

Pour une gouvernance énergétique responsable et ambitieuse

Mémoire présenté à la commission de l'agriculture, des pêcheries et des ressources naturelles déposé dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le Projet de loi 69, *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant plusieurs dispositions législatives*

10 septembre 2024

Équiterre[•]

Contributions

COORDINATION ET RÉDACTION

Têtu, Charles-Edouard, Analyste des politiques climatiques et énergétiques

Viau, Marc-André, Directeur des relations gouvernementales

Cauchon, Alizée, Directrice-adjointe – Relations gouvernementales

À propos d'Équiterre.

Équiterre travaille à rendre tangibles, accessibles et inspirantes les transitions vers une société écologique et juste.

Depuis plus de 30 ans, Équiterre travaille à rendre tangibles, accessibles et inspirantes les transitions vers une société écologique et juste.

À travers des projets de démonstration, d'éducation, de sensibilisation, de recherche, d'accompagnement et de mobilisation, Équiterre rassemble des citoyennes et citoyens, des groupes sociaux, des entreprises, des organisations publiques, des municipalités, des chercheurs et chercheuses ainsi que des élues et élus dans les domaines de l'alimentation, du transport, du commerce équitable, de l'énergie, de la consommation et de la lutte aux changements climatiques.

Équiterre compte 22 000 membres et plus de 165 000 sympathisantes et sympathisants qui participent à ses actions. L'organisme est l'un des principaux organismes environnementaux de la province de Québec.

Table des matières

À propos d'Équiterre.	3
Table des matières	4
Sommaire des recommandations.	5
État des lieux	7
Saine gouvernance énergétique.	9
1.1 Faire mieux avec moins, ou l'importance de la sobriété énergétique	10
1.2 Désengager le Québec des énergies fossiles	11
1.3 Une transition énergétique pour toutes et tous	13
1.3.1 Caractère collectif d'Hydro-Québec	15
1.4 Une structure administrative rigoureuse	17
Respecter les limites sociales et physiques du territoire	20
2.1 La préservation du territoire comme outil de la lutte aux changements climatiques	21
Encadrer le droit à l'énergie	24
3.1 Tarification et soutien financier aux ménages en situation de précarité énergétique	25

Sommaire des recommandations.

Recommandations d'Équiterre entourant la Loi *assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant plusieurs dispositions législatives*

1. Intégrer une séquence favorisant la sobriété énergétique d'abord, puis l'efficacité comme les deux fondements de la réussite de la transition énergétique devant la production et le développement d'énergie renouvelable. Il est proposé d'amender les articles 14.1 et 14.3 de la *Loi sur le ministère de l'Énergie et de l'Innovation*.
2. Considérer que des sources d'énergies réellement renouvelables soit solaire, éolienne ou hydroélectrique dans la définition du concept d'«énergies renouvelables» identifiées au sein du PGIRE. Il est ainsi proposé d'amender l'article 14.2 du PL°69.
3. Modifier les articles 51 à 53 du PL°69 portant sur les articles 77 à 79 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* dans le but de retirer le pouvoir à la Régie d'obliger à un producteur de gaz naturel fossile de distribuer de l'énergie à une personne qui en fait la demande sinon exception d'entretien d'une infrastructure préexistante.
4. Constituer un comité consultatif chargé d'élaborer le PGIRE. Ce comité consulte systématiquement, via une ronde de consultation en ligne, ainsi que par des séances d'information, les groupes de la société civile intéressés par la question ainsi que les peuples autochtones et les citoyens. Ces individus pourraient y présenter leurs recommandations et expertises selon un principe d'acceptabilité sociale, de justice climatique et d'élaboration de politiques publiques ancrées sur la science. Équiterre propose donc les amendements suivants au PL°69.
5. Conserver le nombre d'administrateurs à 17 membres et favoriser la pluralité des voix au sein de celui-ci en y intégrant des principes de représentativité des peuples autochtones et des groupes citoyens concernés par la transition énergétique et sa mise en œuvre.

6. Amender l'article 111 du PL⁶⁹ dans l'intérêt de conserver le caractère collectif de la gestion des ressources énergétiques du territoire québécois.
7. Créer une société d'État responsable de la coordination et la mise en œuvre du parcours vers la carboneutralité du Québec qui aurait pour mission de définir les orientations du PGIRE en y favorisant d'abord les indicateurs environnementaux, sociaux puis économiques.
8. Intégrer un volet dédié au respect des limites physiques et sociales du territoire dans la définition de la mission du MEIE et des activités liées à la transition énergétique et la gestion des ressources énergétiques.
9. Définir, par la prescription d'une donnée kilométrique, le terme *adjacent* inscrit à l'article 38 du projet de loi portant sur la distribution d'énergie entre un producteur et un consommateur privé
10. Conserver le règlement sur la capacité maximale de production visée dans le cadre d'un programme d'achat d'électricité pour des petites centrales hydroélectriques à 50MW.
11. Établir des mesures visant la justice climatique dans l'élaboration du programme d'aide financière visant à limiter les impacts de la hausse des tarifs, le législateur doit en assurer des mesures additionnelles destinées aux ménages vivant la précarité énergétique en plus de garantir l'implantation du programme.

État des lieux

Depuis 2016, le Québec est lié par décret à l'accord de Paris sur le climat, engageant la province dans l'adoption de mesures d'atténuation visant à limiter le réchauffement climatique à un réchauffement de 1,5° par rapport à l'ère préindustrielle. Les cibles définies par Québec impliquent donc la province à réduire de 37,5 % ses émissions de GES d'ici 2030 et d'atteindre la carboneutralité d'ici 2050.

L'intention du Gouvernement du Québec d'encadrer son programme de transition énergétique via un projet d'envergure d'électrification a du mérite. Toutefois, malgré une part importante qu'occupe l'énergie renouvelable dans le cocktail énergétique, les énergies fossiles représentent toujours une part de 54 % des sources d'énergies consommées à l'échelle de la province¹. L'atteinte de la carboneutralité au cours des 25 prochaines années doit donc s'accompagner d'un chantier majeur d'électrification. Le présent projet de loi ne garantit pas l'atteinte des cibles de carboneutralité du Québec et mise plutôt sur des énergies dites de « transition » telles que le gaz naturel « renouvelable ».

Devant un constat où un doublement des besoins en électricité du Québec est à prévoir, il est essentiel de rappeler que le gouvernement du Québec ne peut plus orienter ses politiques énergétiques selon les mêmes paradigmes des 60 dernières années. L'époque où la demande en énergie menait de facto à de mégaprojets hydroélectriques est révolue. Si nos besoins en énergie ont évolué, nous détenons aujourd'hui une capacité de production en mesure de répondre aux pressions exercées par la transition énergétique, il suffit d'en assurer une gestion adaptée. Une saine gouvernance énergétique fondée sur les principes de la sobriété énergétique et du respect des limites sociales et physiques du territoire est donc de mise.

Dans le cadre de ce mémoire, nous faisons état que le gouvernement du Québec, devant l'ampleur du projet de transition énergétique à venir ayant pour but d'affranchir la province de la consommation d'énergies fossiles, comprend lui aussi qu'une restructuration de la gouvernance énergétique est nécessaire. Cependant, nos positions diffèrent quant à la mise en œuvre de cette gouvernance et la structure qui encadrera la gestion de nos ressources, notamment par rapport aux cibles à respecter, les moyens de mise en œuvre de celles-ci ainsi que la composition du cocktail énergétique.

Là où le gouvernement du Québec voit un besoin quant à l'accélération des projets énergétiques par la réduction de contraintes entourant les activités d'Hydro-Québec et

¹ Whitmore, Johanne et Pier-Olivier Pineau, L'État de l'énergie au Québec – Édition 2024, [url](#)

par la permission de production privée d'énergie, nous observons un effritement du caractère collectif de notre gouvernance énergétique permettant la reproduction d'un modèle de consommation durable². S'il est vrai que l'horizon 2030 s'accompagne d'une urgence d'agir dans le but d'atteindre une cible de réchauffement limitée, il serait imprudent de profiter de la situation afin d'opposer la célérité de nos processus décisionnels à la transparence et la participation citoyenne.

À cet effet, le PL⁶⁹ ouvre aussi la porte à une privatisation de nos acquis collectifs. Le gouvernement considère ainsi la possibilité de vendre une part des infrastructures publiques, propriétés d'Hydro-Québec et donc de l'ensemble des Québécois.

Nous souhaitons aussi, via nos propositions, mettre de l'avant l'importance pour l'État d'orchestrer la planification de la demande énergétique autour du principe de la sobriété énergétique. Si le concept de sobriété énergétique se retrouve dans le projet de loi, le gouvernement du Québec semble plutôt considérer les besoins en énergie de la province selon un modèle de croissance incompatible avec la puissance du réseau et les besoins réels. Répondre au manque de puissance via la multiplication de réseaux de distribution de gaz naturel fossile, ou de source dite renouvelable, nous éloigne significativement de l'atteinte de la carboneutralité.

Dans l'esprit d'une transition énergétique juste, nous croyons ainsi que la mise en œuvre d'un plan de gestion intégrée des ressources énergétiques doit être élaboré en collaboration avec toutes les parties prenantes concernées, surtout la population et les peuples autochtones. Le PL⁶⁹, au contraire, centralise l'outillage décisionnel relatif à la définition des cibles, des besoins et des objectifs énergétiques entre les mains du MEIE. Cette nouvelle structure, qui restreint les espaces dédiés à la consultation citoyenne au nom de la flexibilité, pose problème. Équiterre croit qu'une gouvernance énergétique souhaitant inscrire le Québec comme chef de file sur la scène internationale doit s'opérer selon les principes d'imputabilité, de transparence et de la scientificité.

² Gouvernement du Québec, *Projet de loi n°69 pour moderniser les lois entourant l'énergie*, [url](#)

Saine gouvernance énergétique.

Une saine gouvernance énergétique implique une prise de décision basée sur la science et implémentée en collaboration avec les acteurs de la société civile ainsi que tous les autres échelons de gouvernance. Équiterre salue l'initiative du gouvernement du Québec d'adopter un Plan de gestion intégré des ressources énergétiques (PGIRE) afin d'anticiper la demande énergétique à long terme. Nous avons toutefois des réserves relatives aux étapes de définition du PGIRE ainsi qu'à sa mise en œuvre.

Le premier volet, soit de la scientificité de la prise de décision, se rapporte surtout à une redéfinition des besoins en énergie à venir. Hydro-Québec estime, dans son plus récent Plan d'action 2035, que la demande en électricité du Québec entre aujourd'hui et 2050 doublera afin de s'établir entre 150 et 200 TWh, desquels près de 75 % seront consacrés à la décarbonation³. Bien que l'atteinte de la carboneutralité soit intimement liée à un accroissement de la puissance de production, qui déjà dès 2027 demandera de nouveaux approvisionnements, le Québec devra surtout miser sur la réduction de la demande pour y arriver⁴. Pour ce faire, le PGIRE devrait favoriser les mesures de sobriété énergétique dans le but de minimiser le besoin de construire de nouvelles infrastructures menant à des verrous énergétiques.

Le second volet s'appuie sur la tendance politique (policy streams) issue d'autres États fédérés ayant mis en place des systèmes de gestion énergétique fondés sur la transparence et l'imputabilité. Équiterre propose que le Québec emboîte le pas à la Catalogne, la Colombie-Britannique et l'Écosse et assure la création d'une société d'État responsable de la transition énergétique. La nouvelle société d'État devrait être permanente, agile et imputable, en plus de relever de la plus haute instance gouvernementale. Elle permettrait à l'appareil gouvernemental d'être plus cohérent, prévisible, transparent et redevable sur les questions climatiques, environnementales et énergétiques. Les cinq prochaines années représentent un moment charnière dans l'orientation de la trajectoire du Québec et sa capacité à atteindre la carboneutralité d'ici 2050⁵. À cet égard, cette nouvelle société d'État doit être promptement mise en place. Devant l'incapacité des gouvernements qui se sont succédé à atteindre leurs objectifs face à l'urgence climatique, une définition des besoins, des cibles et objectifs énergétiques doit désormais s'inscrire dans une approche scientifique indépendante de visions politiques partisans. À titre d'exemple, le Québec n'aurait atteint que 7 % de sa cible de réduction de GES de 37,5 %. Une dépolitisation des cibles de décarbonation et des orientations guidant la transition énergétique permettraient ainsi d'outrepasser le manque de volonté politique des gouvernements.

³ Hydro-Québec, *Plan stratégique 2022-2026*, p.4, [url](#)

⁴ Dunsy Énergie + Climat, *Trajectoires de réduction d'émissions de GES au Québec - Horizons 2030 et 2050*, p. xc, [url](#)

⁵ Voir notre position inscrite dans notre mémoire sur l'avenir énergétique, [url](#)

Finalement, il est essentiel de rappeler que la transition énergétique doit se faire pour toutes et tous. Les mesures proposées au nom de la célérité auront des conséquences sur l'acceptabilité sociale. Une saine gouvernance énergétique doit ainsi favoriser la représentation des parties prenantes, et ce, à toutes les étapes de la constitution de projets ou de définition des besoins de l'État.

1.1 Faire mieux avec moins, ou l'importance de la sobriété énergétique

Prioriser la sobriété engage la collectivité vers une consommation modeste en énergie dans le but de réduire ses besoins tout en limitant l'incidence de ses activités sur l'environnement⁶. Si dans le passé, le gouvernement a reconnu l'importance de favoriser une transition énergétique reposant sur les principes de la sobriété et de l'efficacité énergétique⁷, le PL⁶⁹ présente plutôt la transition énergétique d'abord comme une opportunité de création de richesse et de développement économique plutôt qu'une remise en question de nos habitudes de production, de consommation et de valorisation de l'infrastructure existante.

Un plan de gestion misant sur la sobriété énergétique pourrait répondre au manque d'électricité et de puissance prévu pour la fin de la décennie. Une séquence sobriété, efficacité puis production d'énergie permettrait de réduire la pression de la demande énergétique tout en limitant le besoin d'intégrer de nouvelles sources d'approvisionnement au réseau. Selon Hydro-Québec, des efforts de sobriété énergétique représentent 7 à 9 TWh additionnels disponibles pour combler les 60 TWh nécessaires d'ici 2030⁸.

Sommairement l'État doit à tout prix éviter un effet rebond (paradoxe de Jevons) où le développement de nouvelles filières plus performantes mène à une demande plus élevée, annulant ses objectifs initiaux.

Équiterre croit aussi que les cibles de consommation ainsi que les grandes orientations du PGIRE devraient être plus ambitieuses et réduire la dépendance du Québec envers les énergies fossiles et gazières, telles que le GNL / GNR.

Recommandation 1 : Intégrer une séquence favorisant la sobriété énergétique d'abord, puis l'efficacité comme les deux fondements de la réussite de la transition énergétique devant la production et le développement d'énergie renouvelable. Il est proposé d'amender les articles 14.1 et 14.3 de la Loi sur le ministère de l'Énergie et de l'Innovation.

Nous suggérons les amendements suivants au PL⁶⁹ (ajouts en bleu)

⁶ Équiterre, *Maîtriser l'énergie pour atteindre la carboneutralité au Québec: entre sobriété efficacité et saine gouvernance*, [url](#), p.55

⁷ Voir MERN, *Conjurer nos forces pour un avenir énergétique durable - Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques*, p. 5

⁸ Hydro-Québec, *Plan stratégique 2022-2026*, p.27, [url](#)

14.1 Pour l'accomplissement de sa mission en matière d'énergie, le ministre est responsable

1° De soutenir, de stimuler et promouvoir la sobriété et l'efficacité énergétique, la production d'énergie ainsi que le développement de nouvelles filières énergétiques renouvelables;

2° de contribuer au développement et à l'accroissement de la fiabilité et de la résilience des infrastructures énergétiques;

3° d'assurer le maintien des approvisionnements en énergie et la sécurité énergétique du Québec, notamment en favorisant la complémentarité et l'équilibre entre les sources d'énergie disponibles;

4° d'assurer le contrôle de l'exploitation de toute force hydraulique sous son autorité et de tout réservoir souterrain;

5° de favoriser le développement des activités d'Hydro-Québec;

6° de veiller à la qualité des produits énergétiques;

7° de veiller au respect des cibles définies pour l'atteinte de la carboneutralité du Québec en 2050;

8° de prioriser une approche de consommation énergétique pour le Québec priorisant la sobriété énergétique, l'efficacité de son utilisation et des infrastructures existantes puis la production de nouvelles sources d'énergies renouvelables;

9° d'encadrer le développement énergétique en concordance avec l'objectif de protection de 30 % du territoire d'ici 2030 défini par l'accord Kunming de Montréal.

1.2 Désengager le Québec des énergies fossiles

Les échéances de 2030 et de 2050 sont les dates de référence utilisées par les scientifiques du GIEC pour atteindre les niveaux de réduction des émissions permettant de restreindre l'augmentation de température de 1,5°C. À l'horizon 2030, le Québec, qui s'est engagé à réduire de 37,5 % ses émissions de GES en rapport à 1990, n'aura plutôt atteint que 67 % de cette cible et ainsi réduit de 25% ses émissions de GES d'ici 2030⁹. La science climatique étant en constante évolution, il est aussi pertinent de se questionner sur la portée des cibles adoptées par le gouvernement en 2015. Une révision des cibles prescrites pour 2030 et 2050 est nécessaire dans le but d'assurer le succès de la transition énergétique. Cependant, une telle révision s'accompagne inévitablement d'un changement de paradigme énergétique.

La consommation de gaz naturel fossile représente 16 % de l'approvisionnement global en énergie pour le Québec.¹⁰ Si son utilisation peut paraître minime, sa consommation représente près de 60 % des émissions totales de GES des bâtiments au Québec, soit de 5 Mt éq. de CO₂, ou 7 % des rejets totaux de GES du Québec. De plus, depuis 1990, la part de consommation de gaz naturel fossile dans le secteur du bâtiment a augmenté de 8 %¹¹.

⁹ MELCCFP, *Politique pour une économie verte - Plan de mise en oeuvre 2024-2029*, p.12-13, [url](#)

¹⁰ Whitmore, Johanne et Pier-Olivier Pineau, *L'État de l'énergie au Québec - Édition 2024*, p.35, [url](#)

¹¹ *Op Cit*, p.46

Les investissements d'aujourd'hui pour pérenniser ou faire croître des infrastructures fossiles comme la distribution du gaz « naturel » fossile accentuent notre dépendance collective envers celles-ci et ajoutent des barrières à la transition. En effet, les systèmes et les appareils énergétiques fonctionnant au gaz ont une durée de vie de plusieurs années, voire plusieurs décennies. Leurs émissions de GES sont donc « verrouillées » durant leur durée de vie.

Recommandation 2: Par la part non négligeable que joue la consommation, la transformation ainsi que le transport du gaz naturel fossile, liquéfié ou renouvelable, Équiterre demande au gouvernement de ne considérer que des sources d'énergies réellement renouvelables, soit solaire, éolienne ou hydroélectrique dans la définition du concept d'« énergies renouvelables » identifiées au sein du PGIRE. Il est ainsi proposé d'amender l'article 4 du PL°69 modifiant l'article 14.2 de la Loi sur le ministère de l'Économie et de l'Innovation.

Art. 14.2

Le ministre établit, aux 6 ans, un plan de gestion intégrée des ressources énergétiques sur une période de 25 ans visant à favoriser le développement énergétique du Québec dans une perspective de transition énergétique. **Le ministre responsable prépare et présente annuellement à l'Assemblée nationale un état d'avancement de l'atteinte des cibles définies par le plan.**

Le plan peut porter sur toutes les sources d'énergie consommées au Québec et il contient notamment un état de la situation et des besoins énergétiques au Québec. Il établit des orientations à respecter et des objectifs et cibles à atteindre en matière d'énergie **et l'atteinte des cibles de carboneutralité du Québec** notamment, pour les marchés de l'électricité ~~et du gaz naturel~~, des orientations, objectifs et cibles quant aux approvisionnements, au développement des infrastructures énergétiques et à l'innovation. **Le ministre responsable ainsi que les ministres concernés préparent et présentent annuellement à l'Assemblée nationale un état d'avancement de l'atteinte des cibles définies par le plan et justifient les manquements.**

Le plan précise la cible des approvisionnements en électricité aux fins de la satisfaction des besoins en cette matière des marchés québécois par Hydro-Québec au terme d'un horizon qu'il indique.

Le plan émet aussi une feuille de route et des objectifs quinquennaux quant à la réduction de la consommation des énergies fossiles, notamment du gaz naturel fossile.

Les articles 51 à 53 du PL°69 autorisent toujours, selon la Loi sur la Régie de l'énergie, la Régie à obliger tout distributeur de gaz naturel fossile, de distribuer cette ressource à toute personne qui en fait la demande. Si le gouvernement souhaite réellement atteindre ses cibles de carboneutralité d'ici 2050, cette proposition lui retire le potentiel de sa réussite. Dans le but d'éviter les verrouillages énergétiques et ainsi réduire le taux de consommation de gaz naturel fossile au Québec, il serait pertinent de revoir l'autorisation de nouveaux branchements et ainsi interdire la construction de nouvelles infrastructures vouées à la distribution de gaz naturel fossile.

Recommandation 3 – Équiterre demande le retrait des articles 51 à 53 du PL°69 portant sur les articles 77 à 79 de la Loi sur la Régie de l'énergie dans le but de retirer le pouvoir à la Régie d'obliger à un producteur de gaz naturel fossile de distribuer de l'énergie à une

personne qui en fait la demande sinon exception d'entretien d'une infrastructure préexistante.

Art 51.

L'article 77 de cette loi est modifié :

~~1^o par le remplacement, dans le premier alinéa, de « livrer » par « distribuer »;~~

~~2^o par le remplacement, dans le deuxième alinéa, de « , transporter et livrer au consommateur qui lui en fait la », de « ce consommateur », de « ce dernier » et de « d'un consommateur » par, respectivement, « et distribuer à toute personne qui le », « cette personne », « cette dernière » et « d'une autre personne ».~~

Art 52.

~~L'article 78 de cette loi est modifié par le remplacement du premier alinéa par le suivant :~~

~~« Pour l'application de l'article 77, une personne qui s'est vu refuser la distribution par un distributeur de gaz naturel peut demander à la Régie d'ordonner à ce distributeur de la desservir. ».~~

Art 53.

L'article 79 de cette loi est modifié :

~~1^o par le remplacement, dans le premier alinéa, de « une demande faite en vertu des articles 77 ou 78 si elle » et de « ce consommateur » par, respectivement, « la demande d'une personne faite en vertu de l'article 77 si la Régie » et « cette personne »;~~

~~2^o dans le deuxième alinéa : a) par le remplacement de « ces demandes » par « la demande d'une personne faite en vertu de l'article 77 »; b) par la suppression de « autre »;~~

~~3^o par le remplacement, dans le troisième alinéa, de « consommateur » par « demandeur »~~

1.3 Une transition énergétique pour toutes et tous

La définition aujourd'hui de nos besoins énergétiques aura une incidence majeure sur la qualité de vie des générations futures et leur capacité à répondre à leurs besoins. L'approche que le gouvernement doit prôner dans la mise en œuvre de son PGIRE doit tenir compte du concept de justice climatique intergénérationnelle.

Ainsi, nous sommes d'avis que l'identification des besoins énergétiques de la province doit s'établir en consultation directe avec la population. Les orientations émises par le MEIE au sein du PGIRE ainsi que les cibles de consommation devraient prendre en compte des particularités sociales et biologiques du territoire et ainsi être élaborées en collaboration avec les groupes de la société civile pertinents, les citoyens ainsi que les peuples autochtones.

L'implantation de projets énergétiques implique des changements considérables pour les populations et communautés habitant les sites sélectionnés pour recevoir de telles infrastructures, et ce, peu importe le type de production énergétique qui est identifié. La multiplication de fronts communs demandant l'acceptabilité sociale de projets énergétiques provient d'incertitudes, de préoccupations, ainsi que d'un manque de

transparence de la part des promoteurs. Il est donc de la responsabilité de l'État à promouvoir et de garantir aux citoyens des espaces où ils pourront s'informer et discuter des questions d'énergie et de la forme que devra prendre l'action gouvernementale. Un nouveau contrat social relatif à l'avenir énergétique de la province est à parfaire.

Recommandation 4: Un comité est constitué dans le but d'élaborer le PGIRE. Ce comité consulte systématiquement, via une ronde de consultation en ligne, ainsi que par des séances d'information, les groupes de la société civile intéressés par la question ainsi que les peuples autochtones et les citoyens. Ces individus pourraient y présenter leurs recommandations et expertises selon un principe d'acceptabilité sociale, de justice climatique et d'élaboration de politiques publiques ancrées sur la science. Équiterre propose donc les amendements suivants au PL⁶⁹:

Art. 14.3

~~Le ministre peut demander à un autre ministre, à un organisme du gouvernement au sens de l'article 4 de la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01) ou à toute personne qui transporte ou distribue de l'énergie de lui transmettre, dans le délai qu'il indique, tout renseignement ou document pertinent aux fins de l'élaboration du plan.~~

14.3. Comité consultatif à l'élaboration du PGIRE

Un comité consultatif est mis sur pied par le gouvernement dans le but d'élaborer le PGIRE. Le comité relève du Ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie et a pour mission de recueillir les données nécessaires à l'élaboration d'un PGIRE fondé sur la scientificité, la justice climatique et les objectifs climatiques du Québec. Le comité peut demander à un autre ministre, à un organisme du gouvernement au sens de l'article 4 de la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01) ou à toute personne qui transporte ou distribue de l'énergie de lui transmettre, dans le délai qu'il indique, tout renseignement ou document pertinent aux fins de l'élaboration du plan.

Le Comité consulte également systématiquement la population, le Comité consultatif sur le climat ainsi que toute partie prenante concernée issue de la société civile aux fins de l'élaboration du plan. Le comité, lors de la période d'élaboration et de mise à jour du plan, consulte systématiquement la population via un questionnaire en ligne afin de connaître l'opinion publique des orientations que devrait adopter le PGIRE. Une seconde ronde de consultation afin de définir les meilleurs scénarios énergétiques et les besoins de la province devrait être tenue aux étapes subséquentes de l'élaboration du PGIRE.

Pour l'exercice de ses fonctions, le comité se voit attribuer les ressources matérielles, financières et humaines nécessaires à la réalisation de ses tâches de recherche, d'enquête, de consultation et de ses tâches exécutives. Le comité est constitué de 9 membres et représentant ces groupes:

1^o Le ou la ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie

2^o Le ou la ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs

3^o Le ou la ministre des Ressources naturelles et des Forêts

4^o Le ou la ministre des Affaires Municipales

5^o La présidence du Comité consultatif sur le climat

6^o La présidence du CPTAQ

7^o Le ou la scientifique en chef du Québec ou toute autorité scientifique nommée par celui-ci

8° Un.e représentant.e des peuples autochtones

9° Un groupe de recherche en énergie

1.3.1 Caractère collectif d'Hydro-Québec

Les deux nationalisations des infrastructures hydroélectriques de 1944 et 1962 représentent pour le Québec un symbole de son émancipation sociopolitique et économique via la constitution d'un contrat social fondé autour de la maîtrise de son avenir énergétique. S'il est nécessaire de rappeler la force menant à cette nationalisation, soit les dérives tarifaires et une offre de services de piètre qualité de la part des distributeurs privés, nous croyons que l'ouverture à la privatisation de certaines infrastructures et la multiplication des distributeurs sur le territoire pourrait mener à une situation comparable.

Ces inquiétudes ne sont pas sans fondements. Ailleurs dans le monde où la libéralisation du marché de l'énergie a mené à la privatisation totale ou partielle de réseaux publics, nous observons une hausse de près de 60 % des coûts de consommation décorrélés des prix de production et à la perte d'égalité de traitement de la clientèle sur une période de 15 ans, deux problématiques fort familières¹².

S'il est vrai que la transition énergétique nous mène à pallier à un déficit énergétique rapidement, Hydro-Québec devrait être responsable du développement de tout nouveau projet. Si le PL⁶⁹ accorde aux producteurs privés le droit de distribuer à des consommateurs adjacents dans le but de fournir des services décentralisés, Équiterre croit plutôt que les sites de production hors réseau décentralisés devraient d'abord être issus d'énergies de sources renouvelables telles que l'éolien ou l'énergie solaire, et ce, sous la responsabilité du distributeur public en partenariat avec les communautés locales.

Qui plus est, la centralisation des pouvoirs décisionnels quant à la définition des besoins énergétiques entre les mains du MEIE a pour effet de rétrograder la société d'État qu'à un simple outil pour parvenir aux objectifs émis dans le PGIRE. Les modifications proposées à l'article 22 de la Loi sur Hydro-Québec dénaturent le rôle primordial de distributeur public et relèguent celle-ci à des rôles de recherche, de satisfaction des marchés et à la maximisation des retombées économiques.

Équiterre s'oppose à la modification de l'article 4 de la Loi sur Hydro-Québec par l'article 109 du PL⁶⁹ qui affecterait grandement la pluralité et diversité des voix au sein du conseil d'administration d'Hydro-Québec. La réduction du nombre d'administrateurs implique aussi une surreprésentation des intérêts gouvernementaux, notamment du MEIE qui pourrait avoir une incidence majeure sur la gestion de l'énergie comme bien collectif aux dépens de courants politiques.

¹² Voir le cas de la libéralisation de l'entreprise d'État Électricité de France, [url](#)

Recommandation 5: Toujours dans un intérêt d'assurer une gouvernance énergétique transparente adhérant aux principes de justice climatique, nous proposons de conserver le nombre d'administrateurs à 17 membres et de favoriser la pluralité des voix au sein de celui-ci en y intégrant des principes de représentativité des peuples autochtones et des groupes citoyens concernés par la transition énergétique et sa mise en œuvre.

Art 109.

L'article 4 de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5) est modifié par le remplacement, dans le premier alinéa, de « 17 membres, dont le président du conseil et le président-directeur général » par « 9 à 13 membres, dont le président du conseil et le président-directeur général ainsi que le sous-ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie qui en est membre d'office ».

L'article 4 de la Loi sur Hydro-Québec est modifié par l'ajout de prérogatives de représentativité dans la formation du conseil d'administration, formé de 17 membres, dont le ou la président.e du conseil et le ou la président.e-directeur.ice général.e ainsi que le sous-ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie qui en est un membre d'office. La composition du conseil d'administration de la Société devrait assurer une représentation d'un membre représentant les populations autochtones, un membre issu des groupes environnementaux ainsi qu'un membre de la CPTAQ.

Recommandation 6 : Dans l'intérêt de conserver le caractère collectif de la gestion des ressources énergétiques du territoire québécois, Équiterre demande au législateur d'abroger l'article 111 du PL⁶⁹ modifiant l'article 22 de la Loi sur Hydro-Québec.

Art 111

22. « La Société a pour mission d'agir et d'innover dans le domaine de l'énergie ou dans tout domaine connexe, notamment en matière de recherche. Elle doit assurer de manière suffisante, sécuritaire, fiable et au meilleur coût la satisfaction des besoins en électricité des marchés québécois. Elle doit notamment disposer des approvisionnements en électricité requis pour atteindre la cible des approvisionnements établie par le plan de gestion intégrée des ressources énergétiques visé à l'article 14.2 de la Loi sur le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (chapitre M-14.1) à l'horizon qu'il indique. »

La Société doit, en outre, contribuer à la transition énergétique, favoriser une saine gestion de la consommation d'énergie et agir de manière à maximiser les bénéfices économiques, sociaux et environnementaux au Québec.

Finalement nous souhaitons exprimer nos préoccupations quant à l'article 116 du PL⁶⁹ modifiant l'article 29 de la Loi sur Hydro-Québec, notamment sur le droit que garantit cet article à la Société d'État d'aliéner toute infrastructure d'une puissance égale ou inférieure à 100 MW. Si le ministre responsable du projet de loi indiquait en juin dernier¹³ que cette prérogative ne concernerait que l'aliénation en faveur de communautés autochtones, l'alinéa 1^o ne le spécifie pas. Équiterre souhaite donc obtenir du législateur une réponse claire quant à la possibilité pour la Société d'État d'aliéner de ses immeubles destinés à l'exploitation hydroélectrique à des entreprises privées sans quoi il devrait être spécifié. Équiterre s'opposerait ainsi à l'adoption de l'article 116 advenant qu'il rendit possible d'aliéner des infrastructures à des entités privées.

¹³ Assemblée nationale du Québec, *Conférence de presse du ministre Pierre Fitzgibbon*, 6 juin 2024, [url](#)

Art. 116

En outre, la Société peut, avec l'autorisation du gouvernement et aux conditions qu'il détermine, aliéner

1° tout immeuble destiné à l'exploitation d'ouvrages hydroélectriques dont la puissance attribuable à la force hydraulique du domaine de l'État est égale ou inférieure à 100 mégawatts; [pourvu que cette aliénation soit en faveur d'une communauté autochtone ou une municipalité.](#)»

2° tout autre immeuble lorsque l'aliénation est en faveur d'une personne morale ou d'une société de personnes visées à l'article 39 dans la mesure où cette personne ou société est constituée en partenariat avec une communauté autochtone ou une municipalité et que la Société acquiert ou, en tout temps, détient les actions ou les parts de cette personne ou de cette société conformément aux paragraphes 1° à 3° du premier alinéa de cet article.

1.4 Une structure administrative rigoureuse

Depuis la suppression de Transition énergétique Québec (TEQ) en 2020 à la suite de l'adoption du PL⁶⁴, la gouvernance de la lutte aux changements climatiques apparaît diffuse et peine ainsi à assurer une gouvernance cohésive entre les différents paliers et ministères concernés.

La plus récente restructuration de la gouvernance énergétique et climatique, qui a mené à la disparition de Transition énergétique Québec (TEQ), ramenait l'action gouvernementale entre les mains du MELCCFP et du MERN sans toutefois assurer une cohésion entre leurs approches ainsi qu'un partage d'objectifs communs¹⁴. Aujourd'hui, avec le PL⁶⁹, le gouvernement souhaite assurer une cohérence en adoptant une approche verticale, où le MEIE dicte les orientations du PGIRE, auquel les plans d'action du MERN et du MELCCFP devront respectivement répondre. Non seulement cette structure pose problème puisque les orientations seront à la merci des impulsions idéologiques temporaires des gouvernements qui se succéderont, mais elle fait aussi abstraction de la complexité des enjeux à venir. Nous sommes plutôt d'avis qu'une saine gouvernance énergétique devrait percevoir la transition énergétique comme un moyen d'arriver aux cibles climatiques de la province et non pas une fin. Ainsi le MELCCFP, par son PEV et le MERN par son plan stratégique, devraient guider l'élaboration du PGIRE et non pas le contraire. Sous sa forme actuelle, la concentration des pouvoirs acquise par le MEIE mènerait plutôt à l'élaboration d'un plan de transition énergétique au profit de cibles économiques et non pas au bénéfice de l'ensemble des Québécois et Québécoises.

La planification intégrée des ressources énergétiques devrait s'inscrire dans un processus apolitique et impliquerait une vue d'ensemble issue de la coordination de tous les ministères concernés par les questions relatives au climat et à l'énergie. Comme d'autres États fédérés l'ont réalisé dans les dernières années, le Québec devrait s'engager à créer une société d'État responsable de la coordination et la mise en œuvre du parcours vers l'atteinte de la carboneutralité et donc, par le fait même, de l'élaboration du PGIRE. En ce sens, voici une liste de politiques publiques ayant mené à la création de telles entités:

¹⁴ Comité consultatif sur les changements climatiques, *Mettre en oeuvre des changements profonds en réponse à l'urgence climatique*, 2024, p.4, [url](#)

- Climate Change Act, Royaume-Uni, 2008
- Climate Change (Scotland) Act, Écosse, 2009
- Lov om Klimarådet, Danemark, 2014
- Llei del canvi climàtic, Catalogne, 2017
- Loi énergie-climat, France, 2019
- Climate Change Accountability Act, Colombie-Britannique, 2019
- Climate Change Response (Zero Carbon) Amendment, Nouvelle-Zélande, 2019

Relevant du premier ministre, cette société serait dotée des ressources humaines et financières permanentes et d'un conseil d'administration indépendant. Le conseil d'administration serait constitué au terme d'un appel à candidatures, et formé d'experts concernés. S'inspirant de TEQ, l'organisme indépendant aurait aussi pour mission d'assurer des suivis ponctuels auprès de l'appareil exécutif de l'État quant à l'avancement des ministères concernés dans l'atteinte de leurs cibles de réduction de GES et demanderait la justification devant l'Assemblée nationale des manquements à l'atteinte des objectifs émis dans leurs plans d'action respectifs.

Recommandation 7 : Équiterre recommande la Création d'une société d'État responsable de la coordination et la mise en œuvre du parcours vers la carboneutralité du Québec qui aurait pour mission de définir les orientations de la PGIRE en y favorisant d'abord les indicateurs environnementaux, sociaux puis économiques. Cet organisme serait indépendant du gouvernement et se verrait accorder les ressources financières et humaines nécessaires à la réalisation de son mandat. La société d'État serait permanente et imputable. Elle permettrait à l'appareil gouvernemental d'être plus cohérent, transparent et redevable sur les questions climatiques, environnementales et énergétiques.

Art 76 –

Loi concernant la création d'une société d'État indépendante ayant pour mission d'assurer la gouvernance énergétique du Québec

Relevant du premier ministre, cette société serait dotée des ressources humaines et financières permanentes et d'un conseil d'administration indépendant. Le conseil d'administration serait constitué au terme d'un appel à candidatures, et formé d'experts représentatifs des différents secteurs visés par l'ensemble des mesures envisagées par la gouvernance énergétique, éclairé par le comité consultatif sur le climat.

Est du ressort de cette Société:

1° L'élaboration d'un Plan de gestion intégré des ressources énergétiques

2° La tenue de consultations publiques entourant les besoins et l'octroi de nouveaux projets énergétiques

3° La rédaction et publication de rapports faisant état de la situation énergétique du Québec et de la progression de sa transition relativement à l'atteinte de ses cibles de carboneutralité

4° L'étude des prévisions budgétaires des ministères, organismes et distributeurs d'énergie pour la réalisation de leurs programmes et mandats

5° L'étude d'impact environnemental, d'émission de GES et d'entrave à l'atteinte des cibles de carboneutralité

de tout programme ministériel

6° L'évaluation annuelle de performance ministérielle en matière de réduction d'émissions de GES et de consommation énergétique

En l'absence d'un organisme indépendant responsable de l'élaboration du PGIRE et de contrôle de la performance environnementale de l'État, ou de la création d'un comité consultatif attitré à ces fonctions, l'adoption du PL°69 représente un processus politique allant à contre sens d'une saine gestion de l'avenir énergétique. L'élaboration d'un PGIRE, débattu publiquement, devrait constituer la première étape de l'adoption d'une politique orientant la gouvernance énergétique et non pas, comme proposé par le législateur, être conditionnelle à l'adoption de la loi.

Recommandation 8 - Équiterre demande à ce que le PGIRE soit présenté à des fins d'analyse et de débat avant l'adoption du projet de loi puisque celui-ci, ses orientations et cibles sont d'une importance capitale à la compréhension de la feuille de route du gouvernement en matière de transition énergétique. Sans la capacité de démontrer clairement les cibles ainsi que les motifs politiques derrière les choix effectués dans le PGIRE, le processus législatif entourant le PL°69 devrait être mis en suspens. Ainsi, nous demandons la modification de l'article 126.

Respecter les limites sociales et physiques du territoire

Le vaste territoire du Québec a longtemps été perçu comme vecteur de son développement économique et caractère essentiel à son entrée dans la modernité. S'il est vrai que les ressources naturelles du Québec ont rendu des services économiques non négligeables à ses gouvernements et sa population, il doit être impératif, à l'heure de l'urgence climatique, de repenser plutôt notre rapport au territoire pour les services écosystémiques de régulation ainsi que culturels qu'il nous rend. Investir aujourd'hui dans la préservation de nos espaces naturels placerait le Québec dans une situation favorable à son adaptation aux changements climatiques. En 2021, les scientifiques du GIEC qualifiaient la forêt boréale du Québec en tant que biome « point de bascule » et que sa préservation devrait constituer « un élément stratégique fondamental pour l'ampleur des incidences climatiques potentielles »¹⁵. C'est pourquoi le gouvernement du Québec s'est engagé à protéger 30 % de son territoire d'ici 2030 dans le cadre des accords Montréal-Kunming¹⁶.

À l'inverse, toute nouvelle infrastructure de production ou de transport d'énergie fossile et renouvelable a des impacts socioenvironnementaux. Il en est de même pour l'extraction de matériaux pour la production de nouvelles technologies décarbonées. Parmi ces impacts, Équiterre souligne la perte et la fragmentation des habitats naturels, la perturbation des écosystèmes aquatiques, la pollution visuelle et sonore, etc. Il est donc important de prendre en compte les capacités physiques du territoire lors de la planification de l'augmentation de la production d'énergie renouvelable. C'est pourquoi il est essentiel que le Québec maximise l'utilisation des infrastructures existantes.

Le respect de la biodiversité et des limites physiques du territoire s'inscrit aussi dans une volonté de conserver les terres agricoles de la province. D'une part, une faible biodiversité a pour conséquence de réduire la résilience des systèmes alimentaires, notamment par l'appauvrissement des sols ainsi que de l'effritement des populations de pollinisateurs essentiels à la culture¹⁷. D'autre part, l'empiètement du territoire agricole, par le développement de projets de production et de transport d'énergie, a de graves conséquences sur l'autonomie alimentaire de la province ainsi que sur les dynamiques sociales à même les communautés visées par de tels projets.

¹⁵ Comité consultatif sur les changements climatiques, *Climat et biodiversité, repenser notre rapport au territoire*, 2022, p.6, [url](#)

¹⁶ Gouvernement du Québec, *Protection de la biodiversité - Québec annonce 650 M\$ en vue d'un ambitieux Plan Nature pour 2030*, [url](#)

¹⁷ Comité consultatif sur les changements climatiques, *Climat et biodiversité, repenser notre rapport au territoire*, 2022, p.7

Bien qu'il soit difficile de mesurer précisément les capacités physiques et sociales du Québec et de ses différentes régions, revoir nos modes de consommation afin de mesurer nos réels besoins énergétiques constitue une voie raisonnée afin de les respecter. En somme, c'est la disponibilité des ressources énergétiques et leur déploiement potentiel qui devraient baliser le potentiel de développement et non l'inverse.

2.1 La préservation du territoire comme outil de la lutte aux changements climatiques

Les écosystèmes rendent aux populations trois services essentiels. D'abord ils permettent l'approvisionnement en ressources naturelles nous permettant de reproduire nos conditions existentielles au quotidien. Ensuite, ils permettent la régulation, qui assure le bon fonctionnement des écosystèmes par la séquestration de gaz à effet de serre et en prévenant l'érosion. Finalement, les écosystèmes alimentent aussi le développement culturel des populations qui les habitent, notamment les communautés autochtones.

Le Québec jouit d'une position géographique favorable au développement d'infrastructures hydrauliques et éoliennes. Ainsi, le *modus operandi* des cent dernières années quant à l'autonomie énergétique de la province s'inscrit dans une expansion à outrance des capacités de production sans questionnement pour les impacts environnementaux du développement de telles infrastructures sur la biodiversité. Une approche pouvant être qualifiée d'un calcul économique, où les services rendus par les écosystèmes ne prennent compte que de leur capacité à nous apprivoiser en ressources énergétiques tout en créant une richesse économique sans concevoir l'équilibre fragile que ceux-ci maintiennent.

Nous sommes d'avis que l'élaboration du PGIRE doit prendre en considération, en amont de la définition de ses orientations et cibles, les impacts environnementaux du développement d'infrastructures destinées à la production et la distribution d'énergie sur la biodiversité en positionnant le respect des limites physiques du territoire en tant que priorité pour l'État. Le PGIRE devrait s'engager avant tout vers l'atteinte de cibles ambitieuses visant la décarbonation de l'économie québécoise tout en évitant de reproduire l'approche favorisée dans le passé par la province de présenter l'énergie simplement comme une ressource économique. Les retombées économiques issues de la transition devraient être perçues comme des externalités et non pas le précurseur de l'action du gouvernement à défaut de quoi nous continuerons de financer et d'accepter des projets énergétiques d'envergure incompatibles avec la régénération de notre biodiversité et des services qu'elle nous rend.

Recommandation 9: Équiterre demande à ce que la mission du MEIE, dans sa nouvelle définition, intègre un volet dédié au respect des limites physiques et sociales du territoire dans le cadre de ses activités liées à la transition énergétique et à la gestion des ressources énergétiques.

Article 3

L'article 2 de cette loi est modifié par l'insertion, après le deuxième alinéa, du suivant :

« Il a aussi pour mission, en matière d'énergie, d'assurer une gestion responsable et intégrée des ressources énergétiques dans une perspective de transition énergétique [respectueuse des limites physiques et sociales du territoire](#) ainsi que du développement économique.

Le développement de réseaux de production, de transport et de distribution d'énergie, peu importe sa source, est une entreprise exerçant une pression d'envergure sur le territoire menant à sa transformation. À l'échelle d'un vaste territoire comme celui du Québec, l'ajout de réseaux et raccordements issus de producteurs privés pourrait mener à un accroissement non contrôlé de l'artificialisation des sols. Notons que l'exploitation d'une nouvelle ligne de transport d'énergie engendre la déforestation, le dynamitage ainsi que l'exploitation de routes. À ces conséquences néfastes sur la qualité des sols, leur capacité à se régénérer ainsi qu'à capter une part du carbone émis par les activités humaines s'ajoute une fragilisation des écosystèmes permettant à la faune de reproduire ses conditions existentielles.

Le PL⁶⁹, dans son ensemble, rappelle le rôle primordial qu'aura à jouer le gaz naturel fossile dit « renouvelable », pour répondre aux besoins des industries et autres secteurs commerciaux. Historiquement, Équiterre demande l'exclusion complète de la part du gaz dans le mix énergétique d'ici 2040 dans le but d'atteindre les cibles de carboneutralité de 2050. Considérant les multiples incidents où le laxisme des entreprises privées quant à la sécurité et l'entretien des infrastructures vouées au transport du gaz naturel fossile a mené à des fuites de méthane dans l'environnement¹⁸, que les estimations des dommages causés par ces fuites sont revues à la hausse¹⁹ et que la construction de cette infrastructure ayant une durée de vie utile dépassant le seuil de 2050 menant à des verrouillages énergétiques, notre position demeure inchangée.

La multiplication de réseaux privés, pour les raisons émises plus haut, s'inscrit en opposition à un développement respectueux des limites du territoire. Il est donc essentiel pour l'État de définir clairement le terme adjacent afin de prescrire et encadrer la pratique de construction et entretien de nouveaux réseaux de transport d'électricité ou gaz naturel fossile ayant un impact minime sur les objectifs de conservation de territoire ciblés pour 30% d'ici 2030.

Recommandation 10: Équiterre demande au législateur de bien définir, par la prescription d'une donnée kilométrique, le terme adjacent inscrit à l'article 38 du projet de loi.

Dans le même ordre d'idées, la prolifération potentielle d'infrastructures hydroélectriques privées plus imposantes pose aussi problème. Malgré que les risques relatifs au transport du gaz naturel ne soient pas à considérer dans le cadre de l'exploitation d'une centrale hydroélectrique, la construction de l'infrastructure et du réseau distribuant l'énergie implique d'harnacher des cours d'eau et une emprise au sol de taille. Ainsi, Équiterre émet

¹⁸ Shields, Alexandre, «Les puits de gaz de schiste du Québec laissent toujours fuir du méthane», dans *Le Devoir*, [url](#)

¹⁹ Kemfert, Claudia et al, «The expansion of natural gas infrastructure puts energy transition at risk», dans *Nature Energy*, [url](#)

ses réserves quant à la modification de prérogatives relatives à l'accentuation de la puissance permise aux producteurs privés d'hydroélectricité qui est actuellement limitée à 50MW, limite potentiellement retirée par le PL°69.

Recommandation 11: Équiterre demande la conservation du règlement sur la capacité maximale de production visée dans un programme d'achat d'électricité pour des petites centrales hydroélectriques visé par l'article 95 du PL°69.

Encadrer le droit à l'énergie

Pour Équiterre, il est absolument essentiel de planifier la transition énergétique de manière à favoriser l'équité, la justice et l'inclusion, et ce, à plusieurs niveaux. Les orientations instituées par le PL⁶⁹ quant à la modification de la mission du MEIE, d'Hydro-Québec, du MERN ainsi qu'à la Régie de l'énergie nous laissent présager qu'une distance se creuse entre la transition pour la population et une opportunité de développement économique.

Garantir le droit à une « énergie fiable, durable et moderne à un coût abordable » s'inscrit en priorité des objectifs de développement durable de l'ONU (ODD)²⁰. Comme ailleurs dans le monde, la politique énergétique québécoise garantit actuellement une forme de droit à l'énergie sous l'obligation pour Hydro-Québec de fournir de l'électricité à tout projet de moins de 5 MW et par l'interfinancement du réseau, qui a pour conséquence d'offrir l'électricité à un des coûts les plus faibles du monde. Cependant, plus d'un foyer sur 8 au Québec se retrouve en situation de précarité énergétique, une pression exercée inévitablement sur les ménages les plus démunis²¹.

Selon nous, plusieurs constats sont à élaborer quant au droit à l'énergie. D'abord, le projet de loi devrait garantir aux consommateurs une « énergie durable et moderne ». À cet effet, on se doit de rappeler au législateur que le PL⁶⁹, par sa dépendance au recours au gaz naturel fossile dans le mix énergétique, ralentit l'atteinte des cibles de carboneutralité d'ici 2050. Qui plus est, le marché du gaz naturel fossile est prompt à des flambées inflationnistes qui se traduisent par des fluctuations des prix de tous les types d'énergie, mais aussi sur toutes autres commodités du quotidien, exerçant davantage de pression économique sur les ménages à faible revenu²².

Ensuite, l'élaboration du PGIRE et d'une politique de gouvernance énergétique devrait être un exercice issu d'une consultation publique, à l'image des mécanismes de consultation mis en place par la Manitoba Hydro.

Puis, les orientations guidant la transition énergétique devraient s'inscrire dans une approche de redevabilité environnementale des entreprises afin d'éviter le report des coûts du développement industriel entre les mains des citoyens via des hausses tarifaires. L'approche prônée par le PL⁶⁹ nous laisse plutôt croire que la transition énergétique sera profitable à une poignée d'entreprises qui se verront attribuer des conditions favorables aux dépens de la population qui habite la province, qui se retrouvera plutôt à payer la facture de la transition²³.

²⁰ Institut de la Francophonie pour le Développement Durable [IFDD] (2019), Droit à l'énergie : du cadre juridique à son application concrète, [url](#)

²¹ Perreault, Mathieu, « La précarité énergétique touche davantage les plus pauvres », *La Presse*, [url](#)

²² Kelly, Jessica, *How Fossil Fuels Drive Inflation and Make Life Less Affordable for Canadians*, 2024, [url](#)

²³ Voir «Chaque année, vous donnerez 13,39 \$ à Northvolt...à perpétuité », *Journal de Montréal*, 16 mars 2024, [url](#)

3.1 Tarification et soutien financier aux ménages en situation de précarité énergétique

La hausse de la capacité de production, se traduisant par une tarification plus élevée, ne devrait pas présenter une entrave au droit à l'énergie. Les coûts additionnels, conséquence de l'augmentation de la capacité de production, ne devront pas être assumés de manière inéquitable.

L'implantation d'une tarification progressive ne va pas à l'encontre des principes de justice climatique. Cependant, une modulation tarifaire doit se faire dans la plus grande prudence. Comme ce fut observé dans d'autres pays, notamment la France, une tarification modulable aux périodes de pointe pourrait présenter un outil fort intéressant pour assurer la sobriété énergétique et l'optimisation de l'énergie produite. L'outil de la tarification, se traduisant la plupart du temps par des hausses des coûts de consommation, peut avoir des impacts disproportionnés sur les ménages à faible revenu. Si la transition énergétique doit servir de vecteur de justice climatique, la hausse des coûts tarifaires sans considération pour les ménages à faible revenu ou en situation de précarité énergétique aurait pour conséquence de faire payer, par les individus les plus vulnérables, les incitatifs économiques destinés aux grands projets industriels. À titre de comparaison, une étude portant sur la réforme de la tarification d'Hydro-Québec en 2017 démontre que la politique fut « défavorable » aux ménages à faible revenu ainsi qu'envers les clients qui consacrent une grande proportion de leur consommation à des fins de chauffage²⁴.

Si Équiterre salue la mise en place d'un programme d'accompagnement et de protection de la clientèle domestique, ce programme doit surtout garantir la protection des ménages vulnérables. Le programme devrait aussi servir d'outil de lutte à la précarité énergétique et ainsi proposer des mesures économiques, techniques et sociales visant à réduire le nombre total de ménages en situation de précarité énergétique au Québec. À noter qu'une majorité de ces ménages vulnérables ou vivant dans des situations énergétiques précaires sont locataires de leurs logements, qui pour la majorité ont été construits avant 1970 et sont donc moins éconergétiques. Les locataires sont donc plus à risque d'habiter des logements mal isolés et moins efficaces, les rendant donc plus vulnérables face à la mise en place de tarifs progressifs²⁵. La hausse des tarifs ne doit donc pas être une mesure inéquitable, où la population sera amenée à payer les frais d'une croissance économique visant l'arrivée de projets industriels énergivores.

Recommandation 12: Dans l'élaboration du programme d'aide financière visant à limiter les impacts de la hausse des tarifs, nous demandons au législateur d'établir des mesures visant la justice climatique en garantissant des mesures additionnelles destinées aux ménages vivant la précarité énergétique en plus de garantir l'implantation du programme. De plus, nous demandons la modification de l'article de loi dans le but de retirer l'approche conditionnelle à l'établissement du programme par le gouvernement

²⁴ Blain, Jean-François, *Réforme des tarifs d'Hydro-Québec: qui en a bénéficié?*, IRIS, 2019, [url](#)

²⁵ *Ibid*

menant désormais à l'adoption obligatoire de celui-ci à la suite de l'adoption du projet de loi.

Art. 75

1. Le gouvernement ~~peut~~, sur la recommandation du ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie et du ministre des Finances, ~~établit~~ un programme d'aide financière visant à limiter l'impact de la hausse des tarifs de distribution d'électricité d'Hydro-Québec pour la clientèle domestique.

Le programme est administré par Hydro-Québec.

Le gouvernement peut notamment déterminer les modalités d'application du programme et les modalités de reddition de comptes d'Hydro-Québec.

2. Est institué, au sein du ministère des Finances, le Fonds d'aide à la clientèle domestique d'Hydro-Québec, affecté au versement des sommes nécessaires à Hydro-Québec pour l'administration du programme.

3. Les sommes suivantes sont portées au crédit du Fonds:

- 1° les sommes versées en application de l'article 15.1.2 de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5);
- 2° les sommes virées par le ministre sur les crédits alloués à cette fin par le Parlement;
- 3° les sommes virées par le ministre en application des articles 53 et 54 de la Loi sur l'administration financière (chapitre A-6.001); 34
- 4° les dons, legs et autres contributions versés pour aider à la réalisation des affectations du Fonds.

4. Le ministre des Finances peut porter au débit du Fonds les sommes nécessaires au versement des sommes nécessaires à Hydro-Québec pour l'administration du programme.

5. Les surplus accumulés par le Fonds sont virés au fonds général aux dates et dans la mesure que détermine le gouvernement.

6. Le ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie est responsable de l'application de la présente loi, à l'exception des dispositions des articles 2 à 5, dont l'application relève du ministre des Finances.

7. Le programme est administré par Hydro-Québec et élaboré selon des orientations assurant la justice climatique ainsi que le droit à une énergie renouvelable, accessible et fiable.

8. Des bonifications aux montants alloués aux prestataires du fonds d'aide seront attribuées pour les familles résidant dans des régions éloignées et/ou difficilement accessibles par une énergie, durable et de qualité

9. Des indicateurs de performance relatifs à une saine consommation des ressources pourront déterminer l'ampleur de l'aide financière et du crédit auxquels les prestataires seront admissibles.

10. La création du programme, administré par HQ mais financé par MEIE devrait se faire en aval de consultations publiques avec les groupes concernés, notamment les distributeurs d'énergie, des représentants des communautés autochtones ainsi que les ONG pertinentes.

11. Le programme d'aide comporte des mesures fiscales tenant compte des disparités entre propriétaires et locataires.»

Pour une gouvernance énergétique responsable et ambitieuse

Le 10 septembre 2024

Les bureaux d'Équiterre sont situés sur les territoires autochtones non cédés par voie de traité que nous appelons de nos jours Montréal et Québec, là où différents peuples autochtones ont interagi les uns avec les autres. Nous reconnaissons que les Premiers Peuples protègent leurs territoires depuis des temps immémoriaux et utilisent leurs savoirs traditionnels pour garder les terres et les eaux. Nous sommes reconnaissantes et reconnaissants de vivre sur ce territoire et tenons à poursuivre nos efforts pour le protéger. En tant qu'organisation préoccupée par la justice environnementale et sociale, Équiterre respecte les importants liens entre le passé, le présent et l'avenir. Nous prenons acte du chemin qu'il reste à parcourir pour mettre en œuvre notre mission, tout en bâtissant des relations avec les Premiers Peuples dans l'humilité, la bienveillance et le dialogue.

The logo for Équiterre, featuring the word "Équiterre" in a white serif font, with a small orange circle positioned above the final "e".

Équiterre