

La dérivation  
partielle des rivières  
Portneuf  
et du Sault aux Cochons

# POURQUOI ?



Mémoire du Regroupement national des conseils  
régionaux de l'environnement du Québec

Pour le Bureau d'Audiences Publiques sur  
l'Environnement

19 octobre 2000

# Table des matières

Table des matières .....	2
Résumé .....	3
Présentation de l'organisme .....	5
Intérêt des CRE pour les questions d'énergie .....	6
L'énergie et le développement durable.....	6
Argumentation du RNCREQ .....	8
1. La justification des projets en milieu hydrique.....	8
2. Le projet est-il justifié ?.....	9
2.1 Y a-t-il présentement de nouveaux besoins énergétiques au Québec ?.....	10
3. Et s'il y avait des besoins énergétiques, quel serait le meilleur choix pour les Québécois ?.....	12
3.1 Une étape incontournable, la planification .....	12
3.2 Agir sur la demande .....	13
3.2.1 La notion d'efficacité énergétique .....	13
3.2.2 Les avantages de tendre vers une efficacité énergétique accrue.....	14
3.3 Agir sur l'offre.....	16
3.3.1 Le choix des filières .....	16
3.3.2 Le choix des projets.....	18
4. Un avis de recevabilité irrecevable .....	19
4.1 Le choix de la solution retenu n'est pas justifié.....	19
4.2 Le projet ne s'inscrit pas dans l'optique du développement durable.....	20
Conclusion.....	21

# Résumé

Le mémoire du Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) porte exclusivement sur la justification du projet. En fait, nous sommes confiants que les impacts spécifiques du projet seront traités en détail et avec sérieux par de nombreux intervenants, en l'occurrence par le Conseil régional de l'environnement de la Côte-Nord (CRECN). Ainsi, si un jour la réalisation de ce projet s'avère justifiée, le promoteur pourra profiter de ces analyses afin de bonifier son projet.

À cet effet, le RNCREQ reconnaît que le promoteur Hydro-Québec fait preuve d'une grande attention quant à nombre de ces impacts et qu'il propose des mesures de mitigations intéressantes pour réduire leur portée. Nous sommes toutefois d'avis que les meilleures mesures de mitigation ne pourront jamais remplacer un écosystème naturel. Pour le RNCREQ, il vaut mieux prévenir les impacts en refusant un projet injustifié plutôt que d'en atténuer les effets sur le milieu.

C'est donc en ce sens que nous nous adressons à la commission. Le RNCREQ souhaite que le BAPE se penche avec sérieux sur la question de la justification du projet et il entend, par ce mémoire, lui fournir les moyens de faire de justes recommandations à cet effet.

La commission doit en outre recommander au gouvernement de rejeter ce projet puisqu'il ne s'inscrit définitivement pas comme un choix énergétique durable. Un choix énergétique durable se fait de façon prudente sur la base d'une évaluation des bénéfices collectifs réels de ce choix, et ce, sur une longue période de temps. L'atteinte de cet objectif passe nécessairement par une planification rigoureuse. Selon la politique énergétique du gouvernement, cette planification devrait se faire selon la méthode de la planification intégrée des ressources (PIR).

Or, en ce qui concerne le projet à l'étude, aucun processus de planification, digne de ce nom, ne semble avoir été réalisé par le promoteur. Ainsi, on souhaite détourner deux importantes rivières du Québec alors que (1) nous ne savons pas si nous avons un besoin en énergie, (2) s'il y a lieu, nous ne savons pas s'il est plus avantageux que ce besoin soit comblé du côté de l'offre, (3) s'il y a lieu, nous ne savons pas s'il s'agit de la meilleure filière pour combler ce besoin, et (4), s'il y a lieu, nous ne savons pas s'il s'agit du meilleur projet pour combler ce besoin. Il est donc à toute fin pratique impossible d'escompter les bénéfices collectifs à long terme de ce choix.

Nous avons par contre toutes les raisons de croire qu'il n'y aura pas de bénéfices collectifs puisque la seule motivation derrière la réalisation de ce projet est de rencontrer des objectifs de ventes et de rentabilité du promoteur sans apporter de preuves sérieuses que cela serait, à long terme, dans l'intérêt

public. C'est donc une vision d'intérêt privé qui prévaut. À nos yeux, le fait qu'une partie du profit serait retournée au gouvernement québécois n'est pas suffisant pour garantir que le projet est dans l'intérêt public. Par conséquent, on ne peut pas qualifier cette approche au développement comme «durable».

# Présentation de l'organisme

Les Conseils régionaux de l'environnement (CRE) du Québec existent maintenant depuis plus de 25 ans. Présents aujourd'hui dans toutes les régions du Québec, ils ont le mandat fort important et pertinent de promouvoir le développement durable et la protection de l'environnement de chacune des régions du Québec.

Ils œuvrent de façon remarquable, à chaque jour, pour accomplir le plus efficacement possible ce mandat, tel qu'en témoignent leurs actions et réalisations.

Les CRE sont aujourd'hui présents dans chacune des régions administratives du Québec et regroupent ensemble 1464 membres, soit 278 organismes environnementaux, 269 gouvernements locaux, 259 organismes parapublics, 144 corporations privées, 422 membres individuels et 92 autres organismes.

Le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des Conseils régionaux de l'environnement (CRE) et émettre des opinions publiques en leur nom. En regroupant et représentant ainsi l'ensemble des régions du Québec, il facilite les échanges d'expertise entre les régions, assure la diffusion de la vision particulière de CRE, et encadre les relations avec les intervenants politiques, sociaux, économiques et environnementaux au niveau national.

Le RNCREQ œuvre dans la plupart des grands dossiers environnementaux (changements climatiques, matières résiduelles, gestion de l'eau, énergie, forêts, agriculture, etc.). De façon plus spécifique, le RNCREQ a pour objectifs de :

- Créer un lieu d'échange et de concertation des CRE sur tout sujet relié à la sauvegarde et à la protection de l'environnement;
- Contribuer au développement et à la promotion d'une vision globale du développement durable au Québec;
- Contribuer à ce que les CRE se dotent d'outils de concertation et d'éducation populaire relativement à l'environnement.

# Intérêt des CRE pour les questions d'énergie

Les CRE et leurs groupes membres possèdent un intérêt manifeste pour le domaine énergétique, reconnaissant son importance de premier ordre pour le développement économique, environnemental et social de chacune des régions du Québec, et vu ses implications pour le développement durable du Québec entier.

Par conséquent, les CRE ont été très actifs au cours des dernières années dans les divers dossiers relatifs à l'énergie. Parmi ceux-ci, notons le Débat public sur l'énergie, la Commission d'enquête sur la politique d'achat par Hydro-Québec d'électricité auprès des producteurs privés, les travaux de la Commission parlementaire de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale, les diverses audiences publiques sur des projets de production et de transport d'énergie, les Tables sur les changements climatiques, et enfin, les audiences de la Régie de l'énergie (cause tarifaire SCGM et Gazifère, modalité d'implantation des tarifs de fourniture d'électricité, quote-part de l'énergie éolienne, quote-part de la petite production privée d'électricité, gestion des réservoirs, principes généraux à l'égard du transport d'électricité, tarif de transport d'électricité).

Conformément à leur mission, les CRE veulent s'assurer que les choix énergétiques des québécois se fondent sur les principes du développement durable et, notamment, sur la conciliation du respect de l'environnement, de la vitalité économique, de l'épanouissement social ainsi que de l'équité entre peuples et entre générations.

## L'énergie et le développement durable

Le concept de développement durable tente de réconcilier le développement et le respect de la nature, c'est-à-dire l'harmonisation entre l'économie et l'écologie.<sup>1</sup> C'est la publication du rapport Brundtland en 1988 qui a mené à la définition du développement durable la plus reconnue aujourd'hui : « *Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs*<sup>2</sup>. »

L'énergie est omniprésente et essentielle dans nos vies. Elle est à la base de tous nos produits et de toutes nos activités (alimentation, chauffage, transport, loisirs, etc.). Toutefois, sa consommation (incluant sa production et son transport) est tributaire d'importants impacts environnementaux. Qui plus est, une large proportion de cette énergie provient de sources non renouvelables. Par conséquent, la

---

<sup>1</sup> Vaillancourt, Jean-Guy. 1990. "Le développement durable ou le "compromis" de la Commission Brundtland; désarmement, développement et protection de l'environnement" in *Cahier de la recherche éthique no 15*. Éditions Fides. p.17-44.

<sup>2</sup> Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), *Notre avenir à tous*, Édition du Fleuve/Les publications du Québec, Montréal, 1988, 434 p.

consommation d'énergie doit être prudente pour rencontrer le critère de pérennité que sous-tend le développement durable. À cet effet, le rapport Brundtland souligne qu' :

*«une stratégie sûre et durable de l'énergie est cruciale pour un développement soutenable : mais cette stratégie n'a pas encore été trouvée [...] Il s'ensuit qu'une nouvelle ère de croissance économique devra nécessairement se montrer moins fortement consommatrice d'énergie que l'ère précédente. Les mesures tendant à rendre plus efficace l'utilisation de l'énergie seront un atout majeur des stratégies énergétiques au service du développement soutenable.»*

Un peu plus loin, le même rapport souligne que dans une stratégie de gestion durable de l'énergie, les efforts en vue de l'utilisation plus rationnelle de l'énergie doivent être complémentaires de ceux dirigés vers la substitution des sources d'énergie non renouvelables et non propres.

En définitive, le développement durable commande de canaliser nos énergies à répondre mieux à nos besoins énergétiques.

# Argumentation du RNCREQ

## 1. La justification des projets en milieu hydrique - À nouveau la compétence exclusive du BAPE -

Historiquement, les questions relatives à la justification des projets en milieu hydrique (particulièrement pour les projets de production hydroélectrique), ont toujours provoqué un certain malaise lors des audiences du BAPE. Les raisons sont autant circonstancielles que pratiques :

- ❑ Lorsque les projets sont soumis au BAPE, ils ont la plupart du temps déjà été approuvés par d'autres instances. Qui plus est, certains décideurs, autant au niveau local, régional que national ont ouvertement manifesté leur intérêt pour le projet. Difficile dans ces circonstances de remettre en cause son bien fondé.
- ❑ S'il y a lieu, ni le BAPE ni le public n'ont les moyens de contre-expertiser efficacement les études et analyses du promoteur relativement à la complexité de certains éléments liés à la justification. Qui plus est, le BAPE n'a pas toujours les moyens et le pouvoir d'exiger la production de l'ensemble de la documentation pertinente à cette analyse par le public.
- ❑ Le BAPE n'a aucun pouvoir décisionnel; même pas le droit de faire une recommandation (voir Cour d'appel du Québec, *Guy Bellefleur et Les Héritiers de Feu Jean-Robert Bellefleur c. Le Procureur Général du Québec*, 24 août 1993).
- ❑ À notre connaissance, lorsque le BAPE a remis en question la justification d'un projet, il a été court-circuité d'une façon ou d'une autre par le gouvernement (Soligaz, SM-3).

C'est pour ces raisons, entre autres, que fut adoptée la Loi créant la Régie de l'énergie en 1996. Grâce à cette Régie, les questions de justification seraient désormais adressées en amont des projets, dans le cadre d'un processus rigoureux de planification des ressources. Le BAPE, tout en conservant l'ensemble de ses pouvoirs, éviterait alors de devoir se pencher sur ces épineuses questions.

La politique énergétique du Québec a consacré cette responsabilité de la Régie de l'énergie :

*«La Régie procèdera à ce qu'on appelle la vérification de la justification énergétique du projet»<sup>3</sup>*

---

<sup>3</sup> *L'énergie au service du Québec : une perspective de développement durable*. Page 23

Or avant même que la Régie de l'énergie n'ait pu exercer pleinement sa compétence à ce chapitre, le gouvernement du Québec, à la demande d'Hydro-Québec et contre l'avis de tous les intervenants du domaine énergétique, dont le RNCREQ, a modifié la portée de la Loi sur la Régie de l'énergie afin d'en retirer toutes les dispositions permettant un regard transparent et indépendant sur la production d'électricité au Québec. Une responsabilité qui par conséquent incombe à nouveau exclusivement au BAPE.

Ainsi, comme nous l'avons vu précédemment, même si le BAPE n'est pas le lieu idéal pour faire ce genre de débat et même si c'est loin d'être efficace d'adresser les questions de justification en toute fin de processus, **c'est le choix que le gouvernement a fait en adoptant la Loi 116**. Le BAPE est désormais le seul organisme qui a le mandat d'entendre le public sur ces questions.

Et en ce qui nous concerne aujourd'hui, cette analyse est fondamentale, nécessaire et primordiale puisqu'il est question ici d'utiliser des ressources naturelles appartenant à l'ensemble de la collectivité québécoise, de perturber des écosystèmes fragiles et naturels, et ce, à des fins purement corporatives et économiques.

Le BAPE ne peut plus recommander l'acceptation d'un projet de la sorte sans que sa justification économique, sociale et environnementale ne soit clairement démontrée.

## 2. Alors, le projet est-il justifié ?

Bien que volumineuse (plus de 400 pages), l'étude d'impact déposée par Hydro-Québec n'accorde qu'un seul paragraphe à la page 1 du document pour tenter de convaincre la commission de l'utilité de son projet de dérivation :

*« [Le projet] s'inscrit dans la volonté de croissance et de rentabilité soutenue d'Hydro-Québec. Sa justification s'appuie sur les orientations du Plan stratégiques 1998-2002 [...] »*

Pour le RNCREQ, il est évident qu'un objectif corporatif, qu'il soit inscrit ou nom dans un plan d'affaire (plan stratégique) ne peut en aucun temps justifier la réalisation d'un projet, particulièrement quand celui-ci se fait au dépend de ressources naturelles publiques. Lorsqu'on veut tirer profit des biens qui appartiennent à l'ensemble de la population, la rentabilité collective du projet doit être démontrée, pas seulement les bénéfices pour le promoteur et ses partenaires.

Et pour faire cette démonstration, il faut à tout le moins prouver que la réalisation du projet, en terme d'énergie ou de puissance, permet de combler des besoins énergétiques imminents.

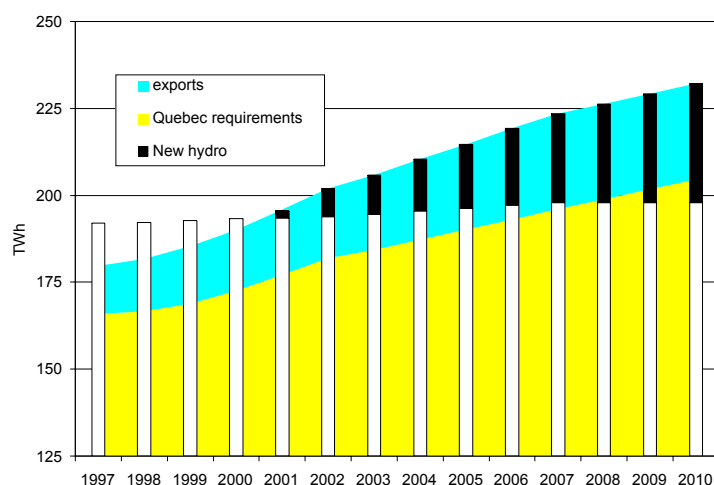
## 2.1 Y a-t-il présentement de nouveaux besoins énergétiques au Québec ?

Bien que des données récentes de la part du promoteur auraient facilité l'examen de cette question, nous soumettons néanmoins à la Commission les résultats d'une analyse préparée en 1999 par le Centre Hélios pour le compte du RNCREQ. Cette analyse a d'abord été produite à la Régie de l'énergie dans le cadre de la cause sur la quote-part pour la petite production hydraulique d'électricité (R-3410).

Selon les données disponibles à l'époque, la capacité de production d'Hydro-Québec permet de répondre à la demande québécoise d'électricité jusqu'en 2008, voire jusqu'en 2012 :

*«Si l'on tient compte de la capacité interannuelle d'entreposage des réservoirs d'Hydro-Québec, la date à laquelle des ressources additionnelles seraient requises pour desservir la demande québécoise devient encore plus relative. L'analyse est présentée en annexe du présent mémoire [...] Toute énergie achetée jusqu'à l'an 2012 environ ne serait pas normalement requise pour satisfaire aux besoins de la clientèle assujettie au Québec»<sup>4</sup>.*

Ces mêmes résultats ont été repris tout récemment dans le cadre d'un symposium nord-américain sur les relations entre les échanges et l'environnement. Nous en présentons ici graphiquement les données.



Graphique tiré de «Free Trade in Electricity and Environmental Quality» Philip Raphals, Centre Hélios. 12 octobre 2000.

<sup>4</sup> L'attribution d'une quote-part à la filière de la petite production hydroélectrique, principes, méthodes et considérations. Témoignage expert de Philip Raphals et Philippe Dunsky pour le RNCREQ. R-3410-98. Mars 1999.

Par conséquent, la justification énergétique du projet de dérivation partielle des rivières Portneuf et du Sault aux Cochons ne tient pas la route puisqu'il ne vise pas à rencontrer la demande québécoise. Nous sommes en période de surplus.

Pour le RNCREQ, c'est l'évidence même : le promoteur veut produire des dollars, pas de l'électricité.

**Le RNCREQ demande par conséquent au BAPE de soumettre au gouvernement du Québec un avis défavorable à la réalisation du projet de dérivation partielle des rivières Portneuf et du Sault aux Cochons puisque l'imminence de nouveaux besoins énergétiques n'a pas été démontrée.**

**En outre l'étude d'impact soumise par le promoteur ne rencontre pas certains critères fondamentaux de la directive du MENV sur l'évaluation environnementale des projets en milieu hydrique, eu égard notamment aux choix des options et à l'intégration des impératifs du développement durable (voir p.4).**

### 3. Et s'il y avait des besoins énergétiques, quel serait le meilleur choix pour les Québécois ?

#### 3.1 Une étape incontournable, la planification

Lorsque apparaisse ou sont appréhendé de nouveaux besoins énergétiques, Hydro-Québec opte inconditionnellement pour l'ajout ou l'optimisation d'équipement de production. Pour des raisons historiques et structurelles, notre société d'état à la fâcheuse habitude de se comporter comme un simple producteur d'énergie, alors qu'on voudrait bien qu'elle agisse davantage comme un réel fournisseur public de services énergétiques.

Le fournisseur de services énergétiques, lorsqu'il rencontre ou appréhende de nouveaux besoins énergétiques, doit procéder avec sérieux à une rigoureuse planification afin de déterminer si les besoins seront mieux répondus en agissant sur l'offre (nouveaux équipements) ou encore sur la demande (efficacité énergétique). Idéalement, ce choix doit concilier les intérêts économiques, environnementaux et sociaux de la population. La planification intégrée des ressources (PIR) permet de faire les meilleurs choix dans les circonstances.

Or, les réponses fournies par le promoteur et le MRN aux questions du public portant sur la planification lors des audiences de la première partie sont pour le moins inquiétantes. Alors que le promoteur se contente de réponses évasives et confuses qui nous ramènent toujours au Plan stratégique, le MRN, à qui incombe la responsabilité de la gestion prudente et durable de nos ressources naturelles, s'en remet au force du marché pour déterminer les besoins et les meilleurs moyens d'y répondre :

*«[...]la planification intégrée des ressources qui est une méthode qui a été utilisée dans certains états américains, de façon à pouvoir classer effectivement le service énergétique et qui, dû à la complexité de cette méthode, a été d'ailleurs abandonnée depuis lors par les mêmes états américains qui les avaient adoptées.*

*Et effectivement, au ministère, il faut remonter, je pense, à six (6) ou sept (7) ans, il y avait un groupe de travail dont l'intervenant était membre, et qui s'était penché sur la planification intégrée des ressources, et qui a fait l'objet de pas mal d'échanges, et aussi devant la complexité **de cette méthode, a été aussi mise aux oubliettes.***

*[...] je pense qu'il y a un nouveau paradigme dans la façon d'aborder les services énergétiques. Ça veut dire qu'on a l'ouverture des marchés où on est arrivé*

*maintenant à avoir une situation de monopole intégré donc au niveau de la production, du transport et de la distribution, à avoir de la concurrence au niveau de la production, aussi bien dans tous ces états américains qui ont été les promoteurs de la planification intégrée des ressources.*

*Et pour le moment, cette classification dont l'intervenant voudrait qu'on regarde, qu'on scrute à la loupe, a été mise de côté, quoi. Donc ça veut dire **que ce sont les forces du marché qui déterminent quel est le service le plus approprié, donc l'équipement le plus approprié pour rendre le service énergétique voulu**».<sup>5</sup>  
[Nous soulignons]*

Ces affirmations sont déconcertantes pour qui se soucie de la gestion juste et prudente des ressources naturelles. Pour le RNCREQ, un processus de planification n'est jamais trop complexe lorsqu'il permet d'éviter de mauvais choix coûteux pour la population (socialement, environnementalement et économiquement). Qui plus est, même si la PIR constituait un processus «trop compliqué», ça ne veut évidemment pas dire de ne pas faire de planification du tout. Une société responsable ne peut laisser uniquement les forces du marché contrôler l'exploitation de ses richesses naturelles.

En ce qui concerne spécifiquement la PIR, l'abandon de son application n'a d'ailleurs rien à voir avec le niveau de complexité. Si ce mécanisme n'est pas employé au Québec aujourd'hui, c'est en raison du refus catégorique d'Hydro-Québec de se prêter à l'exercice. Quant à la situation sur le marché américain, l'exercice de la PIR comme tel ne se prête plus en raison de l'ouverture des marchés, et donc de l'abolition des monopoles. Par contre, d'autres mécanismes sont mis en place pour permettre de rencontrer les mêmes objectifs, ce qui n'est visiblement pas le cas ici.

*«Une réelle planification implique une comparaison détaillée et rigoureuse des coûts et des impacts environnementaux et sociaux de toutes les ressources possibles auxquelles on peut avoir recours pour répondre aux nouveaux besoins. La planification intégrée des ressources est quant à elle un outil privilégié pour assurer la gestion durable de l'énergie, notamment parce qu'elle permet d'évaluer la pertinence de favoriser l'efficacité énergétique et les énergies nouvelles plutôt que l'accroissement des moyens de production conventionnelle»<sup>6</sup>.*

## 3.2 Agir sur la demande

### 3.2.1 La notion d'efficacité énergétique

Avant de parler spécifiquement des options concernant la demande en énergie, il importe de clarifier ce qu'on entend par efficacité énergétique. Voici à ce sujet une description assez claire :

---

<sup>5</sup> Transcription du BAPE. Séance de l'après-midi du 28 septembre 2000. Lignes 900 à 930.

<sup>6</sup> Mémoire du RNCREQ. Avis 167. Régie de l'énergie 1998.

*«Habituellement, le terme efficacité énergétique réfère directement à l'efficacité avec laquelle un produit consomme de l'énergie. Ainsi, on cherche à diminuer la quantité d'énergie consommée pour un même service énergétique rendu. Au-delà de l'efficacité de consommation, d'autres approches de gestion axées sur la demande énergétique (GAD) sont également des moyens visant à mener les consommateurs à diminuer leur utilisation de services énergétiques (conservation). Elle peut aussi se distinguer des moyens visant à modifier la courbe temporelle de la demande en incitant les consommateurs à utiliser plus ou moins d'énergie à différents moments d'une journée, d'une semaine ou d'une année (gestion de la charge)».*<sup>7</sup>

Pour le RNCREQ, la notion d'efficacité énergétique englobe toutes ces composantes (efficacité de consommation, conservation et gestion de la charge).

### 3.2.2 Les avantages de tendre vers une efficacité énergétique accrue

Le débat public sur l'énergie a fait ressortir l'ampleur de notre dépendance envers l'énergie. Pour réduire cette dépendance énergétique et surtout éviter les impacts environnementaux, sociaux et économiques associés à la production d'énergie, il importe d'adopter rapidement des mesures afin de favoriser l'efficacité énergétique.

Comme le soulignait le rapport de la Table de consultation du débat public sur l'énergie, outre son intérêt environnemental manifeste, une efficacité accrue de la consommation d'énergie au Québec «constitue un outil de renforcement de la compétitivité de l'industrie et de l'ensemble des entreprises», «permet d'améliorer en même temps le niveau de vie et la qualité de vie des consommateurs», «représente un moyen de venir en aide aux plus démunis» et «ouvre des possibilités très importantes de création d'emplois, réparties sur tout le territoire.

Or, la présente audience publique aura encore une fois permis de constater l'absence totale d'effort de la part d'Hydro-Québec envers cette filière énergétique. Pourtant, la politique énergétique du Québec est assez claire sur le sujet :

*«Pour le Québec, l'intérêt des économies d'énergie est d'autant plus grand que les potentiels utilisables sont importants et les enjeux, majeurs [...] Avec les économies d'énergie, le secteur énergétique québécois dispose **d'un créneau de développement qui doit être systématiquement exploité.**»*<sup>8</sup> [Nous soulignons]

Ainsi, compte tenu de l'importance de l'efficacité énergétique pour le gouvernement du Québec et du potentiel élevé de cette filière, comment expliquer qu'Hydro-Québec se contente de maintenir des objectifs déjà atteints (2,5 TWh) ? D'ailleurs, les objectifs d'Hydro-Québec en la matière ont déjà été

---

<sup>7</sup> *L'efficacité énergétique. Manuel de référence pour la régulation des marchés monopolistiques et concurrentiels.* Philippe Dunsky, Centre Hélios, p. v.

<sup>8</sup> *L'énergie au service du Québec : une perspective de développement durable.* Page 29, chapitre 3

nettement plus substantiels. Dans un document de 1994, on parle 7 à 8 TWh en l'an 2000, et jusqu'à 14 TWh en 2010.<sup>9</sup>

## Le rôle de l'Agence de l'efficacité énergétique

L'Agence semble souvent servir de porte de sortie au promoteur pour justifier un désengagement de sa part envers l'efficacité énergétique. Or, bien qu'essentiel et indispensable, il importe de rappeler que l'Agence de l'efficacité énergétique a somme toute un rôle secondaire en la matière. Globalement, elle assure le suivi des engagements gouvernementaux en matière d'efficacité énergétique :

*«Les principaux mandats de l'Agence d'efficacité énergétique, [...], elle accorde de l'aide financière à des projets de démonstration en efficacité énergétique et de recherche et développement. [...] Elle fournit aussi des avis au gouvernement en matière de réglementation ainsi qu'à la Régie de l'énergie. Elle conçoit des programmes spécifiques et elle informe, c'est un volet qui est très important à l'Agence d'efficacité, elle informe, elle sensibilise et elle éduque les utilisateurs d'énergie»<sup>10</sup>*

En fait, peu importe l'ampleur du rôle de l'Agence, ce qu'il faut retenir c'est qu'il ne suffit pas de mettre en place un programme d'efficacité énergétique, il faut aussi et surtout une réelle volonté d'en assurer le succès. À cet effet, il faut noter que le gel tarifaire d'Hydro-Québec (politique de plafonnement des prix) **va totalement à l'encontre des objectifs de réduction de la consommation d'énergie**. Il n'est absolument pas dans l'intérêt de l'entreprise d'initier des programmes adéquats d'efficacité énergétique alors que ses bénéfices sont directement liés à l'augmentation de ses ventes :

*«si l'entreprise peut ne pas avoir intérêt à s'opposer à l'application [...] de l'efficacité énergétique, elle peut néanmoins avoir intérêt à ce que les programmes d'efficacité énergétique qu'elle met sur pied ne génèrent pas les gains escomptés. C'est le cas notamment parce que dans le contexte d'un rendement fixe, l'entreprise a tout intérêt à devoir investir; ainsi, dans la mesure où son programme fonctionne et que sa capacité de justifier de nouveaux investissements de production s'affaiblit, l'entreprise connaîtra une baisse relative de ses profits»<sup>11</sup>*

Or, la pratique corrobore la théorie économique puisque la preuve d'Hydro-Québec déposée devant la Régie de l'énergie dans l'audience sur sa demande de modifier son tarif de transport (R-3401-98) démontre que le distributeur ne prévoit aucun nouveau programme d'efficacité énergétique, et donc que les gains d'économies d'énergie qu'elle prévoit pour la prochaine décennie sont en *décroissance*

<sup>9</sup> *L'équilibre énergétique*. Rapport particulier au 31 décembre 1994. Hydro-Québec. p.36.

<sup>10</sup> Transcription du BAPE. Séance de l'après-midi du 28 septembre 2000. Lignes 239 à 249.

<sup>11</sup> *La réglementation des tarifs d'électricité*. Dunsky et Raphals. Mars 1998. P.34

constante<sup>12</sup>, et ce malgré le fait que, selon une étude d'Hydro-Québec, des gains de l'ordre de 20 TWh pourraient être réalisés pour, non un coût, mais un bénéfice net de 3,7 milliards de dollars<sup>13</sup>.

### 3.3 Agir sur l'offre

Dans la mesure où une décision est prise de procéder avec l'augmentation du parc de production, il devient alors essentiel de comparer, sur la base des principes du développement durable, les options disponibles. Le choix doit ainsi non seulement porter sur les avantages économiques des projets, mais intégrer à la prise de décision les considérations environnementales et sociales des différentes options. Cette intégration implique que les considérations économiques, environnementales et sociales sont placées sur un pied d'égalité.

Dans le cas qui nous préoccupe, le promoteur est très clair sur le caractère prédominant qu'il attribue aux considérations économiques :

*«C'est pourquoi l'entreprise poursuivra le parachèvement du potentiel hydroélectrique québécois. Les projets devront être rentables à la lumière des conditions du marché, c'est à dire en fonction d'un prix à la centrale de 3¢/kWh ; [...]»<sup>14</sup>*

Pour Hydro-Québec, les considérations environnementales et sociales sont reléguées au second rang, se contentant d'exiger que les projets soit «*acceptables*» et «*accueillis favorablement*». Pour le RNCREQ, ce mode de sélection est contraire aux principes du développement durable. Ce modèle risque en outre de provoquer le rejet, pour un bénéfice économique légèrement moindre, de projets nettement plus avantageux sur le plan environnemental et/ou social.

#### 3.3.1 Le choix des filières

Afin de satisfaire aux exigences du développement durable, il importe d'encourager l'utilisation des formes d'énergie les plus sûres. Puisque les formes aujourd'hui majoritairement utilisées entraînent la contamination de l'environnement, accentue l'effet de serre et proviennent pour la plupart de sources non renouvelables, il importe de déterminer (voir d'encourager) le mélange énergétique le moins dommageable pour les écosystèmes du globe. Pour le RNCREQ, il faut favoriser l'émergence des sources d'énergie propres et renouvelables.

---

<sup>12</sup> Hydro-Québec, *Demande révisée relative à la modification des tarifs de transport d'électricité*, HQT-13, doc. 14, réponse 25.1.2,

<sup>13</sup> Analyse du plan stratégique. Pour la Commission de l'Économie et du Travail de l'Assemblée nationale. Centre Hélios. Date. Page

<sup>14</sup> Plan stratégique 2000-2004. Hydro-Québec. p.40

Entre dans cette catégorie les formes d'énergie extraite à partir de la matrice inorganique des écosystèmes. Il s'agit de l'air, de l'eau, du sol et du rayonnement solaire. Les éléments de cette matrice sont renouvelés et maintenus par des flux et des cycles assez rapides qui varient selon l'emplacement géographique. Elles sont dites «propre» puisque l'extraction et l'utilisation de ces formes d'énergies entraîne peu ou pas d'émissions polluantes ou de gaz à effet de serre (GES). De plus, elles ne nécessitent généralement pas d'infrastructure imposante qui empiète sur les écosystèmes et peuvent facilement être dispersées près du lieu d'utilisation, limitant les impacts liés au transport. Nous retrouvons dans cette catégorie l'énergie solaire photovoltaïque et l'énergie éolienne.

Depuis une quinzaine d'années, les progrès dans le domaine des ces nouvelles filières d'énergie propre et renouvelable se multiplient. Alors que les coûts diminuent de façon importante, les technologies deviennent de plus en plus perfectionnées et matures.

*« L'énergie éolienne constitue sans aucun doute l'option la plus intéressante à court terme pour le Québec, et ce, pour plusieurs raisons : (1) le coût de la technologie, (2) le potentiel éolien au Québec et (3) les possibilités de développement économique et industriel associées aux marchés d'exportation en pleine croissance. À long terme, l'énergie solaire photovoltaïque est la plus prometteuse en raison de son énorme potentiel et de sa capacité à révolutionner le système énergétique au complet par la décentralisation des sources de production »<sup>15</sup>.*

En plus de réduire les émissions de GES, un virage vers ces nouvelles formes d'énergie pourrait permettre au Québécois de prendre les devants dans ces domaines prometteurs tout en profitant des excellentes opportunités de développement économique qui pourraient y être associées.

L'hydroélectricité, la filière énergétique privilégié par Hydro-Québec, entre dans la catégorie des formes d'énergie extraite à partir d'éléments renouvelables mais dont les infrastructures de transformation imposent généralement des impacts environnementaux non négligeables. On y retrouve l'hydroélectricité, l'énergie marémotrice et l'énergie extraite à partir de la combustion de la biomasse.

Dans le cas de l'hydroélectricité les impacts sont, entre autres, l'ennoisement de territoires, l'assèchement de cours d'eau, la destruction d'habitats pour la faune et la flore, la disparition de chutes et de rapides, le vieillissement et la dégradation de la qualité de l'eau, de même que la diminution de la productivité biologique des écosystèmes récepteurs. En outre, les projets hydroélectriques sont à la source de conflits d'usage importants et leur réalisation handicape, quand elle ne met pas un terme, à toute utilisation alternative ultérieure des cours d'eau.

---

<sup>15</sup> Philip Dunsky (Centre Hélios), *Les nouvelles filières d'énergie renouvelable*, mars 1997.

Le RNCREQ soumet à la commission que jamais le promoteur n'a fourni des informations qui pourraient permettre au public de savoir si la filière hydroélectrique se compare avantageusement à d'autres filières en émergences au Québec (en regard des avantages environnementaux, sociaux et économiques).

Le développement durable commande que ces considérations soient intégrées dès le départ dans le processus de sélection.

### 3.3.2 Le choix des projets

Les impacts environnementaux des projets hydroélectriques peuvent varier substantiellement selon le choix du site (caractéristiques hydrogéomorphologiques, présence d'autres installations, présence d'espèces vulnérables ou menacées, etc.) et selon la conception du projet (débit réservé, longueur du tronçon affecté, régularisation des eaux, etc.).

Le RNCREQ soumet à la commission que jamais le promoteur n'a fourni des informations qui pourraient permettre au public de savoir si le projet proposé se compare avantageusement à d'autres projets hydroélectriques relativement à ces questions fondamentales.

Le développement durable commande que ces considérations spécifiques au choix des projets soient intégrées dès le départ dans le processus de sélection.

## 4. Un avis de recevabilité irrecevable

Tel que prévue à l'article 31.2 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2), une directive du ministre de l'Environnement indique à l'initiateur d'un projet la nature, la portée et l'étendue de l'étude d'impact sur l'environnement qu'il doit réaliser. Cette directive a été déposée par le promoteur dans le cadre de cette audience sous la cote Pr2(a) et Pr2(b). Dans le préambule du document du MENV, on souligne que la directive «pose les principes d'une démarche explicite et uniforme devant fournir les informations nécessaires à l'évaluation environnementale du projet proposé et à la prise de décision par le gouvernement quant à son autorisation». La directive doit en outre guider le ministre quant à la recevabilité de l'étude d'impact.

À la lumière des informations dans le présent dossier et après l'analyse des dispositions de la directive du MENV, le RNCREQ considère que l'étude d'impact d'Hydro-Québec ne rencontre pas deux critères fondamentaux et que par conséquent, celle-ci n'aurait jamais dû être jugée recevable. Un avis de non-recevabilité aurait évité bien des pertes de temps, d'énergie et d'argent, et ce, autant pour le gouvernement, les intervenant que le promoteur lui-même.

### 4.1 Le choix de la solution retenu n'est pas justifié

À plusieurs reprises dans la directive du MENV sur l'évaluation environnementale des projets en milieu hydrique, notamment à la page introduction, on insiste sur le fait que l'étude d'impact doit justifier l'option retenue par le promoteur :

*«La comparaison et la sélection de variantes de réalisation sont intrinsèques à la démarche d'évaluation environnementale. L'étude d'impact fait donc ressortir clairement les objectifs et les critères de choix de la variante privilégiée par l'initiateur»*

Un peu plus loin, on précise ce qu'on entend par «faire ressortir clairement» et «choix de variantes» :

*«L'étude d'impact décrit sommairement les solutions de rechange au projet en considérant l'éventualité de sa non-réalisation ou de son report [...] Les solutions de rechange pourraient être par exemple, l'utilisation d'une autre filière énergétique, le suréquipement de centrales existantes, le dragage d'une partie du plan d'eau, la dérivation d'un cours d'eau. L'étude justifie le choix de la solution retenue eu égard aux objectifs poursuivis et aux enjeux environnementaux, sociaux, économiques et techniques. Elle présente le raisonnement et les critères utilisés pour arriver à ce choix.»* [Nous soulignons].

Or, l'étude d'impact ne présente aucun autre scénario pour combler les besoins ni ne précise les raisons qui font du présent projet le plus approprié pour y répondre.

## 4.2 Le projet ne s'inscrit pas dans l'optique du développement durable

La directive du MENV sur l'évaluation environnementale des projets en milieu hydrique insiste aussi à plusieurs reprises, notamment en page introduction, sur l'importance d'intégrer à la planification les objectifs du développement durable, :

*«L'intégration des objectifs du développement durable, l'adoption d'une politique environnementale et de développement durable et la consultation du public en début de procédure **sont présentées comme des objectifs à atteindre, afin d'assurer une meilleure planification du développement [...]**» [Nous soulignons]*

En page 2 de la directive, dans la section se rapportant spécifiquement à cette question, on souligne clairement l'importance de la justification des projets comme critère pour déterminer si celui-ci s'inscrit ou non dans l'optique du développement durable :

*«Le développement durable vise à répondre **aux besoins essentiels du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs**»<sup>16</sup> [Nous soulignons]*

Pour le RNCREQ, il est clair que l'étude d'impact du promoteur ne permet pas de démontrer que le projet s'inscrit dans le sens du développement durable. Comme nous l'avons démontré plus tôt, il n'existe pas actuellement de besoins pour un tel projet. **Le projet n'est pas essentiel.**

Pour ces raisons, l'étude d'impact, dans sa forme actuelle, n'aurait pas dû être jugée recevable par le MENV.

---

<sup>16</sup> Le RNCREQ désire souligner en complément que dans un document de travail du MENV intitulé « Pour une évaluation environnementale globale à l'appui du développement durable », celui-ci a fait un excellent exercice d'intégration du développement durable à la procédure d'évaluation environnementale.

Dans ce document, on insiste notamment en page 6 sur l'importance d'intégrer dans l'évaluation, la notion de planification du développement : « L'évaluation environnementale doit être intégrée au processus de planification du développement et cette intégration doit se faire aussi bien au niveau des politiques et programmes qu'à celui des projets. En ce sens, l'évaluation environnementale vise l'insertion des considérations d'environnement dès les premières étapes de tout exercice d'orientation et de planification et dans tous les secteurs d'activités de la société québécoise »

Un peu plus loin, en page 10, le document précise la façon d'intégrer le développement durable à l'évaluation environnementale : « La mise en œuvre du principe de développement durable nécessite l'intégration de l'économie et de l'environnement dans une perspective de protection des milieux et de conservation des ressources pour les générations futures. Ainsi, l'évaluation environnementale permet de vérifier le caractère essentiel des interventions pour la société. Elle évalue leur nécessité, les solutions de rechange et les différentes options possibles. Elle s'assure de l'utilisation optimale des ressources et prête une attention particulière à la correction des problèmes environnementaux existants et à la restauration des milieux. La vision à moyen et long terme inhérente au développement durable amène l'évaluation environnementale à considérer la dimension structurante des interventions, particulièrement en termes d'aménagement du territoire et de la problématique de la relation entre la production et la consommation ».

## Conclusion

Sachant que la mise en œuvre du développement durable suppose que les ressources sont traitées en fonction de leur pleine valeur, tant future qu'actuelle, il importe, par souci d'équité intergénérationnelle, de s'assurer que nos choix énergétiques sont pleinement justifiés. Par exemple, est-ce que les bénéfices que tireront les générations futures de la dérivation partielle des rivières Portneuf et du Sault aux Cochons, seront toujours, dans 30 ou 50 ans, supérieur à ceux qu'ils auraient pu récolter s'ils avaient pu choisir eux-mêmes le sort à réserver à ces rivières ?

Pour le RNCREQ, l'affectation des rivières Portneuf et du Sault aux Cochons doit être envisagée selon une perspective de long terme, dans le respect des besoins de générations actuelles et futures. Or, actuellement, le Québec n'a toujours pas fait la démonstration de la nécessité de procéder à de nouveaux développements hydroélectriques. De plus, qui peut réellement juger des besoins des générations futures ? Les rivières leur serviront-elles à satisfaire leurs besoins en énergie, en eau potable, en ressources piscicoles, ou pour d'autres besoins encore inconnus ? Dans cette perspective, il serait donc évidemment beaucoup plus souhaitable de conserver ces rivières pour les besoins futurs que de les affecter immédiatement aux développements hydroélectriques. Agir ainsi, c'est mettre en pratique les principes du développement durable en respectant les besoins propres des générations actuelles et futures.

Dans le cadre de la présente audience, il est clair que l'on recherche un gain purement économique et immédiat; augmenter la production pour augmenter les ventes et ainsi augmenter les profits du promoteur, et ce, par l'allocation irréversible de plusieurs rivières aux fins d'aménagements hydroélectriques.

Le développement durable commande de canaliser nos énergies à répondre mieux à nos besoins énergétiques. Faire des choix éclairés, en toute connaissance de cause, en visant des bénéfices collectifs à long terme, c'est ça la véritable sens du développement durable.