

CET - 141 M
C.G. - SECTEUR
ENERGETIQUE

Assemblée nationale du Québec

Commission de l'économie et du travail

Consultation générale sur le document intitulé
« *Le secteur énergétique au Québec - Contexte, enjeux et questionnements* »

Feuille de route pour une politique énergétique

Mémoire

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

Janvier 2005

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

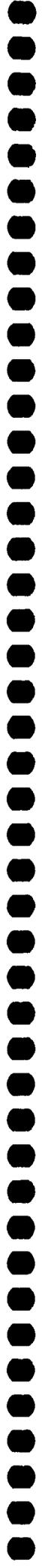
L'AQLPA est un organisme environnemental sans but lucratif incorporé suivant la partie III de la *Loi sur les compagnies*. Elle est l'un des plus anciens organismes environnementaux du Québec, ayant été fondée en 1982.

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

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

L'AQLPA a notamment réalisé des interventions relatives à l'*Accord Canada-Etats-Unis sur la pollution transfrontière* et d'autres accords internationaux relatifs à la qualité de l'atmosphère. Elle a été particulièrement active dans la mise sur pied du *Débat public sur l'énergie* et a participé à celui-ci. Elle a pris part à l'organisation de l'*Éco-Sommet* de 1996 et à de nombreux autres forums environnementaux. Elle prend activement part depuis 2003 à la *Coalition Québec Vert Kyoto*. Elle participe régulièrement aux audiences de la *Régie de l'énergie*, du *BAPE* et à d'autres audiences environnementales relatives à des projets d'efficacité énergétique ainsi que de production, de transport et de distribution énergétique.

Elle a fait partie de groupes de travail sur l'énergie institués dans le cadre du *Mécanisme québécois de concertation sur les changements climatiques*. Elle a également pris part, à plusieurs reprises, aux travaux de la *Commission de l'économie et du travail* de l'*Assemblée nationale du Québec*.



STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES (S.É.)

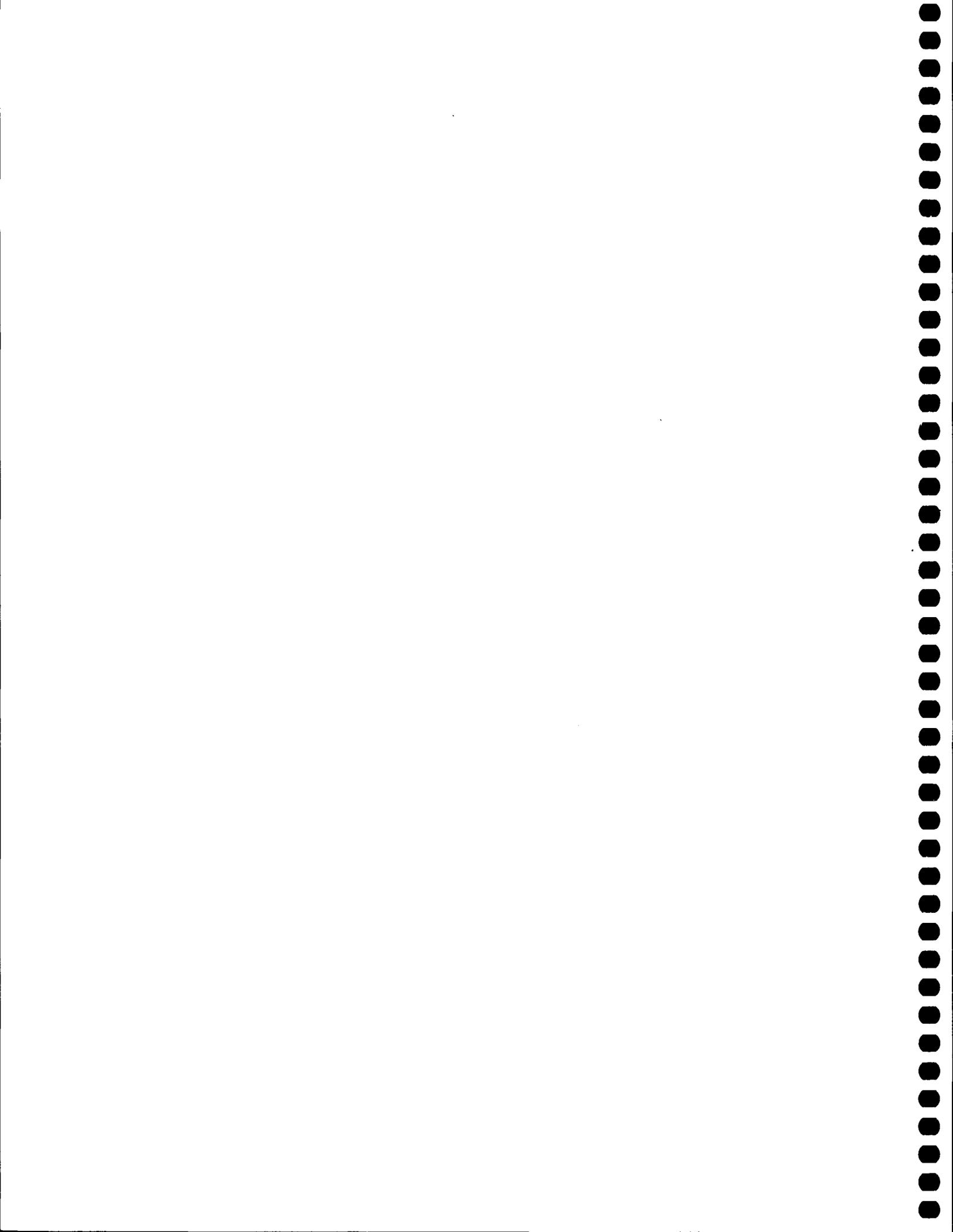
Stratégies Énergétiques (S.É.) est un organisme environnemental sans but lucratif incorporé suivant la partie III de la *Loi sur les compagnies*.

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

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

Stratégies Énergétiques (S.É.) était membre de la *Table sur l'électricité* mise en place par les gouvernements fédéral et provinciaux dans le cadre du *Processus national sur les changements climatiques* en 1998-1999. Elle a également été invitée par le ministère de l'Environnement du Québec dans le cadre des démarches ayant abouti à la mise en place d'un *Mécanisme québécois de concertation sur les changements climatiques*. *Stratégies Énergétiques* a par la suite été invitée à assister la présidence du *Groupe de travail sur la production, le transport et la distribution de l'énergie* institué dans le cadre de ce *Mécanisme*.

Stratégies Énergétiques (S.É.) participe régulièrement aux audiences de la *Régie de l'énergie*, du *BAPE* et à autres audiences environnementales relatives à des projets d'efficacité énergétique ainsi que de production, de transport et de distribution énergétique. Elle a également pris part, à plusieurs reprises, aux travaux de la *Commission de l'économie et du travail* de l'*Assemblée nationale du Québec*. Elle était l'un des premiers organismes à prévoir publiquement, en 1999, les difficultés d'assurer la sécurité énergétique des Québécois qu'Hydro-Québec a fait connaître cinq ans plus tard.



REMERCIEMENTS

Stratégies Énergétiques (S.É.) et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* tiennent à remercier Messieurs Dominique Neuman et André Bélisle, qui sont les auteurs principaux de ce mémoire.

Ils tiennent également à remercier Monsieur Jacques Fontaine, Madame Sylvie Groleau, Monsieur Richard Massicotte et Madame Joëlle Petit, pour leur précieuse contribution, sans qui ce mémoire n'aurait pas été possible.

Les auteurs principaux du mémoire peuvent être rejoints aux coordonnées suivantes:

M^e Dominique Neuman
514 849 4007
energie@mblink.net

M. André Bélisle
418 642 1322 ou 418 386 6992
Info@aqlpa.com

Stratégies Énergétiques (S.É.)
1535, rue Sherbrooke ouest
Rez-de-chaussée, Local Kwavnick
Montréal (Qué.)
H3G 1L7

**Association québécoise de lutte contre la
pollution atmosphérique (AQLPA)**
489 A, rue Principale
C.P. 26
St-Léon-de-Standon (Qué.)
G0R 4L0



TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	XI
1 LA SITUATION ACTUELLE.....	1
2 UNE FEUILLE DE ROUTE.....	5
3 DES PRINCIPES DE BASE	9
4 LES PLANS STRATÉGIQUES D'HYDRO-QUÉBEC	13
5 LA PLANIFICATION GAZIÈRE À LONG TERME DU QUÉBEC	17
6 DES TARIFS JUSTES ET RAISONNABLES FAVORISANT L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE.....	21
7 LE CHOIX DES FILIÈRES DE PRODUCTION ÉLECTRIQUE.....	27
8 UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE COHÉRENTE.....	39
9 UN PLAN NATIONAL INTERMINISTÉRIEL EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE.....	47
10 UNE POLITIQUE COHÉRENTE D'AMÉNAGEMENT ET DE TRANSPORT.....	61
11 L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE DES VÉHICULES	79

SOMMAIRE EXÉCUTIF

1. LA SITUATION ACTUELLE

Les mécanismes législatifs et réglementaires actuels de planification énergétique au Québec ont failli à leur tâche.

Ces mécanismes n'ont permis ni à l'*Assemblée nationale* ni à sa *Commission de l'économie et du travail* ni au *gouvernement du Québec* et ni à la *Régie de l'énergie* de voir venir et de gérer d'avance (voire d'éviter) la crise de sécurité énergétique invoquée par Hydro-Québec en 2003-2004 pour justifier son projet de centrale *Le Suroît*.

De plus, les mécanismes actuels de prise de décision quant au choix des filières énergétiques n'intègrent pas les propres politiques du gouvernement du Québec, tant en matière énergétique qu'environnementale.

Il en ressort que ces processus génèrent de façon systématique des décisions qui vont à l'encontre des politiques publiques du gouvernement.

La non-concordance entre les décisions prises et les politiques publiquement exprimées par le gouvernement a pour effet de générer, de manière systémique, une insatisfaction auprès de la population et des leaders d'opinion, qui se retourne contre le gouvernement et les députés.

Comme le confirme la *Régie de l'énergie*, la crise de légitimité autour du projet *Le Suroît* n'a été qu'un exemple de ce que les processus actuels sont susceptibles de générer de façon systématique.

RECOMMANDATION N° 1

Que le gouvernement du Québec et le Parlement du Québec se dotent d'outils législatifs, administratifs et réglementaires qui leur permettront de faire concorder les décisions prises avec les politiques publiques.

L'ensemble du présent mémoire est conçu en vue d'aider les élus à réaliser cette recommandation.

2. UNE FEUILLE DE ROUTE

En 1996, le gouvernement du Québec a établi une *Politique énergétique*, basée sur les recommandations unanimes de la *Table de consultation du Débat public sur l'énergie*, "la plus vaste consultation publique d'ordre général, jamais effectuée au Québec dans le secteur énergétique". Le gouvernement du Québec a également exprimé ses orientations politiques et établi des plans d'action afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et autres polluants atmosphériques, et afin d'établir des politiques d'aménagement et de transport et des normes de construction plus efficaces, suscitant de moindres besoins en énergie. De nombreuses politiques gouvernementales et rapports issus d'organismes gouvernementaux (*Régie de l'énergie*, *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement*) sont venus compléter cette politique et ces orientations en exprimant des recommandations sur des sujets spécifiques.

Dans le présent mémoire, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* proposent une *Feuille de route* afin de:

- consolider l'ensemble de ces politiques, orientations et recommandations déjà existantes, en les complétant, modifiant et adaptant au besoin, et
- les traduire en une politique énergétique intégrée mise à jour, qui sera non seulement complète par elle-même, mais également harmonisée avec les autres politiques du gouvernement en matière de développement industriel, en matière environnementale, en matière de construction, d'aménagement et de transport, dans une optique de développement durable.

Feuille de route pour une politique énergétique-

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

Cette politique énergétique intégrée devra inclure une série de décisions qu'il est urgent de prendre **dès 2005** et qui sont plus amplement décrites aux sections suivantes du présent mémoire. Ces décisions requises de façon urgente sont:

- Un *Plan national interministériel en efficacité énergétique*.
- La mise en œuvre des *Codes modèles* pour les habitations et bâtiments.
- Des ressources et un rôle accru pour l'*Agence de l'efficacité énergétique*.
- Des orientations en matière de développement industriel qui soient cohérentes avec la politique énergétique.
- Des orientations en matière d'aménagement du territoire et de transport qui soient cohérentes avec la politique énergétique.
- L'adoption ou la confirmation des orientations en matière de tarifs d'énergie, qui soient cohérentes avec la politique énergétique.
- Des outils législatifs et réglementaires permettant d'assurer un meilleur contrôle parlementaire, gouvernemental et régulateur de la planification de la sécurité énergétique des Québécois, notamment des modifications à la *Loi sur la Régie de l'énergie*.
- D'ici octobre 2005, un *Plan stratégique* d'Hydro-Québec sur un horizon de 15 ans (2006-2020) faisant état de la projection de la demande électrique sur cette période (selon des scénarios moyens et forts, incluant les mesures d'efficacité énergétique) et des ressources prévues pour la satisfaire, de manière à assurer la sécurité énergétique des Québécois d'une manière environnementalement, économiquement et socialement acceptable.
- D'ici octobre 2005, un *Plan* sur un horizon de 15 ans (2006-2020) établissant un calendrier pour le développement du potentiel éolien du Québec. De plus, dès le début de 2005, devrait avoir lieu le lancement urgent d'un appel d'offres pour un 2^e bloc de 1000 MW, déjà promis.
- D'ici octobre 2005, un *Plan* sur un horizon de 15 ans (2006-2020) délimitant le rôle de l'énergie thermique au Québec et les besoins d'approvisionnement et transport en gaz (incluant les besoins ou non de terminaux méthaniers). Dans l'intérim et afin d'éviter de placer les Québécois devant un fait accompli, l'on devrait suspendre les projets thermiques actuels (TCE-Bécancour, appel d'offres de cogénération, tout nouvel appel d'offres thermique d'Hydro-Québec

Distribution et tout terminal méthanier) ainsi que tout projet d'exploration et d'exploitation gazière et pétrolière dans l'Estuaire du Saint-Laurent.

Il se peut que le mécanisme de la *Commission parlementaire* ne soit pas idéal pour préparer une politique de cette ampleur et qu'une consultation plus formelle soit appropriée, comparable aux consultations du *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)* ou à une forme allégée du *Débat public sur l'énergie* de 1995. Toutefois, quel que soit le format de la consultation, les décisions que nous mentionnons sont urgentes et doivent être prises dès 2005, et dans certain cas dès le début de cette année.

3. DES PRINCIPES DE BASE

La politique énergétique du Québec devrait respecter les principes de base suivants, reflétant les consensus de la société québécoise et les principes du développement durable:

- Les choix énergétiques doivent assurer *la sécurité énergétique des Québécois*, en tenant compte des normes de fiabilité reconnues.
- Les choix énergétiques doivent être *acceptables environnementalement*.
- Les choix énergétiques doivent être *acceptables économiquement pour les entreprises énergétiques et l'État québécois*.
- Les choix énergétiques doivent être *acceptables économiquement pour les consommateurs et les contribuables*.
- Les choix énergétiques doivent généralement être *accueillis favorablement par la population*, suivant des processus adéquats d'information et de consultation.
- *Les choix énergétiques doivent être équitables entre les générations*. Ils ne doivent pas avoir pour effet de transférer à des générations futures les impacts environnementaux ou économiques de décisions prises pour favoriser à court terme les générations actuelles.

L'application de ces principes de base doit tenir compte du fait qu'il n'existe aucun projet énergétique parfait, et que des arbitrages raisonnables sont parfois nécessaires, en appliquant des mesures de mitigation ou de compensation des impacts, en suivant là encore des processus adéquats d'information et de consultation.

L'application de ces principes de base doit aussi tenir compte de deux réalités incontournables:

1. **L'épuisement des ressources énergétiques disponibles à bas prix**, tant les ressources fossiles (pétrole, gaz naturel) que la disponibilité de bons sites hydroélectriques au Québec, à bas coût de construction et d'opération. Cet épuisement des ressources disponibles amène l'État québécois à privilégier la conservation et l'économie d'énergie, pour des motifs à la fois environnementaux et économiques, dans une perspective de gestion à long terme.

2. **L'impact négatif des bas tarifs sur les budgets de l'État**. Des bas tarifs énergétiques obligent l'État à subventionner davantage les utilités publiques ou les consommateurs pour qu'ils effectuent les choix énergétiques qui sont préférables pour l'État à long terme. Parallèlement, des plus bas tarifs d'électricité équivalent à une subvention de ces tarifs par l'État, ce qui réduit d'autant ses revenus.

Des tarifs inférieurs à la valeur réelle de l'énergie et à ses externalités ont été considérés par la *Commission Brundtland* comme étant incompatibles avec un *développement durable*. On reconnaît généralement que les subventions aux tarifs, lorsqu'il y en a, ne devraient s'appliquer qu'aux *consommations captives des usagers à bas revenus* :

« Les politiques de fixation des prix de l'énergie jouent un rôle essentiel dans l'amélioration des rendements énergétiques. À l'heure actuelle, elles comportent parfois des subventions, et reflètent rarement les coûts réels de la production ou de l'importation de l'énergie [...]. Une politique visant à fixer les prix de l'énergie en fonction de sa vraie valeur avec des provisions pour les gens très pauvres - doit être appliquée dans tous les pays. Un grand nombre de pays tant industrialisés qu'en développement ont déjà pris des mesures dans ce sens.

On s'accorde généralement à penser que l'accroissement du rendement énergétique auquel certains pays industrialisés sont parvenus durant les treize dernières années est en grande partie dû à une augmentation des prix de l'énergie, provoquée par celle des prix du pétrole. [...] Il n'est pas certain que ce progrès régulier puisse continuer et se généraliser si les prix de l'énergie sont maintenus au-dessous du niveau nécessaire pour encourager une utilisation efficace de l'énergie dans le logement, les procédés industriels et le transport. »

COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT (COMMISSION BRUNDTLAND), *Notre avenir à tous*, Oslo, 1987; Trad fr.: Montréal, Éd. du fleuve, Publ. du Québec, 1989, pp. 235-237.

Au Québec, Hydro-Québec, en tant que Producteur, Transporteur et Distributeur d'électricité, a la particularité d'être une Société d'État; elle doit le demeurer. Il en résulte que les revenus de la Société issus de ses ventes aux Québécois et de ses exportations bénéficient également à l'État, qui peut alors choisir de redistribuer ses dividendes dans le cadre de ses autres missions sociales, économiques et environnementales :

« Au Québec, toute discussion sur les tarifs d'électricité se résume essentiellement à un choix dans l'attribution d'une rente qui est actuellement d'environ 3 milliards de dollars, soit l'écart entre le coût de production (sans rendement sur les avoirs propres d'Hydro-Québec) de cette électricité et sa valeur économique sur le marché nord-américain. Des tarifs bas subventionnent la consommation, à même cette rente, alors que des tarifs élevés dirigent plutôt cette dernière vers les coffres du gouvernement qui peut ensuite l'utiliser à sa guise pour les services publics ou des réductions de taxes ou d'impôt. »

Jean-Marc CARPENTIER, « Une nouvelle stratégie énergétique pour le Québec du XXI^e siècle », Épilogue à: **Gaétan LAFRANCE**, *La boulimie énergétique, suicide de l'humanité ?*, Montréal, Éditions Multi-Mondes, 2002, p. 264.

4. LES PLANS STRATÉGIQUES D'HYDRO-QUÉBEC

RECOMMANDATION N° 2

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'établir par règlement que les *Plans stratégiques* d'Hydro-Québec doivent porter sur un horizon de 15 ans (au lieu de l'horizon actuel de 5 ans).

RECOMMANDATION N° 3

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'établir par règlement que les *Plans stratégiques* d'Hydro-Québec devront faire état non seulement des scénarios moyens de l'offre et de la demande électrique, mais également des scénarios d'encadrement, à savoir un scénario de faible offre, notamment de faible hydraulicité, et un scénario élevé de la demande. C'est à partir de ces scénarios d'encadrement que l'on pourra déterminer quels investissements sont nécessaires sur 15 ans afin d'assurer la sécurité énergétique des Québécois d'une manière environnementalement, économiquement et socialement acceptable, en tenant compte des marges de manœuvre dont chaque unité d'Hydro-Québec a besoin pour lui permettre de rencontrer les normes de fiabilité reconnues.

Les *Plans stratégiques* d'Hydro-Québec devront inclure les projets de TransÉnergie prévus pour renforcer la sécurité et la fiabilité du réseau, en application des recommandations ayant suivi la tempête de verglas de 1998.

Les *Plans stratégiques* d'Hydro-Québec devront également faire état des axes de recherche-développement en cours et des perspectives de débouchés, particulièrement dans les domaines stratégiques des supraconducteurs, des véhicules électriques et hybrides, des technologies de l'hydrogène et des autres électrotechnologies.

RECOMMANDATION N° 4

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec que les *Plans stratégiques* d'Hydro-Québec fassent l'objet d'un avis consultatif de la *Régie de l'énergie*, après consultations publiques, avant d'être soumis pour examen à la *Commission de l'économie et du travail* de l'Assemblée nationale, puis à l'approbation du gouvernement.

5. **LA PLANIFICATION GAZIÈRE À LONG TERME DU QUÉBEC**

RECOMMANDATION N° 5

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec que la planification gazière à long terme du Québec fasse l'objet d'un avis consultatif de la *Régie de l'énergie* et d'un examen par la *Commission de l'économie et du travail* suivant le même horizon et la même fréquence que la planification électrique à long terme (*Plans stratégiques* d'Hydro-Québec). À l'issue du processus, le gouvernement du Québec adoptera un *Plan gazier* énonçant les orientations qui guideront l'action gouvernementale future. De telles orientations seront d'une utilité majeure et serviront de cadre pour évaluer la pertinence des investissements projetés, notamment les projets de terminaux méthaniers.

Le *Plan gazier* devrait être en harmonie avec le *Plan stratégique* d'Hydro-Québec de la même période, avec la politique industrielle du gouvernement et avec le *Plan national interministériel en efficacité énergétique*, notamment en ce qui a trait aux procédés industriels, à la chauffe et au rôle de la géothermie.

Le *Plan gazier* devrait également faire état des axes de recherche-développement en cours et des perspectives de débouchés, particulièrement dans les domaines stratégiques des véhicules au gaz naturel, des technologies de l'hydrogène et autres gazotechnologies.

6. **DES TARIFS JUSTES ET RAISONNABLES FAVORISANT L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE**

RECOMMANDATION N° 6

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de maintenir les mécanismes actuels de fixation des tarifs d'électricité et de gaz naturel par la *Régie de l'énergie*.

RECOMMANDATION N° 7

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de ne pas modifier le prix de 2,79 ¢/kWh pour l'électricité patrimoniale livrée par Hydro-Québec Production à Hydro-Québec Distribution, que ce soit à la hausse ou à la baisse. Ce prix représente un compromis raisonnable, entre la valeur et le coût de cette énergie, se situant déjà beaucoup plus près de son coût que de sa réelle valeur marchande. (*Il est à noter que le prix du gaz naturel acheté par les distributeurs gaziers n'est fixé par aucune Régie et aucune Loi, mais est établi selon le marché. Hydro-Québec est donc davantage réglementée que Gaz Metro et Gazifère à cet égard.*)

Tout au plus, le prix de 2,79 ¢/kWh pour l'électricité patrimoniale devrait pouvoir être indexé selon l'inflation ou un indice comparable par un mécanisme qui serait rendu automatique, pour éviter toute politisation.

RECOMMANDATION N° 8

Que la Commission signale au gouvernement du Québec que la Régie de l'énergie est déjà saisie d'une proposition de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* visant la modification de la structure tarifaire afin de diriger les hausses tarifaires vers les consommations qui peuvent effectivement être réduites, tout en épargnant les consommations captives (partie fixe des tarifs et première tranche de consommation). La Régie est également saisie de propositions de modification émanant d'autres participants. Elle disposera de l'ensemble de celles-ci, conformément à son mandat.

7. LE CHOIX DES FILIÈRES DE PRODUCTION ÉLECTRIQUE

RECOMMANDATION N° 9

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de déposer à l'Assemblée nationale un amendement à l'article 74.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de retirer l'obligation qu'aurait Hydro-Québec Distribution d'accorder, dans ses appels d'offres généraux, un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement. Au contraire, la procédure d'appel d'offres et le Plan d'approvisionnement dont elle découle devraient permettre à Hydro-Québec Distribution d'exprimer une préférence envers certaines filières ou même de limiter un appel d'offres à ces filières.

RECOMMANDATION N° 10

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de déposer à l'Assemblée nationale un amendement, clarifiant l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, afin de spécifier que les fournisseurs de services d'efficacité énergétique ont le droit de participer aux appels d'offres généraux d'Hydro-Québec Distribution.

L'interprétation actuelle par la Société d'État de cet article a pour effet d'interdire la participation de ces fournisseurs à ces appels d'offres. Il en résulte que des mesures d'efficacité énergétique dont le coût est supérieur au coût moyen de l'électricité ne peuvent pas se réaliser sans subventions, même lorsque leur coût est inférieur au coût marginal en électricité.

La tendance nord-américaine consiste à permettre aux fournisseurs de service d'efficacité énergétique de concurrencer les fournisseurs d'énergie, comme nous le proposons.

RECOMMANDATION N° 11

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de modifier la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de conférer à la Régie la juridiction de déterminer les volumes, les prix et autres conditions auxquelles Hydro-Québec Production (HQP) peut être tenue de vendre à Hydro-Québec Distribution (HQD) un service de stockage, un service d'équilibrage, un service d'énergie involontaire ainsi que tout service destiné à assurer la fiabilité du réseau électrique québécois.

La disponibilité de ces services complémentaires est nécessaire pour qu'Hydro-Québec Distribution puisse accepter des offres éoliennes (par définition intermittentes) dans ses appels d'offres généraux. Le décret gouvernemental sur le premier appel d'offres éolien de 1000 MW obligeait déjà HQP à fournir un tel service d'équilibrage à HQD. Par ailleurs, lors de l'étude du *Plan d'approvisionnement 2002-2011* de HQD, la Régie a exprimé son souhait que HQD puisse acquérir un service de stockage, ce que HQP refuse actuellement de lui vendre.

RECOMMANDATION N° 12

Que la Commission signale au gouvernement du Québec que la Régie de l'énergie a déjà reçu des représentations de l' *Association canadienne d'énergie éolienne (ACÉEÉ)*, de *Stratégies Énergétiques (S.É.)*, de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et du *Groupe STOP* faisant état des obstacles systémiques que pose la rédaction des appels d'offres généraux d'Hydro-Québec Distribution à la participation de candidatures éoliennes : durée des contrats, droit des soumissionnaires thermiques de présenter des offres à prix variable selon le prix du combustible, refus d'Hydro-Québec Distribution d'accepter des offres en énergie intermittente.

La Régie de l'énergie a déjà requis en 2002 qu'Hydro-Québec Distribution qu'Hydro-Québec permette des contrats de plus longue durée, mais la Société d'État demande à revenir sur cette exigence. De plus, la Régie a déjà demandé à Hydro-Québec Distribution d'examiner la possibilité d'ouvrir ses appels d'offres généraux à l'acquisition d'énergie seule (intermittente), ce que celle-ci se dit incapable de faire car Hydro-Québec Production refuserait de lui vendre du stockage ou de l'équilibrage pour compenser cette intermittence.

RECOMMANDATION N° 13

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec, en tant qu'actionnaire, de voir à ce qu'Hydro-Québec Production poursuive le développement des grands barrages hydroélectriques (avec réservoirs) au Québec et au Labrador, une énergie verte et renouvelable, dans des conditions qui soient acceptables environnementalement et économiquement et en étant généralement accueilli favorablement par la population, suivant des processus adéquats d'information et de consultation.

La poursuite d'un tel développement est essentielle à la sécurité énergétique des Québécois, ne serait-ce que par le volume de production réalisable, comparativement aux autres filières.

De plus, les réservoirs hydroélectriques constituent un complément essentiel au développement éolien, en permettant d'équilibrer son intermittence.

Contrairement aux grands barrages hydroélectriques avec réservoirs, le développement de la petite hydraulique, privée ou publique, devrait toutefois être limité au strict minimum, compte tenu de sa très faible contribution à l'approvisionnement électrique des Québécois et de ses impacts environnementaux habituellement plus grands, par kWh d'électricité produite. Les petites centrales hydroélectriques devraient être limitées à des cas exceptionnels tels que ceux de rivières déjà harnachées et lorsqu'un fort appui existe au sein de la population pour de tels projets.

RECOMMANDATION N° 14

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'entreprendre avec Hydro-Québec, en collaboration avec le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador, le projet de centrale hydroélectrique de *Gull Island*, pour livraison d'ici 2015.

RECOMMANDATION N° 15

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de publier d'ici octobre 2005, après consultation auprès du *Techno-centre éolien de Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine*, un *Plan de développement* de 15 ans (2006-2020) établissant de quelle manière et selon quel calendrier pourra être développé le vaste potentiel éolien dans toutes les régions du Québec.

Ce *Plan* devrait notamment inclure la réalisation du potentiel d'au moins 3000 MW additionnels, généralement reconnu comme étant disponible à court terme en sus de l'appel d'offres déjà existant.

Ce *Plan* tiendrait compte également des enjeux de développement économique national et régional liés à la filière éolienne ainsi que des enjeux de recherche-développement (dont le centre d'étude sur l'éolien en région froide, recommandé par des chercheurs de l'UQAR).

RECOMMANDATION N° 16

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'émettre au plus tôt le *Décret* permettant à Hydro-Québec Distribution de lancer un nouvel appel d'offres pour l'achat de 1000 MW de production éolienne additionnelle, et en fixe l'échéance de livraison complète en 2012 ou plus tôt.

RECOMMANDATION N° 17

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec, en tant qu'actionnaire, de donner instruction à Hydro-Québec de développer les technologies de transport d'électricité et d'équilibrage qui lui permettront de maximiser le développement du vaste potentiel éolien du Québec et de ses besoins d'équilibrage.

RECOMMANDATION N° 18

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de s'assurer qu'Hydro-Québec Production exerce un leadership, en prenant elle-même part au développement de l'énergie éolienne au Québec et en réalisant des projets de plus grande envergure difficilement réalisables par le secteur privé. Ce pourrait être le cas, par exemple, du développement éolien le long de la Baie James ou à proximité d'autres sites hydroélectriques.

RECOMMANDATION N° 19

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de confirmer l'abandon du projet de centrale thermique *Le Suroît* par Hydro-Québec Production.

RECOMMANDATION N° 20

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de confirmer son orientation déjà exprimée à l'effet que l'usage des centrales thermiques devrait être restreint à la satisfaction des besoins de pointe des québécois et, à cette fin, uniquement par des centrales déjà existantes.

Des centrales thermiques ne devraient également pas être construites au Québec à des fins d'exportation d'électricité. L'exportation d'électricité doit être encouragée en autant qu'elle est issue de filières propres et renouvelables, telles que la grande hydroélectricité et l'éolien.

RECOMMANDATION N° 21

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de voir à ce qu'Hydro-Québec Production ne maintienne sa centrale thermique de Tracy (mazout lourd) que pour des besoins de pointe, ce qui était d'ailleurs déjà son usage initialement prévu et qu'Hydro-Québec a rétabli depuis 2004.

Par ailleurs, la centrale nucléaire de Gentilly 2 devrait être retirée définitivement lors de sa mise hors service prévue vers 2010, date à laquelle plusieurs nouvelles centrales de production hydroélectriques auront été mises en service et alors que de nouveaux parcs éoliens seront également opérationnels.

RECOMMANDATION N° 22

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de suspendre l'autorisation du projet de centrale thermique de *Trans Canada Energy (TCE)* à Bécancour jusqu'à ce que sa nécessité puisse être réévaluée pour la satisfaction des besoins des Québécois par Hydro-Québec Distribution.

L'autorisation de ce projet, et même l'avis de la Régie de l'énergie sur la sécurité énergétique des Québécois, sont en effet survenus alors que la prévision de la demande pour les années 2007-2010 étaient supérieurs à ce qu'ils sont aujourd'hui. En effet, depuis lors, Hydro-Québec Distribution a substantiellement accru son *Plan global en efficacité énergétique* et a revu à la baisse les scénarios de demande industrielle pour ces années.

Il est à noter que ce projet ne satisfait pas à l'indice d'efficacité moyen que le gouvernement a établi pour les centrales de cogénération subséquentes. Le BAPE a lui-même estimé que le projet ne se qualifiait pas comme centrale de cogénération.

RECOMMANDATION N° 23

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec, pour les mêmes motifs, de suspendre l'appel d'offre en cours d'Hydro-Québec Distribution pour l'achat d'électricité par cogénération.

Cet appel d'offres devrait également être suspendu au motif que les clauses de cet appel d'offre autoriseraient un indice moyen d'efficacité inférieur à celui fixé par le *Décret* gouvernemental. Il y a donc risque que les soumissionnaires choisis à l'issue de cet appel d'offres ne puissent pas obtenir les autorisations environnementales requises du gouvernement, en raison du non respect de l'indice moyen d'efficacité.

RECOMMANDATION N° 24

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de voir à ce qu'Hydro-Québec poursuive le raccordement au réseau principal des réseaux électriques autonomes.

Ces réseaux, alimentés pour l'essentiel par des centrales au diesel, constituent, malgré leur petite taille, une source majeure d'émissions atmosphériques polluantes, en plus d'avoir des coûts d'opération importants, assumés par l'ensemble de la clientèle. Le raccordement de certains des réseaux de la Haute-Mauricie, de la Basse Côte-Nord et du Nouveau-Québec est déjà à l'étude et les démarches devraient être poursuivies.

8. **UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE COHÉRENTE**

RECOMMANDATION N° 25

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'harmoniser sa politique industrielle (quant aux industries à forte consommation d'électricité) avec ses orientations en vue d'assurer la sécurité énergétique des Québécois et quant au choix des nouveaux approvisionnements électriques.

RECOMMANDATION N° 26

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de poser, comme règle générale, de n'autoriser l'établissement ou l'agrandissement d'un grand consommateur électrique (ou de ne lui accorder son aide financière) qu'après qu'aura été établie, en consultation avec Hydro-Québec, de quelle manière l'électricité additionnelle requise pourra être fournie. Cette recommandation est un préliminaire essentiel à toute évaluation cohérente et intégrée d'un tel projet.

RECOMMANDATION N° 27

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de modifier les paragraphes (n.1) à (n.11) de l'article 2 du *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2, r.9) de manière à assujettir à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévue à la section V.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et à l'obtention d'un certificat d'autorisation délivré par le gouvernement en vertu de l'article 31.5 de cette *Loi* non seulement la construction des établissements industriels qui y sont indiqués, mais également leur agrandissement, lorsque cet agrandissement dépasse le seuil identifié au règlement.

RECOMMANDATION N° 28

Que l'article 76 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* soit modifié de manière à confirmer que la Régie de l'énergie peut, dans les conditions de distribution d'électricité qu'elle approuve, déterminer les cas faisant exception à l'obligation d'Hydro-Québec de distribuer l'électricité à toute personne qui le demande dans son territoire.

Ceci confirmera la validité de l'article 306 du *Tarif*, qui permet à Hydro-Québec Distribution de refuser un client dont l'appel de puissance excède 175 MW. Lors des causes tarifaires futures d'Hydro-Québec Distribution, Selon l'état de la sécurité énergétique des Québécois, la Régie de l'énergie pourra éventuellement restreindre ou élargir les cas où Hydro-Québec a le droit de refuser d'alimenter un client.

RECOMMANDATION N° 29

Que le gouvernement du Québec, en tant qu'actionnaire, indique à Hydro-Québec qu'il ne s'oppose pas à ce que celle-ci établisse pour ses grands clients industriels de plus de 175 MW un tarif basé sur leur coût marginal d'électricité, comme en Colombie-Britannique. L'établissement de ce tarif appartiendra ultimement à la Régie de l'énergie.

9. **UN PLAN NATIONAL INTERMINISTÉRIEL EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE**

RECOMMANDATION N° 30

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de déposer, d'urgence et dès 2005, le *Plan national interministériel en efficacité énergétique* promis depuis 1996.

Ce *Plan national interministériel en efficacité énergétique* devrait comporter les éléments suivants :

- Poser des objectifs quantifiés en matière d'efficacité énergétique (tant électrique que gazière et pétrolière) pour l'ensemble de la société québécoise, répartis dans chacun des secteurs d'activité et énonçant des échéances précises pour les atteindre, avec l'énoncé des moyens législatifs, réglementaires, administratifs, réglementaires et financiers qui seront prévus et les partenaires envisagés.
- Dans le domaine électrique, cet objectif d'ici 2010 pourrait réalitement être de l'ordre de 6 TWh d'économies d'énergie additionnelles à celles existant en 2003, récurrentes annuellement, selon les projections très raisonnables et réalistes (voire même conservatrices) déposées lors des audiences de la Régie de l'énergie sur la sécurité énergétique des Québécois.
- L'Agence de l'efficacité énergétique devrait être dotée d'un rôle accru, quant à la mise en œuvre de ce Plan, et recevoir les ressources suffisantes pour accomplir ce rôle.
- Le gouvernement du Québec devrait exprimer son leadership en maximisant les économies d'énergie réalisées dans ses immeubles et véhicules, ainsi que ceux de ses organismes, sociétés publiques et parapubliques. Dans le *Plan d'action québécois sur les changements climatiques 2000-2002*, le gouvernement s'est fixé pour objectif de réduire de 20% de 2000 à 2008 les émissions de gaz à effet de serre de ses propres édifices et de réduire de 20% durant la même période la consommation énergétique de son parc de véhicules.
- Une exigence comparable devrait être posée à l'égard des bâtiments et véhicules des municipalités, des établissements d'enseignement et des établissements de santé et services sociaux. Le

Ministère des Affaires municipales et de la Métropole du Québec avait d'ailleurs exprimé, en juin 2001, son attente à ce que la Communauté métropolitaine de Montréal intègre "des critères de qualité environnementale, architecturale et de construction, de conservation d'énergie et de compatibilité entre les diverses fonctions urbaines dans la planification et l'aménagement de son territoire".¹

- Des exigences spécifiques visant à maximiser les économies d'énergie devraient être aussi formulées auprès de fournisseurs et partenaires du gouvernement.
- Rendre obligatoire à l'ensemble des nouvelles constructions du Québec, tant ceux sujets à la surveillance de la *Régie du bâtiment* que ceux sujets à la surveillance des municipalités, le *Code modèle national de l'énergie pour les habitations (CMNÉH 1997)* et le *Code modèle national de l'énergie pour les bâtiments (CMNÉB 1997)* tel que bonifié, dans ce dernier cas, par le *Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux (PEBC)*. L'industrie de la construction accueillerait favorablement l'introduction de ces Codes modèles, en autant que celle-ci se réalise uniformément sur le territoire. Au total, l'application des codes dans le bâtiment neuf, dès 2005, pourrait permettre d'épargner 1,29 TWh d'énergie électrique annuellement à la fin de l'année 2010.
- Tant par ces Codes que par des mesures additionnelles, le gouvernement du Québec devrait encourager la maximisation des économies d'énergie dans la conception architecturale ainsi que par la prise en compte de l'éclairage naturel, de la chaleur extérieure, de l'usage des zones ombragées, les échanges de chaleur intérieurs, l'installation de murs solaires et la récupération de la chaleur des eaux grises.
- Poursuivre et intensifier l'aide à la réduction de la consommation énergétique des habitations et bâtiments déjà existants, notamment au moyen de visites systématiques des habitations et bâtiments d'un territoire donné par une équipe d'analystes en efficacité mandatés par l'Agence de l'efficacité énergétique ou par un distributeur d'énergie dans le cadre de ses programmes d'efficacité (exemples à Métabetchouan et dans un quartier de Laval).
- Prévoir des mécanismes (et possiblement des sanctions) pour assurer que les attestations de conformité, requises par les articles 9 à 11

¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE, *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales. Région métropolitaine de Montréal 2001-2021*, juin 2001, 4e partie, Première préoccupation.

de la *Loi sur l'économie de l'énergie dans le bâtiment* et l'article 16 de la *Loi sur le bâtiment*, soient produites. Ces exigences sont systématiquement ignorées dans le milieu de la construction, nuisant ainsi à la fiabilité des économies d'énergie annoncées.

- En vue d'améliorer la fiabilité des économies d'énergie annoncées, le gouvernement du Québec devrait accroître le volume des inspections de construction, en y consacrant les ressources requises, et aussi encourager le développement de mesures d'autocontrôle de l'industrie telles que les programmes d'assurance qualité et la certification par les associations de l'industrie de la construction.

- Favoriser de façon massive l'installation de pompes géothermiques ², tant pour la chauffe que pour la climatisation. Les installations géothermiques permettent de réduire d'environ 60-70% la consommation électrique de chauffage et climatisation, permettant ainsi des économies de 2,7 TWh d'ici 2010. Le coût de ces installations est en décroissance, ce qui permet l'atteinte du seuil de rentabilité en 5 à 10 ans selon le bâtiment. L'industrie est déjà prête à implanter massivement cette technologie. Afin de favoriser cette implantation, le gouvernement du Québec devrait mettre en place, en collaboration avec Hydro-Québec Distribution, un programme de financement des installations géothermiques, comparable à celui mené avec succès par *Manitoba Hydro* et le *gouvernement du Manitoba*, en permettant au client de payer les versements sur son installation géothermique à même sa facture d'électricité, et en fixant la durée du prêt de manière à ce que les versements soient égaux ou inférieurs aux économies réalisées. L'administration de ce programme serait même facilitée si l'installation des systèmes, leur entretien et leur garantie étaient offertes, à même les versements déjà prévus, par Hydro-Québec elle-même en collaboration avec des installateurs ou des associations reconnues de l'industrie, ce que le milieu concerné est déjà prêt à offrir, en vue d'assurer la qualité de ses installations.

² Échanges avec le sol et non la nappe phréatique.

- La *Loi sur la Régie de l'énergie* devrait être modifiée de manière à permettre aux consommateurs de revendre à Hydro-Québec (ou selon le cas aux distributeurs d'électricité municipaux et coopératif) sa production électrique excédentaire provenant de petits systèmes de production distribuée d'électricité de source renouvelable (hydraulique, éolienne, solaire photovoltaïque, etc.), et ce jusqu'à un volume maximal qui serait défini dans la *Loi*. Le Québec est un des derniers territoires d'Amérique du Nord à ne pas permettre cette formule, connue sous le nom de "*net metering*". Hydro-Québec a toujours été réticente à l'implanter et invoque maintenant que la *Loi* lui interdit d'acquérir de l'électricité sans appels d'offres même à faibles volumes, d'où la nécessité de changer la *Loi*.
- Les normes relatives aux équipements devraient similairement faire l'objet d'une mise à jour, destinée à maximiser leur rendement énergétique, avec des mesures de surveillance de leur qualité.
- L'éclairage nocturne des établissements commerciaux pourrait être réduit par diverses mesures incitatives, ainsi que des normes limitant la taille ou la consommation des enseignes lumineuses.
- Le gouvernement devrait, en collaboration avec les distributeurs d'énergie électrique et gazière, prévoir des objectifs et un calendrier en vue du déploiement de compteurs intelligents ou de télémétrie permettant au client d'obtenir un feedback en temps réel sur sa consommation, ce qui lui permet de mieux la gérer. La *Commission de l'énergie de l'Ontario (Ontario Energy Board)* doit recommander un tel plan au gouvernement de l'Ontario le 26 janvier 2005.
- Le gouvernement devrait mener de façon continue des campagnes d'éducation et de sensibilisation de la population, en collaboration avec tous les partenaires. Ces campagnes devraient être continuellement ciblées et adaptées en fonction de la réponse du public aux mesures d'efficacité énergétique qui lui sont offertes, en vue d'atteindre les objectifs fixés dans le *Plan national interministériel en efficacité énergétique*.

RECOMMANDATION N° 31

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec que l'*Agence de l'efficacité énergétique* soit tenue de déposer un rapport annuel de suivi quant à l'atteinte des objectifs au *Plan national interministériel en efficacité énergétique*, en y incluant des propositions de mesures correctrices là où requis.

Ce rapport annuel de suivi serait examiné par la *Commission de l'économie et du travail* à l'occasion de l'étude des crédits de l'*Agence de l'efficacité énergétique*, et serait également utilisé lors de l'examen annuel des crédits des divers ministères et organismes concernés par ce *Plan*.

10. **UNE POLITIQUE COHÉRENTE D'AMÉNAGEMENT ET DE TRANSPORT**

RECOMMANDATION N° 32

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de voir à maintenir la cohérence entre ses décisions sur des dossiers particuliers en matière d'aménagement du territoire et de transport et les orientations qu'il a déjà définies sur ces questions, notamment dans sa *Politique énergétique* de 1996, le *Plan d'action québécois sur les changements climatiques de 2000-2002*, le cadre d'aménagement et les orientations gouvernementales pour les régions métropolitaines de Montréal et de Québec préparé par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole ainsi que le *Plan stratégique de développement du transport métropolitain* de l'*Agence métropolitaine de transport*.

Plus particulièrement, que la Commission recommande au gouvernement du Québec de voir à maintenir la cohérence entre ses décisions sur des dossiers particuliers en matière d'aménagement du territoire et de transport et:

- Un développement axé sur l'accessibilité du transport en commun (*TOD: transit oriented development*).
- Un développant visant à maximiser l'efficacité du transport des personnes et du transport des marchandises.
- Le principe de densifier prioritairement les zones déjà denses, déjà multifonctionnelles et déjà pourvues de services publics.
- L'évitement de l'étalement du développement urbain vers des zones qui ne sont pas déjà denses, multifonctionnelles et pourvues de services publics.

Nous formulons également des recommandations visant à traduire ces principes sur certains dossiers spécifiques:

RECOMMANDATION N° 33

Quant au transport des personnes, que la Commission recommande au gouvernement du Québec:

- d'assurer un financement adéquat des dépenses d'opération des services de transport en commun dans les différentes régions du Québec, en ayant pour souci le maintien ou l'accroissement de la qualité du service et de l'achalandage ;

- de voir à la consolidation des grandes infrastructures et services de transport collectif, notamment celles prévues aux *Orientations gouvernementales en matière d'aménagement pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec* ainsi qu'au *Plan stratégique de développement du transport métropolitain* de l'Agence métropolitaine de transport (dont l'accroissement de la capacité des lignes ferroviaires de Deux-Montagnes et Blainville et les projets de train léger entre Montréal et la Rive-Sud ainsi que sur l'Avenue du Parc) ;
- de poursuivre la mise en place de mesures incitatives à l'usage du transport en commun, dans les différentes régions du Québec, notamment par des mesures fiscales (dont le crédit fiscal pour les cartes de transport est un exemple) et l'accroissement des programmes *Employeurs* en vue de convaincre les employeurs de mettre en place, de concert avec leurs employés, des mesures pour réduire les déplacements en voiture ;
- de poursuivre le développement de stationnements incitatifs à proximité des gares et terminus d'autobus majeurs dans les différentes régions du Québec ;
- de poursuivre ses démarches contribuant à la fluidité des transports en commun, notamment en prévoyant la réalisation de voies réservées pour le transport en commun et le covoiturage sur les axes majeurs de transport.

RECOMMANDATION N° 34

Quant au transport des marchandises, que la Commission recommande au gouvernement du Québec de :

- Poursuivre ses démarches en vue de développer l'intermodalité rail-route et route-fleuve.
- Favoriser et développer le transport ferroviaire des marchandises dans les axes où cela est possible.
- Favoriser et développer le transport maritime des marchandises dans les axes où cela est possible.

RECOMMANDATION N° 35

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec, tant pour le transport des personnes que des marchandises, de développer le créneau de l'électrification du transport ferroviaire.

RECOMMANDATION N° 36

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'établir un plan en vue de la réintroduction graduelle du péage sur certaines autoroutes et ponts au Québec, en fonction de leur rôle stratégique dans la mise en œuvre des orientations gouvernementales en aménagement du territoire.

RECOMMANDATION N° 37

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de voir d'urgence à ce que l'autoroute 30 soit complétée en Montérégie.

RECOMMANDATION N° 38

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de:

- Procéder à la transformation de la rue Notre-Dame en boulevard urbain dans l'est de Montréal, en conformité avec les recommandations du BAPE³ et en harmonie avec les orientations de la Ville de Montréal.
- Retirer son projet de prolongement de l'autoroute 25 vers l'est de Laval.

RECOMMANDATION N° 39

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de tenir une consultation publique sur le choix de l'emplacement du futur Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM), au cours duquel des avis techniques seraient préparés identifiant les avantages et inconvénients de chacun des sites potentiels, en fonction du *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales pour la Région métropolitaine de Montréal 2001-2021*, du *Plan stratégique de développement du transport métropolitain de 2003* de l'Agence métropolitaine de transport et du *Plan d'urbanisme* de la Ville de Montréal.

³ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE), Rapport 162. *Projet de modernisation de la rue Notre-Dame à Montréal par le ministère des Transports du Québec. Rapport d'enquête et d'audience publique*, le 19 mars 2002, pp. 89-94.

11. **L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE DES VÉHICULES**

RECOMMANDATION N° 40

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de procéder à l'instauration d'un programme de redevance et de remise sur l'achat de véhicules légers neufs tel que défini par le *Groupe de travail sur les transports* du *Comité interministériel sur les changements climatiques* dans son rapport du mois d'août 2000 intitulé « *Les options pour la réduction des émissions de GES (gaz à effet de serre) dans les transports au Québec* », et tel que repris dans le *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*.

RECOMMANDATION N° 41

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de procéder à l'implantation d'un Programme de formation des chauffeurs de camions et des exploitants d'entreprises de camionnage tel que défini par le *Groupe de travail sur les transports* du *Comité interministériel sur les changements climatiques* dans son rapport du mois d'août 2000 intitulé « *Les options pour la réduction des émissions de GES (gaz à effet de serre) dans les transports au Québec* », et tel que repris dans le *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*.

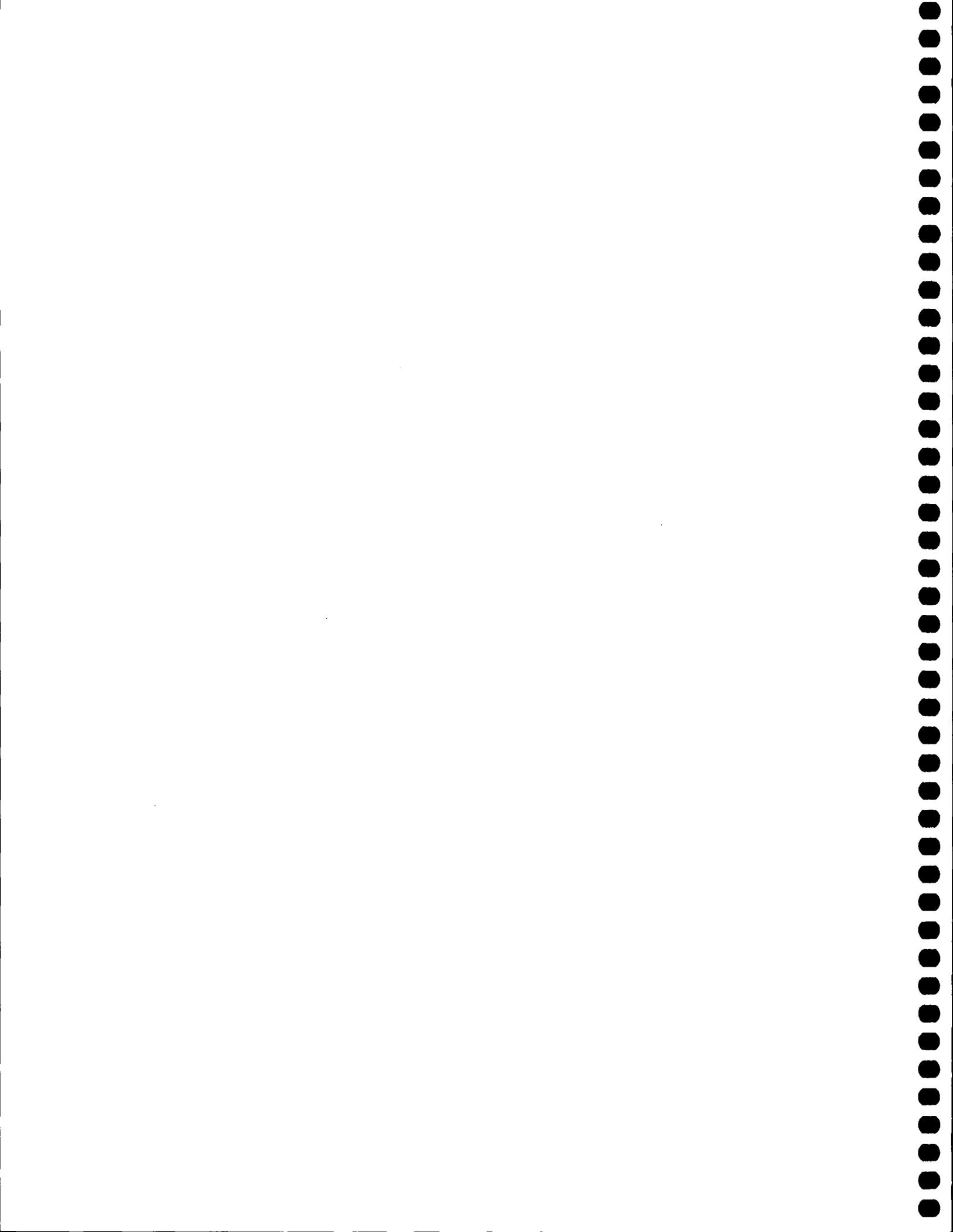
RECOMMANDATION N° 42

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'interdire les véhicules de publicité mobile.

RECOMMANDATION N° 43

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de procéder immédiatement à la mise en œuvre d'un programme obligatoire d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds et légers comprenant un volet d'aide à la réparation pour les propriétaires de véhicules routiers légers à faible revenu.

* * *



1

LA SITUATION ACTUELLE

DES PROCESSUS DE PLANIFICATION INEFFICACES QUI GÉNÈRENT DES CRISES DE FAÇON SYSTÉMIQUE

Les mécanismes législatifs et réglementaires actuels de planification énergétique au Québec ont failli à leur tâche.

Ces mécanismes n'ont permis ni à l'*Assemblée nationale* ni à sa *Commission de l'économie et du travail* ni au *gouvernement du Québec* et ni à la *Régie de l'énergie* de voir venir et de gérer d'avance (voire d'éviter) la crise de sécurité énergétique invoquée par Hydro-Québec en 2003-2004 pour justifier son projet de centrale *Le Suroît*.

De plus, les mécanismes actuels de prise de décision quant au choix des filières énergétiques n'intègrent pas les propres politiques du gouvernement du Québec, tant en matière énergétique qu'environnementale.

Il en ressort que ces processus génèrent de façon systématique des décisions qui vont à l'encontre des politiques publiques du gouvernement.

La non-concordance entre les décisions prises et les politiques publiquement exprimées par le gouvernement a pour effet de générer, de manière systématique, une insatisfaction auprès de la population et des leaders d'opinion, qui se retourne contre le gouvernement et les députés.

Comme le confirme la *Régie de l'énergie*, la crise de légitimité autour du projet *Le Suroît* n'a été qu'un exemple de ce que les processus actuels sont susceptibles de générer de façon systématique :

« En tout premier lieu, les Québécois valorisent le choix des énergies propres, dont l'hydroélectricité et, plus récemment, l'éolien. En second lieu, la population exprime un désir profond de participer activement au choix des filières énergétiques et des projets proposés pour répondre à leurs besoins. Enfin, il n'existe aucun forum permanent leur permettant d'en influencer le choix.

Ce débat requiert un forum neutre, indépendant et à l'écoute de la population. [...]

Le marché québécois de la production électrique n'offre pas à l'ensemble des filières, à tout le moins pas encore, l'accès concurrentiel et non discriminatoire voulu par la Loi sur la Régie de l'énergie. Dans ce contexte, la croissance future des besoins en approvisionnement des Québécois sera vraisemblablement comblée, en partie, par de l'électricité de source thermique, qu'elle provienne du Québec ou d'ailleurs. [...]

Bref, les Québécois doivent, dans le futur, s'attendre à accueillir d'autres centrales semblables à celle du Suroît, et le Québec doit s'attendre à de nombreuses autres expressions de l'insatisfaction populaire.

Ce désir de participation de la part de la population appelle un débat structuré quant au choix des filières de production. [...] La Régie recommande qu'un débat sur le processus de choix des filières ait lieu à l'occasion de la commission parlementaire prévue pour l'automne 2004. »

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3526-2004, Avis A-2004-01, Avis de la Régie de l'énergie sur la sécurité énergétique des Québécois à l'égard des approvisionnements électriques et la contribution du projet du Suroît, 30 juin 2004, pp. 135-136. Souligné par nous.

Les outils de gestion dont disposent les décideurs gouvernementaux et réglementaires ne leur permettent pas de prendre des décisions qui intègrent les objectifs des politiques publiques, ni de gérer la demande et l'offre d'électricité selon l'horizon temporel que requiert leur planification, et encore moins de le faire selon les principes d'un développement durable.

Ceci nous amène à notre recommandation centrale, autour de laquelle est axée l'ensemble de ce mémoire :

RECOMMANDATION N° 1

Que le gouvernement du Québec et le Parlement du Québec se dotent d'outils législatifs, administratifs et réglementaires qui leur permettront de faire concorder les décisions prises avec les politiques publiques.

L'ensemble du présent mémoire est conçu en vue d'aider les élus à réaliser cette recommandation.

2

UNE FEUILLE DE ROUTE

En 1996, le gouvernement du Québec a établi une *Politique énergétique*, basée sur les recommandations unanimes de la *Table de consultation du Débat public sur l'énergie*, "la plus vaste consultation publique d'ordre général, jamais effectuée au Québec dans le secteur énergétique". Le gouvernement du Québec a également exprimé ses orientations politiques et établi des plans d'action afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et autres polluants atmosphériques, et afin d'établir des politiques d'aménagement et de transport et des normes de construction plus efficaces, suscitant de moindres besoins en énergie. De nombreuses politiques gouvernementales et rapports issus d'organismes gouvernementaux (*Régie de l'énergie*, *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement*) sont venus compléter cette politique et ces orientations en exprimant des recommandations sur des sujets spécifiques.

Dans le présent mémoire, l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et *Stratégies Énergétiques (S.É.)* proposent une *Feuille de route* afin de:

- consolider l'ensemble de ces politiques, orientations et recommandations déjà existantes, en les complétant, modifiant et adaptant au besoin, et
- les traduire en une politique énergétique intégrée mise à jour, qui sera non seulement complète par elle-même, mais également harmonisée avec les autres politiques du gouvernement en matière de développement industriel, en matière environnementale, en matière de construction, d'aménagement et de transport, dans une optique de développement durable.

Feuille de route pour une politique énergétique

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

Cette politique énergétique intégrée devra inclure une série de décisions qu'il est urgent de prendre **dès 2005** et qui sont plus amplement décrites aux sections suivantes du présent mémoire. Ces décisions requises de façon urgente sont:

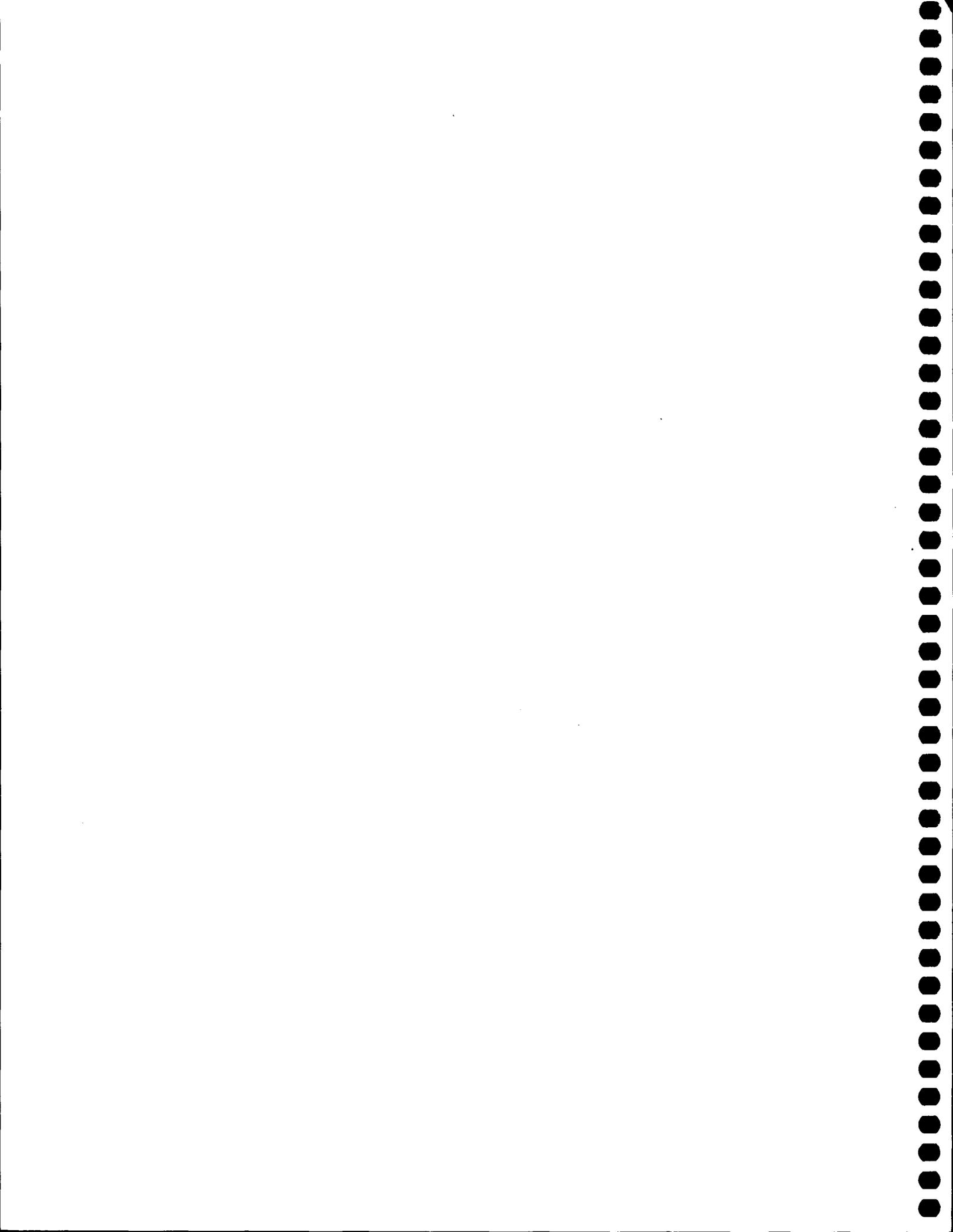
- Un *Plan national interministériel en efficacité énergétique*.
- La mise en œuvre des *Codes modèles* pour les habitations et bâtiments.
- Des ressources et un rôle accru pour l'*Agence de l'efficacité énergétique*.
- Des orientations en matière de développement industriel qui soient cohérentes avec la politique énergétique.
- Des orientations en matière d'aménagement du territoire et de transport qui soient cohérentes avec la politique énergétique.
- L'adoption ou la confirmation des orientations en matière de tarifs d'énergie, qui soient cohérentes avec la politique énergétique.
- Des outils législatifs et réglementaires permettant d'assurer un meilleur contrôle parlementaire, gouvernemental et régulateur de la planification de la sécurité énergétique des Québécois, notamment des modifications à la *Loi sur la Régie de l'énergie*.
- D'ici octobre 2005, un *Plan stratégique* d'Hydro-Québec sur un horizon de 15 ans (2006-2020) faisant état de la projection de la demande électrique sur cette période (selon des scénarios moyens et forts, incluant les mesures d'efficacité énergétique) et des ressources prévues pour la satisfaire, de manière à assurer la sécurité énergétique des Québécois d'une manière environnementalement, économiquement et socialement acceptable.
- D'ici octobre 2005, un *Plan* sur un horizon de 15 ans (2006-2020) établissant un calendrier pour le développement du potentiel éolien du Québec. De plus, dès le début de 2005, devrait avoir lieu le lancement urgent d'un appel d'offres pour un 2^e bloc de 1000 MW, déjà promis.
- D'ici octobre 2005, un *Plan* sur un horizon de 15 ans (2006-2020) délimitant le rôle de l'énergie thermique au Québec et les besoins d'approvisionnement et transport en gaz (incluant les besoins ou non de terminaux méthaniers). Dans l'intérim et afin d'éviter de placer les Québécois devant un fait accompli, l'on devrait suspendre les projets thermiques actuels (TCE-Bécancour, appel d'offres de cogénération, tout nouvel appel d'offres thermique d'Hydro-Québec Distribution et tout terminal méthanier) ainsi que tout projet d'exploration et d'exploitation gazière et pétrolière dans l'Estuaire du Saint-Laurent.

Feuille de route pour une politique énergétique-

Stratégies Énergétiques (S.É.)

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Il se peut que le mécanisme de la *Commission parlementaire* ne soit pas idéal pour préparer une politique de cette ampleur et qu'une consultation plus formelle soit appropriée, comparable aux consultations du *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)* ou à une forme allégée du *Débat public sur l'énergie* de 1995. Toutefois, quel que soit le format de la consultation, les décisions que nous mentionnons sont urgentes et doivent être prises dès 2005, et dans certain cas dès le début de cette année.



3

DES PRINCIPES DE BASE

La politique énergétique du Québec devrait respecter les principes de base suivants, reflétant les consensus de la société québécoise et les principes du développement durable:

- Les choix énergétiques doivent assurer *la sécurité énergétique des Québécois*, en tenant compte des normes de fiabilité reconnues.
- Les choix énergétiques doivent être *acceptables environnementalement*.
- Les choix énergétiques doivent être *acceptables économiquement pour les entreprises énergétiques et l'État québécois*.
- Les choix énergétiques doivent être *acceptables économiquement pour les consommateurs et les contribuables*.
- Les choix énergétiques doivent généralement être *accueillis favorablement par la population*, suivant des processus adéquats d'information et de consultation.
- *Les choix énergétiques doivent être équitables entre les générations*. Ils ne doivent pas avoir pour effet de transférer à des générations futures les impacts environnementaux ou économiques de décisions prises pour favoriser à court terme les générations actuelles.

L'application de ces principes de base doit tenir compte du fait qu'il n'existe aucun projet énergétique parfait, et que des arbitrages raisonnables sont parfois nécessaires, en appliquant des mesures de mitigation ou de compensation des impacts, en suivant là encore des processus adéquats d'information et de consultation.

L'application de ces principes de base doit aussi tenir compte de deux réalités incontournables:

1. **L'épuisement des ressources énergétiques disponibles à bas prix**, tant les ressources fossiles (pétrole, gaz naturel) que la disponibilité de bons sites hydroélectriques au Québec, à bas coût de construction et d'opération. Cet épuisement des ressources disponibles amène l'État québécois à privilégier la conservation et l'économie d'énergie, pour des motifs à la fois environnementaux et économiques, dans une perspective de gestion à long terme.
2. **L'impact négatif des bas tarifs sur les budgets de l'État**. Des bas tarifs énergétiques obligent l'État à subventionner davantage les utilités publiques ou les consommateurs pour qu'ils effectuent les choix énergétiques qui sont préférables pour l'État à long terme. Parallèlement, des plus bas tarifs d'électricité équivalent à une subvention de ces tarifs par l'État, ce qui réduit d'autant ses revenus.

Des tarifs inférieurs à la valeur réelle de l'énergie et à ses externalités ont été considérés par la *Commission Brundtland* comme étant incompatibles avec un *développement durable*. On reconnaît généralement que les subventions aux tarifs, lorsqu'il y en a, ne devraient s'appliquer qu'aux *consommations captives des usagers à bas revenus* :

« Les politiques de fixation des prix de l'énergie jouent un rôle essentiel dans l'amélioration des rendements énergétiques. À l'heure actuelle, elles comportent parfois des subventions, et reflètent rarement les coûts réels de la production ou de l'importation de l'énergie [...]. Une politique visant à fixer les prix de l'énergie en fonction de sa vraie valeur avec des provisions pour les gens très pauvres - doit être appliquée dans tous les pays. Un grand nombre de pays tant industrialisés qu'en développement ont déjà pris des mesures dans ce sens.

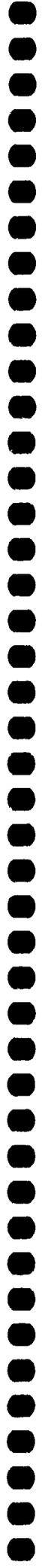
On s'accorde généralement à penser que l'accroissement du rendement énergétique auquel certains pays industrialisés sont parvenus durant les treize dernières années est en grande partie dû à une augmentation des prix de l'énergie, provoquée par celle des prix du pétrole. [...] Il n'est pas certain que ce progrès régulier puisse continuer et se généraliser si les prix de l'énergie sont maintenus au-dessous du niveau nécessaire pour encourager une utilisation efficace de l'énergie dans le logement, les procédés industriels et le transport. »

COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT (COMMISSION BRUNDTLAND), *Notre avenir à tous*, Oslo, 1987; Trad fr.: Montréal, Éd. du fleuve, Publ. du Québec, 1989, pp. 235-237.

Au Québec, Hydro-Québec, en tant que Producteur, Transporteur et Distributeur d'électricité, a la particularité d'être une Société d'État; elle doit le demeurer. Il en résulte que les revenus de la Société issus de ses ventes aux Québécois et de ses exportations bénéficient également à l'État, qui peut alors choisir de redistribuer ses dividendes dans le cadre de ses autres missions sociales, économiques et environnementales :

« Au Québec, toute discussion sur les tarifs d'électricité se résume essentiellement à un choix dans l'attribution d'une rente qui est actuellement d'environ 3 milliards de dollars, soit l'écart entre le coût de production (sans rendement sur les avoirs propres d'Hydro-Québec) de cette électricité et sa valeur économique sur le marché nord-américain. Des tarifs bas subventionnent la consommation, à même cette rente, alors que des tarifs élevés dirigent plutôt cette dernière vers les coffres du gouvernement qui peut ensuite l'utiliser à sa guise pour les services publics ou des réductions de taxes ou d'impôt. »

Jean-Marc CARPENTIER, « Une nouvelle stratégie énergétique pour le Québec du XXI^e siècle », Épilogue à: **Gaétan LAFRANCE**, *La boulimie énergétique, suicide de l'humanité ?*, Montréal, Éditions Multi-Mondes, 2002, p. 264.



4

LES PLANS STRATÉGIQUES D'HYDRO-QUÉBEC

Il y a deux raisons principales pour lesquelles l'étude en *Commission parlementaire*, tous les deux ans, des *Plans stratégiques* d'Hydro-Québec n'a pas permis aux élus de voir venir ni de gérer d'avance la crise de sécurité d'approvisionnement que celle-ci a ultérieurement invoquée pour justifier le projet de centrale thermique *Le Suroît*:

1. **L'horizon des Plans stratégiques d'Hydro-Québec est de 5 ans.** Or la planification des sources d'approvisionnement d'*Hydro-Québec Production* peut se faire jusqu'à 15 ans d'avance et même davantage, notamment en raison des longs délais de planification des grands barrages hydroélectriques. Quant à *Hydro-Québec Distribution*, celle-ci doit planifier auprès de *TransÉnergie* ses besoins en transport d'électricité avec 10 ans d'avance (dans les faits, 15 ans d'avance). De plus, le *Plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec Distribution*, soumis régulièrement à la *Régie de l'énergie* porte sur un horizon de 10 ans. Il ressort donc que le principal document de planification d'Hydro-Québec, le *Plan stratégique*, ne permet aucune planification et que son horizon est considérablement inférieur à l'horizon des documents qui sont hiérarchiquement inférieurs au *Plan stratégique*. Ceci a donné le résultat, par exemple, que les besoins invoqués pour justifier *Le Suroît*, étaient pour l'essentiel, postérieurs au plus récent *Plan stratégique* et donc absents de celui-ci.
2. **Les Plans stratégiques d'Hydro-Québec exposent le "scénario moyen" de l'offre et de la demande électrique,** lequel ne laisse généralement entrevoir aucune difficulté d'approvisionnement et même des surplus d'électricité exportable. Or la planification de la sécurité énergétique des Québécois doit au contraire être basée sur les "*scénarios d'encadrement*", à savoir un scénario de faible hydraulité et un scénario élevé de la demande. C'est à partir de ces scénarios d'encadrement que l'on pourra déterminer quels investissements sont nécessaires sur 15 ans afin d'assurer la sécurité énergétique des Québécois d'une manière environnementalement, économiquement et socialement acceptable, en tenant compte des marges de manœuvre dont chaque unité d'Hydro-Québec a besoin pour lui permettre de rencontrer les normes de fiabilité reconnues.

RECOMMANDATION N° 2

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'établir par règlement que les *Plans stratégiques* d'Hydro-Québec doivent porter sur un horizon de 15 ans (au lieu de l'horizon actuel de 5 ans).

RECOMMANDATION N° 3

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'établir par règlement que les *Plans stratégiques* d'Hydro-Québec devront faire état non seulement des scénarios moyens de l'offre et de la demande électrique, mais également des scénarios d'encadrement, à savoir un scénario de faible offre, notamment de faible hydraulité, et un scénario élevé de la demande. C'est à partir de ces scénarios d'encadrement que l'on pourra déterminer quels investissements sont nécessaires sur 15 ans afin d'assurer la sécurité énergétique des Québécois d'une manière environnementalement, économiquement et socialement acceptable, en tenant compte des marges de manœuvre dont chaque unité d'Hydro-Québec a besoin pour lui permettre de rencontrer les normes de fiabilité reconnues.

Les *Plans stratégiques* d'Hydro-Québec devront inclure les projets de TransÉnergie prévus pour renforcer la sécurité et la fiabilité du réseau, en application des recommandations ayant suivi la tempête de verglas de 1998.

Les *Plans stratégiques* d'Hydro-Québec devront également faire état des axes de recherche-développement en cours et des perspectives de débouchés, particulièrement dans les domaines stratégiques des supraconducteurs, des véhicules électriques et hybrides, des technologies de l'hydrogène et des autres électrotechnologies.

Compte tenu du contenu très techniques du *Plan stratégique*, surtout sur un horizon de 15 ans et selon les scénarios d'encadrement, il serait préférable qu'un organisme spécialisé puisse en faire l'examen préalable afin de faire part à la Commission parlementaire de ses constatations et recommandations, pour que les élus, représentant l'actionnaire d'Hydro-Québec, puissent prendre une décision éclairée sur les éléments stratégiques du *Plan*.

Cet appui consultatif de la *Régie de l'énergie* permettra aux élus de mieux cerner certains enjeux, notamment:

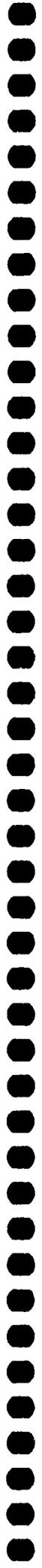
- Les enjeux de sécurité et de fiabilité du réseau.
- Plus spécifiquement, l'état des réserves d'Hydro-Québec Production, les projections d'hydraulicité et le respect des critères de fiabilité reconnus en tenant compte des marges de manœuvre dont la Société d'État dispose.
- Les facteurs susceptibles d'influencer à la hausse ou à la baisse la demande électrique, notamment l'état d'avancement des plans en efficacité énergétique et la politique industrielle du Québec.
- L'influence de ces facteurs sur les choix énergétiques, notamment les choix de filières, et les échéances à respecter pour assurer la sécurité énergétique des Québécois suivant ces choix. Ainsi, la Régie de l'énergie pourrait souligner aux élus que, si des décisions d'investissement sont prises avant une certaine date, le Québec pourra satisfaire ses besoins additionnels au moyen de ressources renouvelables (électricité de source hydraulique ou éolienne), mais qu'après cette date, ses seules options seront d'ordre thermique.

Cet appui consultatif et technique de la *Régie de l'énergie* fournira, nous en sommes convaincus, un éclairage utile aux élus chargés d'effectuer des choix stratégiques lors de leur approbation du *Plan stratégique*. L'appui de la Régie portera sur toutes les unités d'Hydro-Québec couvertes par son *Plan stratégique*, mais c'est au niveau d'Hydro-Québec Production que cet apport sera le plus utile étant donné l'importance des investissements à examiner et les plus longs délais de planification qui sont requis.

C'est un exercice consultatif semblable qu'a réalisé la Régie de l'énergie en 2004 afin d'assister les élus dans leur prise de décision au sujet du projet de centrale *Le Suroît*. Cet exercice s'est avéré des plus bénéfiques et a permis de mieux circonscrire les enjeux.

RECOMMANDATION N° 4

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec que les *Plans stratégiques* d'Hydro-Québec fassent l'objet d'un avis consultatif de la *Régie de l'énergie*, après consultations publiques, avant d'être soumis pour examen à la *Commission de l'économie et du travail* de l'Assemblée nationale, puis à l'approbation du gouvernement.



5

LA PLANIFICATION GAZIÈRE À LONG TERME DU QUÉBEC

Ce n'est pas seulement la production, le transport et la distribution électriques qui requièrent une planification appropriée à long terme.

L'approvisionnement à long terme du Québec en gaz naturel et les moyens de transport qui seront utilisés (terminaux méthaniers, entreposage, approvisionnement direct par gazoducs) nécessitent également une planification à long terme, indissociable de celle qui sera réalisée sur un horizon de 15 ans, tel que nous le proposons, dans le domaine électrique.

Ainsi, les besoins en gaz naturel sur 15 ans dépendront fortement des choix de filière retenus pour la production d'électricité, de la position de l'électricité, de l'huile à chauffage et du propane dans les différents marchés et du rôle qui en résultera pour le gaz naturel dans la satisfaction des besoins énergétique des Québécois. La rentabilité et la justification de terminaux méthaniers dépend en effet de la prévisibilité de contrats de livraison à long terme de ce gaz, ce qui suppose que des décisions aient préalablement été prises quant au caractère opportun de cette filière dans des nouveaux marchés de distribution tels que ceux des centrales de production thermique d'électricité ou un accroissement considérable des besoins en gaz pour les procédés industriels (y compris la cogénération), la chauffe et, si ce marché se développe au Québec, les transports publics.

Nous recommandons donc que la planification gazière à long terme du Québec fasse l'objet d'un avis consultatif de la *Régie de l'énergie* et d'un examen par la *Commission de l'économie et du travail* suivant le même horizon et la même fréquence que la planification électrique à long terme (*Plans stratégiques* d'Hydro-Québec). À l'issue du processus, le gouvernement du Québec adoptera un *Plan gazier* énonçant les orientations qui guideront l'action gouvernementale future. De telles orientations seront d'une utilité majeure et serviront de cadre pour évaluer la pertinence des investissements projetés, notamment les projets de terminaux méthaniers et ceux d'exploration et d'exploitation.

D'ici octobre 2005, un *Plan* sur un horizon de 15 ans (2006-2020) délimitant le rôle de l'énergie thermique au Québec et les besoins d'approvisionnement et transport en gaz (incluant les besoins ou non de terminaux méthaniers). Dans l'intérim et afin d'éviter de placer les Québécois devant un fait accompli, l'on devrait suspendre les projets thermiques actuels (TCE-Bécancour, appel d'offres de cogénération, tout nouvel appel d'offres thermique d'Hydro-Québec Distribution

Feuille de route pour une politique énergétique

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

et tout terminal méthanier) ainsi que tout projet d'exploration et d'exploitation gazière et pétrolière dans l'Estuaire du Saint-Laurent.

* * *

Le *Plan gazier* devrait être en harmonie avec le *Plan stratégique* d'Hydro-Québec de la même période, avec la politique industrielle du gouvernement et avec son *Plan national interministériel en efficacité énergétique*. De façon toute particulière, nous notons que la combustion directe du gaz naturel à des fins de chauffe est un procédé plus efficace et environnementalement préférable à l'utilisation du gaz naturel à des fins de production électrique elle-même destinée à la chauffe. Toutefois, la baisse des prix des installations géothermiques et leur très grande versatilité rend ces dernières encore plus intéressantes que la chauffe au gaz naturel, tant du point de vue économique qu'environnemental, amenant des réductions de 60-70% par rapport à la consommation d'un système de chauffage électrique. L'usage du gaz naturel à des fins de chauffe devrait donc se faire en complémentarité et non en opposition à la géothermie, qui est déjà apte à alimenter en chauffage la plupart des bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels ; la chauffe directe au gaz naturel pourrait être ciblée vers les clients à très grande consommation et également servir aux systèmes d'appoint à la géothermie. À plus long terme, le gaz naturel pourrait également être utilisé directement dans les compresseurs des moteurs des systèmes géothermiques, ce qui nécessitera un certain développement préalable de ces équipements.

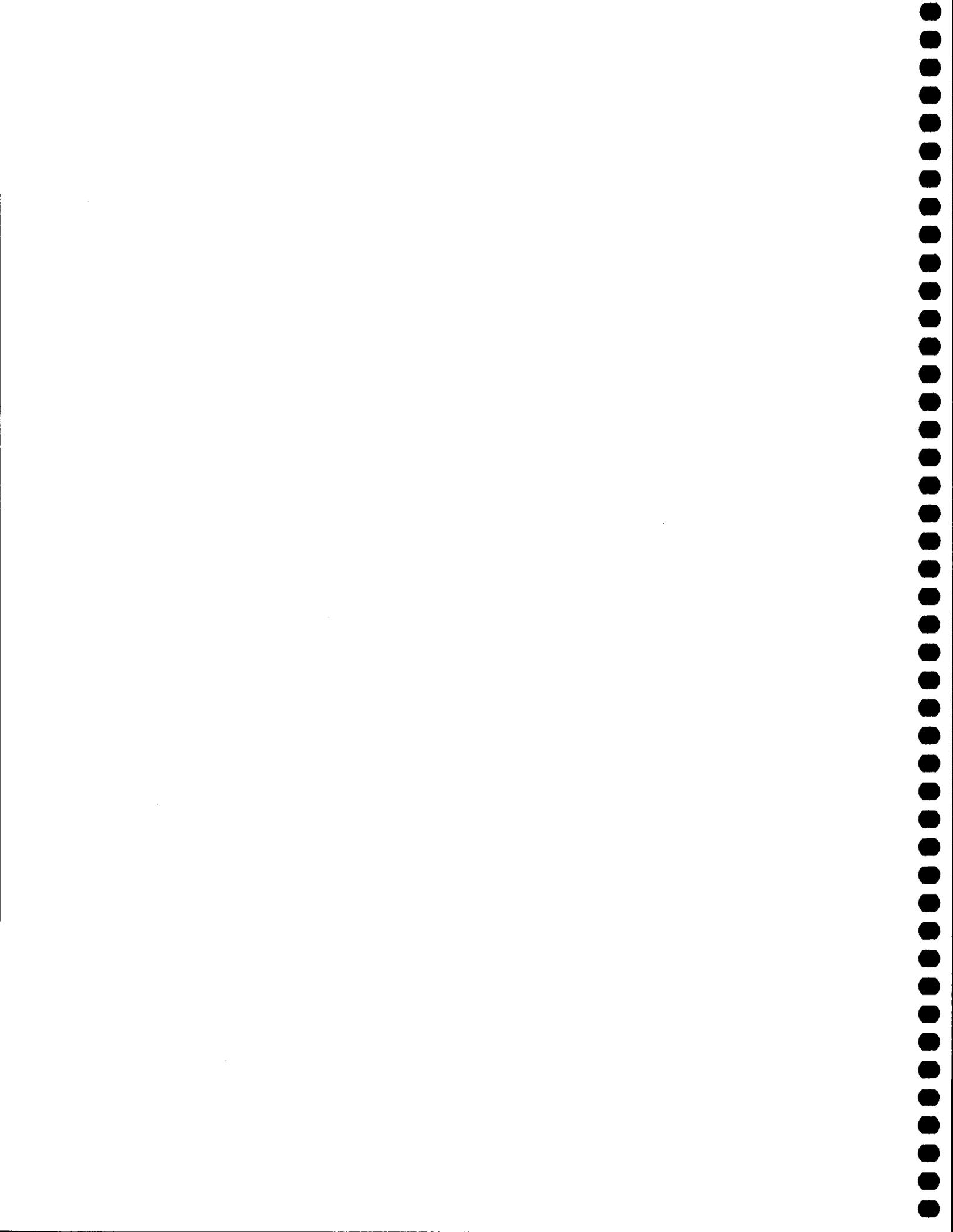
Il est à noter que, dans un projet résidentiel récent à Montréal, les promoteurs ont été contraints, à regret, de retirer de leurs plans les installations géothermiques qu'ils y avaient prévu, en raison de la stratégie commerciale plus agressive du distributeur gazier, qui leur offrait des aides financières que l'installation géothermique ne pouvait concurrencer. Le gouvernement du Québec doit donc, en harmonisant son *Plan gazier*, le *Plan stratégique* d'Hydro-Québec et le *Plan national interministériel en efficacité énergétique*, veiller à ce que les choix énergétiques du Québec en matière de chauffage ne deviennent pas les otages d'une guerre commerciale mais résultent plutôt d'une stratégie réfléchie, dans l'intérêt public.

RECOMMANDATION N° 5

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec que la planification gazière à long terme du Québec fasse l'objet d'un avis consultatif de la *Régie de l'énergie* et d'un examen par la *Commission de l'économie et du travail* suivant le même horizon et la même fréquence que la planification électrique à long terme (*Plans stratégiques* d'Hydro-Québec). À l'issue du processus, le gouvernement du Québec adoptera un *Plan gazier* énonçant les orientations qui guideront l'action gouvernementale future. De telles orientations seront d'une utilité majeure et serviront de cadre pour évaluer la pertinence des investissements projetés, notamment les projets de terminaux méthaniers.

Le *Plan gazier* devrait être en harmonie avec le *Plan stratégique* d'Hydro-Québec de la même période, avec la politique industrielle du gouvernement et avec le *Plan national interministériel en efficacité énergétique*, notamment en ce qui a trait aux procédés industriels, à la chauffe et au rôle de la géothermie.

Le *Plan gazier* devrait également faire état des axes de recherche-développement en cours et des perspectives de débouchés, particulièrement dans les domaines stratégiques des véhicules au gaz naturel, des technologies de l'hydrogène et autres gazotechnologies.



6

DES TARIFS JUSTES ET RAISONNABLES FAVORISANT L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

La *Régie de l'énergie* a été créée, en 1996, en grande partie afin de soustraire la fixation des tarifs électriques de la responsabilité des élus. La politisation des discussions nuisait en effet à des prises de décision sereines et rationnelles quant au juste niveau de ces tarifs.

En 1998 toutefois, avant même que la Régie n'ait commencé à exercer son nouveau pouvoir tarifaire, une décision fut prise par le gouvernement du Québec de geler les tarifs de distribution d'électricité, gel qui s'est poursuivi pendant 5 ans. Ce gel était incompatible avec l'autonomie de la Régie nouvellement créée. Il a eu pour effet de créer au sein de la population des attentes qui ne pouvaient être satisfaites et a contribué à repolitiser le débat.

La levée du gel tarifaire à partir de 2004 a, comme cela était prévisible, entraîné une série de hausses, supérieures au taux d'inflation, en vue d'assurer le rattrapage du manque à gagner d'Hydro-Québec Distribution. Ce rattrapage se poursuivra jusqu'à la prochaine hausse d'avril 2005, sur laquelle la Régie doit rendre une décision prochainement.

L'inconfort suscité au sein du public par les hausses des tarifs électriques est d'autant plus paradoxal que les tarifs de distribution de gaz naturel au Québec, durant la même période, ont considérablement augmenté, parfois plusieurs fois durant la même année, et ce dans des proportions beaucoup plus importantes que les tarifs électriques. Les hausses du prix du gaz naturel ont généralement été acceptées par la population, tout comme les hausses d'autres denrées courantes. Elles n'ont pas fait l'objet des mêmes controverses que celles ayant entouré les tarifs électriques, notamment parce que les élus, à juste titre, se sont abstenus de politiser cette question.

Nous croyons que les élus doivent s'abstenir d'intervenir dans la fixation des tarifs d'électricité, comme ceux du gaz naturel. Ce domaine doit être laissé à la Régie de l'énergie, dont c'est précisément le mandat.

Par ses dossiers tarifaires, la Régie exerce en effet un contrôle serré des dépenses des distributeurs tant gaziers qu'électrique et en consultant les principaux intéressés économiques, sociaux et environnementaux. Elle applique des principes tarifaires reconnus en Amérique du Nord, basés sur la récupération des coûts du distributeur et de son rendement raisonnable, mais

Feuille de route pour une politique énergétique

Stratégies Énergétiques (S.É.)

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

également sur la justesse des tarifs, leur équité et leur raisonabilité. La Régie a aussi mis en place des mesures pour s'assurer du respect par les utilités publiques de certains critères économiques de performance, en comparant celle-ci à la performance d'utilités publiques comparables dans d'autres juridictions. Finalement, le taux de rendement de l'entreprise est établi par la Régie selon les principes réglementaires reconnus en Amérique du Nord.

En 2004, l'examen tarifaire de la Régie de l'énergie l'a amenée à refuser à Hydro-Québec Distribution la récupération de certains de ses frais corporatifs. Puis, Hydro-Québec s'est imposé un gel de ses principaux postes de dépense. En 2005, la hausse tarifaire demandée par Hydro-Québec tire ainsi principalement son origine de la hausse des taux d'intérêts ainsi que des coûts plus élevés de l'approvisionnement en électricité lorsqu'Hydro-Québec Distribution dépasse ses premiers 165 TWh de consommation ("*l'approvisionnement patrimonial*"), actuellement fourni par Hydro-Québec Production à Hydro-Québec Distribution. C'est ainsi que, jusqu'en 2007, la consommation des Québécois requerra certains volumes d'importations électriques, après quoi des nouvelles sources d'approvisionnement québécoises à long terme (hydroélectrique, thermique et éolienne) deviendront disponibles, dans tous les cas à un coût fortement supérieur à celui de l'électricité patrimoniale. Il faut donc s'attendre à ce que les tarifs continuent d'augmenter légèrement chaque année, afin de refléter la diversification graduelle des sources d'approvisionnement électrique des Québécois.

* * *

Certains prétendent que le prix de 2,79 ¢/kWh auquel l'électricité patrimoniale est livrée par Hydro-Québec Production à Hydro-Québec Distribution serait trop bas, alors que d'autres soutiennent qu'il serait trop élevé.

Ce prix est établi par la *Loi sur la Régie de l'énergie* depuis l'année 2000, et reflète un équilibre entre:

- la valeur marchande de cette électricité (celle qu'obtiendrait Hydro-Québec Production si elle la vendait sur le marché d'exportation) et
- le coût de cette électricité pour Hydro-Québec Production, additionné d'un rendement raisonnable.

Le prix de 2,79 ¢/kWh représente environ 40-50% de la valeur marchande de cette électricité mais, selon certains estimés, se situerait légèrement au-dessus de son coût pour Hydro-Québec Production, additionné d'un rendement raisonnable. En effet, contrairement à l'électricité produite par des nouvelles sources, qu'elles soient hydroélectriques, thermiques ou éoliennes, le coût de l'électricité des centrales déjà existantes d'Hydro-Québec Production figure parmi les moins chers en Amérique du Nord.

Feuille de route pour une politique énergétique-

Stratégies Énergétiques (S.É.)

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Il ne serait selon nous pas raisonnable qu'Hydro-Québec Distribution soit contrainte d'acheter son approvisionnement patrimonial de 165 TWh à sa valeur marchande auprès d'Hydro-Québec Production, un prix qui le porterait autour de 7 ¢/kWh. Certes, Gaz Métro et Gazifère payent, elles, le prix de leur gaz à sa valeur marchande (le prix de l'approvisionnement gazier n'est pas fixé par la Régie); le montant des achats en gaz est ensuite incorporé aux tarifs de Gaz Métro et Gazifère, qui y ajoutent leurs propres coûts de distribution. Pour des raisons historiques, les Québécois ne seraient cependant pas prêts à accepter que l'établissement des tarifs d'électricité s'effectue selon une formule aussi coûteuse que ceux du gaz naturel. Pour ces raisons historiques, les Québécois s'attendent à payer leur électricité moins cher que sa valeur marchande.

Nous ne croyons toutefois pas non plus que le prix de l'approvisionnement électrique de 2,79 ¢/kWh devrait être révisé à la baisse, afin de refléter plus exactement les coûts de cette électricité pour Hydro-Québec Production, additionné d'un rendement raisonnable. Les distributeurs gaziers (tout comme ceux d'huile à chauffage) ne sont pas soumis à une telle contrainte ; le prix de leur approvisionnement est celui du marché, pas son coût réel. Une baisse du prix de l'approvisionnement électrique patrimonial se traduirait, à court terme, probablement par une baisse des tarifs d'électricité de quelques années. L'accroissement des nouveaux approvisionnements électriques viendrait ensuite rehausser les tarifs de façon plus rapide, puisque les bas tarifs temporaires inciteront les Québécois à accroître davantage leur consommation. Cette baisse temporaire des tarifs nuirait considérablement aux efforts actuels du gouvernement et d'Hydro-Québec visant à encourager les économies d'énergie. De plus, le signal qui en résulterait serait confus, puisque la baisse temporaire serait rapidement suivi d'une hausse.

Pour maintenir ses objectifs d'efficacité énergétique et pour éviter d'accroître les besoins en approvisionnements additionnels (ce qui pourrait à terme compromettre la sécurité énergétique des Québécois), le gouvernement du Québec ou Hydro-Québec se verraient probablement contraints d'accroître leur aide financière aux mesures d'économie d'énergie, dans une proportion comparable aux baisses temporaires de tarifs.

Pour l'ensemble de ces motifs, nous ne croyons pas que les élus devraient réviser le prix de 2,79 ¢/kWh pour l'électricité patrimoniale, que ce soit à la hausse ou à la baisse. Il s'agit d'un compromis raisonnable, entre la valeur et le coût de cette énergie, se situant déjà beaucoup plus près de son coût que de sa réelle valeur marchande. Tout au plus, le prix de 2,79 ¢/kWh pour l'électricité patrimoniale devrait pouvoir être indexé selon l'inflation ou un indice comparable, par un mécanisme qui serait rendu automatique, pour éviter toute politisation.

* * *

Nous avons déjà souligné que des bas tarifs énergétiques obligent l'État à subventionner davantage les utilités publiques ou les consommateurs pour qu'ils effectuent les choix

Feuille de route pour une politique énergétique

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

énergétiques qui sont préférables pour l'État à long terme. Parallèlement, des plus bas tarifs d'électricité équivalent à une subvention de ces tarifs par l'État, ce qui réduit d'autant ses revenus. Des tarifs inférieurs à la valeur réelle de l'énergie et à ses externalités ont été considérés par la *Commission Brundtland* comme étant incompatibles avec un *développement durable*.

Le BAPE soulignait que le niveau, encore très bas des tarifs d'électricité au Québec, continuait de nuire à l'essor des mesures d'efficacité énergétique, un secteur économique structurant, générateur d'emplois et présent dans toutes les régions du Québec, comme nous le verrons plus loin:

« Avis 18 — La commission est d'avis que le potentiel d'efficacité énergétique au Québec est encore nettement sous-exploité, malgré la limitation en la matière qui découle du faible prix de l'électricité comparativement au reste de l'Amérique du Nord. Elle est d'avis que la hausse du coût d'acquisition de l'électricité postpatrimoniale va faciliter l'exploitation de ce potentiel et que, dans la mesure où un plan d'action est mis en oeuvre rapidement et que les ressources adéquates y sont consacrées, l'efficacité énergétique pourrait contribuer à éviter la construction de nouvelles centrales thermiques. »

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE),
Rapport 188, *Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd., Rapport d'enquête et d'audience publique, Mars 2004, page 82.*

Des tarifs plus élevés accéléreront également le développement de l'énergie éolienne et géothermique ainsi que, à plus long terme, d'autres technologies et filières.

* * *

On reconnaît généralement que les subventions aux tarifs, lorsqu'il y en a, ne devraient s'appliquer qu'aux *consommations captives des usagers à bas revenus* .

C'est dans cette optique que *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* ont récemment recommandé à la Régie de l'énergie une modification de la structure tarifaire domestique d'Hydro-Québec Distribution, qui aurait pour effet de réduire de 25% la partie fixe des tarifs (redevance), maintenir à un montant inchangé la "première tranche" de la consommation, puis de n'appliquer les hausses tarifaires qu'à la "seconde tranche". Ce faisant, la plupart des consommateurs à revenus modestes ne subiraient aucune hausse de leur facture électrique en 2005 et même pour quelques années; certains bénéficieraient d'une baisse tarifaire. En revanche, la hausse tarifaire s'appliquerait uniquement

à la partie variable de la consommation, dépassant le seuil de base, et sur laquelle le client peut agir en améliorant l'efficacité énergétique de ses locaux et appareils et en modifiant ses habitudes.

Une telle modification de la structure tarifaire permet de mieux diriger le signal que représentent les hausses tarifaires vers les consommations qui peuvent effectivement être réduites, et en épargnant les consommations captives.

C'est avec regret que nous avons appris qu'Hydro-Québec Distribution n'appuyait pas notre proposition et ne proposait aucune réforme de la structure tarifaire en 2005, tout en promettant de considérer des réformes comparables au cours des années à venir.

Quoi qu'il en soit, notre proposition est entre les mains de la Régie de l'énergie et nous ne recommandons pas aux élus d'intervenir.

En 2004, Hydro-Québec avait elle-même proposé de diriger les hausses tarifaires de la clientèle domestique uniquement vers la "seconde tranche" de leur consommation, mais du retirer sa proposition à la suite d'interventions du gouvernement, ce dont elle a fait état devant la Régie de l'énergie.⁴ Nous avons trouvé cet incident déplorable et croyons que les élus devraient s'abstenir d'intervenir dans le processus de fixation des tarifs.

RECOMMANDATION N° 6

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de maintenir les mécanismes actuels de fixation des tarifs d'électricité et de gaz naturel par la Régie de l'énergie.

⁴ **HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3492-2002 Phase 3 de la Régie de l'énergie, Requête pour permission de reporter l'ensemble des sujets de la Phase 3, le 4 février 2004.

RECOMMANDATION N° 7

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de ne pas modifier le prix de 2,79 ¢/kWh pour l'électricité patrimoniale livrée par Hydro-Québec Production à Hydro-Québec Distribution, que ce soit à la hausse ou à la baisse. Ce prix représente un compromis raisonnable, entre la valeur et le coût de cette énergie, se situant déjà beaucoup plus près de son coût que de sa réelle valeur marchande. (Il est à noter que le prix du gaz naturel acheté par les distributeurs gaziers n'est fixé par aucune Régie et aucune Loi, mais est établi selon le marché. Hydro-Québec est donc davantage réglementée que Gaz Metro et Gazifère à cet égard.)

Tout au plus, le prix de 2,79 ¢/kWh pour l'électricité patrimoniale devrait pouvoir être indexé selon l'inflation ou un indice comparable par un mécanisme qui serait rendu automatique, pour éviter toute politisation.

RECOMMANDATION N° 8

Que la Commission signale au gouvernement du Québec que la Régie de l'énergie est déjà saisie d'une proposition de *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* visant la modification de la structure tarifaire afin de diriger les hausses tarifaires vers les consommations qui peuvent effectivement être réduites, tout en épargnant les consommations captives (partie fixe des tarifs et première tranche de consommation). La Régie est également saisie de propositions de modification émanant d'autres participants. Elle disposera de l'ensemble de celles-ci, conformément à son mandat.

7

LE CHOIX DES FILIÈRES DE PRODUCTION ÉLECTRIQUE

Les Québécois, on l'a vu à l'occasion du dossier sur le projet *Le Suroît*, attachent des préférences marquées pour certaines filières de production électrique par rapport à d'autres.

Le gouvernement du Québec aussi, comme on le verra dans la présente section, a exprimé des préférences pour certaines filières de production dans différentes politiques et différents documents d'orientation publiés au cours des dernières années.

La Régie de l'énergie devait initialement avoir pour mandat de procéder à une "*caractérisation*" de ces filières, afin de définir le rôle de chacune dans le portefeuille énergétique des Québécois. La Régie devait aussi avoir pour mandat d'examiner et approuver, à intervalles réguliers, un *Plan de ressources* d'Hydro-Québec définissant la part de chaque filière dans les prévisions à long terme de la Société d'État.

Dans ces exercices, l'efficacité énergétique devait elle-même être considérée comme une filière.

Or, la *Régie de l'énergie* ne s'est jamais vu conférer par la *Loi* le mandat de caractériser les filières. De plus, en 2000, des changements à la *Loi* ont eu pour effet de séparer les entités Production et Distribution d'Hydro-Québec, en instituant un mécanisme d'appel d'offres pour l'achat de tout volume d'électricité au-delà de l'électricité patrimoniale:

- Lors de ces appels d'offres, la *Loi* oblige Hydro-Québec Distribution à traiter également toute filière de production (sauf dans le cas exceptionnel où le gouvernement décrète un appel d'offres limité à une filière particulière, comme il l'a déjà fait pour la biomasse, l'éolien et la cogénération).
- De plus, la *Loi* semble interdire à des entreprises d'efficacité énergétique de soumissionner dans le cadre de ces appels d'offres. Il s'agit là d'une perte nette d'opportunité. En effet, la faiblesse du coût de l'électricité patrimoniale crée un écart important entre le coût moyen de l'électricité chez Hydro-Québec Distribution et son coût marginal d'approvisionnement. Un client, par lui-même, n'aura intérêt à adopter des mesures d'efficacité que si leur coût est inférieur à son tarif, établi selon le coût moyen de l'électricité. Au contraire, Hydro-Québec Distribution a intérêt à se prévaloir de toute mesure d'efficacité

énergétique d'un coût inférieur à son coût moyen d'approvisionnement électrique. Les mesures d'efficacité énergétique dont le coût se situe entre le coût moyen et le coût marginal de l'électricité ne se réaliseront donc pas, sauf si le client reçoit une aide financière ou sauf si Hydro-Québec Distribution peut directement les acquérir. C'est cette dernière possibilité que la *Loi* semble interdire dans les appels d'offres d'Hydro-Québec Distribution.

- Dans ses *Plans d'approvisionnement* de 10 ans, réexaminés par la Régie tous les trois ans, Hydro-Québec Distribution peut donc spécifier ses besoins en approvisionnement électrique mais non la filière qui sera appelée à les combler (sauf s'il est déjà connu d'avance, au moment de l'étude du Plan, que le gouvernement décrètera un appel d'offres réservé à une filière particulière).
- Par ailleurs, la Régie n'a plus juridiction pour autoriser les projets de centrales d'Hydro-Québec Production, lorsque celles-ci sont construites pour ses propres besoins déjà engagés ou lorsqu'elles sont construites d'avance par rapport aux appels d'offres où elles pourraient éventuellement soumissionner. Ce sera donc le cas de la quasi-totalité des nouvelles centrales hydroélectriques et cela a même été le cas du projet de centrale *Le Suroît*.
- Enfin, malgré l'exigence posée par la *Loi* de traiter également toutes les filières, nous avons constaté certains obstacles systémiques à ce que l'énergie éolienne puisse participer aux appels d'offres généraux d'Hydro-Québec Distribution, en concurrence avec les autres filières. Ces obstacles tiennent à la durée des contrats, au droit des soumissionnaires thermiques de présenter des offres à prix variable selon le prix du combustible, et au refus d'Hydro-Québec Distribution d'accepter des offres en énergie intermittente. Ces obstacles sont accentués du fait qu'Hydro-Québec Production refuse (sauf lorsque contrainte par décret gouvernemental) de vendre à Hydro-Québec Distribution les services de stockage ou d'équilibrage qui seraient nécessaires pour compenser l'intermittence de la production éolienne. L'ensemble de ces obstacles systémiques ont été examinés dans un rapport de Monsieur Guy Painchaud, déposé conjointement par l'*Association canadienne d'énergie éolienne (ACÉE)*, *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et le *Groupe STOP* à l'occasion de l'étude du plan d'approvisionnement 2002-2011 d'Hydro-Québec Distribution.⁵ Un suivi en est fait en 2004-2005 devant la Régie de l'énergie par *Stratégies Énergétiques (S.É.)* et l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)*.

⁵ ASSOCIATION CANADIENNE D'ÉNERGIE ÉOLIENNE, STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES, GROUPE STOP (ACÉE-SÉ-GS), Dossier R-3470-2001 de la Régie de l'énergie, Pièce ACÉE-SÉ-GS-6, Documents 1 et 3, Rapports de Guy Painchaud.

Pour remédier à ces lacunes des mécanismes actuels et pour faire en sorte que les décisions d'approvisionnement qui seront prises correspondent aux politiques et orientations publiquement annoncées par le gouvernement, nous proposons au présent mémoire:

1. Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'exprimer le rôle qu'il entrevoit pour chacune des filières dans le portefeuille électrique des Québécois. Il s'agit donc de réaliser au cours du présent exercice cette "caractérisation" des filières, qui n'a jamais été jamais effectuée malgré la *Politique énergétique* de 1996.
2. Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de modifier la *Loi sur la Régie de l'énergie* de manière à ce que les mécanismes de sélection des futurs approvisionnements d'Hydro-Québec Distribution permettent de refléter les politiques et orientations annoncées par le gouvernement quant au rôle de chaque filière, et en levant spécifiquement les obstacles systémiques à l'admissibilité de l'énergie éolienne et des services d'efficacité énergétique aux appels d'offres généraux.
3. Que la Commission recommande au gouvernement du Québec que la Régie de l'énergie, tous les deux ans à l'occasion de l'étude du *Plan stratégique d'Hydro-Québec*, fournisse un avis consultatif sur ce *Plan*. Le *Plan* sera d'un horizon de 15 ans (au lieu de 5 ans comme actuellement) et permettra d'examiner les projets de construction de centrales par Hydro-Québec Production. Le *Plan* présentera par ailleurs, non seulement les scénarios moyens de l'offre et de la demande, mais également leurs scénarios d'encadrement (incluant une hydraulité faible et une demande forte), ce qui permettra de mieux voir venir les approvisionnements requis pour assurer la sécurité énergétique des Québécois, avec une marge de manœuvre suivant les critères de fiabilité reconnus, et ainsi de mieux choisir les filières qui serviront à couvrir ces aléas.

Les deux premiers points sont traités dans les recommandations qui suivent, à la présente section. Le troisième point a déjà été traité dans la section 4 du présent mémoire.

RECOMMANDATION N° 9

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de déposer à l'Assemblée nationale un amendement à l'article 74.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de retirer l'obligation qu'aurait Hydro-Québec Distribution d'accorder, dans ses appels d'offres généraux, un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement. Au contraire, la procédure d'appel d'offres et le Plan d'approvisionnement dont elle découle devraient permettre à Hydro-Québec Distribution d'exprimer une préférence envers certaines filières ou même de limiter un appel d'offres à ces filières.

RECOMMANDATION N° 10

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de déposer à l'Assemblée nationale un amendement, clarifiant l'article 72 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, afin de spécifier que les fournisseurs de services d'efficacité énergétique ont le droit de participer aux appels d'offres généraux d'Hydro-Québec Distribution.

L'interprétation actuelle par la Société d'État de cet article a pour effet d'interdire la participation de ces fournisseurs à ces appels d'offres. Il en résulte que des mesures d'efficacité énergétique dont le coût est supérieur au coût moyen de l'électricité ne peuvent pas se réaliser sans subventions, même lorsque leur coût est inférieur au coût marginal en électricité.

La tendance nord-américaine consiste à permettre aux fournisseurs de service d'efficacité énergétique de concurrencer les fournisseurs d'énergie, comme nous le proposons.

RECOMMANDATION N° 11

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de modifier la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de conférer à la Régie la juridiction de déterminer les volumes, les prix et autres conditions auxquelles Hydro-Québec Production (HQP) peut être tenue de vendre à Hydro-Québec Distribution (HQD) un service de stockage, un service d'équilibrage, un service d'énergie involontaire ainsi que tout service destiné à assurer la fiabilité du réseau électrique québécois.

La disponibilité de ces services complémentaires est nécessaire pour qu'Hydro-Québec Distribution puisse accepter des offres éoliennes (par définition intermittentes) dans ses appels d'offres généraux. Le décret gouvernemental sur le premier appel d'offres éolien de 1000 MW obligeait déjà HQP à fournir un tel service d'équilibrage à HQD. Par ailleurs, lors de l'étude du *Plan d'approvisionnement 2002-2011* de HQD, la Régie a exprimé son souhait que HQD puisse acquérir un service de stockage, ce que HQP refuse actuellement de lui vendre.

RECOMMANDATION N° 12

Que la Commission signale au gouvernement du Québec que la Régie de l'énergie a déjà reçu des représentations de l' *Association canadienne d'énergie éolienne (ACÉE)*, de *Stratégies Énergétiques (S.É.)*, de l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et du *Groupe STOP* faisant état des obstacles systémiques que pose la rédaction des appels d'offres généraux d'Hydro-Québec Distribution à la participation de candidatures éoliennes : durée des contrats, droit des soumissionnaires thermiques de présenter des offres à prix variable selon le prix du combustible, refus d'Hydro-Québec Distribution d'accepter des offres en énergie intermittente.

La Régie de l'énergie a déjà requis en 2002 qu'Hydro-Québec Distribution qu'Hydro-Québec permette des contrats de plus longue durée, mais la Société d'État demande à revenir sur cette exigence. De plus, la Régie a déjà demandé à Hydro-Québec Distribution d'examiner la possibilité d'ouvrir ses appels d'offres généraux à l'acquisition d'énergie seule (intermittente), ce que celle-ci se dit incapable de faire car Hydro-Québec Production refuserait de lui vendre du stockage ou de l'équilibrage pour compenser cette intermittence.

RECOMMANDATION N° 13

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec, en tant qu'actionnaire, de voir à ce qu'Hydro-Québec Production poursuive le développement des grands barrages hydroélectriques (avec réservoirs) au Québec et au Labrador, une énergie verte et renouvelable, dans des conditions qui soient acceptables environnementalement et économiquement et en étant généralement accueilli favorablement par la population, suivant des processus adéquats d'information et de consultation.

La poursuite d'un tel développement est essentielle à la sécurité énergétique des Québécois, ne serait-ce que par le volume de production réalisable, comparativement aux autres filières.

De plus, les réservoirs hydroélectriques constituent un complément essentiel au développement éolien, en permettant d'équilibrer son intermittence.

Contrairement aux grands barrages hydroélectriques avec réservoirs, le développement de la petite hydraulique, privée ou publique, devrait toutefois être limité au strict minimum, compte tenu de sa très faible contribution à l'approvisionnement électrique des Québécois et de ses impacts environnementaux habituellement plus grands, par kWh d'électricité produite. Les petites centrales hydroélectriques devraient être limitées à des cas exceptionnels tels que ceux de rivières déjà harnachées et lorsqu'un fort appui existe au sein de la population pour de tels projets.

RECOMMANDATION N° 14

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'entreprendre avec Hydro-Québec, en collaboration avec le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador, le projet de centrale hydroélectrique de *Gull Island*, pour livraison d'ici 2015.

RECOMMANDATION N° 15

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de publier d'ici octobre 2005, après consultation auprès du *Techno-centre éolien de Gaspésie et des Iles-de-la-Madeleine*, un *Plan de développement* de 15 ans (2006-2020) établissant de quelle manière et selon quel calendrier pourra être développé le vaste potentiel éolien dans toutes les régions du Québec.

Ce *Plan* devrait notamment inclure la réalisation du potentiel d'au moins 3000 MW additionnels, généralement reconnu comme étant disponible à court terme en sus de l'appel d'offres déjà existant.

Ce *Plan* tiendrait compte également des enjeux de développement économique national et régional liés à la filière éolienne ainsi que des enjeux de recherche-développement (dont le centre d'étude sur l'éolien en région froide, recommandé par des chercheurs de l'UQAR).

RECOMMANDATION N° 16

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'émettre au plus tôt le *Décret* permettant à Hydro-Québec Distribution de lancer un nouvel appel d'offres pour l'achat de 1000 MW de production éolienne additionnelle, et en fixe l'échéance de livraison complète en 2012 ou plus tôt.

RECOMMANDATION N° 17

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec, en tant qu'actionnaire, de donner instruction à Hydro-Québec de développer les technologies de transport d'électricité et d'équilibrage qui lui permettront de maximiser le développement du vaste potentiel éolien du Québec et de ses besoins d'équilibrage.

RECOMMANDATION N° 18

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de s'assurer qu'Hydro-Québec Production exerce un leadership, en prenant elle-même part au développement de l'énergie éolienne au Québec et en réalisant des projets de plus grande envergure difficilement réalisables par le secteur privé. Ce pourrait être le cas, par exemple, du développement éolien le long de la Baie James ou à proximité d'autres sites hydroélectriques.

RECOMMANDATION N° 19

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de confirmer l'abandon du projet de centrale thermique *Le Suroît* par Hydro-Québec Production.

RECOMMANDATION N° 20

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de confirmer son orientation déjà exprimée à l'effet que l'usage des centrales thermiques devrait être restreint à la satisfaction des besoins de pointe des québécois et, à cette fin, uniquement par des centrales déjà existantes.

Des centrales thermiques ne devraient également pas être construites au Québec à des fins d'exportation d'électricité. L'exportation d'électricité doit être encouragée en autant qu'elle est issue de filières propres et renouvelables, telles que la grande hydroélectricité et l'éolien.

Dans son *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*, le gouvernement du Québec avait en effet énoncé que l'usage des centrales thermiques devrait être restreint à la satisfaction des besoins de pointe des québécois et, à cette fin, uniquement par des centrales déjà existantes:

Feuille de route pour une politique énergétique-

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

« L'intention du gouvernement est [...] de restreindre l'usage de ces centrales à la satisfaction des besoins de pointe des Québécois. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*, p. 38.

« La commission est d'avis que le recours à une centrale de cogénération pour fournir une alimentation électrique de base déroge à l'intention, exprimée dans le Plan d'action québécois sur les changements climatiques, de restreindre l'usage des centrales thermiques déjà présentes sur le territoire québécois à la satisfaction des besoins de pointe.»

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE), Rapport 188, *Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd.*, *Rapport d'enquête et d'audience publique*, Mars 2004, p. 50.

« La commission constate et rappelle que le Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques propose de restreindre l'usage des centrales thermiques existantes aux périodes de pointe. »

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE), Rapport 188, *Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd.*, *Rapport d'enquête et d'audience publique*, Mars 2004, p. 78.

« La construction d'une centrale comme celle proposée par TransCanada Energy Ltd. à Bécancour correspond à un choix de dernier recours dans la stratégie québécoise de réduction des gaz à effet de serre. La commission est d'avis que ce choix ne se justifie que si toutes les autres possibilités ont été épuisées. »

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE), Rapport 188, *Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd.*, *Rapport d'enquête et d'audience publique*, Mars 2004, p. 78.

RECOMMANDATION N° 21

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de voir à ce qu'Hydro-Québec Production ne maintienne sa centrale thermique de Tracy (mazout lourd) que pour des besoins de pointe, ce qui était d'ailleurs déjà son usage initialement prévu et qu'Hydro-Québec a rétabli depuis 2004.

Par ailleurs, la centrale nucléaire de Gentilly 2 devrait être retirée définitivement lors de sa mise hors service prévue vers 2010, date à laquelle plusieurs nouvelles centrales de production hydroélectriques auront été mises en service et alors que de nouveaux parcs éoliens seront également opérationnels.

RECOMMANDATION N° 22

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de suspendre l'autorisation du projet de centrale thermique de *Trans Canada Energy (TCE)* à Bécancour jusqu'à ce que sa nécessité puisse être réévaluée pour la satisfaction des besoins des Québécois par Hydro-Québec Distribution.

L'autorisation de ce projet, et même l'avis de la Régie de l'énergie sur la sécurité énergétique des Québécois, sont en effet survenus alors que la prévision de la demande pour les années 2007-2010 étaient supérieurs à ce qu'ils sont aujourd'hui. En effet, depuis lors, Hydro-Québec Distribution a substantiellement accru son *Plan global en efficacité énergétique* et a revu à la baisse les scénarios de demande industrielle pour ces années.

Il est à noter que ce projet ne satisfait pas à l'indice d'efficacité moyen que le gouvernement a établi pour les centrales de cogénération subséquentes. Le BAPE a lui-même estimé que le projet ne se qualifiait pas comme centrale de cogénération.

RECOMMANDATION N° 23

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec, pour les mêmes motifs, de suspendre l'appel d'offre en cours d'Hydro-Québec Distribution pour l'achat d'électricité par cogénération.

Cet appel d'offres devrait également être suspendu au motif que les clauses de cet appel d'offre autoriseraient un indice moyen d'efficacité inférieur à celui fixé par le *Décret* gouvernemental. Il y a donc risque que les soumissionnaires choisis à l'issue de cet appel d'offres ne puissent pas obtenir les autorisations environnementales requises du gouvernement, en raison du non respect de l'indice moyen d'efficacité.

RECOMMANDATION N° 24

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de voir à ce qu'Hydro-Québec poursuive le raccordement au réseau principal des réseaux électriques autonomes.

Ces réseaux, alimentés pour l'essentiel par des centrales au diesel, constituent, malgré leur petite taille, une source majeure d'émissions atmosphériques polluantes, en plus d'avoir des coûts d'opération importants, assumés par l'ensemble de la clientèle. Le raccordement de certains des réseaux de la Haute-Mauricie, de la Basse Côte-Nord et du Nouveau-Québec est déjà à l'étude et les démarches devraient être poursuivies.

Nous attirons l'attention du lecteur sur notre recommandation, formulée dans la section du présent mémoire sur l'efficacité énergétique, à l'effet que la *Loi sur la Régie de l'énergie* devrait être modifiée de manière à permettre aux consommateurs de revendre à Hydro-Québec (ou selon le cas aux distributeurs d'électricité municipaux et coopératif) sa production électrique excédentaire provenant de petits systèmes de production distribuée d'électricité de source renouvelable (hydraulique, éolienne, solaire photovoltaïque, etc.), et ce jusqu'à un volume maximal qui serait défini dans la *Loi*. Le Québec est un des derniers territoires d'Amérique du Nord à ne pas permettre cette formule, connue sous le nom de "*net metering*". Hydro-Québec a toujours été réticente à l'implanter et invoque maintenant que la *Loi* lui interdit d'acquérir de l'électricité sans appels d'offres même à faibles volumes, d'où la nécessité de changer la *Loi*.



8

UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE COHÉRENTE

Des décisions ponctuelles d'installer ou d'agrandir des usines à grande consommation énergétique peuvent à elles seules considérablement affecter l'équilibre entre l'offre et la demande d'électricité au Québec et, conséquemment, la sécurité énergétique des Québécois et contraindre à choisir des sources d'approvisionnement thermique, plus polluantes. Le choix de la centrale thermique à Bécancour de *Trans Canada Energy* en 2002-2004 s'explique en grande partie par l'anticipation par Hydro-Québec de nouvelles usines ou agrandissements à très grande consommation d'électricité (projets qui ne se sont finalement pas réalisés).

De plus, de tels projets industriels ont pour effet de transférer à l'ensemble des consommateurs une hausse de tarifs sur laquelle ils n'ont aucun contrôle et qui n'émane pas d'eux. **Ainsi par exemple, l'ajout de l'agrandissement d'une aluminerie comparable à l'agrandissement de l'aluminerie Alouette de Sept-Îles (500 MW) entraîne, selon la méthode actuelle, une hausse de 2,14 % des tarifs pour l'ensemble de la clientèle d'Hydro-Québec Distribution.**

Or il n'existe actuellement aucun processus permettant d'harmoniser, selon des objectifs intégrés, les décisions prises par le gouvernement quant au développement industriel (et ayant un impact sur la croissance de la demande électrique) aux objectifs énergétiques et environnementaux du gouvernement quant à la croissance et aux sources d'approvisionnement électrique des Québécois.

« dans une approche cohérente, la politique de développement industriel du Québec devrait être revue pour s'harmoniser avec la Politique énergétique du Québec et le Plan d'action 2000-2002 sur les changements climatiques. »

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE),
Rapport 188, *Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd., Rapport d'enquête et d'audience publique*, Mars 2004, pp. 82-83, avis 20.

« L'analyse des composantes de la croissance de la demande indique que l'accélération invoquée pour justifier la construction de centrales thermiques est davantage imputable à la croissance de la consommation d'un petit nombre d'industries énergivores qu'à celle de la population en général. Des décisions ponctuelles, notamment celles concernant l'agrandissement d'alumineries, peuvent à elles seules modifier considérablement le taux de croissance de la demande en électricité. [...]

Le poids de tels projets sur la demande est considérable. À lui seul, le projet d'agrandissement de l'aluminerie Alouette consommerait une énergie équivalente à la moitié du potentiel technico-économique d'efficacité énergétique établi par Hydro-Québec, équivalente à près de 6 fois l'objectif d'économie d'énergie qu'Hydro-Québec s'est fixé et équivalente à 7,5 fois les économies d'énergie que l'Agence de l'efficacité énergétique estime avoir générées en cinq ans. »

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE),
Rapport 188, *Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd., Rapport d'enquête et d'audience publique*, Mars 2004, pp. 82-83.

« Le non-respect de la Politique énergétique en matière d'efficacité énergétique et le manque d'harmonisation de la stratégie industrielle du Québec avec cette politique ont permis et même suscité l'emballlement actuel de la demande en électricité. [...] De plus, l'attribution d'importantes ressources énergétiques à certaines industries énergivores, sans égard à la disponibilité de l'énergie et ne cadrant pas avec les priorités recommandées dans la Politique énergétique, a contribué à l'inflation de la demande d'électricité et au resserrement de l'écart avec l'offre. »

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE),
Rapport 188, *Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd., Rapport d'enquête et d'audience publique*, Mars 2004, pp. 82-83.

« Si on veut avoir de l'efficacité énergétique, il faudrait peut-être la planifier à l'avance, planifier à l'avance en choisissant le type de développement industriel. [...] Il est clair qu'on créerait beaucoup plus d'emplois avec moins de mégawatts, si on ne faisait notre développement énergétique, le développement de l'utilisation de l'énergie, de nos bas tarifs, dans d'autres secteurs industriels, dans des secteurs industriels moins énergivores. [...] »

Ce qu'on suggère ici, c'est, créons l'efficacité énergétique en amont de la décision, choisissons des secteurs industriels qui concernent moins d'électricité que plus... qui créent plus de jobs par mégawatt puis on va arriver au même résultat en termes de création de richesse pour la population du Québec sans avoir à utiliser autant de mégawatts que par le passé; c'est ça, l'idée, ici. »

André CAILLÉ, Présentation devant la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale du Québec, le 21 janvier 2004, 10h30, p. 8.

« La Politique énergétique traite des enjeux énergétiques liés aux industries fortes consommatrices d'énergie. Elle propose de recentrer les priorités en accordant une préférence aux industries qui créent le plus d'emplois par unité de consommation énergétique et à celles qui favorisent la transformation en produits à valeur ajoutée. ⁶ Plus récemment, en janvier 2004, Hydro-Québec soulignait cet enjeu devant la commission parlementaire qui examine le Plan stratégique 2004-2008 de l'entreprise. Elle incitait le gouvernement à introduire l'efficacité énergétique dans les décisions de développement en misant préférentiellement sur les industries qui créent le plus d'emplois par mégawatt de préférence aux industries les plus énergivores. Hydro-Québec signalait, statistiques à l'appui, que les alumineries comptent parmi les industries qui génèrent le moins d'emplois et le moins d'investissements dans l'économie pour chaque mégawatt consommé. » ⁷

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE), Rapport 188, *Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd.*, Rapport d'enquête et d'audience publique, Mars 2004, pp. 82-83.

⁶ Cité dans le texte, note 124: Gouvernement du Québec, 1996, p. 64 et 65.

⁷ Cité dans le texte, note 125: M. André Caillé, Commission de l'économie et du travail portant sur le Plan stratégique 2004-2008 d'Hydro-Québec, Assemblée nationale du Québec, séance du 21 janvier 2004, 10 h 30, p. 8.

« [L]es projets d'agrandissement d'alumineries n'ont pas fait l'objet d'un débat public. Il est utile de souligner qu'ils ne sont pas assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement alors que les projets de nouvelles alumineries le sont. Compte tenu que ces industries comptent à la fois parmi les plus énergivores et les plus grands producteurs de gaz à effet de serre, il serait souhaitable que le gouvernement revoie ses pratiques de développement industriel dans le domaine des alumineries pour les accorder avec sa politique énergétique et son plan d'action sur les changements climatiques. Il s'agit là d'un choix de société qui entraîne des conséquences majeures sur le développement énergétique ainsi que des conséquences directes et indirectes importantes sur le bilan d'émission de gaz à effet de serre. Une telle révision des stratégies de développement industriel est susceptible d'avoir un effet marqué sur la croissance de la demande en électricité sans compter ses effets sur le développement économique. »

« les projets d'agrandissement d'alumineries devraient être assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et ainsi faire l'objet d'un débat public. »

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE),
Rapport 188, *Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd., Rapport d'enquête et d'audience publique*, Mars 2004, pp. 83-84 et avis 20.

RECOMMANDATION N° 25

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'harmoniser sa politique industrielle (quant aux industries à forte consommation d'électricité) avec ses orientations en vue d'assurer la sécurité énergétique des Québécois et quant au choix des nouveaux approvisionnements électriques.

RECOMMANDATION N° 26

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de poser, comme règle générale, de n'autoriser l'établissement ou l'agrandissement d'un grand consommateur électrique (ou de ne lui accorder son aide financière) qu'après qu'aura été établie, en consultation avec Hydro-Québec, de quelle manière l'électricité additionnelle requise pourra être fournie. Cette recommandation est un préliminaire essentiel à toute évaluation cohérente et intégrée d'un tel projet.

RECOMMANDATION N° 27

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de modifier les paragraphes (n.1) à (n.11) de l'article 2 du *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2, r.9) de manière à assujettir à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévue à la section V.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et à l'obtention d'un certificat d'autorisation délivré par le gouvernement en vertu de l'article 31.5 de cette *Loi* non seulement la construction des établissements industriels qui y sont indiqués, mais également leur agrandissement, lorsque cet agrandissement dépasse le seuil identifié au règlement.

* * *

Selon l'article 303 (anciennement 306) des *Tarifs d'électricité* d'Hydro-Québec Distribution, celle-ci a le droit de refuser un client requérant une puissance souscrite de plus de 175 MW (un grand client industriel à très forte consommation électrique).⁸

Or Hydro-Québec affirme ne jamais avoir invoqué cette règle, qui fait partie des *Tarifs* au moins depuis 1976⁹, pour refuser un client ni un accroissement de sa puissance souscrite, malgré les

⁸ HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION, *Tarifs d'électricité*, en vigueur le 1^{er} avril 2004, approuvés par la Régie de l'énergie conformément à la décision D-2004-124 au dossier R-3492-2002, article 303, page 157.

⁹ La limite était initialement de 150 MW (ou 150 MVA). Source: HYDRO-QUÉBEC, Dossier R-3526-2004 de la Régie de l'énergie, Pièce HQ-3, Document AQLPA/SÉ, 30 mars 2004, Réponse de HQD à la question 3.1 de

difficultés que cela lui pose pour assurer la sécurité énergétique des Québécois.¹⁰ De plus, certains croient que le droit d'Hydro-Québec de refuser un client de plus de 175 MW aurait été mis en péril depuis 1996, alors que le Parlement du Québec a imposé à celle-ci l'obligation de "distribuer l'électricité à toute personne qui le demande" dans son territoire, sans prévoir de limite au volume de puissance souscrite (*Loi sur la Régie de l'énergie*, art. 76), et ceci bien que cette clause d'exception fasse toujours partie des tarifs tels qu'approuvés par la Régie de l'énergie.

RECOMMANDATION N° 28

Que l'article 76 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* soit modifié de manière à confirmer que la Régie de l'énergie peut, dans les conditions de distribution d'électricité qu'elle approuve, déterminer les cas faisant exception à l'obligation d'Hydro-Québec de distribuer l'électricité à toute personne qui le demande dans son territoire.

Ceci confirmera la validité de l'article 306 du *Tarif*, qui permet à Hydro-Québec Distribution de refuser un client dont l'appel de puissance excède 175 MW. Lors des causes tarifaires futures d'Hydro-Québec Distribution, Selon l'état de la sécurité énergétique des Québécois, la Régie de l'énergie pourra éventuellement restreindre ou élargir les cas où Hydro-Québec a le droit de refuser d'alimenter un client.

* * *

Même en supposant qu'Hydro-Québec Distribution accepte d'alimenter un client souscrivant plus de 175 MW, il serait injuste que celui-ci puisse être alimenté au tarif L (qui représente un prix moyen de 4 ¢/kWh pour Hydro-Québec Distribution), alors que le coût marginal de l'électricité requise par un tel client est plutôt de 7 ¢/kWh (6,1 ¢/kWh pour l'approvisionnement et 0,9 ¢/kWh pour le transport) pour Hydro-Québec Distribution.¹¹

l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique, Stratégies Énergétiques et le Groupe STOP (AQLPA-SÉ-GS), pages 42-43.

¹⁰ *Id.*

¹¹ **HYDRO-QUÉBEC**, Dossier R-3526-2004 de la Régie de l'énergie, Pièce HQ-3, Document AQLPA/SÉ, 30 mars 2004, Réponse de HQD à la question 3.1 de *l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique, Stratégies Énergétiques et le Groupe STOP (AQLPA-SÉ-GS), pages 44-45.*

Une telle méthode est d'autant plus inéquitable qu'elle entraîne, pour chaque 175 MW, une hausse tarifaire d'environ 0,75 % applicable à l'ensemble des clients d'Hydro-Québec Distribution. C'est ainsi que nous avons calculé que l'agrandissement d'une aluminerie comparable à celle de l'aluminerie Alouette de Sept-Îles (500 MW) entraîne, selon la méthode tarifaire actuelle, une hausse de 2,14 % des tarifs pour l'ensemble de la clientèle d'Hydro-Québec Distribution.

Pour éviter une telle iniquité, BC Hydro applique à ses grands clients industriels (plus de 150 MW de puissance souscrite) non pas le tarif industriel moyen mais un tarif correspondant au coût marginal de ces nouveaux clients. Hydro-Québec Distribution examine elle-même la possibilité d'appliquer cette règle au Québec, mais affirme redouter la tendance du gouvernement du Québec à promouvoir exactement l'inverse, soit d'accorder à ces grands clients des tarifs moindres plutôt que plus élevés :

« [...] BC Hydro a récemment introduit un cadre de négociation avec les clients de plus de 150 MVA, où le tarif est négocié sur la base des coûts de fourniture. Deux motifs expliquent cette décision :

- *On considère qu'au-delà de 150 MVA, une charge additionnelle a un impact non seulement sur le réseau secondaire mais également sur toute la chaîne de fourniture, allant jusqu'à la production, ce qui se traduit par un impact sur la conception du réseau ainsi que sur les revenus requis du distributeur.*
- *Une charge de cette ampleur ne fait pas partie de la croissance normale des ventes mais contribue à accroître de manière substantielle les besoins du Distributeur, ce qui a des répercussions sur le devancement de ses projets d'investissement.*

Hydro-Québec Distribution pourrait adapter une telle approche à la clientèle industrielle en utilisant l'article 306 du règlement tarifaire, lequel limite l'accès au tarif régulier aux charges de moins de 175 MW. Ainsi, le tarif L pourrait être offert mais le prix de l'énergie serait modifié afin d'établir un prix fondé sur le coût marginal de production. Ce tarif pourrait être appliqué sur l'ensemble de la charge de ce nouveau client ou sur l'excédent de 175 MW.

L'efficacité de ce type de mesure peut toutefois être affectée par le fait que la Loi sur Hydro-Québec permet au gouvernement d'accorder des contrats spéciaux à un client ou une catégorie de clients, énonçant les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est distribuée par Hydro-Québec Distribution. »

HYDRO-QUÉBEC, Dossier R-3526-2004 de la Régie de l'énergie, Pièce HQ-3, Document Régie (vr), Réponse de HQD à la question 15.2 de la Régie, 6 avril 2004, pp. 40-41.

L'ouverture d'Hydro-Québec Distribution à facturer aux grands clients industriels leur coût marginal d'électricité, comme en Colombie-Britannique, semble donc se heurter à une réticence de son actionnaire, le gouvernement du Québec. Nous avons logé une telle proposition devant la Régie de l'énergie récemment, et celle-ci n'a pas été appuyée par Hydro-Québec.¹²

Il est souhaitable que le gouvernement du Québec, en tant qu'actionnaire, transmette à Hydro-Québec le signal qu'il ne s'oppose plus à ce que celle-ci établisse pour ses grands clients industriels de plus de 175 MW un tarif basé sur leur coût marginal d'électricité, comme en Colombie-Britannique. Ceci sera bénéfique à la fois à l'ensemble des consommateurs (en ne leur imputant pas un coût qui n'est pas le leur) et du point de vue environnemental, en réduisant la pression pour de nouveaux approvisionnements électriques de source thermique. L'établissement de ce tarif appartiendra ultimement à la Régie de l'énergie.

RECOMMANDATION N° 29

Que le gouvernement du Québec, en tant qu'actionnaire, indique à Hydro-Québec qu'il ne s'oppose pas à ce que celle-ci établisse pour ses grands clients industriels de plus de 175 MW un tarif basé sur leur coût marginal d'électricité, comme en Colombie-Britannique. L'établissement de ce tarif appartiendra ultimement à la Régie de l'énergie.

¹² **STRATÉGIES ÉNERGÉTIQUES, ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE (SÉ-AQLPA)**, Dossier R-3541-2004 de la Régie de l'énergie, Pièce SÉ-AQLPA-2, Document 1, Rapport de Jacques Fontaine, 30 septembre 2004, section 4.2, p. 21. La proposition se basait alors sur un coût marginal de 6,36 ¢/kWh, basé sur les coûts évités calculés en 2003 (**HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION**, Dossier R-3519-2003, Pièce HQD-1, Document 1, page 50), plutôt que sur le coût marginal de 7 ¢/kWh ci-dessus calculé en 2004 par Hydro-Québec:

9

UN PLAN NATIONAL INTERMINISTÉRIEL EN EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

En 1996, le gouvernement du Québec s'était engagé à adopter un *Plan national interministériel en efficacité énergétique*. Ce faisant, le gouvernement soulignait sa volonté d'assurer un leadership dans le domaine et de s'assurer de la cohérence des actions prises par l'ensemble des ministères et organismes de l'État, alors que l'efficacité énergétique requiert une collaboration entre tous les acteurs de la société :

« La coordination de l'action gouvernementale

[...] la réalisation des objectifs retenus en matière d'économies d'énergie nécessite un très haut degré d'harmonisation et de coordination avec les principaux organismes gouvernementaux impliqués. Pour la réalisation ou le suivi des mesures retenues, un grand nombre d'administrations auront un rôle important à jouer. Outre le ministère des Ressources naturelles, on doit mentionner le Conseil du trésor, les ministères des Finances, des Transports, de l'Environnement et de la Faune, des Affaires municipales, de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie, la Régie du bâtiment, la Société de l'assurance automobile du Québec et la Société d'habitation du Québec. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, Publications du Québec, 26 novembre 1996, page 37.

« Consommateurs, entreprises, groupes environnementaux, organismes gouvernementaux, institutions d'enseignement, tous les représentants québécois de toutes les sphères d'activité du Québec sont concernés par les changements climatiques. Le consensus et la responsabilité de chacun doivent être le fil conducteur des mesures à prendre. [...]

De façon générale, il est proposé que tous les ministères et les organismes publics et parapublics prennent en considération l'objectif de stabilisation des émissions de gaz à effet de serre dans leurs politiques, leurs programmes et leurs stratégies. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Mise en œuvre de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Plan d'action du Québec, 1995, section 5.*

* * *

La coordination entre les divers ministères et organismes de l'État et la mise en application de ce *Plan national interministériel en efficacité énergétique* devait revenir à l'Agence de l'efficacité énergétique :

« Pour le gouvernement du Québec, la politique énergétique vise à réaliser l'ensemble des potentiels rentables d'économies d'énergie, selon une approche et des stratégies appropriées à chacun des marchés en cause. »

« L'objectif ultime confié à l'Agence [de l'efficacité énergétique] est de s'assurer que le Québec devienne une « société énergétiquement efficace ». Cet objectif pourra être atteint si les potentiels d'économies d'énergie sont pleinement exploités. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, Publications du Québec, 26 novembre 1996, pages 32 et 34.

« Dans le cadre de la nouvelle politique énergétique, l'Agence de l'efficacité énergétique aura pour mandat d'entreprendre des actions coordonnées avec les différents ministères concernés – Transports, Environnement et Faune, Affaires municipales, Finances, Industrie, Commerce, Science et Technologies, notamment – afin d'apporter des solutions globales aux problèmes identifiés. Ces actions seront intégrées dans un plan d'action interministériel, visant l'optimisation de la consommation d'énergie. Le gouvernement du Québec s'engage par ailleurs à ce que la dimension énergétique soit intégrée dans les futures politiques sectorielles élaborées par certains de ces ministères. On fait référence en particulier à la future politique des transports, actuellement en cours d'élaboration. La future Agence devrait, à cet égard, apporter un appui important lors des réflexions entamées dans les ministères. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, Publications du Québec, 26 novembre 1996, page 33.

* * *

Le *Plan national interministériel en efficacité énergétique* du gouvernement était qualifié d'indispensable, pour permettre la réalisation des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre :

« La priorité accordée par la nouvelle politique énergétique aux mesures d'économies d'énergie contribuera directement à l'atteinte de l'objectif retenu en matière de gaz à effet de serre. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, Publications du Québec, 26 novembre 1996, page 92.

« Le meilleur moyen de rétablir les équilibres environnementaux »

L'efficacité énergétique permet [...] de réduire l'impact des activités humaines sur l'environnement, tant au niveau de la production que de la consommation d'énergie. Une meilleure utilisation de l'énergie constitue ainsi une contribution directe à la restauration ou à l'amélioration des équilibres environnementaux. Dans certains cas, il s'agit d'ailleurs du seul moyen dont on dispose effectivement, pour rétablir ces équilibres : ainsi, il est certain que le respect des objectifs fixés en matière de lutte contre les gaz à effet de serre ne pourra être atteint, sans des économies d'énergie accrues et une exploitation systématique du potentiel existant. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, Publications du Québec, 26 novembre 1996, pages 29-30. Souligné par nous.

* * *

Aujourd'hui, plus de huit ans après sa *Politique énergétique* de 1996, le gouvernement du Québec n'a toujours pas élaboré son *Plan national interministériel en efficacité énergétique* :

« À défaut d'un plan intégré et concerté d'efficacité énergétique du gouvernement du Québec tel que le recommandait la Politique énergétique du Québec, il n'a pas été possible d'exploiter efficacement tout le potentiel disponible qu'offre cette filière. »

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE), Rapport 188, *Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd.*, Rapport d'enquête et d'audience publique, Mars 2004, page 90.

« Des témoignages reçus lors de l'audience publique ont permis de constater l'absence d'un véritable plan d'action québécois en efficacité énergétique. À l'exception d'Hydro-Québec et Gaz Métro qui établissent des plans globaux d'efficacité énergétique qu'elles font approuver par la Régie de l'énergie, l'application de mesures d'efficacité énergétique est laissée à la bonne volonté des individus, des administrations et des entreprises. Selon les représentants de l'Agence de l'efficacité énergétique et du ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, il n'y a pas d'objectif global de performance ni de suivi mené en la matière par le gouvernement du Québec. L'Agence considère qu'elle n'a pas le pouvoir de fixer des objectifs nationaux et que cette responsabilité revient au gouvernement tandis que, selon le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, aucun plan d'action global en efficacité énergétique ne serait en préparation pour l'instant.

La Politique énergétique du Québec avait pourtant annoncé la mise en branle d'un tel plan d'action interministériel dont l'Agence de l'efficacité énergétique aurait été le coordonnateur et le maître d'œuvre [...]

Force est de constater que cette partie de la Politique n'a pas encore été mise en oeuvre, sept ans plus tard. »

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE),
Rapport 188, *Projet de centrale de cogénération à Bécancour par TransCanada Energy Ltd., Rapport d'enquête et d'audience publique*, Mars 2004, page 80.

* * *

La nécessité d'un *Plan national interministériel en efficacité énergétique* est toutefois toujours aussi présente, comme le rappelle la *Régie de l'énergie* dans son *Avis sur la sécurité énergétique des Québécois* de juin 2004, faisant ainsi écho à la *Politique énergétique* de 1996 :

« L'efficacité énergétique est un choix de société. À l'instar du respect de l'environnement, elle doit devenir une valeur pour les Québécois. L'efficacité énergétique doit donc être envisagée à long terme, et non seulement comme palliatif de besoins immédiats à combler. Les efforts nécessaires doivent être consentis afin que l'efficacité énergétique soit intégrée dans la culture et les habitudes des Québécois ceux-ci doivent apporter des changements globaux et durables à leurs habitudes de consommation.

Feuille de route pour une politique énergétique

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

Le Québec doit se fixer des objectifs globaux en matière d'économie d'énergie et doit se donner les moyens financiers, techniques et de communication en vue d'atteindre ces objectifs. Les distributeurs d'énergie, dont Hydro-Québec, doivent participer pleinement à l'atteinte de ces objectifs. L'efficacité énergétique est un outil dont les distributeurs doivent profiter pour favoriser l'équilibre de l'offre et de la demande dans une perspective de développement durable. »

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3526-2004, Avis A-2004-01, Avis de la Régie de l'énergie sur la sécurité énergétique des Québécois à l'égard des approvisionnements électriques et la contribution du projet du Suroît, 30 juin 2004, pp. 51-52.

« Pour le Québec, l'intérêt des économies d'énergie est d'autant plus grand que les potentiels utilisables sont importants et les enjeux, majeurs : les besoins d'énergie continueront de croître au cours des quinze prochaines années, même si le rythme est ralenti par rapport à l'évolution que l'on a connue par le passé. Surtout, les quantités en cause sont considérables, le Québec étant, par habitant, l'un des grands utilisateurs mondiaux d'énergie. Le Québec, dont l'économie est en bonne partie fondée sur la transformation et la consommation d'énergie, doit ainsi s'appuyer sur l'efficacité énergétique pour satisfaire mieux et à moindre coût ses différents besoins. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, Publications du Québec, 26 novembre 1996, page 29.

« Dans une perspective de développement durable, le Québec se doit de consommer l'énergie de façon rationnelle et judicieuse et de promouvoir l'efficacité énergétique en tant que valeur sociale. L'énergie doit cesser d'être considérée comme une ressource abondante et peu coûteuse pouvant être gaspillée.

Le débat portant sur l'efficacité énergétique doit aller au-delà de son seul aspect économique. En effet, l'efficacité énergétique n'est souvent associée qu'aux investissements consentis en vue d'économies d'énergie monnayables par le consommateur. Cette approche restrictive ne permet pas de considérer les bénéfices globaux de l'efficacité énergétique pour la société.

Feuille de route pour une politique énergétique-

Stratégies Énergétiques (S.É.)

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

La Régie considère que le contexte actuel est propice à l'accroissement des efforts en efficacité énergétique et recommande au gouvernement d'initier, en tenant compte des partenariats appropriés, une modification profonde et durable des habitudes de consommation d'énergie des Québécois. »

RÉGIE DE L'ÉNERGIE, Dossier R-3526-2004, Avis A-2004-01, *Avis de la Régie de l'énergie sur la sécurité énergétique des Québécois à l'égard des approvisionnements électriques et la contribution du projet du Suroît*, 30 juin 2004, pp. 42-44.

« Dans bien des cas, la solution consistant à économiser l'énergie est beaucoup plus avantageuse que l'achat de carburants, de combustibles ou d'électricité : les investissements requis pour mieux utiliser l'énergie se rentabilisent rapidement et, au total, la facture supportée est réduite, souvent de façon significative. Il faut ajouter à cela qu'à moyen terme, le consommateur économise également sur les équipements de production et de distribution de l'énergie qu'il n'a plus à utiliser. Assurer aux Québécois des services énergétiques au moindre coût, voilà ce que permet une meilleure utilisation de l'énergie. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, Publications du Québec, 26 novembre 1996, page 29.

* * *

L'intensification des mesures d'efficacité énergétique est non seulement bénéfique environnementalement, mais également économiquement en ce qu'elle accroît la compétitivité des entreprises et que le secteur de l'efficacité énergétique représente en lui-même un créneau économique structurant et présent dans chacune des régions du Québec :

« Un facteur de développement économique

En réduisant la facture énergétique, les économies d'énergie permettent aux entreprises québécoises d'améliorer leur compétitivité, dans une économie où toute réduction des coûts représente un avantage stratégique. La restauration des avantages comparatifs de l'économie québécoise par une action portant sur les coûts de l'énergie est l'un des objectifs que s'est fixés le gouvernement avec la nouvelle politique énergétique. Une utilisation plus rationnelle de l'énergie y contribuera directement.

Par ailleurs, l'efficacité énergétique déclenche des investissements importants, fait intervenir des agents économiques de tous les milieux, ce qui entraîne des retombées économiques appréciables. L'efficacité énergétique fait appel à des produits, à des savoir-faire qui dynamisent de nouveaux secteurs d'activités et représentent des potentiels intéressants de croissance et de création d'emplois. Cet impact des investissements en économies d'énergie est d'autant plus avantageux que les activités en cause sont décentralisées, et peuvent représenter pour les régions des débouchés prometteurs. Avec les économies d'énergie, le secteur énergétique québécois dispose d'un créneau de développement qui doit être systématiquement exploité. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, Publications du Québec, 26 novembre 1996, page 29.

* * *

Il est plus que temps, pour le gouvernement du Québec, d'assumer son leadership en matière d'efficacité énergétique, annoncé en 1996 et qui ne s'est jamais concrétisé.

L'absence d'un *Plan national interministériel en efficacité énergétique* est à l'origine d'un bon nombre des difficultés qu'a connu le gouvernement au cours des derniers mois, lorsqu'il fut appelé à défendre des décisions incompatibles avec les objectifs d'une gestion rationnelle de l'énergie.

Feuille de route pour une politique énergétique-

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

RECOMMANDATION N° 30

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de déposer, d'urgence et dès 2005, le *Plan national interministériel en efficacité énergétique* promis depuis 1996.

Ce *Plan national interministériel en efficacité énergétique* devrait comporter les éléments suivants :

- Poser des objectifs quantifiés en matière d'efficacité énergétique (tant électrique que gazière et pétrolière) pour l'ensemble de la société québécoise, répartis dans chacun des secteurs d'activité et énonçant des échéances précises pour les atteindre, avec l'énoncé des moyens législatifs, réglementaires, administratifs, réglementaires et financiers qui seront prévus et les partenaires envisagés.
- Dans le domaine électrique, cet objectif d'ici 2010 pourrait réalistement être de l'ordre de 6 TWh d'économies d'énergie additionnelles à celles existant en 2003, récurrentes annuellement, selon les projections très raisonnables et réalistes (voire même conservatrices) déposées lors des audiences de la Régie de l'énergie sur la sécurité énergétique des Québécois.
- L'Agence de l'efficacité énergétique devrait être dotée d'un rôle accru, quant à la mise en œuvre de ce Plan, et recevoir les ressources suffisantes pour accomplir ce rôle.
- Le gouvernement du Québec devrait exprimer son leadership en maximisant les économies d'énergie réalisées dans ses immeubles et véhicules, ainsi que ceux de ses organismes, sociétés publiques et parapubliques. Dans le *Plan d'action québécois sur les changements climatiques 2000-2002*, le gouvernement s'est fixé pour objectif de réduire de 20% de 2000 à 2008 les émissions de gaz à effet de serre de ses propres édifices et de réduire de 20% durant la même période la consommation énergétique de son parc de véhicules.
- Une exigence comparable devrait être posée à l'égard des bâtiments et véhicules des municipalités, des établissements d'enseignement et des établissements de santé et services sociaux. Le *Ministère des Affaires municipales et de la Métropole* du Québec avait d'ailleurs exprimé, en juin 2001, son attente à ce que la Communauté métropolitaine de Montréal intègre "des critères de qualité environnementale, architecturale et de construction, de conservation

d'énergie et de compatibilité entre les diverses fonctions urbaines dans la planification et l'aménagement de son territoire".¹³

- Des exigences spécifiques visant à maximiser les économies d'énergie devraient être aussi formulées auprès de fournisseurs et partenaires du gouvernement.
- Rendre obligatoire à l'ensemble des nouvelles constructions du Québec, tant ceux sujets à la surveillance de la *Régie du bâtiment* que ceux sujets à la surveillance des municipalités, le *Code modèle national de l'énergie pour les habitations (CMNÉH 1997)* et le *Code modèle national de l'énergie pour les bâtiments (CMNÉB 1997)* tel que bonifié, dans ce dernier cas, par le *Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux (PEBC)*. L'industrie de la construction accueillerait favorablement l'introduction de ces Codes modèles, en autant que celle-ci se réalise uniformément sur le territoire. Au total, l'application des codes dans le bâtiment neuf, dès 2005, pourrait permettre d'épargner 1,29 TWh d'énergie électrique annuellement à la fin de l'année 2010.
- Tant par ces Codes que par des mesures additionnelles, le gouvernement du Québec devrait encourager la maximisation des économies d'énergie dans la conception architecturale ainsi que par la prise en compte de l'éclairage naturel, de la chaleur extérieure, de l'usage des zones ombragées, les échanges de chaleur intérieurs, l'installation de murs solaires et la récupération de la chaleur des eaux grises.
- Poursuivre et intensifier l'aide à la réduction de la consommation énergétique des habitations et bâtiments déjà existants, notamment au moyen de visites systématiques des habitations et bâtiments d'un territoire donné par une équipe d'analystes en efficacité mandatés par l'Agence de l'efficacité énergétique ou par un distributeur d'énergie dans le cadre de ses programmes d'efficacité (exemples à Métabetchouan et dans un quartier de Laval).
- Prévoir des mécanismes (et possiblement des sanctions) pour assurer que les attestations de conformité, requises par les articles 9 à 11 de la *Loi sur l'économie de l'énergie dans le bâtiment* et l'article 16 de la *Loi sur le bâtiment*, soient produites. Ces exigences sont systématiquement ignorées dans le milieu de la construction, nuisant ainsi à la fiabilité des économies d'énergie annoncées.

¹³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE, *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales. Région métropolitaine de Montréal 2001-2021*, juin

- En vue d'améliorer la fiabilité des économies d'énergie annoncées, le gouvernement du Québec devrait accroître le volume des inspections de construction, en y consacrant les ressources requises, et aussi encourager le développement de mesures d'autocontrôle de l'industrie telles que les programmes d'assurance qualité et la certification par les associations de l'industrie de la construction.

- Favoriser de façon massive l'installation de pompes géothermiques ¹⁴, tant pour la chauffe que pour la climatisation. Les installations géothermiques permettent de réduire d'environ 60-70% la consommation électrique de chauffage et climatisation, permettant ainsi des économies de 2,7 TWh d'ici 2010. Le coût de ces installations est en décroissance, ce qui permet l'atteinte du seuil de rentabilité en 5 à 10 ans selon le bâtiment. L'industrie est déjà prête à implanter massivement cette technologie. Afin de favoriser cette implantation, le gouvernement du Québec devrait mettre en place, en collaboration avec Hydro-Québec Distribution, un programme de financement des installations géothermiques, comparable à celui mené avec succès par *Manitoba Hydro* et le *gouvernement du Manitoba*, en permettant au client de payer les versements sur son installation géothermique à même sa facture d'électricité, et en fixant la durée du prêt de manière à ce que les versements soient égaux ou inférieurs aux économies réalisées. L'administration de ce programme serait même facilitée si l'installation des systèmes, leur entretien et leur garantie étaient offertes, à même les versements déjà prévus, par Hydro-Québec elle-même en collaboration avec des installateurs ou des associations reconnues de l'industrie, ce que le milieu concerné est déjà prêt à offrir, en vue d'assurer la qualité de ses installations.

2001, 4e partie, Première préoccupation.

¹⁴ Échanges avec le sol et non la nappe phréatique.

- La *Loi sur la Régie de l'énergie* devrait être modifiée de manière à permettre aux consommateurs de revendre à Hydro-Québec (ou selon le cas aux distributeurs d'électricité municipaux et coopératif) sa production électrique excédentaire provenant de petits systèmes de production distribuée d'électricité de source renouvelable (hydraulique, éolienne, solaire photovoltaïque, etc.), et ce jusqu'à un volume maximal qui serait défini dans la *Loi*. Le Québec est un des derniers territoires d'Amérique du Nord à ne pas permettre cette formule, connue sous le nom de "*net metering*". Hydro-Québec a toujours été réticente à l'implanter et invoque maintenant que la *Loi* lui interdit d'acquérir de l'électricité sans appels d'offres même à faibles volumes, d'où la nécessité de changer la *Loi*.
- Les normes relatives aux équipements devraient similairement faire l'objet d'une mise à jour, destinée à maximiser leur rendement énergétique, avec des mesures de surveillance de leur qualité.
- L'éclairage nocturne des établissements commerciaux pourrait être réduit par diverses mesures incitatives, ainsi que des normes limitant la taille ou la consommation des enseignes lumineuses.
- Le gouvernement devrait, en collaboration avec les distributeurs d'énergie électrique et gazière, prévoir des objectifs et un calendrier en vue du déploiement de compteurs intelligents ou de télémétrie permettant au client d'obtenir un feedback en temps réel sur sa consommation, ce qui lui permet de mieux la gérer. La *Commission de l'énergie de l'Ontario (Ontario Energy Board)* doit recommander un tel plan au gouvernement de l'Ontario le 26 janvier 2005.
- Le gouvernement devrait mener de façon continue des campagnes d'éducation et de sensibilisation de la population, en collaboration avec tous les partenaires. Ces campagnes devraient être continuellement ciblées et adaptées en fonction de la réponse du public aux mesures d'efficacité énergétique qui lui sont offertes, en vue d'atteindre les objectifs fixés dans le *Plan national interministériel en efficacité énergétique*.

RECOMMANDATION N° 31

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec que l'Agence de l'efficacité énergétique soit tenue de déposer un rapport annuel de suivi quant à l'atteinte des objectifs au *Plan national interministériel en efficacité énergétique*, en y incluant des propositions de mesures correctrices là où requis.

Ce rapport annuel de suivi serait examiné par la *Commission de l'économie et du travail* à l'occasion de l'étude des crédits de l'Agence de l'efficacité énergétique, et serait également utilisé lors de l'examen annuel des crédits des divers ministères et organismes concernés par ce *Plan*.



10

UNE POLITIQUE COHÉRENTE D'AMÉNAGEMENT ET DE TRANSPORT

Tout comme pour les autres domaines de la planification énergétique et de l'efficacité énergétique, il y a un manque d'harmonisation majeur entre les décisions ponctuelles que rend le gouvernement du Québec quant à divers enjeux d'aménagement du territoire et des infrastructures de transport et les propres politiques et orientations dont il s'est déjà doté sur ces questions.

Les dossiers suivants permettent de l'illustrer:

- Le tarissement du financement des dépenses d'opération des réseaux de transport en commun annoncé en décembre 2004 par le ministère des Transports du Québec ¹⁵, malgré les besoins urgents à cet égard, la pression qui en découle sur la qualité de service et le niveau de l'achalandage. Tant la *Politique énergétique* de 1996 du gouvernement du Québec que le *Plan d'action québécois sur les changements climatiques de 2000-2002*, le cadre d'aménagement et les orientations gouvernementales pour les régions métropolitaines de Montréal et de Québec et le *Plan stratégique de développement du transport métropolitain* de 2003 de l'Agence métropolitaine de transport requièrent au contraire une intensification des mesures et de la contribution financière du gouvernement du Québec en vue de permettre l'essor des réseaux de transport en commun.
- Le retard à compléter l'autoroute 30 en Montérégie, malgré les recommandations très favorables du BAPE à cet égard. La complétion de l'autoroute 30 constitue une voie de contournement essentielle pour réduire la consommation de carburant par la circulation routière de transit et les émissions atmosphériques en résultant. Elle s'inscrit dans le cadre des orientations dont le gouvernement du Québec s'est déjà doté à l'égard de la région métropolitaine.

¹⁵ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DES TRANSPORTS, *Le financement du transport en commun. Une approche intégrée*, Décembre 2004.

«La construction de l'autoroute 30 : un projet à mener à terme avec diligence

Au terme de la consultation publique tenue par le BAPE, non seulement l'opportunité de terminer l'autoroute 30 fait-elle consensus, mais aussi la nécessité d'entreprendre les travaux et de les mener à terme avec toute la diligence possible.

La construction de l'autoroute 30 a commencé il y a plus d'une trentaine d'années. Son parachèvement est vital pour le Québec, pour l'agglomération montréalaise et pour la Montérégie, parce qu'elle constitue un maillon essentiel d'un système de transport efficace et fluide vers les principaux marchés extérieurs, notamment ceux des États-Unis et de l'Ontario.

L'encombrement actuel du réseau routier supérieur dans l'île de Montréal nuit à la fluidité des échanges et porte atteinte à la qualité de vie dans les quartiers parcourus par les voies principales. L'autoroute 30 offrira une option pour la traversée de l'île. Le transfert de déplacements de transit vers l'autoroute 30 atteindrait 11 000 véhicules par jour en 2016, dont plus du tiers seraient des véhicules lourds. Quant au trafic de la Montérégie, il se heurte au goulot d'étranglement que constitue l'actuelle route 132. La construction du tronçon d'autoroute manquant y réduirait la congestion et augmenterait la sécurité des déplacements.

Sans le parachèvement de l'autoroute 30, les problèmes associés à la congestion du réseau supérieur montréalais iront en s'aggravant. Il en sera de même sur les ponts reliant la Rive-Sud à l'île de Montréal et sur la route 132.

Pour ces raisons, la commission conclut que le tronçon Sainte-Catherine–autoroute 15 de l'autoroute 30 est indispensable à la mise en place d'un réseau de transport structuré dans l'agglomération de Montréal. Compte tenu de l'encombrement du réseau et des problèmes de congestion sur la route 132, la construction de ce tronçon devrait être entreprise et menée à terme dans les meilleurs délais.»

**BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE),
Rapport 164. Projet de construction de l'autoroute 30 de Sainte-Catherine à
l'autoroute 15. Rapport d'enquête et d'audience publique, 10 juin 2002, p. 65.**

- Le récent projet de prolongement de l'autoroute 25 vers l'est de Laval, qui contredit à la fois le *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales*

pour la Région métropolitaine de Montréal 2001-2021, le Plan stratégique de développement du transport métropolitain de 2003 de l'Agence métropolitaine de transport et le Plan d'urbanisme de Montréal. Ce projet se double du retard à procéder à la transformation de la rue Notre-Dame en boulevard urbain dans l'est de Montréal, malgré les recommandations en ce sens du BAPE¹⁶ et les orientations d'aménagement du gouvernement du Québec et de la Ville de Montréal.

- Les hésitations du gouvernement quant à l'emplacement du futur Centre hospitalier de l'université de Montréal (CHUM), sans référence au *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales pour la Région métropolitaine de Montréal 2001-2021*, au *Plan stratégique de développement du transport métropolitain* de 2003 de l'Agence métropolitaine de transport et au Plan d'urbanisme de Montréal, qui favoriseraient un emplacement au centre-ville de Montréal, là où le tissu urbain est déjà consolidé et l'accessibilité optimale.

L'aménagement du territoire et les infrastructures de transport sont pourtant des composantes essentielles de la politique énergétique du gouvernement du Québec :

« Dans le cas de l'aménagement du territoire, le mode de développement des banlieues que nous avons privilégié s'est effectué sans que l'on prenne effectivement en considération l'impact qu'il aurait sur la consommation d'énergie. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, Publications du Québec, 26 novembre 1996, page 33.

¹⁶ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE), Rapport 162. *Projet de modernisation de la rue Notre-Dame à Montréal par le ministère des Transports du Québec. Rapport d'enquête et d'audience publique*, le 19 mars 2002, pp. 89-94.

« Le ministère des Transports s'assurera du respect des orientations de la politique énergétique dans la formulation de sa politique en transport, ainsi que dans le processus de préparation des plans de transports régionaux. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, Publications du Québec, 26 novembre 1996, page 36.

« Un plan d'action interministériel

La consommation d'énergie à des fins de transport est le résultat d'un ensemble complexe de facteurs et de décisions. Ces facteurs et décision touchent à l'évolution des différentes régions du Québec, à la structure industrielle, aux modes de transport utilisés, au comportement des utilisateurs, à la nature des équipements utilisés, à l'aménagement du territoire et à la localisation des lieux de résidence, de travail, de loisirs et d'échanges divers.

Les prévisions du ministère des Ressources naturelles indiquent que le transport des personnes et des marchandises sera responsable de près de 30 % de la nouvelle demande d'énergie. La consommation d'énergie aux fins de transport repose presque exclusivement sur l'utilisation de carburants fossiles, eux-mêmes responsables d'une très grande partie des émissions de polluants atmosphériques, dont les gaz à effet de serre, ainsi que les émissions d'oxyde d'azote et de vapeurs d'hydrocarbures, qui constituent la principale cause du « smog » urbain.

Les interventions permettant d'optimiser la consommation d'énergie utilisée pour le transport relèvent de plusieurs organismes et ministères. Il en est ainsi en particulier des questions relatives à l'aménagement du territoire, qui influent grandement sur les besoins de déplacement, et qui dépendent du ministère des Affaires municipales. Le ministère des Transports a également un rôle majeur à jouer en matière de disponibilité des divers modes de transport et de planification du réseau routier. Diverses mesures de réglementation à des fins de sécurité et de protection de l'environnement affectent aussi la consommation d'énergie. Enfin, le développement de carburants de substitution moins polluants touche à la fois aux politiques industrielles et environnementales.

Il est donc nécessaire qu'en ce domaine, on procède à une véritable coordination des efforts des ministères concernés, dans le cadre d'un plan d'action interministériel visant l'optimisation de la consommation d'énergie. Ce plan d'action complétera la nouvelle politique énergétique et la politique des transports en cours d'élaboration. Son élaboration impliquera notamment les ministères des Ressources naturelles, des Transports, de l'Environnement et de la Faune, de l'Industrie, du Commerce, de la Science et des Technologies, et des Affaires municipales.»

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, Québec, Publications du Québec, 26 novembre 1996, pages 33-34.

Pour l'ensemble des zones urbaines et centrales du Québec, le *Plan d'action québécois sur les changements climatiques* de 2000-2002 énonçait que les politiques et programmes du gouvernement du Québec devraient notamment permettre :

- La consolidation du tissu urbain des zones centrales situées à proximité des pôles d'emploi, de services et de corridors de transport en commun.
- L'amélioration de la qualité de vie en zones à forte densité.
- L'amélioration des réseaux de transport constituant une solution de rechange au transport automobile.¹⁷

Le ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM) a déposé, en 2001 et 2002, un Cadre d'aménagement et une série d'orientations qui viennent opérationnaliser ces principes, tant pour la *Région de la Capitale Nationale* que pour la *Région métropolitaine de Montréal* :

«l'absence d'une vision métropolitaine en matière d'aménagement a contribué à la dispersion de la population sur le territoire, entraînant du même coup une surconsommation des sols, la destruction d'une part importante de la zone agricole et des coûts publics en matière d'infrastructures et de services publics. Il en est résulté également une croissance phénoménale du nombre d'automobiles sur les routes et la congestion de tous les ponts vers l'île de Montréal. L'accentuation du transport dans la région se traduit par l'émission quotidienne de près de 33000 tonnes d'équivalent CO2 en gaz à effet de serre, qui menace la qualité de l'air et la santé publique.

Ces tendances s'affirment alors que le gouvernement québécois a pourtant adhéré aux grands objectifs de Kyoto, établis en 1997, et en particulier à l'objectif canadien, soit la réduction des émissions de gaz à effet de serre de 6 % par rapport à leur niveau de 1990. Un changement de cap s'impose.»

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE, *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales. Région métropolitaine de Montréal 2001-2021, juin 2001, 3^e partie.*

«LES PRÉOCCUPATIONS GOUVERNEMENTALES

Les ministères et les organismes gouvernementaux s'inquiètent de la hausse constante des déplacements en automobile et du déclin relatif qui s'ensuit du transport collectif.

*Le **ministère des Transports** considère que l'amélioration de la mobilité des personnes et des marchandises, dans la perspective de consolidation des zones urbaines et de diminution des impacts sur le milieu, soulève des enjeux très importants. Il y a donc nécessité de concertation avec les partenaires pour une meilleure intégration des réseaux et services. [...]*

*Le **ministère de l'Environnement** est inquiet de l'impact de l'augmentation des déplacements automobiles sur la qualité de l'air ambiant et sur la santé des citoyens. Il confirme l'importance de favoriser l'utilisation du transport en commun, de réduire l'usage des véhicules individuels et de faire la promotion de l'usage de véhicules à faible consommation d'énergie.»*

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE, *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales. Région métropolitaine de Montréal 2001-2021, juin 2001, 4^e partie, Cinquième préoccupation.*

¹⁷ **GOVERNEMENT DU QUÉBEC,** *Plan d'action québécois sur les changements climatiques 2000-2002, p. 37.*

«**ORIENTATION NO 1** : Consolider les zones urbaines existantes et limiter l'urbanisation en périphérie de ces zones aux secteurs qui disposent déjà des infrastructures et des services, tels que l'approvisionnement en eau potable, le traitement des eaux usées, l'électricité, les écoles, les routes, les infrastructures de transport collectif, etc. [...]»

ORIENTATION NO 6 : *Susciter et soutenir une forme urbaine visant :*

- *En ce qui a trait au transport des personnes, une utilisation accrue du transport en commun ainsi que des modes non motorisés et une réduction de l'utilisation de l'automobile;*
- *En matière de transport des marchandises, l'utilisation optimale du réseau stratégique de transport, le renforcement de la position concurrentielle de Montréal en tant que centre manufacturier et plaque tournante continentale du transport des marchandises;*
- *En ce qui a trait à la desserte des pôles économiques majeurs, un soutien à leur développement par une meilleure intégration des réseaux et systèmes de transport des personnes et des marchandises. »*

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE, *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales. Région métropolitaine de Montréal 2001-2021, juin 2001, 4^e partie, Première et cinquième préoccupations.*

«Intention et objectif du gouvernement

Consolider le développement urbain à l'intérieur des périmètres urbains existants de chacune des cinq parties composant la CMQ (étalement urbain zéro) et diriger en priorité l'extension de l'urbanisation dans les secteurs déjà pourvus d'équipements, d'infrastructures et de services de base en préservant les boisés et les milieux sensibles.

Attentes signifiées à la CMQ

- *Diriger de façon prioritaire les fonctions urbaines à l'intérieur du tissu bâti existant, notamment en procédant, à l'intérieur de celui-ci, à l'identification des espaces disponibles pour le développement urbain ainsi que de ceux pouvant être facilement réaménagés.*

- *Gérer l'extension du milieu bâti, entre autres en vouant au développement concentré les secteurs qui lui sont contigus et qui sont déjà pourvus d'infrastructures, d'équipements et de services de base ou qui peuvent être équipés par les municipalités ou le gouvernement à des coûts acceptables pour la collectivité et en respectant des objectifs de développement durable tels l'accessibilité par le transport en commun et la protection des milieux naturels.*

À cet effet :

- *Présenter une vision de la répartition de la croissance urbaine sur le territoire privilégiant la consolidation des acquis plutôt que l'implantation de nouveaux équipements, infrastructures et services ainsi que la consolidation du tissu bâti plutôt que l'ouverture de nouveaux secteurs au développement dans les secteurs périphériques de la Communauté. [...]*

- *Définir les critères applicables à l'urbanisation du territoire pour chacune des composantes de la CMQ appuyant la consolidation urbaine, tels une plus grande mixité des fonctions dans les quartiers résidentiels, facilitant ainsi la formation de pôles de services locaux, une offre plus diversifiée de logements pour tous les types de ménages dans chacun des quartiers, des projets de développement ou de consolidation ainsi que des densités d'occupation du sol plus élevées lorsque la situation le justifie, notamment à proximité des pôles de services locaux.*

- *Limiter au strict minimum l'implantation d'activités à caractère urbain à l'extérieur des zones urbaines existantes et vouées au développement afin de favoriser la consolidation du tissu bâti. [...]*

– Cibler des moyens d'accroître l'accessibilité aux infrastructures, équipements et services de base existants et encourager leur utilisation, par exemple par une densification de l'occupation du sol dans les quartiers où ils sont situés, la détermination des zones prioritaires d'aménagement et de réaménagement à leur proximité, leur desserte par le transport en commun, le recyclage, entre autres, de certaines écoles (excédentaires) ne servant pas à des fins éducatives, mais pouvant regrouper des activités communautaires assurant une certaine vitalité dans les quartiers visés. [...]

Attentes significatives à la CMQ

- Favoriser en priorité la consolidation des secteurs situés à proximité des pôles d'activités et de services, afin d'assurer leur viabilité et de minimiser les déplacements en automobile.
- Privilégier la consolidation ou le développement des quartiers (unités de voisinage) de façon qu'ils soient plus autonomes et offrent des biens et services de proximité, qu'ils réduisent les déplacements motorisés et qu'ils favorisent et diversifient les interactions sociales.»

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE, Orientations gouvernementales en matière d'aménagement pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec. Second rapport d'étape, 18 décembre 2002, pp. 14-16.

«LES ATTENTES GOUVERNEMENTALES À L'ÉGARD DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

La gestion de l'urbanisation

- Orienter le développement urbain à l'intérieur des périmètres d'urbanisation en tenant compte de la disponibilité et de la capacité des services, des équipements et des infrastructures publics.
- Proposer des critères d'urbanisation qui assurent une mixité des fonctions et des services à la population [...].•

La consolidation des grandes infrastructures et services de transport collectif

- Orienter en priorité le développement urbain vers les secteurs desservis ou qui le seront prochainement par les réseaux de transport en commun que sont le métro, les trains de banlieue, les systèmes légers sur rails (SLR) et les corridors métropolitains de transport par autobus. Pour le Cadre d'aménagement, l'objectif recherché est le développement d'une aire d'influence qui s'étend jusqu'à une distance maximale de 750 mètres par rapport à un point d'accès au service de transport collectif. [...]

La prise en compte de la disponibilité des services publics

- Diriger les nouveaux équipements et services vers les zones urbaines existantes de la RMRM en privilégiant leur localisation optimale (dans les périmètres d'urbanisation, près du transport en commun et des secteurs résidentiels existants, loin des zones à risque de sinistre et des zones bruyantes) en réponse aux besoins sociaux et en rationalisant les dépenses publiques et l'utilisation du territoire.

- Faire en sorte que la présence des réseaux de services publics soit prise en compte dans les plans de lotissement municipaux de manière à favoriser la concertation entre les intervenants directement concernés tout en permettant une meilleure intégration des réseaux dans les nouveaux développements résidentiels (exemples : réseaux électriques, de gaz, emprises routières, etc.).»

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE, Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales. Région métropolitaine de Montréal 2001-2021, juin 2001, 4^e partie, Première préoccupation.

* * *

L'Agence métropolitaine de transport (AMT) rappelle elle aussi que l'aménagement du territoire et des transports de la région métropolitaine de Montréal doit s'inscrire dans le cadre des orientations énergétiques et environnementales du gouvernement du Québec:

Feuille de route pour une politique énergétique-

Stratégies Énergétiques (S.É.)

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

«[Le] gouvernement du Québec a présenté son Plan d'action 2000-2002 sur les changements climatiques qui reconnaît la contribution essentielle du transport collectif dans l'atteinte des objectifs gouvernementaux de réduction des GES, tout en entrevoyant de nouveaux mécanismes d'évaluation des projets permettant de tirer pleinement profit des avantages environnementaux des transports collectifs.

Puis, en 2001, le MAMM a déposé le Cadre d'aménagement pour la région métropolitaine de Montréal 2001-2021 qui propose de réorienter le développement de la région vers les axes bien pourvus en infrastructures lourdes de transport collectif.

Finalement, en décembre 2002, le gouvernement canadien a ratifié le Protocole de Kyoto. L'amélioration des services de transport collectif constitue une des solutions qu'il privilégie pour atteindre les objectifs fixés avec cet accord.

Tel qu'elles l'ont exprimé lors de nombreux sondages, consultations publiques ou au Sommet de Montréal, la population en général et la majorité des groupes de la société civile appuient le développement des transports collectifs comme solution aux problèmes de mobilité urbaine.

Le consensus est là, il ne reste qu'à trouver les moyens nécessaires pour poursuivre les efforts entrepris avec succès.»

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, AGENCE MÉTROPOLITAINE DE TRANSPORT (AMT), Plan stratégique de développement du transport métropolitain, Décembre 2003, p. 8.

* * *

L'Agence métropolitaine de transport (AMT) recommande un développement axé sur l'accessibilité du transport en commun (TOD : *transit oriented development*) :

«l'utilisation du transport collectif [...] augmente beaucoup lorsque ceux-ci sont conçus en respectant certains principes favorables au TC, tels que la densité, la plurifonctionnalité, la continuité du réseau routier, l'accessibilité des infrastructures TC, etc.»

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, AGENCE MÉTROPOLITAINE DE TRANSPORT (AMT), Révision du Plan stratégique de développement du transport métropolitain, Octobre 2002, p. 76.

«L'IMPORTANCE DES TRANSPORTS COLLECTIFS

Pour les dépenses des ménages

En partie grâce aux transports collectifs, les familles de la région de Montréal peuvent dédier une portion moindre de leur budget au transport qu'ailleurs au Québec. À l'échelle de la région, cela représente une économie collective de 1,5 G\$ par année, une somme supérieure aux dépenses annuelles de toutes les autorités organisatrices de transport (AOT) de la région. [...]

Pour l'environnement

Par personne et par kilomètre parcouru, un autobus à moitié rempli consomme trois fois moins d'énergie qu'une automobile. Ce facteur d'économie grimpe à 8 dans le cas du tramway, à 9 dans le cas du train de banlieue électrifié et à 10 dans le cas du métro, le mode de transport urbain motorisé le plus efficace au niveau énergétique. Ces économies d'énergie se traduisent aussi par une amélioration importante de la qualité de l'air respiré par tous, automobilistes comme usagers des transports collectifs.

Pour la vitalité économique

Les transports collectifs contribuent au dynamisme économique de la région de Montréal. D'une part, ils permettent aux entreprises de bénéficier d'un bassin de main-d'œuvre et d'une clientèle plus large. D'autre part, ils permettent aux travailleurs un plus grand accès aux différents emplois disponibles dans la région. De plus, en réduisant la congestion routière, les transports collectifs réduisent le temps perdu par les travailleurs et les retards dans la livraison des marchandises. [...]

Pour la qualité de vie et la santé urbaine

Les nuisances créées par l'automobile diminuent la qualité de vie en ville et ont des impacts négatifs sur la santé. L'automobile occupe un espace important qui pourrait être mieux utilisé s'il était alloué à d'autres fonctions. Ainsi, si les 350000 déplacements en transport collectif en période de pointe du matin étaient plutôt effectués en automobile, le stationnement de surface requis pour accommoder tous ces véhicules occuperait plus de 10 km², soit une superficie équivalente à celle de tout le centre-ville de Montréal. [...]»

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, AGENCE MÉTROPOLITAINE DE TRANSPORT (AMT), Plan stratégique de développement du transport métropolitain, Décembre 2003, p. 7.

* * *

Le consensus et les orientations gouvernementales existent donc déjà quant aux principes devant guider l'aménagement du territoire et le développement des transports collectifs.

Le défi pour le gouvernement du Québec consiste à maintenir la cohérence entre ses décisions sur des projets particuliers et ses propres orientations déjà définies.

RECOMMANDATION N° 32

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de voir à maintenir la cohérence entre ses décisions sur des dossiers particuliers en matière d'aménagement du territoire et de transport et les orientations qu'il a déjà définies sur ces questions, notamment dans sa *Politique énergétique* de 1996, le *Plan d'action québécois sur les changements climatiques de 2000-2002*, le cadre d'aménagement et les orientations gouvernementales pour les régions métropolitaines de Montréal et de Québec préparé par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole ainsi que le *Plan stratégique de développement du transport métropolitain* de l'Agence métropolitaine de transport.

Plus particulièrement, que la Commission recommande au gouvernement du Québec de voir à maintenir la cohérence entre ses décisions sur des dossiers particuliers en matière d'aménagement du territoire et de transport et:

- Un développement axé sur l'accessibilité du transport en commun (*TOD: transit oriented development*).
- Un développant visant à maximiser l'efficacité du transport des personnes et du transport des marchandises.
- Le principe de densifier prioritairement les zones déjà denses, déjà multifonctionnelles et déjà pourvues de services publics.
- L'évitement de l'étalement du développement urbain vers des zones qui ne sont pas déjà denses, multifonctionnelles et pourvues de services publics.

* * *

Nous formulons également des recommandations visant à traduire ces principes sur certains dossiers spécifiques:

RECOMMANDATION N° 33

Quant au transport des personnes, que la Commission recommande au gouvernement du Québec:

- d'assurer un financement adéquat des dépenses d'opération des services de transport en commun dans les différentes régions du Québec, en ayant pour souci le maintien ou l'accroissement de la qualité du service et de l'achalandage ;

- de voir à la consolidation des grandes infrastructures et services de transport collectif, notamment celles prévues aux *Orientations gouvernementales en matière d'aménagement pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec* ainsi qu'au *Plan stratégique de développement du transport métropolitain* de l'*Agence métropolitaine de transport* (dont l'accroissement de la capacité des lignes ferroviaires de Deux-Montagnes et Blainville et les projets de train léger entre Montréal et la Rive-Sud ainsi que sur l'Avenue du Parc) ;
- de poursuivre la mise en place de mesures incitatives à l'usage du transport en commun, dans les différentes régions du Québec, notamment par des mesures fiscales (dont le crédit fiscal pour les cartes de transport est un exemple) et l'accroissement des programmes *Employeurs* en vue de convaincre les employeurs de mettre en place, de concert avec leurs employés, des mesures pour réduire les déplacements en voiture ;
- de poursuivre le développement de stationnements incitatifs à proximité des gares et terminus d'autobus majeurs dans les différentes régions du Québec ;
- de poursuivre ses démarches contribuant à la fluidité des transports en commun, notamment en prévoyant la réalisation de voies réservées pour le transport en commun et le covoiturage sur les axes majeurs de transport.

RECOMMANDATION N° 34

Quant au transport des marchandises, que la Commission recommande au gouvernement du Québec de :

- Poursuivre ses démarches en vue de développer l'intermodalité rail-route et route-fleuve.
- Favoriser et développer le transport ferroviaire des marchandises dans les axes où cela est possible.
- Favoriser et développer le transport maritime des marchandises dans les axes où cela est possible.

RECOMMANDATION N° 35

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec, tant pour le transport des personnes que des marchandises, de développer le créneau de l'électrification du transport ferroviaire.

RECOMMANDATION N° 36

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'établir un plan en vue de la réintroduction graduelle du péage sur certaines autoroutes et ponts au Québec, en fonction de leur rôle stratégique dans la mise en œuvre des orientations gouvernementales en aménagement du territoire.

RECOMMANDATION N° 37

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de voir d'urgence à ce que l'autoroute 30 soit complétée en Montérégie.

RECOMMANDATION N° 38

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de:

- Procéder à la transformation de la rue Notre-Dame en boulevard urbain dans l'est de Montréal, en conformité avec les recommandations du BAPE ¹⁸ et en harmonie avec les orientations de la Ville de Montréal.
- Retirer son projet de prolongement de l'autoroute 25 vers l'est de Laval.

RECOMMANDATION N° 39

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de tenir une consultation publique sur le choix de l'emplacement du futur Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM), au cours duquel des avis techniques seraient préparés identifiant les avantages et inconvénients de chacun des sites potentiels, en fonction du *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales pour la Région métropolitaine de Montréal 2001-2021*, du *Plan stratégique de développement du transport métropolitain de 2003* de l'Agence métropolitaine de transport et du *Plan d'urbanisme* de la Ville de Montréal.

¹⁸ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE), Rapport 162. *Projet de modernisation de la rue Notre-Dame à Montréal par le ministère des Transports du Québec. Rapport d'enquête et d'audience publique*, le 19 mars 2002, pp. 89-94.



11

L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE DES VÉHICULES

La planification de l'avenir et de la sécurité énergétique du Québec demande un virage majeur dans le domaine des transports routiers.

Dans le secteur des transports, le pétrole constitue près de 97 % de l'énergie consommée et représente quelque 28 % de l'énergie totale consommée au Québec. Ce secteur est aussi responsable de 39 % des émissions de gaz à effet de serre (GES).

La sécurité énergétique du Québec suppose que l'on élimine le gaspillage des combustibles fossiles et que l'on accentue nos efforts en matière d'efficacité énergétique. Il est nécessaire de se rappeler que 100 % du pétrole utilisé au Québec provient de l'extérieur, rendant la population québécoise et son économie plus à risque quant aux aléas des marchés internationaux.

Il est de notoriété publique que les réserves de pétrole diminuent rapidement et que les pressions à la hausse des prix du pétrole s'accroissent toujours davantage. Le Québec, et plus largement le Canada, ne pourraient pas atteindre les objectifs de réduction des GES sans une réduction importante de la consommation de pétrole dans les transports. Le respect de nos engagements pris dans le cadre du *Protocole de Kyoto* exige de mettre en œuvre les mesures retenues entre autres dans le *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*.

En août 2000, le *Groupe de travail sur les transports* du *Comité interministériel sur les changements climatiques* du gouvernement du Québec a remis un rapport sur les options pour la réduction des émissions de GES (gaz à effet de serre) dans les transports au Québec, dont les principales recommandations ont été par la suite reprises dans le *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*.

Plusieurs de ces recommandations n'ont toujours pas été mises en œuvre. Elles sont encore d'actualité et nous invitons à la Commission à recommander au gouvernement du Québec de poursuivre les démarches en vue de les réaliser :

« Le gouvernement du Québec veut favoriser un retour aux véhicules moins consommateurs de carburant et moins émetteurs de gaz à effet de serre

L'analyse des divers modes de transport au Québec démontre que malheureusement, les véhicules dont l'efficacité énergétique est la plus faible et les émissions de gaz à effet de serre les plus élevées sont en forte croissance, ceci alors que les véhicules à bonne performance énergétique et environnementale sont en déclin relatif, parfois même absolu. Ainsi, la croissance de l'achat de véhicules privés fortement consommateurs de carburant au cours des dernières années est à l'origine d'une partie de l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre provenant des ménages.

Les moyens pour contrer cette tendance lourde et inciter les individus et les familles à acheter ou à utiliser des véhicules plus performants sur le plan énergétique et environnemental sont à l'étude. [...]

• Étude de faisabilité sur la mise en place d'un programme de redevance et de remise sur l'achat de véhicules légers neufs. Un tel programme permettrait l'imposition d'une redevance lors de l'achat de certains véhicules. Le montant de la redevance à payer varierait en importance, selon le niveau des émissions de gaz à effet de serre du véhicule. Ainsi, les détenteurs de véhicules les plus émetteurs paieraient une redevance tandis que les acheteurs de véhicules moins émetteurs pourraient bénéficier d'une remise. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*, p. 34.

RECOMMANDATION N° 40

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de procéder à l'instauration d'un programme de redevance et de remise sur l'achat de véhicules légers neufs tel que défini par le Groupe de travail sur les transports du Comité interministériel sur les changements climatiques dans son rapport du mois d'août 2000 intitulé « Les options pour la réduction des émissions de GES (gaz à effet de serre) dans les transports au Québec », et tel que repris dans le Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques.

Depuis vingt ans, le secteur du camionnage a connu au Québec une croissance importante. À titre d'exemple, le parc de véhicules lourds a doublé entre 1990 et 2000, passant de quelque 60 000 à plus de 120 000 véhicules.

Dans son *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*, le gouvernement du Québec a indiqué qu'il voulait agir sur le transport des marchandises au Québec.

Le transport par camion produit 26 % des émissions de GES causées par le transport dans son ensemble. Les prévisions de consommation pour 2011 indiquent une progression de 40 % par rapport à 1996. Le gouvernement du Québec a souligné, dans son *Plan d'action*, qu'une meilleure formation des chauffeurs et des exploitants d'entreprise de camionnage présentait un bon potentiel pour réussir à freiner cette augmentation des émissions atmosphériques. Les connaissances sur les perspectives qu'offre l'intermodalité devraient aussi faire partie de cette formation.

Le gouvernement du Québec a alors annoncé la mesure suivante, dont nous recommandons la mise en œuvre:

« Implantation d'un projet pilote de formation des chauffeurs de camions et des exploitants d'entreprise de camionnage. Cette formation permettra l'acquisition de pratiques de conduite optimales pour l'environnement et pour une consommation réduite de carburant. En même temps, elle permettra une sensibilisation des camionneurs à la problématique des émissions des gaz à effet de serre. Le volet touchant les exploitants d'entreprise permettra, quant à lui, une optimisation du choix de véhicules en fonction des charges et trajets ainsi que la prise en compte de critères d'acquisition de véhicules qui favorisent l'économie de carburant. Ce projet pilote permettra de s'assurer d'abord de l'efficacité environnementale d'une telle mesure et d'évaluer les bénéfices qui en résulteront. Selon les résultats, ce projet pourrait ensuite être converti en programme permanent de formation. »

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*, pp. 34-35.

RECOMMANDATION N° 41

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de procéder à l'implantation d'un Programme de formation des chauffeurs de camions et des exploitants d'entreprises de camionnage tel que défini par le *Groupe de travail sur les transports du Comité interministériel sur les changements climatiques* dans son rapport du mois d'août 2000 intitulé « *Les options pour la réduction des émissions de GES (gaz à effet de serre) dans les transports au Québec* », et tel que repris dans le *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*.

* * *

Depuis quelques années, la ville de Montréal est assaillie tous les jours par une cinquantaine de véhicules publicitaires mobiles qui chaque année parcourent plus de 3 900 000 kilomètres, brûlent plus de 660 000 litres de carburant et émettent près de 1 600 tonnes de CO₂ équivalent (GES: gaz à effet de serre) par an. Ces véhicules publicitaires mobiles représentent un gaspillage d'énergie important au moment où l'on cherche à réduire la pollution automobile et les GES. Ces véhicules publicitaires mobiles causent également une nuisance importante pour la circulation puisqu'ils roulent principalement aux heures de pointe afin d'être vus par le plus grand nombre d'automobilistes et de piétons possible. Il existait, dans l'ancienne *Communauté urbaine de Montréal (CUM)* une réglementation interdisant la circulation de ce type de véhicules. Cette réglementation n'a pas été reprise dans le cadre réglementaire de la *Communauté métropolitaine de Montréal (CMM)*.

Cette question déborde toutefois du cadre de Montréal et demeure pertinente aussi à d'autres villes, nécessitant une intervention du gouvernement du Québec applicable à l'ensemble de son territoire :

RECOMMANDATION N° 42

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec d'interdire les véhicules de publicité mobile.

* * *

Depuis 1986, le gouvernement du Québec omet d'appliquer les articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère* (R.R.Q., c. Q-2, r. 20) établi en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, articles qui se lisent comme suit :

96.1. *Tout véhicule automobile léger d'un modèle postérieur à 1985 offert en vente, exposé pour fin de vente, vendu ou utilisé au Québec doit être pourvu d'un appareil en état de fonctionnement qui réduit l'émission d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote dans l'atmosphère. [...]*

D. 240-85, a. 8.

96.2. *Nul ne peut enlever ou modifier ou permettre l'enlèvement ou la modification d'un appareil installé dans un véhicule automobile afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement ni, dans le cas d'un véhicule automobile léger pourvu d'un convertisseur catalytique, modifier ou permettre la modification de l'embouchure du réservoir d'essence ou y verser de l'essence avec du plomb.*

D. 240-85, a. 8.

Il n'existe aucun service et aucun employé du gouvernement du Québec qui ait pour responsabilité de faire appliquer les articles 96.1 et 96.2 de ce *Règlement*, depuis que ces articles ont été adoptés il y a près de 20 ans, le 9 mars 1985. De plus, les policiers du Québec n'exercent aucune responsabilité à ce sujet; ils n'ont d'ailleurs ni la formation ni l'équipement nécessaires pour vérifier si les appareils anti-pollution des véhicules légers circulant sur les routes du Québec sont en état de fonctionnement. Depuis que ces articles existent, il n'existe aucun budget alloué à leur application. Depuis 20 ans, il y aurait eu, au total, moins de dix accusations logées par le gouvernement du Québec et son ministère de l'Environnement pour des infractions à ces articles. De ce nombre, on ignore combien il y aurait eu de condamnations.

Le défaut du Québec d'assurer l'application de cette législation environnementale a des conséquences considérables sur l'environnement, la santé et la sécurité publique.

En 2000, après de nombreuses études, le gouvernement du Québec a annoncé qu'il allait mettre en place, à la fois pour les véhicules légers et lourds, un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles (PIEVA), comparable à ceux qui existent déjà dans 47 juridictions canadiennes et des États-Unis, y compris les provinces et États limitrophes du Québec, ainsi que dans 38 autres pays parmi les plus développés. Selon la formule recommandée par l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)* et les nombreux partenaires de l'industrie avec qui elle a travaillé dans le cadre du projet *Un air d'avenir*, les véhicules légers au Québec de plus de 3 ans seraient sujets à une inspection obligatoire tous les deux ans par un mandataire certifié, au moment du renouvellement de leur immatriculation; un programme d'inspection selon la même fréquence mais moins intense par sa portée serait

appliqué en zones non urbaines. Les défauts constatés lors de l'inspection devraient faire l'objet des réparations appropriées avant le renouvellement de l'immatriculation. Les propriétaires de véhicules routiers légers à faible revenu bénéficieraient d'une aide financière.

Le 19 février 2004, Monsieur le coroner Rafael Ayllon (du *Bureau du coroner* du gouvernement du Québec) a recommandé la mise en place d'un programme comparable suite au décès tragique d'une enfant laissée en hiver pendant 15 minutes dans un véhicule âgé dont le système d'échappement était non conforme à l'article 96.1 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*. Rappelons que le même jour, huit personnes dont six enfants furent admis à l'hôpital pour intoxication au monoxyde de carbone causée par des véhicules non conformes aux articles 86.1 et 96.2 de ce même *Règlement*, dans la région de Montréal.

Le modèle québécois proposé n'est toujours pas appliqué au Québec, mais a paradoxalement été implanté presque intégralement en 1999 par l'État du New Jersey lors de la mise à jour de son programme d'inspection et d'entretien, cet État étant déjà un pionnier en la matière depuis 1947.

En l'absence d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles (PIEVA), il n'existe aucun mécanisme utile permettant d'assurer la mise en application des articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*.

L'implantation de ce programme permettrait la réduction d'environ 20 % des émissions de particules fines, de monoxyde de carbone (CO) ainsi que des composés organiques volatiles (COV) et de 16 % des oxydes d'azote (NO_x), polluants qui sont responsables du smog et des pluies acides. Ce programme amènerait également pour le Québec une réduction de la consommation de carburant de l'ordre de 5 % par les 4 000 000 de véhicules du parc automobile, se traduisant pour l'ensemble du parc par des économies monétaires quatre fois supérieure aux coûts du programme d'inspection. Cette réduction de consommation de carburant représenterait une réduction égale, en équivalents CO₂, du gaz carbonique (CO₂), du protoxyde d'azote (N₂O) et du méthane (CH₄) tous des gaz à effet de serre responsables du réchauffement de l'atmosphère.

«Le gouvernement du Québec veut réduire les émissions des véhicules légers et lourds qui circulent sur le réseau routier Au Québec, le transport des personnes par véhicules légers produit 55 % des émissions de GES causées par le transport dans son ensemble. Les prévisions de consommation de carburant et conséquemment d'émissions de GES pour 2011 indiquent une progression de 13 % par rapport à 1996. Afin de freiner cette hausse et celle prévue dans le camionnage, l'implantation d'un programme permanent d'inspection et d'entretien des véhicules légers et lourds offre un potentiel de réduction des émissions intéressant. Cette action a l'avantage de permettre la réduction d'émissions de GES ainsi que d'autres polluants atmosphériques tels les oxydes d'azote, les composés organiques volatils et le monoxyde de carbone. Elle permet aussi de sensibiliser et responsabiliser les citoyens et les entreprises aux problématiques atmosphériques.

• *Implantation d'un programme obligatoire d'inspection et d'entretien des véhicules. Ce programme visant les véhicules lourds et légers s'appuiera sur un règlement. Il sera implanté par phases à compter de 2002. La première phase du programme s'appliquera d'abord aux véhicules lourds dans toutes les régions, à l'exception des territoires nordiques, et aux véhicules légers dans la région de Montréal. Des phases subséquentes couvriront les régions de Québec, de Hull ainsi que le reste du Québec. »*

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*, pp. 35-36.

RECOMMANDATION N° 43

Que la Commission recommande au gouvernement du Québec de procéder immédiatement à la mise en œuvre d'un programme obligatoire d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds et légers comprenant un volet d'aide à la réparation pour les propriétaires de véhicules routiers légers à faible revenu.

