

Mémoire de Nature Québec sur le projet de loi n° 69, Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives

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

17 septembre 2024





Dossier Énergie et climat

Rédaction

Anne-Céline Guyon, Analyste énergie – climat, Nature Québec

Révision

Alice-Anne Simard, Directrice générale, Nature Québec

Crédit photo couverture

Shutterstock et Guillaume Bouchard

À propos de Nature Québec

Nature Québec est un organisme national sans but lucratif œuvrant à la conservation des milieux naturels et à l'utilisation durable des ressources depuis 1981. Appuyée par un réseau de scientifiques, son équipe mène des projets et des campagnes autour de 4 axes : la biodiversité, la forêt, l'énergie et le climat, ainsi que l'environnement urbain. L'organisme regroupe plus de 145 000 membres et sympathisant-e-s, 30 groupes affiliés et est membre de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Partout au Québec, Nature Québec sensibilise, mobilise et agit en vue d'une société plus juste, à faible empreinte écologique et climatique, solidaire du reste de la planète.

Pour en savoir plus : naturequebec.org

+ NOTRE VISION

Nature Québec agit en vue d'une société plus juste, à faible empreinte écologique et climatique, solidaire du reste de la planète. L'organisme oriente ses actions pour que le Québec aime ses milieux naturels, en ville comme en région, les protège et les reconnaisse comme essentiels à son épanouissement.

+ NOTRE MISSION

Nature Québec encourage la mobilisation citoyenne, intervient dans le débat public, informe, sensibilise et réalise des projets afin que notre société :

- ▶ **Valorise la biodiversité**
- ▶ **Protège les milieux naturels et les espèces**
- ▶ **Favorise le contact avec la nature**
- ▶ **Utilise de façon durable les ressources.**

Table des matières

Résumé des recommandations	5
Introduction	7
Remise en cause de la légitimité du projet de loi n° 69 ...	8
Un objectif de décarbonation absent	8
À arrimer avec nos cibles climatiques	9
Un développement industriel énergivore et débridé	10
Une tarification injuste socialement	11
Un agenda vers la privatisation d'actifs d'Hydro-Québec	12
Une gouvernance problématique	13
Pour une décarbonation en harmonie avec le vivant ..	15
Les grands principes qui doivent sous-tendre nos réflexions	15
Le développement actuel des projets liés à la « transition énergétique ».....	20
Conclusion	22

Résumé des recommandations

Recommandation 1 : Reporter le projet de loi n° 69 et élaborer en priorité le Plan de gestion intégrée des ressources énergétiques (PGIRE), dans le cadre d'un vrai débat de société incluant toutes les parties prenantes et des consultations régionales.

Recommandation 2 : Assurer une sortie graduelle, prévisible, mais rapide des énergies fossiles grâce à une série de mesures incitatives et contraignantes comme l'écofiscalité et l'écoconditionnalité.

Recommandation 3 : Modifier l'article 49 de la Loi sur la Régie de l'énergie pour prioriser l'électricité renouvelable et arrêter les subventions au gaz naturel.

Recommandation 4 : Réviser l'article 5 de la Loi sur la Régie de l'énergie pour que la mission de la Régie se concentre exclusivement sur l'intérêt public, sans conciliation avec les intérêts des distributeurs et transporteurs, et sans subventionner indûment des pertes de revenus des entreprises comme Énergir.

Recommandation 5 : Subordonner le PGIRE à la Loi sur la qualité de l'environnement afin de favoriser l'atteinte de nos cibles climatiques.

Recommandation 6 : Inclure les références aux cibles climatiques à la Loi sur la Régie de l'énergie et à la Loi sur Hydro-Québec.

Recommandation 7 : Que le gouvernement déclare un moratoire sur l'octroi de capacité électrique ou de fonds publics à de nouvelles entreprises énergivores tant que nous ne

sommes pas alignés sur le respect de nos objectifs climatiques, dont l'atteinte de la carboneutralité pour 2050, et que la sécurité énergétique de la population n'est pas assurée.

Recommandation 8 : Que le gouvernement travaille à éviter les augmentations de tarifs résidentiels d'électricité qui accentueraient la précarité et risqueraient de ralentir la transition énergétique. À cet effet, la préservation du bloc patrimonial et de l'interfinancement est cruciale.

Recommandation 9 : Que l'énergie soit reconnue comme un service public dont les actifs sont stratégiques et qui ne devraient pas être confiés au secteur privé. Refuser la privatisation totale ou partielle d'Hydro-Québec.

Recommandation 10 : Attribuer la gouvernance du PGIRE à une instance indépendante de toute ingérence politique partisane et de tout intérêt privé, et lui donner le mandat de l'élaborer, de le mettre en œuvre et de le modifier au gré de l'évolution de la situation énergétique du Québec et de l'avancement de la transition écologique et sociale. Cette instance pourrait prendre la forme d'un nouveau Transition Énergétique Québec.

Recommandation 11 : Subordonner le PGIRE à la politique-cadre sur les changements climatiques.

Recommandation 12 : Faire en sorte que les projets énergétiques ne fassent pas obstacle à

l'atteinte de la cible de conservation de 30 % des territoires d'ici 2030 et prennent en compte les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT). Prendre en compte les objectifs du Plan Nature dans le PGIRE.

Recommandation 13 : Intégrer le concept de limites planétaires dans le mandat qui sera donné à l'organe chargé d'élaborer le PGIRE. Cet organe doit avoir le mandat de s'assurer que le PGIRE tient compte des limites biophysiques des territoires, notamment à travers les impacts cumulatifs du développement industriel sur l'environnement et la santé des populations.

Recommandation 14 : Ajouter à la mission de la Régie de l'énergie et d'Hydro-Québec le respect des limites planétaires et la notion de sobriété énergétique.

Recommandation 15 : Inclure une réflexion sur les changements systémiques pour faire face aux crises climatique et de la biodiversité dans le mandat qui sera donné à l'organe chargé d'élaborer le PGIRE.

Recommandation 16 : Établir une cible de réduction de la consommation énergétique à l'occasion de l'élaboration du PGIRE et qu'un plan de réduction de la consommation énergétique décliné sectoriellement soit élaboré en co-construction avec tous les secteurs concernés.

Recommandation 17 : Intégrer la notion de sobriété énergétique dans la mission du Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie.

« La biodiversité et ses services écosystémiques paraissent pour beaucoup de personnes des questions d'experts, loin de notre vie quotidienne. Rien ne pourrait être plus loin de la vérité. Ils sont à la base de notre nourriture, de l'eau et de l'énergie que nous consommons. Ils sont au cœur non seulement de notre survie, mais de nos cultures, de nos identités et de notre joie de vivre. »
- Sir Robert T. Watson, président de l'IPBES.

INTRODUCTION

En tant qu'organisme œuvrant dans la lutte aux changements climatiques et pour la protection de la biodiversité, Nature Québec a à cœur la transition énergétique du Québec, mais veille également à ce que cette dernière soit mise en œuvre en harmonie avec le vivant. C'est donc dans cette perspective que nous avons étudié le projet de loi n° 69 devant assurer la gouvernance responsable des ressources énergétiques.

Même si une grande majorité de l'électricité produite au Québec provient d'une source renouvelable, l'hydroélectricité, il n'en demeure pas moins qu'encore 54% de notre énergie¹ consommée provient de sources fossiles (pétrole, gaz naturel et dans une moindre mesure, charbon).

De plus, 70% des émissions de gaz à effet de serre (GES)² du Québec sont liées à la production et à la consommation d'énergie, principalement à cause de la consommation de pétrole dans le domaine du transport et de gaz naturel d'origine fossile dans celui du bâtiment. Décarboner notre système énergétique est donc crucial et urgent pour atteindre nos objectifs de carboneutralité au plus tard en 2050.

Dans ce contexte, le développement des énergies renouvelables est évidemment souhaitable, mais il ne doit pas se faire sur le dos des plus vulnérables et du vivant.

Malheureusement, en l'absence d'un grand débat de société qui aurait pu orienter la transition énergétique au Québec, le projet de loi n° 69 tel que présenté aujourd'hui ne remplit pas les bons objectifs. Non seulement il ne permettra pas la décarbonation du Québec, mais il introduit des dispositions profondément injustes sur le plan social et environnemental.

C'est pourquoi, à ce stade, nous considérons que la suspension du projet de loi n° 69 s'impose, le temps d'amorcer le plus rapidement possible un véritable dialogue social qui devra servir de socle au futur Plan de gestion intégrée des ressources énergétiques (PGIRE). Seul cet exercice permettra de nous donner une vision collective en incluant les enjeux de justice sociale et environnementale comme base de réflexion. Un projet de loi sur l'énergie fortement remanié pourra être déposé une fois cet exercice complété.

Recommandation 1 : Reporter le projet de loi n° 69 et élaborer en priorité le Plan de gestion intégrée des ressources énergétiques (PGIRE), dans le cadre d'un vrai débat de société incluant toutes les parties prenantes et des consultations régionales.

¹ Gouvernement du Québec, 2022, [Stratégie québécoise sur l'hydrogène vert et les bioénergies 2030](#).

² Whitmore, J. et P.-O. Pineau, 2023, [État de l'énergie au Québec \(2023\)](#), Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal.

REMISE EN CAUSE DE LA LÉGITIMITÉ DU PROJET DE LOI N° 69

Un objectif de décarbonation absent

Recommandation 2 : Assurer une sortie graduelle, prévisible, mais rapide des énergies fossiles grâce à une série de mesures incitatives et contraignantes comme l'écofiscalité et l'écoconditionnalité.

Recommandation 3 : Modifier l'article 49 de la Loi sur la Régie de l'énergie pour prioriser l'électricité renouvelable et arrêter les subventions au gaz naturel.

Recommandation 4 : Réviser l'article 5 de la Loi sur la Régie de l'énergie pour que la mission de la Régie se concentre exclusivement sur l'intérêt public, sans conciliation avec les intérêts des distributeurs et transporteurs, et sans subventionner indûment des pertes de revenus des entreprises comme Énergir.

D'après l'inventaire de GES 2021, le Québec a baissé ses émissions de 8,9% depuis 1990³. Or, si nous avons été sur une tendance descendante entre 2007 et 2014, force est de constater que

depuis 2015, au mieux nos émissions stagnent, au pire elles repartent à la hausse, outre l'année 2020 et la pandémie.

Face à ces chiffres, le Comité consultatif sur les changements climatiques posait un constat sévère dans son sixième avis⁴ : « Les politiques climatiques en vigueur au Québec n'ont pas entraîné un processus de décarbonation à la hauteur des défis climatiques ». Le Québec n'est donc pas sur la bonne trajectoire pour atteindre sa cible de réduction des gaz à effet de serre d'ici 2030 ni la carboneutralité en 2050. Nous devons donc sérieusement accélérer notre transition énergétique, mais celle-ci ne peut se réduire à une question de mégawatts supplémentaires à produire.

Le projet de loi n° 69 nous est présenté comme celui qui permettra cette accélération en hâtant la production d'énergies renouvelables, mais sans prévoir de mesures claires pour assurer une sortie graduelle, prévisible et rapide des énergies fossiles. En fait, il ne fait qu'augmenter l'offre énergétique sans garantir une diminution de l'usage des combustibles fossiles.

À titre d'exemple, le projet de loi n° 69 ne prévoit aucune disposition pour sortir du gaz fossile. Il entérine plutôt celles de la Loi sur la Régie de l'énergie, gardant les tarifs de gaz fossile compétitifs, alors que les tarifs d'électricité augmenteront. Il préserve également l'obligation pour les distributeurs de gaz de brancher les nouveaux et nouvelles client-e-s qui le demandent.

³ [GES 1990-2021 : Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre](#)

⁴ Comité consultatif sur les changements climatique, 6^{ème} avis, [Mettre en œuvre des changements profonds en réponse à l'urgence climatique](#)

À arrimer avec nos cibles climatiques

Recommandation 5 : Subordonner le PGIRE à la Loi sur la qualité de l'environnement afin de favoriser l'atteinte de nos cibles climatiques.

Recommandation 6 : Inclure les références aux cibles climatiques à la Loi sur la Régie de l'énergie et à la Loi sur Hydro-Québec.

Le Québec vise une réduction de ses émissions de gaz à effet de serre de 37,5% pour 2030 par rapport au niveau de 1990, une cible déjà bien en deçà de notre juste part au regard du principe de responsabilité historique et différenciée, et de ce que la science commande, soit une réduction de 65% d'ici 2030 par rapport au niveau de 1990.

Au 31 décembre 2025, le Québec devra avoir terminé son processus de révision de sa cible de réduction de GES déterminant celle de 2035 pour se conformer à l'article 46.4 de la Loi sur la qualité de l'environnement. Le futur PGIRE, de même que la mission de la Régie de l'énergie et d'Hydro-Québec, devraient donc déjà être alignés sur l'atteinte de la cible de 2035 et viser la carboneutralité pour 2050.



Un développement industriel énergivore et débridé

Recommandation 7 : Que le gouvernement déclare un moratoire sur l'octroi de capacité électrique ou de fonds publics à de nouvelles entreprises énergivores tant que nous ne sommes pas alignés sur le respect de nos objectifs climatiques, dont l'atteinte de la carboneutralité pour 2050, et que la sécurité énergétique de la population n'est pas assurée.

En 2022, Hydro-Québec nous annonçait dans son plan stratégique 2022-2026 devoir produire 100 TWh additionnels d'électricité pour que le Québec atteigne la carboneutralité à l'horizon 2050. Deux ans plus tard et avec à sa tête un nouveau président-directeur général, le plan d'action 2035 de notre société d'état nous présente maintenant le chiffre de 200 TWh nécessaires pour atteindre ce même objectif. Qu'est-ce qui justifie une telle augmentation en à peine deux ans ?

⁵ Le Devoir, 13 septembre 2024, [Peu de mégawatts ont été accordés à la décarbonation des industries existantes](#)

⁶ Michael Sabia, 10 septembre 2024, Commission parlementaire sur le projet de loi n° 69 : « Jusqu'à date, le gouvernement a mis beaucoup, beaucoup d'accent sur les nouvelles entreprises. Ça revient à la question de

Pour trouver la réponse, il faut regarder du côté de l'attribution des nouveaux blocs d'énergie de plus de 5 MW par l'ancien ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie. Au vu de la liste des projets choisis⁵, il est maintenant clair que le but premier de leur attribution est moins de décarboner les entreprises québécoises que d'attirer la grande industrie étrangère énergivore, un fait d'ailleurs dénoncé par Michael Sabia lui-même⁶.

Au regard de ces éléments, force est de constater que le projet de loi n° 69 nous apparaît moins comme celui qui nous permettra d'atteindre la carboneutralité au plus tard en 2050 que comme celui qui nous enfermera encore pour les décennies à venir dans la course effrénée de la production énergétique à des fins de développement industriel, celle-là même qui nous a conduit aux crises climatique et de perte de la biodiversité actuelles, et ce, au détriment des objectifs que le gouvernement du Québec s'est pourtant fixé pour y faire face.

l'équilibre entre la décarbonation, les nouvelles industries et la croissance économique. Nous avons dit dans notre plan stratégique que notre objectif est 75 % décarbonation et 25 % croissance. Est-ce que cette répartition est reflétée dans les décisions du gouvernement à date, c'est pas tout à fait évident. »

Une tarification injuste socialement

Recommandation 8 : Que le gouvernement travaille à éviter les augmentations de tarifs résidentiels d'électricité qui accentueraient la précarité et risqueraient de ralentir la transition énergétique. À cet effet, la préservation du bloc patrimonial et de l'interfinancement est cruciale.

Alors même qu'il ne permettra pas la décarbonation du Québec, le projet de loi n° 69 fera injustement reposer le coût du développement industriel sur les tarifs d'électricité. Si Hydro-Québec veut doubler sa production d'ici 2050, il est clair que le coût du kWh de la nouvelle production pourrait aller jusqu'à 11 cents/kWh contre environ 3 cents/kWh aujourd'hui. C'est ainsi que dans son dernier rapport⁷, l'Union des consommateurs nous alerte : avec ce projet de loi, les factures résidentielles d'électricité pourraient doubler d'ici 2035.

Même si les tarifs d'électricité au Québec sont parmi les plus bas en Amérique du Nord, il n'en demeure pas moins que les factures sont élevées, notamment à cause du climat froid et du fait que de nombreux bâtiments sont de véritables passoires énergétiques, laissant très peu de marge de manœuvre à la clientèle locative d'agir sur sa consommation.

À l'heure de la hausse du coût de la vie et de la crise du logement, les ménages sont durement touchés. Dans ce contexte, des hausses tarifaires créées artificiellement par le parti pris du gouvernement du Québec envers l'industrialisation ne peut qu'exacerber les problèmes de précarité énergétique et alimenter le terreau du rejet de la transition énergétique par une partie de la population.

Certes, un programme « spécial » est prévu dans le projet de loi n° 69 visant à plafonner la hausse des tarifs résidentiels à 3% jusqu'en 2026, mais est-ce vraiment le bon véhicule pour éviter des hausses tarifaires injustes pour les ménages à faible revenu ? Et qu'en sera-t-il après 2026 ? Cela, d'autant plus que le projet de loi n° 69 ne présente aucune garantie que les grands consommateurs d'énergie et les grands émetteurs de gaz à effet de serre devront assumer leur juste part de coûts liés à la transition rapide que nous devons opérer au Québec.

⁷ Union des consommateurs, 2024, [Facture d'électricité : un choc imminent ?](#)

Un agenda vers la privatisation d'actifs d'Hydro-Québec

Recommandation 9 : Que l'énergie soit reconnue comme un service public dont les actifs sont stratégiques et qui ne devraient pas être confiés au secteur privé. Refuser la privatisation totale ou partielle d'Hydro-Québec.

S'il ne s'agit pas de privatiser directement Hydro-Québec, il n'en demeure pas moins que plusieurs dispositions du projet de loi n° 69 pavent la voie à l'appropriation d'une part toujours grandissante des infrastructures énergétiques par des entreprises privées, souvent étrangères. C'est le cas avec :

- ▶ L'ouverture à la vente de centrales électriques de moins de 100 MW
- ▶ L'ouverture à la construction de nouvelles centrales privées
- ▶ L'ouverture à la vente d'infrastructures de transport ou de distribution à la condition que les partenariats incluent Hydro-Québec, les municipalités ou les communautés autochtones.

Or, rien dans le projet de loi n'empêche que la participation des entreprises privées à ces partenariats soit majoritaire et croissante.

Nous partageons donc la crainte de plusieurs de nos alliés quant au fait qu'avec ce type de montage financier, la vente des actifs est maintenant possible. Même les gros projets éoliens pour lesquels Hydro-Québec a annoncé vouloir agir comme maître d'œuvre⁸ n'échappent pas à cette logique, et ceux-ci pourraient donc être contrôlés par le secteur privé qui pourrait en devenir actionnaire.

Les articles 38 et 140 du projet de loi n° 69 mènent quant à eux à un relâchement des règles touchant les contrats de gré à gré entre entreprises (*corporate power purchase agreement*), qui peuvent ainsi se dérober au monopole public de distribution d'Hydro-Québec en élargissant à toutes les formes d'énergies renouvelables la possibilité de contrats de vente d'électricité entre entreprises adjacentes.

Au-delà du débat public versus privé soulevé ici, ce qui constitue pour nous un encerclement progressif d'Hydro-Québec soulève de grandes inquiétudes quant à notre capacité collective à appréhender le portrait global de la transition énergétique. Plus exactement, le risque est grand de perdre la vision d'ensemble et d'évaluer les différents impacts projet par projet en perdant de vue les impacts cumulatifs sur les territoires.

⁸ Hydro-Québec, 2024, [Tracer la voie vers une réussite collective : stratégie de développement éolien](#)

Une gouvernance problématique

Plusieurs dispositions du projet de loi n° 69 centralisent les pouvoirs au niveau du ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie, voire même directement dans les mains du ou de la ministre.

Nature Québec relève positivement l'ajout aux missions de la Régie de l'énergie et d'Hydro-Québec le fait de devoir contribuer à la transition énergétique. Toutefois, nous y voyons une contradiction avec le fait qu'on souhaite diminuer le nombre d'administrateurs du conseil d'administration de la société d'État ainsi que le nombre de régisseurs de la Régie. À l'heure où, au contraire, de nouvelles expertises seront nécessaires, cela comporte un risque important quant à la capacité de ces instances à prendre des décisions complexes et éclairées.

Pour Nature Québec, cette centralisation est également problématique à deux autres niveaux. Premièrement, cela aura pour conséquence de politiser les décisions au sujet de la transition énergétique, à l'heure où des arbitrages difficiles devront être effectués en toute indépendance, en s'appuyant sur la science et non au nom d'intérêts partisans ou privés. Deuxièmement, le risque est grand de toujours subordonner la transition énergétique aux impératifs de la croissance économique au détriment des enjeux environnementaux et sociaux, une crainte renforcée par la gouvernance du PGIRE proposée.

Recommandation 10 : Attribuer la gouvernance du PGIRE à une instance indépendante de toute ingérence politique partisane et de tout intérêt privé, et lui donner le mandat de l'élaborer, de le mettre en œuvre et de le modifier au gré de l'évolution de la situation énergétique du Québec et de l'avancement de la transition écologique et sociale. Cette instance pourrait prendre la forme d'un nouveau Transition Énergétique Québec.

À la section IV, les articles 14.2, 14.3, 14.4 et 14.5 portants sur les modalités d'établissement du PGIRE, sa gouvernance ainsi qu'une partie de son contenu démontrent également la mainmise du ou de la ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie sur ces modalités, pavant selon nous la voie à une possible ingérence politique. Nous sommes d'avis que ces responsabilités devraient plutôt appartenir à une instance indépendante garante de l'élaboration du PGIRE grâce à un processus inclusif de type dialogue social, de sa mise en œuvre et de la reddition de compte annuelle grâce à un processus transparent.

Recommandation 11 : Subordonner le PGIRE à la politique-cadre sur les changements climatiques.

De plus, tel qu'écrit à l'heure actuelle, le fait que la mise en œuvre de la politique-cadre sur les changements climatiques doive tenir compte du PGIRE constitue une erreur fondamentale, alors que l'inverse devrait être de mise. Cela traduit la vision gouvernementale voulant que la transition énergétique guiderait la décarbonation du Québec, alors qu'elle n'en est qu'un élément; la décarbonation s'inscrivant elle-même dans l'ensemble plus vaste qu'est la transition écologique et sociale.

Nous sommes d'avis que le projet de loi n° 69, non seulement ne nous permettra pas de décarboner le Québec et donc d'atteindre nos cibles climatiques, mais qu'il pose aussi les bases d'une production énergétique toujours plus friande de ressources naturelles qui aggravera encore davantage l'autre grande crise environnementale que nous traversons, celle de la perte de la biodiversité.

Dans la deuxième partie de ce mémoire, nous vous proposons donc certaines recommandations afin de nous mener collectivement vers l'encadrement d'une réelle transition énergétique respectueuse du vivant.



Pour une décarbonation en harmonie avec le vivant

Les grands principes qui doivent sous-tendre nos réflexions

Lors de la consultation de l'été 2023 concernant l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec, nous avons déjà expliqué dans notre mémoire [Une décarbonation en harmonie avec le vivant](#) pourquoi il est essentiel que les solutions à la crise climatique, et particulièrement la transition énergétique, tiennent compte de la crise de la perte de la biodiversité. Cet exercice nous avait amené à faire plusieurs recommandations pour une politique énergétique québécoise cohérente et respectueuse des limites planétaires, encore appelées limites biophysiques des territoires.

Or, force est de constater que dans la mouture actuelle du projet de loi n° 69, aucune de nos recommandations n'a été entendue et retenue.

Nous réitérons donc certains des principes qui doivent sous-tendre notre réflexion ainsi que les recommandations qui en découlent à l'occasion de l'étude du projet de loi n° 69 et insistons sur le fait qu'une transition énergétique réussie sera juste et viable, sans quoi elle sera vouée à l'échec.

Il n'existe pas une crise environnementale, mais bien deux, et la crise de la perte de la biodiversité remet tout autant en question notre avenir collectif que la crise climatique.

Recommandation 12 : Faire en sorte que les projets énergétiques ne fassent pas obstacle à l'atteinte de la cible de conservation de 30 % des territoires d'ici 2030 et prennent en compte les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT). Prendre en compte les objectifs du Plan Nature dans le PGIRE.

Recommandation 13 : Intégrer le concept de limites planétaires dans le mandat qui sera donné à l'organe chargé d'élaborer le PGIRE. Cet organe doit avoir le mandat de s'assurer que le PGIRE tient compte des limites biophysiques des territoires, notamment à travers les impacts cumulatifs du développement industriel sur l'environnement et la santé des populations.



En juin 2021, dans un premier rapport publié en commun⁹, le GIEC et son équivalent pour la biodiversité, l'IPBES (Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques), posaient un constat clair : jusqu'à présent, les politiques visant à lutter contre la crise climatique et celle de la biodiversité ont été abordées indépendamment l'une de l'autre. Or, les deux crises sont interreliées et nous devons nous y attaquer conjointement.

D'une part, les changements climatiques sont l'une des cinq grandes causes de la perte de la biodiversité de par les bouleversements environnementaux qu'ils induisent et qui surpassent la capacité d'adaptation de nombreuses espèces vivantes.

D'autre part, les hausses de températures découlant des dérèglements climatiques engendrent d'importants déséquilibres dans les régimes de précipitations, entraînant une hausse significative de l'intensité et de la fréquence des épisodes météorologiques extrêmes, comme des sécheresses, des incendies forestiers ou des inondations. Lorsque les milieux naturels sont détruits durant ces événements, c'est leur fonction de puits de carbone qui est mise à mal,

entretenant par le fait même la crise climatique par le relargage du carbone dans l'atmosphère.

C'est aussi le cas lorsque les écosystèmes sont détruits sous prétexte d'accéder aux minéraux stratégiques nécessaires à la fabrication d'énergie renouvelable (lithium, nickel, cuivre, graphite, cobalt, etc.). L'extraction de ces matériaux stratégiques engendre également une pollution des aquifères, de même qu'une destruction de milieux naturels et des habitats importants à proximité des sites d'extraction.

Autrement dit, la perte des écosystèmes due aux activités humaines engendre aussi des gaz à effet de serre. Les protéger est donc tout aussi essentiel que de réduire drastiquement l'exploitation et l'utilisation des hydrocarbures et d'opérer la transition énergétique. Et ce, d'autant plus que protéger et restaurer les milieux naturels et mieux gérer les ressources naturelles nous aide également sur le front de l'adaptation aux changements climatiques. On peut penser par exemple à la plantation d'arbres en ville ou encore à la restauration de milieux humides qui permettront, entre autres, de lutter contre les îlots de chaleur et d'accroître la capacité d'atténuation des crues et de captation des eaux de ruissellement lors d'épisodes de plus en plus fréquents d'inondations.

⁹ IBPES-IPCC, 2021, Co-sponsored Workshop, [Biodiversity and climate change](#)

Pour freiner et inverser la perte de biodiversité, le gouvernement du Québec s'est engagé, lors de la 15e Conférence des Parties (COP15) à la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies, qui s'est déroulée en décembre 2022 à Montréal, entre autres à conserver 30% des territoires terrestres et marins de la province d'ici 2030 ainsi qu'à restaurer 30% des territoires dégradés durant la même période. La transition énergétique du Québec doit donc tenir compte des cibles de conservation et de restauration des écosystèmes, notamment en étant cohérente avec le futur Plan Nature du Québec et les nouvelles orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT).

En intégrant ses objectifs en matière de conservation à ces ambitions en matière de transition énergétique, le gouvernement du Québec peut sortir du « tunnel carbone ». Défini par le Dr. Jan Konietzko, professeur en économie circulaire et durable à l'Université de Maastricht au Pays-Bas, le concept de « tunnel carbone » consiste à ne considérer que l'enjeu des émissions de GES dans le cadre de la crise climatique au détriment de la considération des autres limites planétaires et de la reconnaissance de l'existence d'une interconnexion entre les différents enjeux environnementaux. Quelles sont ces limites planétaires et pourquoi est-il important de les considérer dans nos prises de décisions ?

Le concept de limites planétaires a été proposé en 2009¹⁰ par un groupe de scientifiques dirigé par Johan Rockström du Stockholm Resilience Centre et Will Steffen de l'Université nationale australienne. Il identifie neuf processus clés du système terrestre, dont chacun a une limite qui, si franchie, pourrait compromettre la stabilité du système terrestre et rendre la planète moins habitable pour l'Humanité.

Ces neuf limites sont le changement climatique, la perte de biodiversité, la perturbation des cycles de l'azote et du phosphore, le changement d'usage des sols, l'acidification des océans, l'appauvrissement de la couche d'ozone stratosphérique, l'utilisation d'eau douce, la pollution chimique et le chargement en aérosols atmosphériques.

Rester dans ces limites est essentiel pour préserver la stabilité des conditions qui ont permis à la civilisation humaine de prospérer. Les dépasser, c'est faire basculer notre environnement, le transformer radicalement, parfois de manière irréversible et par le fait même, mettre en danger la vie sur Terre.

Recommandation 14 : Ajouter à la mission de la Régie de l'énergie et d'Hydro-Québec le respect des limites planétaires et la notion de sobriété énergétique.

Recommandation 15 : Inclure une réflexion sur les changements systémiques pour faire face aux crises climatique et de la biodiversité dans le mandat qui sera donné à l'organe chargé d'élaborer le PGIRE.

¹⁰ Rockström et al, 2009, [Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity](#). Ecology and Society, vol14, n°2, art 32.

Les scientifiques alertent aussi sur le fait que ces limites sont interdépendantes et qu'en transgresser une peut amener à en transgresser plusieurs autres en même temps.

Dans une mise à jour publiée en 2015¹¹, les scientifiques insistent également sur le fait que deux des limites planétaires sont plus importantes car liées à toutes les autres et les englobent à un niveau supérieur : le changement climatique et la perte de la biodiversité. Ces limites auraient d'ailleurs déjà été franchies, ainsi que quatre autres (perturbation des cycles de l'azote et du phosphore, changement d'usage des sols, utilisation d'eau douce et pollution chimique), posant des risques considérables pour la sécurité de l'humanité et l'avenir de la planète.

Comprendre et intégrer le concept de limites planétaires à nos politiques publiques nous paraît donc essentiel afin de nous assurer que les solutions priorisées et mises en œuvre soient celles qui en tiennent compte.

Or, c'est précisément ce que le projet de loi n° 69 échoue à faire en mettant l'accent sur la production énergétique afin de favoriser le développement de nouvelles filières industrielles au détriment de la décarbonation réelle de notre économie, continuant ainsi sur le modèle de la croissance infinie.

Reconnaître les interrelations entre crise climatique et perte de la biodiversité tout en intégrant la notion de limites planétaires nous amène à un constat sans appel : seules des mesures structurantes et des changements en profondeur nous permettront d'atteindre nos objectifs de décarbonation en harmonie avec le vivant.

Le Comité consultatif sur les changements climatiques du gouvernement du Québec abonde dans le même sens dans son sixième avis¹² où on peut lire :

« Pour le Comité, il est donc impératif que le gouvernement multiplie immédiatement la mise en œuvre de changements structurels et d'envergure en réponse au dérèglement climatique et dans le respect des limites planétaires. Dans ce contexte, le Québec doit se doter d'une vision plus systémique et cohérente pour favoriser une transformation en profondeur de notre société, en priorisant la sobriété énergétique et en accélérant la sortie des énergies fossiles. »

Le dernier rapport synthèse¹³ du GIEC est également sans équivoque à ce niveau. Il faut réduire notre consommation d'énergie et de ressources naturelles pour atténuer la crise climatique. Plus précisément, il indique qu'un des plus grands potentiels de réduction des émissions de GES – de 50 à 70% d'ici 2050 – se trouve davantage dans une baisse drastique de notre consommation énergétique, particulièrement dans les secteurs du transport, du bâtiment et de l'industrie.

Miser sur la sobriété est donc reconnu par de très nombreux expert-e-s québécois-es et internationaux comme nécessaire pour respecter les limites biophysiques des territoires, mais également comme moyen de rendre la transition énergétique la plus juste socialement, principalement en évitant des coûts inutiles pour la société et les plus vulnérables. Le mégawatt le moins cher restera toujours celui qu'on ne produit pas.

¹¹ Steffen et al, 2015, [Planetary boundaries : Guiding human development on a changing planet](#), Science, vol347, n°6223.

¹² Comité consultatif sur les changements climatique, 6^{ème} avis, [Mettre en œuvre des changements profonds en réponse à l'urgence climatique](#)

¹³ IPCC, 2023, [AR6 Synthesis Report Climate Change 2023](#)

Considérant cela, le projet de loi n° 69 constitue selon nous une occasion ratée d'inscrire la sobriété au cœur de la décarbonation de notre économie, ce qui aura des conséquences catastrophiques sur les territoires, mais également sur les ménages à plus faibles revenus de par l'impact tarifaire que le développement à tout crin aura. Au lieu de travailler sur la demande énergétique, il est clair que le projet de loi est davantage axé sur l'offre et la production d'énergie. Ce projet de loi ne constitue donc pas le véhicule dont le Québec a besoin pour encadrer notre avenir énergétique.

Recommandation 16 : Établir une cible de réduction de la consommation énergétique à l'occasion de l'élaboration du PGIRE et qu'un plan de réduction de la consommation énergétique décliné sectoriellement soit élaboré en co-construction avec tous les secteurs concernés.

Recommandation 17 : Intégrer la notion de sobriété énergétique dans la mission du Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie.



Le développement actuel des projets liés à la « transition énergétique »

Si le gouvernement du Québec n'attend évidemment pas l'adoption du projet de loi n° 69 pour lancer de nouveaux projets d'énergie renouvelable, la façon dont il mène et autorise actuellement les projets révèle son manque de considération pour la crise de la biodiversité dans ses analyses.

L'éolien, par exemple, connaît un regain d'intérêt depuis quelques temps, après avoir connu un certain ralentissement dans les dernières années. Ainsi, on a pu voir Hydro-Québec lancer sa nouvelle stratégie sur le développement de la filière éolienne, souhaitant augmenter de 50% ses capacités de production d'ici 2050, notamment avec le développement de mégaprojets de plus de 1000 MW. Si nous soulignons positivement la volonté de notre société d'état de devenir maître d'œuvre de la filière, il n'en demeure pas moins que nous sommes inquiet·ète·s de la manière dont ces projets seront menés alors même qu'Hydro-Québec tarde à rendre public sa stratégie biodiversité attendue maintenant depuis plus de 3 ans et que le projet de loi n° 69 vise à accélérer le déploiement des projets.

Pour comprendre l'ampleur des projets dont il est ici question, il suffit de se pencher sur le premier « méga-parc » éolien annoncé au Saguenay-Lac-Saint-Jean.

La zone visée serait d'une superficie de 5000 km² (13 fois l'île de Montréal), pour une capacité de production de 3000 MW, soit près de 500 éoliennes de 6 MW¹⁴.

En comparaison, la première phase du projet éolien des Neiges – Secteur Sud dans Charlevoix¹⁵, prévoit ériger 60 à 80 éoliennes pour une puissance totale de 400 MW. Or, au-delà des éoliennes en tant que telles, un parc éolien implique aussi la création de chemin d'accès, amplifiant par le fait même la fragmentation et la dégradation des habitats, une des grandes causes de la perte de la biodiversité. Et ce, sans compter les lignes de transports qui devront être déployées pour transporter l'électricité vers les différents types de clientèle.

Outre les obstacles à la connectivité écologique de par la destruction d'habitats naturels que leur construction entraîne, on sait aussi que les éoliennes posent notamment des risques pour les oiseaux et les chauves-souris qui peuvent entrer en collision avec les pales en rotation, surtout au moment des migrations.

Au vu de l'aspect gigantesque des projets projetés et de la vitesse avec laquelle on veut les déployer, il est donc légitime de s'interroger sur leur bien-fondé avant tout et de considérer tous les impacts anticipés sur les territoires afin d'en atténuer le plus possible les effets si on juge qu'ils sont nécessaires.

¹⁴ Radio-Canada, 3 juillet 2024, [Hydro-Québec annonce un premier grand projet éolien de 9 milliards de dollars](#)

¹⁵ Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, [Rapport 375 : Projet éolien Des neiges – Secteur sud dans la MRC de La Côte-de-Beaupré](#)



Dans le bras-de-fer qui oppose le provincial et le fédéral dans le dossier de la protection du caribou, l'offensive des ministres Blanchette Vézina et Charette accusant le gouvernement du Canada de mettre en péril l'atteinte de la carboneutralité du Québec d'ici 2050¹⁶ est là aussi très révélateur. Pourtant, selon Pierre-Olivier Pineau, titulaire de la Chaire de gestion du secteur de l'énergie chez HEC Montréal, cet argument est aberrant; ce qui nuit à l'atteinte de nos objectifs de carboneutralité est « notre consommation énorme, notre étalement urbain et le refus de faire évoluer nos modes de consommation ». Nous sommes d'avis que la carboneutralité du Québec ne sera pas atteinte sans protéger les milieux naturels riches en

carbone, comme ceux qui constituent l'habitat de prédilection du caribou forestier.

Enfin, autre enjeu qui s'ajoute aux multiples pressions sur le territoire, celui de l'extraction des matériaux stratégiques nécessaires à la fabrication des énergies renouvelables. Alors que le gouvernement du Québec est également en train de réviser la Loi sur les mines à travers le projet de loi n° 63, force est de constater que là aussi, une occasion a été ratée de revoir en profondeur le régime minier de la province pour une exploitation davantage respectueuse du vivant. En ce sens, mettre enfin fin à la préséance de la Loi sur les mines sur l'aménagement du territoire et les droits des Premiers peuples aurait été un signe fort allant vers le changement de paradigme auquel nous enjoignent les scientifiques.

¹⁶ La Presse, 24 juillet 2024. [L'atteinte de la carboneutralité en péril, dit Québec](#)

Conclusion

Alors que les impacts des dérèglements climatiques se font de plus en plus ressentir, que des communautés entières sont évacuées à cause des feux de forêt ou encore que des citoyen-ne-s doivent quitter précipitamment leurs habitations à cause des inondations, nous devons plus que jamais accélérer la sortie des énergies fossiles. Le temps des demi-mesures est terminé.

Orchestrer les arbitrages nécessaires va demander du courage politique, mais aussi et peut-être même, surtout, de mobiliser la population du Québec autour des choix qui seront faits. Le meilleur moyen de garantir cette mobilisation, et donc l'engagement et l'adhésion autour des mesures qui seront mises en place, est de faire participer la population à l'entièreté du processus. C'est pourquoi nous réitérons fortement notre demande d'engager un véritable dialogue social à l'échelle du Québec. L'étude d'un projet de loi en commission parlementaire particulière ne peut se substituer à cet exercice.

C'est aussi pour nous le seul moyen pour que la décarbonation du Québec se fasse en harmonie avec le vivant.

