone, forestière, environnementale et sur le prélèvement des eaux et leur protection.
- L'absence de pouvoir du ministre de refuser, pour des motifs d'intérêt public, l'émission de licences ou d'autorisations si le demandeur satisfait par ailleurs aux conditions de la loi et des règlements.
- L'auto-interdiction par le gouvernement d'imposer des conditions.
- Comité de suivi sous le contrôle du promoteur au moment de l'exploration et absent au moment de l'exploitation.
- Extrême longue durée des licences (5 ans et 20 ans), conférant plein accès sur simple préavis de 30 jours sans indemnité à quiconque.
- Extrêmement longs délais de nonaccès à l'information.
- Omission complète de définir le rôle de la Régie de l'énergie à l'égard des « *plans de production d'hydrocarbure* » de l'article 36 de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée.
- Libération du titulaire de toute obligation, pour l'avenir, quant au suivi, à l'entretien et au colmatage perpétuels du puits.
- Absence de toute garantie ou cautionnement perpétuels.

4.3 POUR L'OCTROI DE L'IMMUNITÉ ABSOLUE AUX MRC, MUNICIPALITÉS ET ÉLUS MUNICIPAUX DANS L'EXERCICE DE LEURS POUVOIRS

56 - Au présent mémoire, nous avons proposé ci-dessus que les MRC et les municipalités puissent, comme elles le font pour tous les autres secteurs d'activités économiques, exercer pleinement leurs pouvoirs d'aménagement et d'urbanisme à l'égard des entreprises pétrolières et gazières.

57 - Depuis plusieurs décennies en effet, les MRC et les municipalités se sont vues conférer des pouvoirs importants par le législateur québécois.

L'exercice serein de ces pouvoirs demeure toutefois toujours entaché par le fait que le niveau politique municipal, contrairement au niveau politique provincial, ne bénéficie pas de l'immunité absolue contre les poursuites en dommages.

On a ainsi vu des élus municipaux être personnellement poursuivis en diffamation ou pour l'exercice de leurs pouvoirs municipaux. Une municipalité du Québec fait par ailleurs présentement l'objet d'une poursuite pour un montant astronomique pour l'exercice de ses pouvoirs municipaux à l'égard d'une entreprise du secteur des hydrocarbures.

L'absence d'immunité municipale absolue constitue un problème majeur tant économique que social et environnemental. Cette absence d'immunité risque de placer les élus municipaux, les MRC et les municipalités dans l'obligation de prendre des décisions contraires à leur conscience et au bien commun, par la seule crainte de poursuites en dommages contre lesquelles ils ne disposeraient pas de ressources suffisantes pour se défendre ou dont le risque monétaire serait trop grand.

58 - Pour ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 4-3**POUR L'OCTROI DE L'IMMUNITÉ ABSOLUE AUX MRC, MUNICIPALITÉS ET ÉLUS MUNICIPAUX DANS L'EXERCICE DE LEURS POUVOIRS**

L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission d'amender le projet de loi 106 afin d'octroyer, de façon globale, l'immunité absolue aux MRC, municipalités et élus municipaux dans l'exercice de leurs pouvoirs, et de rendre cette mesure rétroactive de manière notamment à protéger toute municipalité faisant déjà l'objet de poursuites en dommages pour l'exercice de ses pouvoirs.

4.4 REGISTRES PUBLICS

59 - Malgré nos recommandations globales AQLPA-SÉ-4.1 et AQLPA-SÉ-4.2, ci-dessus, invitant la Commission à rejeter le Chapitre IV du présent projet de loi 106 édictant une *Loi sur les hydrocarbures*, nous recommandons à la Commission de maintenir et adopter de façon distincte les articles 7, 77 et 90 de cette *Loi* proposée. Ceux-ci se lisent comme suit :

7. Toute personne qui découvre dans son terrain un puits doit, avec diligence, en aviser le ministre par écrit.

Le ministre inscrit au registre foncier une déclaration faisant état de la localisation du puits. Cette déclaration est inscrite au registre des droits réels d'exploitation des ressources de l'État et, le cas échéant, sur la fiche relative à l'immeuble qu'affecte le puits, soit à l'index des immeubles, soit au registre des réseaux de services publics et des immeubles situés en territoire non cadastré.

77. Le titulaire de l'autorisation de forage inscrit au registre foncier, dans les 30 jours du début des travaux, une déclaration faisant état de la localisation du puits. Cette déclaration est inscrite au registre des droits réels d'exploitation des ressources de l'État et, le cas échéant, sur la fiche relative à l'immeuble qu'affecte le puits, soit à l'index des immeubles, soit au registre des réseaux de services publics et des immeubles situés en territoire non cadastré.

90. Le titulaire de l'autorisation [N.D.L.R. : de fermeture de puits] doit inscrire, au bureau de la publicité des droits, une déclaration faisant état de la localisation du puits fermé. Cette déclaration est inscrite au registre des droits réels d'exploitation des ressources de l'État et, le cas échéant, sur la fiche relative à l'immeuble qu'affectait le puits, soit à l'index des immeubles, soit au registre des réseaux de services publics et des immeubles situés en territoire non cadastré.

Nous recommandons à la Commission de maintenir et adopter également, en faisant les adaptations requises, les dispositions du chapitre XI de la *Loi sur les hydrocarbures* proposée, constituant le registre public des droits réels et immobiliers relatifs aux hydrocarbures.

En attendant la présentation et l'adoption d'une nouvelle *Loi sur les hydrocarbures*, ces dispositions relatives au registre seraient appliquées aux droits pétroliers et gaziers constitués en vertu de la *Loi sur les mines*.

60 - Pour ces motifs, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 4-4**REGISTRES PUBLICS**

Malgré nos recommandations globales AQLPA-SÉ-4.1 et AQLPA-SÉ-4.2, ci-dessus, invitant la Commission à rejeter le Chapitre IV du présent projet de loi 106 édictant une *Loi sur les hydrocarbures*, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* recommandent à la Commission de maintenir et adopter de façon distincte les articles 7, 77 et 90 de la *Loi sur les hydrocarbures* ainsi proposée ainsi que, en faisant les adaptations requises, les dispositions du chapitre XI de cette *Loi sur les hydrocarbures* proposée, constituant le registre public des droits réels et immobiliers relatifs aux hydrocarbures.

En attendant la présentation et l'adoption d'une nouvelle *Loi sur les hydrocarbures*, ces dispositions relatives au registre seraient appliquées aux droits pétroliers et gaziers constitués en vertu de la *Loi sur les mines*.

5

NOUVEAU CHAPITRE - LES POUVOIRS D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION QUANT À SES APPROVISIONNEMENTS ÉLECTRIQUES, DANS UN CONTEXTE DE GESTION DE SES SURPLUS ÉNERGÉTIQUES

61 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) attirent l'attention de la Commission sur le problème majeur qui résulte des récentes décisions D-2016-105 et D-2016-105R des 5 et 19 juillet 2016 rendues par la Régie de l'énergie à son dossier R-3953-2015.¹⁶

Par ces décisions, la Régie invalide l'entente de gré à gré intervenue entre Hydro-Québec Distribution (HQD) et son fournisseur d'électricité Trans Canada Énergie (TCÉ), qui consistait à amender un contrat antérieur d'approvisionnement électrique de 20 ans, lequel était devenu problématique du fait qu'HQD se trouve désormais (et pour au moins 20 ans encore) en situation de surplus d'énergie, sauf pour ses périodes de pointe hivernales (les « besoins d'HQD en puissance »).

On se souvient que HQD avait légitimement cru, en 2001, que la demande électrique des Québécois au cours des prochaines décennies serait en forte croissance, ce qui l'avait justifiée d'avoir alors lancé un appel d'offres pour de nouveaux approvisionnements électriques d'une durée de 20 ans. Le fournisseur électrique Trans Canada Énergie (TCÉ) avait remporté cet appel d'offres. Son contrat avec HQD prévoyait alors la construction d'une nouvelle centrale de production électrique au gaz naturel à Bécancour, aux frais de HQD, pour produire l'électricité contractée pour 20 ans. Mais le déclin du secteur industriel québécois a par la suite rendu ce contrat totalement superflu presque depuis sa mise en service en 2006, de sorte que depuis ce temps HQD a fait suspendre la production de la centrale. Malgré cette suspension, HQD doit

¹⁶ **RÉGIE DE L'ÉNERGIE**, Dossier R-3953-2015, Décisions D-2016-105 et D-2016-105R, les 5 et 19 juillet 2016, http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/347/DocPrj/R-3953-2015-A-0011-Dec-Dec-2016_07_05.pdf et http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/347/DocPrj/R-3953-2015-A-0012-Dec-Dec-2016_07_19.pdf.

toutefois continuer d’en payer les coûts fixes énormes (coût de construction amorti sur 20 ans et marge de profit contractuellement due à TCÉ) même si la centrale demeure fermée.

C’est pour diminuer ses pertes occasionnées par cette centrale que HQD avait réussi à renégocier son contrat avec TCÉ afin de se limiter à n’acheter d’elle que de l’électricité durant une courte période de pointe ne dépassant pas 300 heures par année (électricité qu’HQD aurait autrement dû acquérir sur les marchés hors Québec plus polluants). Vu la période limitée de ces achats, l’approvisionnement gazier de la centrale aurait par ailleurs pu s’effectuer par gaz naturel liquéfié, ce qui constitue un avantage environnemental, puisque cela évite à Gaz Métro le besoin de construire des gazoducs d’approvisionnement supplémentaires en Ontario pour acheminer ce gaz au Québec. HQD avait par ailleurs prolongé pendant 10 ans de plus (jusqu’en 2036) sa clause d’exclusivité interdisant à TCÉ de produire et vendre à des tiers de l’électricité thermique pendant les périodes où HQD n’en aurait pas eu besoin. Une telle extension de la clause d’exclusivité pendant 10 ans de plus présentait un avantage environnemental considérable supplémentaire, limitant ainsi les émissions atmosphériques polluantes que la centrale aurait autrement pu générer. Pour ces motifs, l’*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* avaient fortement appuyé cet amendement au contrat HQD-TCÉ et invité la Régie de l’énergie à l’approuver.

Or, en se basant sur une interprétation trop stricte de sa loi constitutive, la Régie de l’énergie a refusé d’approuver cet amendement de gré à gré au contrat initial, en énonçant que le texte de loi actuel interdisait à HQD d’ainsi convenir avec son fournisseur électrique TCÉ d’une modification de gré à gré de son contrat d’approvisionnement antérieur. Selon la Régie, HQD ne pouvait contracter des modifications à ses approvisionnements électriques à long terme qu’en procédant à un nouvel appel d’offres ouvert à tout fournisseur.

62 - Selon nous, cette interprétation restrictive de la loi mène à un résultat absurde et empêche HQD de remédier au problème posé par ses surplus d’énergie et à réorienter son contrat excédentaire avec TCÉ vers ses seuls besoins d’électricité de pointe.

Cette interprétation restrictive de la loi empêche également la réalisation des bénéfiques environnementaux susdits, que la modification du contrat avec TCÉ aurait amenés.

Un nouvel appel d’offres (que la Régie considère, regrettamment ici, comme étant la seule voie possible) serait complètement contre-productif dans le cas actuel, puisqu’il n’assurerait pas de pouvoir modifier le contrat initial avec le fournisseur TCÉ, qu’il n’assurerait pas que les bénéfiques environnementaux susdits d’une telle modification puissent être obtenus, et risquerait même d’engager HQD vers l’achat d’autres quantités d’électricité dont elle n’aurait pas besoin, avec le risque supplémentaire qu’une autre centrale thermique problématique de production électrique au Québec n’ait à être construite par le gagnant d’un tel appel d’offres.

63 - Suite à ces décisions de la Régie de l’énergie, seule une modification de la loi peut permettre d’éviter de tels résultats non souhaitables.

L’Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) croient qu’il est dans l’intérêt public que le législateur remédie au problème posé par ces décisions de la Régie, en validant le contrat de gré à gré qu’Hydro-Québec Distribution (HQD) a conclu pour modifier son contrat antérieur, insatisfaisant pour tous, afin qu’il réponde dorénavant aux besoins électriques de période de pointe pour la période supplémentaire s’étendant jusqu’en 2036, avec tous les avantages environnementaux susdits qui en découleront.

Pour ces motifs, l’Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission d’ajouter au présent projet de loi 106 un bref article autorisant Hydro-Québec Distribution (HQD) à conclure de gré à gré l’entente avec Trans Canada Énergie (TCÉ) qui avait fait l’objet du refus de la Régie de l’énergie dans ses décisions D-2016-105 et D-2016-105R.

64 - Mais nous favorisons également un ajout au projet de loi 106 qui réglerait le problème à long terme que pose la loi actuelle et qui a mené à ces décisions de la Régie :

- **LE POUVOIR DE HQD DE CONCLURE, DE GRÉ À GRÉ AVEC SES FOURNISSEURS D’ÉLECTRICITÉ, DES CONTRATS D’APPROVISIONNEMENTS DESTINÉS À REMODULER SES CONTRATS D’APPROVISIONNEMENT ACTUELS (AFIN DE GÉRER SES ACTUELS SURPLUS CONTRACTUELS D’APPROVISIONNEMENT EN ÉNERGIE)**

Nous croyons en premier lieu que **le modèle législatif adopté en l’an 2000 est devenu dysfonctionnel et obsolète**, à savoir le modèle selon lequel tout contrat de long terme d’approvisionnement électrique postpatrimonial de HQD doit, pour être approuvé par la Régie, toujours résulter d’un appel d’offres (selon l’article 74.1 de la *Loi sur la Régie de l’énergie*) sauf quelques rares cas de dispense notamment pour les approvisionnements de court terme.

Ce modèle législatif de 2000 avait été édicté dans un contexte où l’on craignait que la croissance de la demande de HQD devienne tellement forte qu’elle dépasserait la capacité d’Hydro-Québec Production de la satisfaire, d’où l’inévitabilité, croyait-on à l’époque, du développement d’un marché massif pour la nouvelle production électrique privée au Québec.

Mais l’on sait aujourd’hui que la demande n’a pas crû tel qu’anticipé. HQD se retrouve au contraire aujourd’hui, et pour les 20 prochaines années, avec un surplus de contrats

d’approvisionnement en énergie. Les besoins contractuels actuels d’Hydro-Québec ne consistent donc pas à acquérir davantage d’énergie mais plutôt à tenter de renégocier ses contrats actuels afin de limiter ses pertes (en remodelant des approvisionnements déjà contractés). Or de telles renégociations ne peuvent qu’être conclues de gré à gré avec ses fournisseurs des contrats déjà existants. Il est donc contre-productif que de contraindre HQD à lancer de nouveaux appels d’offres pour de nouveaux contrats d’approvisionnement, puisque ses besoins actuels consistent plutôt à tenter de modifier des contrats passés, en limitant ses pertes.

Nous croyons donc que le moment est venu d’amender la *Loi sur la Régie de l’énergie* afin qu’HQD soit, de façon générale, autorisée à renégocier, de gré à gré, ses contrats d’approvisionnement existants avec ses fournisseurs électriques actuels, plutôt qu’à lui interdire de conclure tout contrat d’approvisionnement qui ne résulterait pas d’un nouvel appel d’offres.

□ **LE POUVOIR D’HQD D’ACQUÉRIR LA PROPRIÉTÉ DE MOYENS DE PRODUCTION ÉLECTRIQUE (TELS QU’ÉVENTUELLEMENT LA CENTRALE DE TCÉ À BÉCANCOUR)**

En second lieu, nous croyons que la *Loi* devrait aussi être amendée de manière à **permettre à HQD d’acquérir la propriété de moyens d’approvisionnement électrique.**

L’acquisition par HQD de la centrale thermique de TCÉ à Bécancour (que de toute façon, HQD aura payé à TCÉ d’ici 2026) pourrait en effet constituer une solution permanente au problème de surplus énergétique et au problème environnemental. Posé par cette centrale. En effet, si HQD n’acquiert pas la centrale, le jour où le contrat d’exclusivité HQD-TCÉ prendra fin, TCÉ redeviendra libre de produire de l’électricité pendant toutes les heures de l’année et de la vendre à toute tierce partie, au Québec ou à l’extérieur (moyennant un permis d’exportation), avec toutes les émissions atmosphériques en découlant. Si au contraire HQD réussissait à acquérir cette centrale à terme, les Québécois deviendraient alors maîtres de déterminer selon quelle fréquence et pour quels usages cette centrale pourra continuer à produire.

Un amendement législatif est donc souhaitable pour permettre, de façon générale, à HQD d’acquérir la propriété de moyens de production électrique tels que cette centrale.

65 - Pour ces motifs, l’Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) logent la recommandation suivante :

RECOMMANDATION AQLPA-SÉ 5-1

LE POUVOIR D’HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION DE CONCLURE DE GRÉ À GRÉ, AVEC SES FOURNISSEURS D’ÉLECTRICITÉ, DES MODIFICATIONS À SES CONTRATS D’APPROVISIONNEMENT ÉLECTRIQUE ET CELUI D’ACQUÉRIR LA PROPRIÉTÉ DE MOYENS DE PRODUCTION ÉLECTRIQUE

Afin de résoudre l’impasse résultant de l’invalidation, par les décisions D-2016-105 et D-2016-105R de la Régie de l’énergie, du contrat de gré à gré modifiant le contrat antérieur entre Hydro-Québec Distribution (HQD) et son fournisseur d’électricité Trans Canada Énergie (TCÉ),

et afin de résoudre à plus long terme le problème posé par l’obsolescence du modèle législatif de l’année 2000 limitant les cas où Hydro-Québec Distribution (HQD) peut convenir de gré à gré de modifier ses contrats antérieurs d’approvisionnement électrique sans requérir de nouvel appel d’offres,

l’Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) recommandent à la Commission :

- a) d’ajouter au présent projet de loi 106 un bref article autorisant Hydro-Québec Distribution (HQD) à conclure de gré à gré l’entente avec Trans Canada Énergie (TCÉ) qui avait fait l’objet du refus de la Régie de l’énergie dans ses décisions D-2016-105 et D-2016-105R,
- b) d’accorder à HQD le pouvoir général de conclure, de gré à gré avec ses fournisseurs d’électricité, des contrats d’approvisionnements destinés à remoduler ses contrats d’approvisionnement antérieurs (proposition que nous logeons afin qu’HQD puisse gérer ses actuels surplus contractuels d’approvisionnement en énergie),
- c) d’inscrire dans la Loi le pouvoir général d’Hydro-Québec Distribution (HQD) d’acquérir la propriété de moyens de production électrique (tels qu’éventuellement la centrale de TCÉ à Bécancour).

6

CONCLUSION

66 - L'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et Stratégies Énergétiques (S.É.) invitent respectueusement la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN) de l'Assemblée nationale du Québec à faire siennes les recommandations exprimées au présent mémoire et reproduites en son sommaire.

67 - Le tout, respectueusement soumis.
