



Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles

Consultations entourant la prépublication des règlements
de mise en œuvre de la Loi sur les hydrocarbures

« *Pour réaliser la transition* »

**Avis et commentaires sur les intentions du gouvernement
d'encadrer l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures**

Décembre 2017



Regroupement national
des conseils régionaux
de l'environnement

La **force d'un réseau** au service
de l'**environnement** et du **développement durable**



Sommaire

1- Présentation du RNCREQ et des CRE	1
2- Les CRE et le RNCREQ, des acteurs engagés dans le secteur de l'énergie	2
3- Vision du RNCREQ et des CRE dans le secteur de l'énergie	3
3-1. L'énergie, une problématique majeure pour l'environnement	3
3-2. Priorité à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables	4
4- La nécessité de lever l'ambiguïté sur la transition énergétique	5
Conclusion	6
ANNEXE : Résolution du CA du RNCREQ	7

Rédaction

Martin Vaillancourt, directeur du CRE Chaudière-Appalaches
Vincent Moreau, directeur du RNCREQ

Collaboration

Luce Balthazar, directrice du CRE Bas-Saint-Laurent
Isabelle Bonsant, directrice du CRE Centre-du-Québec
Félix Gravel, directeur adjoint du CRE Montréal

1- Présentation du RNCREQ et des CRE

Les conseils régionaux de l'environnement (CRE) existent au Québec depuis plus de trente-cinq ans. Dès les années 70, au Saguenay-Lac-Saint-Jean et dans l'Est-du-Québec, des groupes environnementaux se sont réunis pour créer un organisme régional de concertation en environnement. À partir de la fin des années 80, c'est au tour des régions de Québec, de l'Estrie, de la Montérégie, de l'Outaouais, de Chaudière-Appalaches, de Lanaudière et de la Côte-Nord de fonder leur CRE.

Présents aujourd'hui sur tout le territoire (sauf dans le Nord-du-Québec), les seize CRE interviennent en faveur de la protection et de l'amélioration de l'environnement dans chacune des régions du Québec. Par leurs actions, ils favorisent l'intégration des préoccupations environnementales dans les processus de développement et contribuent à harmoniser durabilité écologique, équité sociale et développement économique. Ils privilégient une approche constructive axée sur les solutions, par la concertation, l'éducation et la sensibilisation en tenant compte des réalités locales et régionales. Ils défendent des valeurs fondamentales comme la solidarité, l'équité et le respect.

Par leurs actions, les CRE contribuent à harmoniser qualité de l'environnement, équité sociale et développement économique.

Organismes autonomes issus du milieu, les CRE sont reconnus comme des interlocuteurs privilégiés du gouvernement sur les questions environnementales. Ils ont également le mandat de contribuer à la définition d'une vision globale du développement durable au Québec et de favoriser la concertation entre les organisations de leur région. En 2014, les CRE comptent ensemble près de 1 500 membres – citoyens, groupes environnementaux, organismes parapublics et municipaux, entreprises privées.

Le RNCREQ : un réseau unique d'acteurs influents dans le domaine de l'environnement au Québec

Fondé en 1991, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a, quant à lui, pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions publiques en leur nom. Reconnu pour la rigueur de ses interventions, le RNCREQ œuvre dans la plupart des grands dossiers environnementaux (changements climatiques, matières résiduelles, gestion de l'eau, énergie, forêts, agriculture, etc.).

Au fil des années, le réseau des CRE a développé une expertise qui non seulement alimente les consultations et les débats publics mais lui permet aussi de contribuer aux initiatives locales et d'accompagner les décideurs régionaux dans leurs démarches vers un développement durable.

Le RNCREQ a pour mission de contribuer à la définition d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions publiques en leur nom.

2- Les CRE et le RNCREQ, des acteurs engagés dans le secteur de l'énergie

Les CRE sont très actifs dans le secteur de l'énergie depuis de nombreuses années, que ce soit en menant différents projets de sensibilisation ou en participant à diverses consultations tels que le débat public en 1995 ou les audiences publiques du BAPE qui se sont tenues sur leur territoire.

Le RNCREQ joue aussi un rôle important dans ce secteur. Depuis 1998, il intervient au nom de ses membres à la Régie de l'énergie, et il représente les CRE au BAPE, à l'Assemblée nationale et sur diverses autres tribunes (conférences, médias, etc.).

À de multiples reprises, le RNCREQ s'est penché sur la question de l'avenir énergétique du Québec et contribue à développer une vision et des pistes d'action. Il a lancé dès 2010 une importante campagne de réflexion et de mobilisation, les *Rendez-vous de l'énergie*, a organisé le premier *Forum québécois sur l'Énergie* et a mis sur pied dans toutes les régions la démarche *Par notre PROPRE énergie*.

Au cours des dix dernières années, le RNCREQ a poursuivi son engagement dans la réflexion sur le développement énergétique du Québec. Il a produit des communiqués, des avis et des mémoires lors de la quasi-totalité des consultations publiques et lors des consultations particulières sur cet enjeu.

Le RNCREQ s'est exprimé à plusieurs reprises à la fois sur les enjeux de production et d'approvisionnement et sur les enjeux relatifs à la consommation de l'énergie. L'angle principal de ses interventions préconisait un traitement intégré de ces différents aspects de manière à rendre possible un développement énergétique du Québec qui soit socialement acceptable, respectueux de l'environnement, économiquement viable et équitable entre les peuples et les générations.

Depuis 2013, plus particulièrement, le gouvernement du Québec a réalisé plusieurs autres consultations sur les enjeux énergétiques touchant l'exploration, l'utilisation et l'exploitation des hydrocarbures et le RNCREQ a réitéré et précisé sa position à de nombreuses reprises, notamment dans le cadre de :

- La consultation sur les enjeux énergétiques – septembre 2013,
- La consultation sur l'inversion du flux de l'oléoduc 9B d'Enbridge – novembre 2013,
- Les audiences publiques du BAPE sur les gaz de schistes – mai 2014,
- La consultation sur la stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020 – janvier 2015,
- La consultation sur la politique énergétique du Québec – août 2015,
- La consultation particulière sur l'établissement d'une cible de réduction des émissions de GES pour 2030 – septembre 2015,
- La consultation publique sur l'ÉES portant sur l'exploitation et le transport de pétrole et de gaz – novembre 2015,
- La consultation de l'OCPM sur la réduction de la dépendance aux énergies fossiles – mars 2016,
- Les audiences publiques du BAPE sur le projet d'oléoduc Énergie-Est – avril 2016,
- La consultation sur les orientations du MERN en matière d'acceptabilité sociale – avril 2016,
- Les audiences publiques du BAPE sur le projet de stockage de gaz naturel liquéfié et de regazéification à Bécancour – juillet 2016,

- Le Projet de Loi n°104 - Loi visant l'augmentation du nombre de véhicules automobiles zéro émission au Québec afin de réduire les émissions de GES et autres polluants – août 2016,
- Le Projet de loi n°106 - Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives – août 2016,
- La consultation sur la Politique de mobilité durable – août 2017.

3- Vision du RNCREQ et des CRE dans le secteur de l'énergie

D'abord présenté par le RNCREQ dans son mémoire sur le « Projet de loi n°106 - Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives », la section suivante précise la vision du RNCREQ et des CRE dans le secteur de l'énergie.

3-1. L'énergie, une problématique majeure pour l'environnement

L'énergie est essentielle au fonctionnement et au développement des sociétés modernes. En contrepartie, elle est responsable des plus importants problèmes environnementaux auxquels fait face l'humanité et qui menacent les conditions d'existence sur Terre. Récemment, les mesures de concentration atmosphérique de CO₂ ont révélé que le seuil de 400 ppm avait été franchi, confirmant à nouveau l'urgence d'agir. En parallèle, la diminution des sources de pétrole conventionnelles entraîne une course effrénée vers de nouveaux gisements, généralement non-conventionnels, plus polluants et plus coûteux à extraire.

De plus, notre mode d'occupation du territoire, fortement dépendant de l'automobile, implique le développement, la réparation et l'entretien d'infrastructures coûteuses, sans compter les problèmes de santé publique et de congestion associés. Cela impose un changement de cap profond en matière de mobilité, et ce, dans un contexte de finances publiques précaires.

Enfin, trop souvent les enjeux relatifs au secteur de l'énergie sont vus dans une perspective d'urgence et/ou de court terme, sans planification d'ensemble et presque exclusivement sous l'angle de la **production** : quelles sources d'énergie doit-on exploiter pour en tirer le maximum de bénéfices ? Lesquelles ont le moins d'impacts sur l'environnement ? Comment soutenir le développement technologique ou le financement de telle ou telle filière ? Malheureusement, cette manière incomplète de définir les enjeux encourage le phénomène de surconsommation d'énergie. On oublie que l'énergie sert avant tout à répondre à un besoin (chauffage, éclairage, force motrice, etc.) et que c'est en questionnant la **consommation** que l'on pourra tenter de répondre à ces besoins avec le minimum d'impacts, notamment par des mesures d'économie d'énergie.

Avec la Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030, récemment adoptée, c'est un projet de société qui est proposé et qui cherche à répondre à l'urgence d'agir, à l'urgence d'amorcer une réelle transition vers une société décarbonée.

3-2. Priorité à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables

Si l'on veut souscrire à une vision à long terme du développement de l'énergie qui contribuera à la vitalité économique du territoire tout en assurant le respect de l'environnement et l'équité entre les peuples et les générations, il nous faut viser ces deux cibles :

- soutenir en priorité les mesures d'économie d'énergie, dont l'efficacité énergétique et l'aménagement du territoire;
- favoriser la substitution des énergies fossiles et polluantes par les sources d'énergie locales, propres et renouvelables.

En somme, les CRE et le RNCREQ estiment que le Québec peut augmenter significativement son autonomie énergétique tout en réduisant drastiquement les impacts associés à la production et à la consommation de l'énergie **sans avoir nécessairement recours à de nouvelles sources de production**. En effet, si l'on diminue significativement notre consommation de pétrole dans les transports (en réduisant la consommation et la taille des véhicules, en augmentant le nombre de personnes par véhicule, en réduisant les besoins de motorisation par un aménagement durable du territoire, etc.), on réduit la pollution et les émissions de GES, on améliore la santé publique et s'enrichit (en dépensant moins et en diminuant l'exportation de capitaux pour l'achat de véhicules et d'énergies fossiles).

En conséquence, le RNCREQ estime qu'il faut s'intéresser autant au profil de production que de consommation de l'énergie. C'est en traitant ces aspects de manière intégrée qu'il sera possible d'envisager un développement énergétique du Québec qui soit socialement acceptable, bon pour l'environnement et économiquement viable.

La réduction de la consommation de pétrole : un consensus fort

En fixant la cible de réduire de 40 % les produits pétroliers consommés, le gouvernement du Québec reconnaît aujourd'hui la nécessité de réduire substantiellement la consommation de pétrole et d'en faire une priorité. L'Alliance pour une économie verte au Québec, SWITCH, qui regroupe des organisations issues des milieux économiques, financiers, associatifs et environnementaux, appuie elle aussi cette idée en déclarant que « la réduction de la consommation de pétrole, dans une perspective de transition vers une économie verte et de lutte contre les changements climatiques, doit être l'orientation principale d'une future politique énergétique. » C'est maintenant chose faite.

Aussi, le RNCREQ croit que ce consensus qui se reflète maintenant dans la Politique énergétique, doit aussi se manifester dans les autres politiques publiques actuellement en préparation ainsi que dans les règlements qui encadrent ces pratiques.

Or la publication des règlements encadrant l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures soulève plusieurs questions quant à la cohérence des orientations gouvernementales et de la réelle volonté d'atteindre les cibles fixées, notamment celle de réduire de 37,5 % les GES sous le niveau de 1990 d'ici 2030.

4- La nécessité de lever l'ambiguïté sur la transition énergétique

Aujourd'hui, à la relecture des analyses présentées dans l'ensemble des mémoires et des avis du RNCREQ, nous ne pouvons que constater que les impacts du développement et de l'exploitation des hydrocarbures en territoire québécois ne permettent pas de démontrer que les bénéfices sociaux, économiques et environnementaux par rapport aux autres approvisionnements possibles sont concluants.

Dans son mémoire sur le livre vert intitulé « Orientations du MERN en matière d'acceptabilité sociale » (2016), le RNCREQ soulignait l'apparente contradiction entre l'orientation favorisant l'acceptabilité sociale – Rendre plus transparents et plus participatifs les mécanismes de planification et de conciliation des usages dans les plans d'affectation du territoire public (PATP) et les actualiser – et les dispositions portant sur la prépondérance des droits d'exploration et d'exploitation sur la LAU, sur les compétences municipales et sur l'identification des besoins de conservation. Nous questionnons également la séquence du processus d'identification et de désignation des zones incompatibles avec la mise en valeur des hydrocarbures qui serait vraisemblablement effectuée si les modifications réglementaires sur les hydrocarbures étaient adoptées. Nous sommes d'avis que cette désignation soit réalisée, avec les acteurs concernés, en amont de tout projet de règlement d'encadrement de l'exploration et d'exploitation des hydrocarbures.

À une échelle beaucoup plus grande et à de nombreuses reprises, différentes instances internationales ont réitéré l'importance, et régulièrement l'urgence, de se mobiliser et de se s'engager dans la transition énergétique avec l'objectif de décarboniser les modes de production qui soutiennent le développement de la société.

Le gouvernement du Québec a pleinement souscrit à cet objectif en énonçant dans sa Politique énergétique 2030 son ambition de faire du Québec « un leader nord-américain dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique en bâtissant une économie nouvelle à faible empreinte de carbone ». La création récente de l'organisme Transition énergétique Québec lance un premier message clair sur les moyens qui devront être pris pour atteindre les cibles fixées par la Politique énergétique.

Malgré cet engagement, la publication des projets de règlements visant la mise en œuvre de la Loi sur les hydrocarbures ne contribue en rien à la diminution de notre dépendance aux hydrocarbures, au contraire. Ces projets de règlements ouvrent la porte à une exploration et à une exploitation accrue des hydrocarbures en territoire québécois.

Le RNCREQ a donc le devoir de signifier au gouvernement du Québec que les orientations gouvernementales en matière de lutte contre les changements climatiques, que les orientations gouvernementales en matière de transition énergétique et que l'atteinte des objectifs de la Politique énergétique 2030 sont incompatibles avec l'exploitation des hydrocarbures au Québec.

Par conséquent, non seulement le RNCREQ n'est pas en accord avec les projets de modifications réglementaires déposés cet automne, il demande au gouvernement de s'engager à mettre fin au développement de la filière des hydrocarbures sur le territoire québécois et à se retirer de toutes activités d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures.

On trouvera à l'annexe A la résolution du conseil d'administration du RNCREQ à cet égard.

Conclusion

L'arrêt du développement de la filière des hydrocarbures est nécessaire, et il sera perçu comme un message on ne peut plus clair de la volonté gouvernementale de s'engager, sans ambiguïté, dans la transition énergétique.

Le territoire québécois possède des ressources et un potentiel importants en matière de production d'énergie à faible empreinte de carbone. La mise en œuvre de politiques publiques cohérentes dans le domaine de la mobilité durable, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, de l'électrification des transports ou du soutien à l'économie verte permettront de poursuivre le développement durable de notre société dans le respect de l'environnement et des générations futures.

ANNEXE

Extrait du procès-verbal de la réunion extraordinaire du conseil d'administration du RNCREQ le 5 décembre 2017

Résolution 17-12-05-04

CONSIDÉRANT l'ensemble des interventions du RNCREQ touchant à l'avenir énergétique du Québec depuis 2008 ;

CONSIDÉRANT les positions affirmées depuis 2012 du RNCREQ concernant l'exploitation des hydrocarbures ;

CONSIDÉRANT les commentaires, formulés en 2016, dans le mémoire du RNCREQ sur le livre vert intitulé « Orientations du MERN en matière d'acceptabilité sociale » notamment celui soulignant l'apparente contradiction entre l'orientation favorisant l'acceptabilité sociale « Rendre plus transparents et plus participatifs les mécanismes de planification et de conciliation des usages dans les plans d'affectation du territoire public (PATP) et les actualiser » et les dispositions portant sur la prépondérance des droits d'exploration et d'exploitation sur la LAU, sur les compétences municipales et sur l'identification des besoins de conservation ;

CONSIDÉRANT que l'élaboration des orientations gouvernementales sur l'aménagement du territoire concernant la mise en valeur des hydrocarbures et la désignation des zones incompatibles avec la mise en valeur des hydrocarbures sera réalisée après l'adoption des règlements ;

CONSIDÉRANT les orientations et les objectifs du plan d'action 2017-2020 « L'énergie des Québécois, source de croissance » notamment celles visant à « améliorer la cohérence, la complémentarité et l'efficacité de toutes les interventions gouvernementales ainsi que de celles des distributeurs d'énergie » ;

CONSIDÉRANT l'objectif poursuivi par la Politique énergétique 2030 du Québec de faire du Québec « un leader nord-américain dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique en bâtissant une économie nouvelle à faible empreinte de carbone » ;

CONSIDÉRANT plus particulièrement les interventions et recommandations portant sur le projet de loi n°106 « Loi concernant la mise en œuvre de la Politique énergétique 2030 et modifiant diverses dispositions législatives » à l'effet de retirer ou de reporter les dispositions du projet de loi n°106 qui concernent les activités d'exploration ou d'exploitation des hydrocarbures, notamment en soulignant les motifs suivants :

- Absence d'urgence et de consensus concernant l'exploitation des hydrocarbures,
- Contradiction entre le processus d'adoption de la loi sur les hydrocarbures et certaines dispositions qu'on y retrouve, et les principes et les objectifs que le gouvernement du Québec cherche à atteindre par l'entremise du livre vert sur l'acceptabilité sociale;

CONSIDÉRANT que le Québec s'est doté d'une cible de réduction de 37,5 % des GES sous le niveau de 1990 d'ici 2030 et que l'exploitation des hydrocarbures ne contribuerait pas à l'atteinte de cet objectif ;

CONSIDÉRANT l'exercice de concertation entrepris par les CRE auprès des différents ministères, MRC, municipalités et organisations locales, ayant fait ressortir un manque d'acceptabilité sociale quant à l'extraction des hydrocarbures au Québec ;

CONSIDÉRANT que le RNCREQ a le devoir de signifier au gouvernement du Québec que les orientations gouvernementales en matière de lutte contre les changements climatiques, les orientations en matière de transition énergétique et l'atteinte des objectifs de la Politique énergétique 2030 sont incompatibles avec l'exploitation des hydrocarbures au Québec;

IL EST DUMENT PROPOSÉ ET APPUYÉ,

QUE le RNCREQ demande au gouvernement du Québec de s'engager à mettre fin au développement de la filière hydrocarbures et à se retirer de toute activité d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures sur le territoire québécois.

Adopté à l'unanimité.



Regroupement national
des conseils régionaux
de l'environnement

Maison du développement durable # 380.A
50, rue Sainte-Catherine Ouest
Montréal H2X 3V4
514 861-7022