

PROJET DE LOI N^o 106, LOI CONCERNANT LA MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE 2030 ET MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

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

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	i
PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC (UMQ).....	1
INTRODUCTION ET MISE EN SITUATION	2
1 LA MISE SUR PIED DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC	3
2 LES MODIFICATIONS DU RÔLE DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE	4
3 LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES ÉLECTRIQUES D'UN PROJET DE TRANSPORT COLLECTIF.....	6
4 L'ADOPTION D'UNE LOI SUR LES HYDROCARBURES	7
CONCLUSION.....	13
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	14

PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC (UMQ)

Depuis sa fondation en 1919, l'UMQ représente les municipalités de toutes tailles dans toutes les régions du Québec. Sa mission est d'exercer, à l'échelle nationale, un leadership pour des gouvernements de proximité efficaces et autonomes et de valoriser le rôle fondamental des élues et élus municipaux. Ses membres, qui représentent plus de 80 % de la population et du territoire du Québec, sont regroupés en caucus d'affinité : municipalités locales, municipalités de centralité, cités régionales, grandes villes et municipalités de la Métropole.

INTRODUCTION ET MISE EN SITUATION

Dans le cadre de la mise en œuvre de sa nouvelle politique énergétique, le gouvernement du Québec a déposé le 7 juin dernier à l'Assemblée nationale le projet de loi n° 106 *Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives* (PL 106). Ayant reçu de l'Assemblée le mandat d'entreprendre des consultations particulières sur ce projet de loi, la Commission a notamment accepté d'entendre l'UMQ, dont les membres sont touchés à divers égards par les dispositions du PL 106.

Dès 2014, l'UMQ relevait, dans une contribution qu'elle faisait à une consultation de la Régie de l'énergie¹, qu'une « *relecture stratégique de la politique énergétique du Québec est (...) devenue indispensable, notamment si le Québec désire profiter de la période qui s'échelonne d'ici à 2030 pour faire éclore (ou maintenir, pour certaines) les quelques filières énergétiques « d'appoint » que sont l'éolien, la biomasse forestière, le biométhane (gaz naturel renouvelable) et les hydrocarbures produits au Québec.* » L'UMQ s'est donc réjouie de l'adoption récente d'une nouvelle politique énergétique pour le Québec et elle réitère qu'elle partage les objectifs que s'est donnés le gouvernement du Québec dans cette politique, dans la mesure où celle-ci se conjuguera avec un développement économique durable pour les milieux urbains et les régions².

Il n'est pas inutile de rappeler que les municipalités sont d'importants partenaires d'une politique visant à modifier les habitudes de consommation d'énergie et de déplacement des personnes, deux volets inclus à la nouvelle Politique énergétique 2016-2030 du gouvernement québécois³. Elles peuvent également contribuer à l'atteinte d'objectifs liés à la substitution d'énergie moins polluante en optant pour une valorisation énergétique de leurs matières résiduelles, notamment en devenant fournisseur de gaz naturel renouvelable. Enfin, elles demeurent au centre de nombreuses avenues prometteuses en matière d'efficacité énergétique, de par l'effet de leur réglementation s'appliquant au cadre bâti et de leurs actions en matière de transport collectif et actif.

L'UMQ soumet également que les municipalités, à titre de gouvernements de proximité, sont des partenaires incontournables à deux égards. D'abord, dans la mise en œuvre de stratégies visant à lutter contre les effets des changements climatiques, vers quoi tend essentiellement une politique énergétique dont un des principaux objectifs est de privilégier l'instauration d'une économie faible en carbone. Ensuite, dans la prise en compte des effets à l'échelle régionale de certaines stratégies industrielles, comme l'utilisation accrue de la biomasse ou l'avenir de la filière éolienne.

Les analyses, commentaires et recommandations de l'UMQ dans le présent mémoire s'inspirent de cette mise en situation globale et suivent la séquence des sujets abordés dans le PL 106.

¹ Dossier R-3900-2014, « *Avis de l'UMQ sur les approvisionnements en fourniture et transport de gaz naturel nécessaires pour répondre aux besoins en gaz naturel des consommateurs québécois à moyen et long termes* ».

² Communiqué de l'UMQ lors du dévoilement de la Politique énergétique, le 7 avril 2016.

³ « *L'énergie des Québécois, source de croissance* », politique énergétique du Québec 2016-2030.

1 LA MISE SUR PIED DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC

Le chapitre 1 du PL 106 est consacré à la création d'un organisme de coordination des nombreux efforts des différents ministères et organismes du gouvernement, tant en matière d'efficacité énergétique que de gestion de la transition globale de l'économie québécoise vers une diminution de l'intensité en carbone. À ce stade, il est difficile de ne pas approuver en principe la volonté affichée par le gouvernement de conserver, au fil des années et des initiatives qui seront mises en place, une certaine cohérence dans les gestes et intentions dans ce domaine, c'est même indispensable ! Les commentaires de l'UMQ viseront donc d'abord des éléments constitutifs de cette nouvelle gouvernance énergétique qui s'inscrit dans la lignée des initiatives précédentes⁴.

Transition énergétique Québec (TÉQ) devra assurer, c'est le mandat qui lui est dévolu dans la nouvelle Politique énergétique⁵, « (...) la coordination au sein d'un seul organisme des services et programmes offerts par les différents ministères et organismes et sera responsable de tous les volets de la transition énergétique ». C'est sans aucun doute un mandat immense qui exigera de cet organisme qu'il entre en interaction avec un grand nombre d'intervenants et, au final, qu'il réussisse à imposer ses vues, puisqu'elles seront appuyées sur une vision plus globale des impératifs liés à la transition énergétique souhaitée. Il lui faudra donc être un modèle de planification et d'efficacité, afin de démontrer sa valeur ajoutée face à des organisations (ministères et organismes gouvernementaux) déjà établies et appuyées par une connaissance de terrain, grâce aux liens tissés avec leurs clientèles respectives; au demeurant, ces organismes devront soumettre (article 11 de la *Loi sur TÉQ*) les programmes et mesures qu'ils proposent et demeureront responsables de la réalisation des programmes et mesures qui leur échoient en vertu du plan directeur (article 15 de la *Loi sur TÉQ*).

Ainsi, puisqu'une part importante de la stratégie gouvernementale d'innovation et de transition énergétique reposera pour les quinze prochaines années sur un nouveau pilier (TÉQ), il serait raisonnable de s'assurer que ce pilier rende les services pour lesquels il est prévu et que, le cas échéant, des ajustements puissent être apportés rapidement, soit à son fonctionnement, soit à sa structure.

En ce sens, l'UMQ accueille favorablement la modification à la *Loi sur la Régie de l'énergie* pour permettre à celle-ci de donner son avis sur la capacité du plan directeur à atteindre les cibles définies par le gouvernement en matière énergétique⁶.

Par ailleurs, le conseil d'administration de TÉQ⁷, nonobstant les dispositions transitoires prévues à l'article 79 de la *Loi sur TÉQ*, s'appuiera sur la contribution de personnes aux profils variés de compétence et d'expérience. L'UMQ est sensible au fait que ces personnes seront nommées pour un mandat d'au plus quatre ans (article 23 de la *Loi sur TÉQ*) et suggère, afin d'assurer une

⁴ La création du Bureau de l'efficacité énergétique du Québec remonte à 1977; ce bureau a été suivi par l'Agence de l'efficacité énergétique (1997-2011). Des périodes charnières ont vu les responsabilités relatives à ce domaine échoir au ministère de l'Énergie et des Ressources, comme c'est le cas présentement.

⁵ « *L'énergie des Québécois, source de croissance* », p. 26.

⁶ Insertion de l'article 85.41 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*.

⁷ Articles 22 et suivants de la *Loi sur TÉQ*.

stabilité à l'organisme, qu'elles serviront individuellement et que ces mandats ne se renouvelleront pas tous la même année.

Quant au rôle de la table des parties prenantes prévu par la *Loi sur TÉQ*, il est important et varié⁸. Cette table agira comme élément de validation des orientations et initiatives proposées par TÉQ. Il sera donc important d'y retrouver des experts dans des domaines variés liés à la transition, l'innovation et l'efficacité énergétique. Il serait souhaitable, pour les raisons évoquées en introduction à ce mémoire⁹, d'y retrouver notamment quelques personnes ayant une sensibilité et une connaissance fine des municipalités, de leurs compétences, moyens et contraintes.

Ces dernières ne seront pas directement visées par le plan directeur de TÉQ, mais elles constitueront sans doute une cheville ouvrière de la réalisation de plusieurs initiatives de cette dernière¹⁰. D'ailleurs, la défunte Agence de l'efficacité énergétique avait pris la mesure de l'importance de ce rôle dans les dernières années de son mandat en sollicitant activement le milieu municipal vu que la réglementation et les initiatives en matière de transport actif et collectif, notamment des municipalités, étaient des éléments cardinaux dans la réalisation d'une vision sociale ambitieuse en matière de transition énergétique.

Recommandation 1 :

L'UMQ recommande qu'une disposition soit ajoutée afin que le conseil d'administration de TÉQ, sur recommandation des associations municipales, désigne des personnes issues du milieu municipal au sein de la table des parties prenantes.

2 LES MODIFICATIONS DU RÔLE DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

La révision du rôle de la Régie de l'énergie était annoncée dans la politique énergétique¹¹ et le PL 106 vient préciser certains éléments de cette intention. L'UMQ intervient fréquemment devant la Régie de l'énergie et est donc particulièrement bien placée pour apprécier les modifications qui sont proposées à la *Loi sur la Régie de l'énergie* dans le PL 106.

D'abord, l'UMQ est globalement favorable aux dispositions du PL 106 qui visent à alléger les processus, notamment le traitement des plaintes¹².

Ensuite, l'UMQ apprécie la clarification apportée à l'article 2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (par le biais de l'article 2 du PL 106) pour asseoir plus clairement la juridiction de la Régie sur le gaz naturel renouvelable. Plusieurs municipalités, dans le cadre des nombreux projets actuellement en cours de planification ou de réalisation pour modifier les méthodes de gestion des matières résiduelles, deviendront sous peu des productrices (potentielles) de ce gaz naturel

⁸ Articles 41 et suivants de la *Loi sur TÉQ*.

⁹ Voir pp. 3 et 4.

¹⁰ Il est également à noter que certaines municipalités, par leur réseau de distribution d'électricité, contribueront au financement de TÉQ (articles 7 et 48 de la *Loi sur TÉQ*).

¹¹ « *L'énergie des Québécois, source de croissance* », p. 30.

¹² PL 106, articles 11 à 14.

renouvelable. L'UMQ profite de l'occasion qui lui est offerte pour réitérer ce qu'elle a déjà affirmé devant la Régie de l'énergie soit que l'encadrement défini par la Régie de l'énergie pour les producteurs de gaz naturel ne crée pas un environnement financier intéressant pour de nombreuses municipalités qui n'auront, dès lors, pas le choix de valoriser leur biogaz autrement qu'en le rendant disponible pour consommation sur le réseau du distributeur gazier. Cet encadrement, inspiré il y a quelques années par la possibilité de voir s'établir au Québec une industrie du gaz de schiste, devra être adapté aux petits producteurs municipaux si le gouvernement veut que cette filière de production se développe réellement¹³.

L'UMQ s'interroge cependant sur la portée réelle et sur l'intention du pouvoir réglementaire que s'arroge le gouvernement par l'article 15 du PL 106, modifiant l'article 112 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, à l'effet de fixer par règlement « la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur de gaz naturel, et les conditions et les modalités selon lesquelles s'effectue une telle livraison¹⁴ ». Même si les municipalités ne seront pas les seules productrices de gaz naturel renouvelable, et même si c'est de façon indirecte, comment le gouvernement pourrait-il, par règlement, les obliger à choisir cette option de valorisation de leur biogaz produit par biométhanisation ? L'UMQ aimerait obtenir des éclaircissements à cet égard.

Enfin, quelques remarques pourraient être utiles pour éclairer la prise de décision des parlementaires quant à d'autres dispositions de cette partie du PL 106 :

- L'UMQ a pris acte de la volonté, maintes fois exprimée par la Régie de l'énergie au cours des dossiers traités depuis quelques années, et récemment affirmée dans la politique énergétique puis reprise dans le cadre du PL 106 à l'article 16, qui vient modifier l'article 113 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, à l'effet de mieux encadrer les frais occasionnés par les intervenants lors de l'étude des différentes causes à la Régie.
- L'UMQ estime, après une cinquantaine de dossiers traités devant la Régie, que ces frais, comme la partie visible des icebergs, ne forment qu'une petite portion du coût du processus réglementaire (les autres frais étant formés d'une partie des coûts administratifs de la Régie et d'une partie des coûts liés aux équipes s'occupant de réglementation chez les entités réglementées que sont les distributeurs et le transporteur).
- La volonté de plafonner les coûts des intervenants sur une base annuelle pour « fixer » au préalable une enveloppe fermée, bien que légitime d'un point de vue comptable, se ferait au détriment de la participation de certains groupes devant la Régie. L'UMQ croit que la Régie dispose déjà de l'ensemble des moyens requis pour limiter ces coûts, notamment lors du choix qu'elle fait des intervenants autorisés dans chaque cause, où la Régie pourrait s'assurer de limiter le nombre d'intervenants représentant des clientèles ou intérêts semblables.

¹³ Voir à ce sujet le rapport d'analyse sur l'identification et la caractérisation des options des municipalités québécoises en matière de biogaz issu de la biométhanisation, réalisé pour le compte du Caucus des municipalités de la Métropole de l'UMQ en septembre 2012.

¹⁴ PL 106, article 15.

- L'UMQ, quant à elle, a démontré qu'elle est sensible au coût réglementaire et a réduit de façon importante le nombre de ses interventions devant la Régie depuis les quatre dernières années, en recentrant et en limitant ses préoccupations. Mais elle ne saurait pour autant appuyer une mesure qui limiterait au préalable l'enveloppe disponible pour une année, avant même d'en connaître la répartition par dossier et par représentant des différentes clientèles.

Recommandation 2 :

L'UMQ recommande de ne pas retenir l'ajout proposé au 2^e paragraphe de l'article 16 du PL 106 portant sur les règles de procédure applicables aux demandes de paiement de frais des intervenants devant la Régie.

3 LE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES ÉLECTRIQUES D'UN PROJET DE TRANSPORT COLLECTIF

Pour les municipalités, une des dispositions majeures du PL 106 se retrouve au chapitre III¹⁵ du PL 106. Il s'agit de permettre à Hydro-Québec (HQ) de s'impliquer dans le financement de projets de transport collectif axés sur l'électrification, en défrayant le coût du matériel fixe. Cette disposition est écrite de manière assez large pour lui permettre d'entrer en partenariat à cet effet non seulement avec les organismes responsables d'organiser le transport (essentiellement les sociétés de transport), mais également avec la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ) ou une de ses filiales¹⁶.

L'UMQ réclame depuis longtemps l'émergence d'une stratégie solide en matière d'électrification des transports collectifs au Québec. Dans le mémoire qu'elle déposait devant la Commission sur les enjeux énergétiques en octobre 2013, l'UMQ ne proposait rien de moins qu'un changement de paradigme à ce sujet.

Dans un premier temps, il s'agissait de rééquilibrer les tarifs appliqués aux abonnements électriques des municipalités¹⁷ pour faire disparaître l'interfinancement (au bénéfice des clients domestiques) qui est actuellement appliqué aux tarifs auxquels les municipalités paient leurs achats d'électricité. L'UMQ y faisait la démonstration que le financement municipal par le biais de l'impôt foncier pour payer cette mesure d'interfinancement affectait, au final, davantage les clients domestiques de HQ qu'un tarif neutre. Dans un second temps, il s'agissait d'appliquer les sommes ainsi économisées à un fonds réservé à l'électrification des transports, plus largement que les infrastructures visées par l'article 20 du PL 106. L'UMQ visait un ensemble de mesures que toutes les municipalités auraient pu favoriser : électrification des transports collectifs, électrification des flottes de véhicules spécialisés opérés par les municipalités, changements de réglementation pour obliger l'installation de bornes de recharge domestiques pour accélérer l'électrification des transports routiers, etc.

Cette proposition n'ayant pas été suivie d'effet depuis ce temps, l'UMQ accueille favorablement la capacité offerte à HQ de s'impliquer financièrement dans des projets d'électrification, tout en

¹⁵ PL 106, articles 20 à 22.

¹⁶ Une filiale de la CDPQ (CDPQ-Infra) est promoteur du projet de train électrique métropolitain.

¹⁷ On compte environ 50 000 abonnements municipaux sur plus de 4 millions d'abonnements à l'électricité.

soulignant que bien qu'étant positive, cette mesure ne couvre pas l'ensemble des potentiels identifiés par l'UMQ dans sa proposition d'origine¹⁸. L'UMQ soumettra une version révisée de sa proposition dans les forums appropriés, lorsque la portée réelle de l'implication financière récemment permise à HQ et à la CDPQ aura été intégrée.

L'implication nouvelle de HQ dans le développement de projets d'infrastructures coûteux lui permettra de contribuer à développer la demande d'électricité liée au secteur des transports, tout en améliorant son bilan carbone, car ce dernier est actuellement le parent pauvre de la lutte aux émissions de gaz à effet de serre, à cause de sa très forte dépendance envers les carburants fossiles¹⁹.

L'UMQ est donc également d'accord avec la résultante tarifaire de cette implication de HQ dans des projets d'infrastructures de transport collectif, qui s'établit dans la modification des articles 52.1 et 52.4 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*. Il s'agit d'intégrer aux tarifs payés par la clientèle du distributeur le coût net (déduction faite des remboursements obtenus, le cas échéant) de tels investissements. La clientèle bénéficiera par ailleurs de l'effet à la baisse sur les tarifs en raison de l'élargissement de la base de tarification du distributeur d'électricité.

4 L'ADOPTION D'UNE LOI SUR LES HYDROCARBURES

Annoncée dans la politique énergétique pour fournir un cadre modernisé à l'exploration et à l'exploitation d'hydrocarbures sur le sol québécois²⁰, la nouvelle *Loi sur les hydrocarbures* constitue tout le chapitre IV du PL 106.

L'UMQ réclame depuis longtemps une modernisation des dispositions législatives qui s'appliquent à ce champ d'activités, puisqu'à défaut d'une loi particulière, ce sont les anciennes dispositions de la *Loi sur les mines* qui viennent fournir un encadrement, jugé insuffisant par plusieurs, à cette activité d'exploitation de ressources naturelles.

Dans une société qui affirme vouloir diminuer l'empreinte carbone sur son économie et qui poursuit des objectifs ambitieux à l'égard de la diminution des émissions de gaz à effet de serre, il peut paraître paradoxal de vouloir encadrer par de nouvelles dispositions l'exploration et l'éventuelle exploitation d'hydrocarbures. L'UMQ est cependant consciente que les hydrocarbures demeurent une matière première irremplaçable pour faire fonctionner des industries bien implantées au Québec (pétrochimie, plasturgie, etc.) et présentes dans diverses régions. De plus, malgré l'atteinte souhaitable des cibles de réduction de la part du secteur des transports occupé par les produits pétroliers, ces derniers resteront pour un avenir prévisible les indispensables alliés de la mobilité sous toutes ses formes, laquelle est synonyme de croissance économique et de vitalité de nos régions.

¹⁸ Mémoire de l'UMQ présenté à la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec (11 octobre 2013).

¹⁹ « *L'énergie des Québécois : source de croissance* », pp. 20-21.

²⁰ *Idem*, p. 60.

Puisqu'il y aura encore utilisation d'hydrocarbures au Québec au cours des prochaines générations, la question se posera toujours de savoir si d'éventuelles réserves situées sur notre territoire devraient être exploitées, en remplacement d'importations, comme c'est le cas actuellement.

La question des hydrocarbures, vue sous l'angle des réalités et contraintes municipales, peut au fond se résumer à deux volets. D'abord, le volet toujours important du développement des régions et du soutien aux communautés dont la base industrielle dépend à divers titres des hydrocarbures, tel qu'évoqué brièvement ci-dessus. Sur ce volet, l'UMQ ajoute, à titre d'illustration, que la transition énergétique orchestrée par le gouvernement et coordonnée par TÉQ devra notamment prévoir une forme de soutien aux communautés urbanisées qui pourraient être affectées négativement par cette transition. Par exemple, un fonds spécial de transition économique régional pourrait être affecté à cet objectif. C'est le type de préoccupation à laquelle une gouvernance sensible aux réalités municipales saurait sans doute répondre efficacement.

Ensuite, la protection des sources d'eau potable des municipalités qui alimentent les Québécois est certainement une des préoccupations les plus fondamentales de l'UMQ. Comme l'accident récent en Saskatchewan en témoigne²¹, la cohabitation entre les prélèvements d'eau à des fins de consommation et l'exploitation ou le transport d'hydrocarbures sera toujours difficile et nécessitera à la fois un encadrement adéquat en termes financiers et techniques et des arbitrages sociétaux.

Pour les municipalités – et l'UMQ croit qu'elles reflètent en cela un large consensus social – la primauté dans une société évoluée qui cherche à se « décarboniser », doit en tout temps être assurée à l'égard de l'urbanisation plutôt qu'à l'exploitation de ressources non renouvelables. Comme elle le résumait il y a quelque temps dans le cadre du débat sur la protection des sources d'eau potable, « *l'avenir de l'exploitation des ressources naturelles passe par la fin de la préséance de la Loi sur les mines sur la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* »²².

D'ailleurs, même sur le plan économique, l'urbanisation de territoires génère des investissements et des retombées bien plus importants et surtout durables que l'exploitation de ressources naturelles. Cela signifie qu'il est temps que la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* ait la primauté sur les diverses lois encadrant l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles (mines et hydrocarbures). Cette nouvelle orientation est à notre portée et ne nécessite pas de débats constitutionnels complexes à l'issue improbable. Il suffirait que les parlementaires de l'Assemblée nationale prennent la mesure de cette importante question et acceptent de modifier certaines dispositions législatives qui témoignent d'une société d'une autre époque, basée prioritairement sur l'exploitation de ressources naturelles.

²¹ Un déversement d'hydrocarbures dans la rivière Saskatchewan Nord, occasionné par une brèche dans un oléoduc, a menacé les prises d'eau de deux municipalités et rendues nécessaires des interdictions temporaires de consommation d'eau et la mise sur pied de centres de distribution d'eau.

²² 21 mai 2013, communiqué de l'UMQ.

Recommandation 3 :

L'UMQ recommande d'abroger l'article 246 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Par ailleurs, l'UMQ considère que certaines dispositions introduites dans la nouvelle *Loi sur les mines* adoptée en 2013 devraient se retrouver dans la *Loi sur les hydrocarbures*. Ainsi les municipalités devraient pouvoir délimiter, à l'intérieur des schémas d'aménagement, des territoires incompatibles avec les activités d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures. Elles pourraient, en conséquence, protéger l'avenir à long terme de leurs périmètres d'urbanisation et des secteurs comprenant des activités économiques qui pourraient être compromises par les impacts des activités pouvant conduire à une éventuelle exploitation des hydrocarbures.

Recommandation 4 :

L'UMQ recommande d'introduire dans le PL 106 des dispositions habilitant les municipalités à délimiter, dans les schémas d'aménagement, des territoires incompatibles avec des activités pouvant conduire à l'exploitation des hydrocarbures.

L'UMQ a accueilli positivement l'adoption en 2014 du *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection*²³ (RPEP) et renouvelle aujourd'hui cet appui qui assure au minimum un encadrement peu susceptible d'être contesté. L'UMQ souhaite toutefois que le principe d'une réglementation municipale qui irait plus loin que le RPEP soit reconnu en cette matière, comme il l'est déjà en d'autres matières²⁴, afin de pourvoir à certains cas spéciaux susceptibles de se révéler à l'avenir.

Recommandation 5 :

L'UMQ recommande que les municipalités puissent adopter des règlements relatifs à la protection des sources d'eau plus contraignants que les dispositions prévues au RPEP.

En ce qui concerne la portée et la mécanique prévues par la *Loi sur les hydrocarbures*, l'UMQ fournira dans les paragraphes qui suivent ses commentaires et recommandations sur des points précis.

- Article 3 : le projet de loi prend soin de faire une nomenclature des pratiques souhaitables à divers égards, mais omet un aspect important en ne prévoyant pas l'acceptabilité sociale des travaux. Par acceptabilité sociale des travaux, l'UMQ entend notamment les efforts du promoteur de bien informer les parties prenantes de son projet, de s'assurer d'être en tout temps et à tous égards une entreprise socialement responsable : propreté des installations, mitigation des impacts et d'en maximiser les retombées locales.

²³ Q-2, r. 35-2.

²⁴ Par exemple, les municipalités peuvent adopter des règlements plus sévères que le règlement provincial en matière de sécurité des piscines résidentielles.

Recommandation 6 :

L'UMQ recommande d'ajouter le concept d'acceptabilité sociale au nombre des conditions énumérées pour réaliser les travaux d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures.

- Articles 22, 27, 55 et 114 : au 3^e alinéa de l'article 22 et des articles 70, 72 et 74 de la *Loi sur les hydrocarbures*, l'UMQ souhaiterait qu'il soit clair que le ministre doit assortir la licence qu'il octroie au demandeur au respect des dispositions réglementaires de la municipalité. Cette simple modification rendrait beaucoup plus acceptable socialement la présence de détenteurs de licence d'exploration ou le passage d'une canalisation de raccordement.

Par ailleurs, l'UMQ est d'accord avec le rôle confié par la *Loi sur les hydrocarbures*²⁵ à la Régie de l'énergie en matière d'analyse des conditions requises pour permettre la construction d'un raccordement à un réseau de distribution.

Recommandation 7 :

L'UMQ recommande de remplacer, au 3^e alinéa des articles 22, 70, 72, 74 et 114 de la *Loi sur les hydrocarbures*, le mot « peut » par le mot « doit », et de compléter chaque fois la phrase en ajoutant « notamment la réglementation municipale en vigueur ».

- Article 10 (stockage) : l'article prévoit que, par règlement, le gouvernement pourra déterminer la dimension du périmètre de protection d'un territoire faisant l'objet d'une licence de stockage. À cet égard, l'UMQ reprend le principe défini ci-dessus à l'égard de la possibilité pour les municipalités d'adopter, en fonction d'une grille de critères, des règlements plus sévères que le règlement gouvernemental. La *Loi sur les hydrocarbures* devra également prévoir l'équivalent du 4^e alinéa de l'article 124 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Recommandation 8 :

L'UMQ recommande, à l'égard des périmètres de stockage, le même dispositif que celui réclamé pour la protection des sources d'eau potable, soit la possibilité d'adopter une réglementation plus contraignante que celle du gouvernement du Québec.

- Articles 25 et 52 (comité de suivi) : à l'égard de la composition du comité de suivi (tant pour l'exploration que pour l'exploitation ou le stockage), il semble à l'UMQ qu'il serait préférable que ce soit la municipalité qui délègue de sa propre autorité et initiative, par résolution, une personne à un tel comité. Toujours pour des raisons d'acceptabilité sociale et pour des motifs d'imputabilité, il est contre-productif de tenter de passer à côté de l'autorité municipale, qui a des intérêts directs au nom de la population qu'elle représente, dans le bon déroulement des activités d'exploration dont il est ici question.

²⁵ Aux articles 108 à 112.

Recommandation 9 :

L'UMQ recommande que la municipalité puisse déléguer un élu au comité de suivi du projet d'exploration / exploitation ou stockage.

- Articles 35 et 36 (découverte importante ou exploitable d'hydrocarbures) : l'obligation prévue à ces articles d'aviser le ministre devrait être étendue à la municipalité afin que cette dernière dispose en tout temps de l'information la plus juste et la plus actuelle sur le sujet.

Recommandation 10 :

L'UMQ recommande que la municipalité soit avisée en même temps que le ministre d'une découverte importante ou exploitable d'hydrocarbures.

- Articles 38 et suivants (examen par la Régie de l'énergie d'un projet d'exploitation ou de stockage à la suite d'une découverte d'hydrocarbures) : l'UMQ estime que la Régie de l'énergie devrait obligatoirement aviser la municipalité de la démarche du demandeur, afin que la municipalité décide, en toute connaissance de cause et dans les délais requis par la Régie, si elle souhaite déposer une preuve ou des observations devant celle-ci, afin d'aider cette dernière dans l'analyse du dossier. Sa décision prise, la Régie devrait en aviser la municipalité (article 42).

Recommandation 11 :

L'UMQ recommande que la Régie de l'énergie avise la municipalité concernée dans tout dossier de projet d'exploitation ou de stockage d'hydrocarbures, afin que cette dernière contribue au dossier d'analyse par une preuve ou des observations. La Régie devra informer la municipalité de sa décision par la suite.

- Articles 53 (maximisation des retombées) et 126 (hypothèque légale sur les sommes dues) : l'UMQ est sensible aux retombées générées par des activités d'extraction et a mené dans le passé plusieurs batailles pour faire reconnaître que l'impact découlant de telles activités est principalement local, notamment par la détérioration rapide des routes par la circulation lourde et par des atteintes à la qualité de vie des citoyens (bruit, poussières, odeurs). L'UMQ suggère donc qu'un régime de droits pour les hydrocarbures, inspiré du pouvoir confié aux municipalités dans la *Loi sur les compétences municipales*²⁶ à l'égard des carrières et sablières, soit également prévu dans la *Loi sur les hydrocarbures*, puisqu'à l'évidence, la présence d'activités d'extraction sur un territoire engendrera des externalités économiques négatives pour la municipalité (risques de sécurité civile, perte de valeur foncière de certaines propriétés, etc.). L'UMQ souhaite que les sommes dues à une municipalité dans le cadre de ce régime de droits soient considérées au même titre que les sommes dues à l'État, et soient grevées d'une hypothèque légale (article 126).

²⁶ C-47.1, *Loi sur les compétences municipales*, article 78.1 à 78.15.

Recommandation 12 :

L'UMQ recommande qu'un régime de droits sur les hydrocarbures soit institué dans la Loi sur les hydrocarbures, inspiré des droits sur les carrières et sablières.

- Articles 119 à 122 (responsabilité et mesures de protection) et article 123 (récupération optimale) : les parlementaires ne seront pas surpris d'entendre l'UMQ plaider pour des mesures de protection et de responsabilité assurant les plus hauts standards de l'industrie. Si l'expression « meilleurs pratiques » utilisée dans un contexte général, à l'article 3 de la *Loi sur les hydrocarbures* doit avoir un sens, c'est bien dans ce cas-ci. En fait, l'UMQ n'est pas vraiment inquiète du fait que l'exploitant d'un puits ne réussisse pas à retirer la totalité des volumes exploitables; elle est plutôt d'avis que c'est la recherche du gain associé à des volumes marginaux qui inciterait un exploitant à dépasser certaines limites raisonnables et à utiliser beaucoup de ressources (eau et produits chimiques notamment) pour y arriver.

Recommandation 13 :

L'UMQ recommande au gouvernement d'associer le milieu municipal à la réflexion menant à la préparation de la réglementation annoncée en cette matière.

CONCLUSION

L'UMQ a voulu fournir aux parlementaires le point de vue des municipalités, leurs préoccupations et contraintes, afin de contribuer à la modernisation en cours de l'encadrement législatif des activités d'exploration et d'exploitation d'hydrocarbures. Ce faisant, elle a indiqué accueillir avec ouverture le PL 106 dans la mesure toutefois où les modifications importantes qu'elle estime être nécessaires seront incluses à la version finale du projet de loi. L'UMQ demeure ouverte à la discussion sur l'ensemble des enjeux soulevés par le PL 106 et souhaite aux parlementaires de trouver les meilleures conditions qui feront en sorte d'assurer l'avenir le plus prospère aux communautés de toutes les régions du Québec.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

L'Union des municipalités du Québec recommande au gouvernement du Québec ce qui suit :

1. Ajouter une disposition afin que le conseil d'administration de TÉQ, sur recommandation des associations municipales, désigne des personnes issues du milieu municipal au sein de la table des parties prenantes.
2. Ne pas retenir l'ajout proposé au 2^e paragraphe de l'article 16 du PL 106 portant sur les règles de procédure applicables aux demandes de paiement de frais des intervenants devant la Régie.
3. Abroger l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.
4. Introduire dans le PL 106 des dispositions habilitant les municipalités à délimiter, dans les schémas d'aménagement, des territoires incompatibles avec des activités pouvant conduire à l'exploitation des hydrocarbures.
5. Permettre aux municipalités d'adopter des règlements relatifs à la protection des sources d'eau plus contraignants que les dispositions prévues au RPEP.
6. Ajouter le concept d'acceptabilité sociale au nombre des conditions énumérées pour réaliser les travaux d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures.
7. Remplacer, au 3^e alinéa des articles 22, 70, 72, 74 et 114 de la *Loi sur les hydrocarbures*, le mot « peut » par le mot « doit », et de compléter chaque fois la phrase en ajoutant « notamment la réglementation municipale en vigueur ».
8. Prévoir, à l'égard des périmètres de stockage, le même dispositif que celui réclamé pour la protection des sources d'eau potable, soit la possibilité d'adopter une réglementation plus contraignante que celle du gouvernement du Québec.
9. Permettre à la municipalité de déléguer un élu au comité de suivi du projet d'exploration / exploitation ou stockage.
10. Aviser la municipalité, en même temps que le ministre, d'une découverte importante ou exploitable d'hydrocarbures.
11. Demander à la Régie de l'énergie d'aviser la municipalité concernée dans tout dossier de projet d'exploitation ou de stockage d'hydrocarbures, afin que cette dernière contribue au dossier d'analyse par une preuve ou des observations. La Régie devra informer la municipalité de sa décision par la suite.
12. Instituer un régime de droits sur les hydrocarbures dans la *Loi sur les hydrocarbures*, inspiré des droits sur les carrières et sablières.
13. Associer le milieu municipal à la réflexion menant à la préparation de la réglementation annoncée en cette matière.

Pour de plus amples renseignements, vous pouvez communiquer avec :

**M. Jean-Philippe Boucher
Directeur des politiques
Union des municipalités du Québec
680, rue Sherbrooke Ouest
Bureau 680
Montréal (Québec) H3A 2M7
Tél. : 514-282-7700, poste 252**

Courriel : jboucher@umq.qc.ca