

Association de
l'énergie du Québec

OPTER POUR LE PRAGMATISME : UNE SOLUTION FACE AUX DÉFIS ÉNERGÉTIQUES

**MÉMOIRE DÉPOSÉ DANS LE CADRE DES
CONSULTATIONS PRÉBUGÉTAIRES 2025-2026
DU MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC**

7 FÉVRIER 2025

À propos de nous

L'Association de l'énergie du Québec (AÉQ) est un organisme à but non lucratif qui a pour mission de porter la voix des promoteurs, des entreprises, des investisseurs et des sous-traitants impliqués dans le développement de projets énergétiques partout au Québec. En facilitant la collaboration entre les différents acteurs de l'industrie énergétique, en les soutenant dans le développement de leurs projets, en faisant la promotion de l'innovation technologique, et en travaillant avec les différents paliers de gouvernement, nous contribuons de manière significative à la croissance économique, tout en soutenant la transition vers des énergies plus propres et plus durables.

L'AÉQ fait la promotion de politiques énergétiques ancrées dans la réalité des besoins du Québec, en tenant compte des demandes actuelles et futures. Nous prônons une transition énergétique juste et efficace, qui permet l'épanouissement du Québec tout en assurant le maintien et l'essor de sa base industrielle et manufacturière.

Avant-propos

Monsieur le Ministre,

L'Association de l'énergie du Québec (AÉQ) est fière de soumettre ce mémoire dans le cadre des consultations que mène actuellement votre ministère en vue de la présentation du *Budget du Québec 2025-2026*.

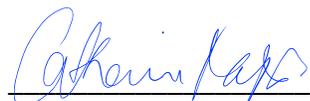
Cet exercice se fait cette année dans un contexte plus tendu que nous avons connu par le passé, et ce, pour une multitude de facteurs : tout d'abord, l'inflation continue d'affecter considérablement les Québécois. La marge de manœuvre financière de l'État est, elle, plus limitée que jamais, en raison d'un déficit de 11 milliards de dollars enregistré pour l'exercice 2024-2025.

Surtout, le Québec, après avoir longtemps nagé dans les surplus énergétiques, et après avoir eu l'ambition de devenir le fournisseur principal d'énergie propre en Amérique du Nord, se trouve aujourd'hui face au spectre, bien réel, d'une pénurie énergétique. Pour assurer une transition énergétique respectueuse des entreprises québécoises et de ses citoyens, tout en répondant à ses besoins énergétiques, le Québec n'a plus le choix : il doit repenser son rapport face à la production énergétique, et opter pour une approche pragmatique et diversifiée, comme l'ont fait la Norvège, la France, l'Espagne ou les États-Unis pour ne donner que ces exemples, sans compter diverses provinces canadiennes, dont l'Ontario.

Cette réflexion devient de plus en plus urgente, non seulement en raison de l'accroissement de la demande énergétique, mais également en raison de la volonté affichée de la nouvelle administration américaine de faire des États-Unis une « superpuissance énergétique », volonté qui s'est déjà traduite par des gestes concrets, comme l'annonce de la mise en place d'un Conseil national de l'énergie. L'émergence d'une telle superpuissance à nos portes risquerait de nuire de façon importante à l'économie québécoise, dont l'avantage économique reposait traditionnellement, en bonne partie, sur sa production d'électricité et sa distribution à un coût compétitif.

Il est crucial que le budget que vous présenterez au printemps prochain, Monsieur le Ministre, soit à la hauteur de ces enjeux. Pour éviter un naufrage énergétique et économique, il faut agir maintenant.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente,



Catherine Major

Directrice générale

Association de l'énergie du Québec

Sommaire des recommandations

1. Déployer des mesures concrètes afin de maximiser l'apport de l'ensemble des filières énergétiques, y compris celui de la filière gazière, à l'approvisionnement énergétique et à l'économie du Québec.
2. Mettre en place une stratégie afin de rattraper le retard du Québec en matière de captage et de stockage du carbone.
3. Exploiter le plein potentiel d'Hydro-Québec en matière de production d'électricité, notamment en faisant un meilleur usage des centrales à turbines à gaz détenues par la société d'État.
4. Surseoir à l'interdiction projetée du gaz naturel traditionnel pour le chauffage dans les bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels.
5. Préserver la prérogative du gouvernement du Québec en matière de production et d'approvisionnement énergétique. Préserver le droit, pour le gouvernement du Québec, de limiter l'empiétement des pouvoirs municipaux dans le domaine énergétique.

Un approvisionnement énergétique pragmatique, diversifié, et local

L'un des plus grands chantiers qui attendra le Québec en 2025 sera la planification à long terme de ses ressources énergétiques. En effet, le projet de loi 69, dont l'adoption devrait intervenir au cours de l'année, prévoit que la ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie est responsable de la mise en place d'un Plan de gestion intégré des ressources énergétiques (PGIRE) devant couvrir un horizon de 25 ans. Cela, avec un plan d'approvisionnement pour les 10 prochaines années.

Historiquement, le Québec n'a jamais procédé à une planification aussi complète. L'approvisionnement énergétique de la province a toujours reposé essentiellement sur sa puissance hydroélectrique. Face à une augmentation féroce de la demande, qui devrait s'accroître au cours des prochaines décennies, le *statu quo* ne peut toutefois plus tenir. En effet, les besoins énergétiques sont passés d'un surplus de 40 TWh à des besoins dépassant les 100 TWh en moins de deux ans, ce qui souligne l'importance de repenser et de diversifier la stratégie énergétique de la province.

Les effets des changements climatiques, qui réduisent le niveau des réservoirs d'Hydro-Québec et ainsi, sa capacité de production, exposent également les vulnérabilités d'une dépendance trop prononcée à une seule filière énergétique pour combler les besoins de la province. Enfin, nous ne sommes pas à l'abri d'interruptions, comme nous l'avons vécu avec la Romaine 3 et 4 ces derniers mois.¹

¹ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2125770/centrales-romaine-verglas-ligne-cote-nord>

Le Québec a besoin, plus que jamais, de mettre l'ensemble de ses filières énergétiques à contribution pour assurer la transition énergétique, mais aussi, de répondre adéquatement aux besoins croissants de sa population, des entreprises québécoises et de finances publiques. Il devrait, à ce chapitre, prendre exemple sur d'autres juridictions tels la France, la Norvège, l'Espagne, les États-Unis et l'Ontario, qui ont adopté un mix énergétique diversifié qui combine évidemment des énergies renouvelables tels le solaire et l'éolien, mais qui réserve également une place à d'autres sources d'énergie, dont le gaz naturel. Cette approche énergétique permet à ces juridictions de répondre à sa demande énergétique tout en réduisant leurs émissions de gaz à effet de serre.

Dans sa planification, le gouvernement du Québec devra également s'assurer de prévoir des conditions favorables à l'essor de ses différentes filières énergétiques, pour favoriser une production d'énergie locale. La production locale d'énergie est essentielle pour réduire la dépendance extérieure, notamment dans un contexte de guerre commerciale potentielle avec les États-Unis, garantir la souveraineté énergétique et même créer des opportunités pour l'exportation.

L'Europe, qui a longtemps été dépendante de la Russie pour son approvisionnement en gaz naturel, a appris cette leçon à la dure. Dans un tel contexte, le gouvernement du Québec devrait notamment réévaluer l'interdiction d'exploration et de production du gaz naturel sur son territoire. Cette décision, prise avant que le Québec ne prenne conscience de l'ampleur de ses besoins à moyen et à long terme et avant la menace tarifaire provenant des États-Unis, prive la province d'exploiter, de manière sécuritaire, l'immense potentiel gazier qui repose dans ses sols.

Recommandation 1

Déployer des mesures concrètes afin de maximiser l'apport de l'ensemble des filières énergétiques, y compris celui de la filière gazière, à l'approvisionnement énergétique et à l'économie du Québec.

Captation et stockage de carbone : le Québec en retard dans une filière d'avenir

Le Québec accuse un retard notable en matière de captation et stockage de carbone, des technologies cruciales pour atteindre ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre liées à la production industrielle. Bien que le Québec soit reconnu pour son leadership en matière d'hydroélectricité et d'énergies renouvelables, il n'a pas encore déployé de manière substantielle les infrastructures nécessaires pour capter et stocker le dioxyde de carbone (CO₂) émis par ses secteurs industriels et énergétiques.

Alors que plusieurs juridictions, notamment en Europe et en Amérique du Nord, ont déjà lancé des projets à grande échelle de captation et de stockage du carbone, le Québec peine à concrétiser des initiatives ambitieuses, malgré son potentiel géologique favorable et les investissements croissants dans la recherche et l'innovation. Ce retard constitue un frein pour la province, car la captation de carbone est un outil clé pour réduire les émissions des secteurs difficiles à décarboner.

Ce retard est d'autant plus frappant quand on se compare à d'autres juridictions. Aux États-Unis, par exemple, le *Energy Act* de 2020 et le *Infrastructure Investment and Jobs Act* de 2021 ont par exemple ouvert la porte à des investissements importants pour la recherche et le déploiement de technologies de captation et de stockage de carbone. Au Canada, le gouvernement fédéral a présenté, dans les dernières années, une Stratégie nationale de captation et de stockage de carbone, qui prévoit notamment des investissements dans des projets pilotes. Le Canada a également mis en place des crédits d'impôt pour soutenir le déploiement de cette technologie. L'Alberta fait probablement figure de championne canadienne en matière de captation et de stockage de carbone. La province de l'Ouest dispose d'une législation adaptée pour le stockage de carbone dans des réservoirs souterrains.

À contrario, le Québec, lui, ne dispose toujours pas, à ce jour, d'un cadre réglementaire propre pour la technologie de captation et de stockage de carbone. Le Québec ne propose pas, non plus, de mesures incitatives particulières visant à favoriser le déploiement de cette technologie d'avenir, contrairement à plusieurs autres juridictions. Les dépenses liées à la captation et au stockage de carbone au Québec ne sont toujours pas, pour le moment, admissibles au crédit d'impôt fédéral, contrairement à d'autres provinces.

Puisqu'il n'est jamais trop tard pour bien faire, le gouvernement du Québec se doit, au sein de son prochain budget, de réserver des sommes pour soutenir une stratégie québécoise en matière de captation et de stockage de carbone, ce qui lui permettra de combler son retard et de se positionner comme un acteur de choix pour accueillir des projets de captation et de stockage de carbone.

Recommandation 2

Mettre en place une stratégie afin de rattraper le retard du Québec en matière de captage et de stockage de carbone.

Maximiser l'utilisation des installations existantes d'Hydro-Québec

Au cours des derniers mois, le gouvernement a dit étudier, à plus d'une reprise, la possibilité de procéder à la construction de nouvelles centrales hydroélectriques pour faire face à l'augmentation anticipée de la demande énergétique au cours des prochaines années. Dans les derniers mois, Hydro-Québec a également rapatrié sous son giron une partie du développement de la filière éolienne, et exprimé ses intentions de déployer des parcs et d'augmenter de 10 000 mégawatts la puissance éolienne du Québec d'ici 2035.

Si l'AÉQ ne s'oppose pas à de telles initiatives, elle pointe cependant que la construction d'un seul nouveau barrage est une opération complexe, coûteuse et qui peut s'échelonner sur une décennie, ce qui ne permettra pas de répondre aux besoins immédiats de la province. Il en va de même pour la construction d'un parc éolien, qui nécessite notamment des négociations avec les communautés locales, l'obtention d'autorisations pour l'utilisation du territoire agricole et la mise en place d'infrastructures adéquates, comme les lignes de transmission. Dans tous les cas,

force est donc de constater que ni la filière éolienne, malgré les récentes annonces importantes à cet effet, ni la filière hydroélectrique ne pourront répondre aux besoins énergétiques additionnels à court terme du Québec.

La transition énergétique que le Québec entreprend ne pourra se permettre d'attendre la construction de nouveaux ouvrages hydroélectriques majeurs ou de grands parcs éoliens. Le Québec a besoin d'une puissance de base, solide et fiable, qui ne soit pas dépendante des aléas de la météo et dont la contribution au réseau énergétique est ininterrompue. Des travaux de maintenance et aussi l'exploitation d'autres sources d'énergie seront indispensables afin de procéder à une transition ordonnée qui limite les chocs tarifaires et le danger d'un manque d'électricité.

Dans un tel contexte, le gouvernement du Québec doit envisager de maximiser l'utilisation des différents actifs existants d'Hydro-Québec. Déjà, la société d'État a signifié réaliser des travaux de maintenance sur certaines de ses installations hydroélectriques, qui devraient permettre, à terme, de générer une puissance additionnelle de 2 000 MW. Au-delà de ses installations hydroélectriques, Hydro-Québec dispose également de neuf centrales thermiques alimentées au gaz naturel, qui ont une puissance combinée estimée à quelque 3 000 MW. À l'heure actuelle, ces centrales thermiques sont toutefois utilisées seulement en cas de forte demande ou d'urgence, lorsque la production hydroélectrique est insuffisante, par exemple en période de sécheresse ou de froid extrême.

Pour faire face à l'augmentation de la demande énergétique à court et à moyen terme, le gouvernement du Québec devrait s'assurer d'une meilleure utilisation de ces centrales, qui sont des actifs déjà existants et ne nécessitant donc pas d'investissements majeurs, mais qui sont pour l'instant sous-utilisées. En maximisant l'utilisation des centrales thermiques au gaz naturel, Hydro-Québec pourrait également diminuer le risque de perturbation du service électrique, tout en garantissant une transition énergétique plus équilibrée, en attendant une expansion accrue des énergies renouvelables intermittentes, telles que l'éolien et le solaire.

Ceci contribuerait également à améliorer le rendement d'Hydro-Québec et le dividende que la société d'État paie au gouvernement.

Recommandation 3

Exploiter le plein potentiel d'Hydro-Québec en matière de production d'électricité, notamment en faisant un meilleur usage des centrales à turbines à gaz détenues par la société d'État.

Interdiction du gaz naturel pour le chauffage : l'empressement est mauvaise conseillère

Le 18 novembre dernier, le ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, Benoit Charrette, a dévoilé un plan en matière d'encadrement du gaz naturel dans le secteur des bâtiments. Ce plan vise entre autres choses à interdire l'usage du gaz naturel traditionnel pour le chauffage des bâtiments pour leur

substituer des énergies renouvelables, et ce, d'ici 2040. Ce plan devrait passer, notamment, par des modifications réglementaires au *Règlement sur les appareils de chauffage au mazout* et au *Règlement concernant la quantité de gaz de source renouvelable devant être livrée par un distributeur*.

L'ÉAQ tient à souligner, encore une fois, qu'elle est favorable à la transition énergétique, à condition qu'elle soit progressive et juste pour les citoyens et les entreprises. Toutefois, l'intention du gouvernement du Québec suscite des inquiétudes importantes. Il convient de mentionner que le gaz naturel, à l'heure actuelle, répond à 16 % des besoins énergétiques du Québec, ce qui correspond à une consommation de 9 milliards de mètres cubes de gaz naturel², dont la majeure partie est consacrée au chauffage. Le gaz naturel de source renouvelable représente évidemment une avenue intéressante. Toutefois, le Québec ne produit pas de gaz naturel renouvelable à grande échelle.

En effet, la production de gaz naturel renouvelable (GNR) en est encore à ses débuts dans la province, et malgré ses meilleurs efforts, il serait surprenant que la province dispose, dans les délais requis, d'une capacité de production suffisante pour substituer le GNR au gaz naturel traditionnel. Les incitatifs offerts par le gouvernement pour la production de gaz naturel renouvelable au Québec restent insuffisants, tandis que la réglementation est trop contraignante et freine l'essor rapide de cette filière, empêchant ainsi son développement à la hauteur des ambitions environnementales de la province.

Le Québec pourrait certainement compenser ce déficit de production en encourageant les consommateurs résidentiels, institutionnels et commerciaux à délaisser le gaz naturel au profit de l'hydroélectricité. Toutefois, cela risquerait de poser un problème majeur en matière d'approvisionnement : les 9 milliards de mètres cubes de gaz naturel consommés au Québec représentent une puissance de plus de 10 000 MW, soit l'équivalent de 7 barrages comme celui de La Romaine.

L'ÉAQ est d'avis que la stratégie présentée demeure à ce stade prématurée, compte tenu du stade de maturité de la filière GNR québécoise, mais également, des impacts attendus de celle-ci sur l'approvisionnement énergétique de la province. Alors que le gouvernement du Québec devrait amorcer, au cours des prochaines années, un important exercice de planification de ses ressources énergétiques, cette orientation devrait préalablement faire l'objet d'une évaluation rigoureuse et d'une discussion ouverte et transparente avec la population, mais également, avec l'ensemble des partenaires du secteur énergétique.

Recommandation 4

Surseoir à l'interdiction projetée du gaz naturel traditionnel pour le chauffage dans les bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels.

² Whitmore, J., & Pineau, P.-O. (2024). *État de l'énergie au Québec 2024*. Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal. Consulté à l'adresse : https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2024/03/EEQ2024_WEB.pdf

Énergie : un empiétement inquiétant sur les compétences du gouvernement du Québec

Historiquement, le Québec a toujours défendu jalousement ses champs de compétence, notamment face aux tentatives d'ingérence du gouvernement fédéral. Au cours des dernières années toutefois, l'AéQ constate avec inquiétude l'avènement d'une nouvelle tendance, alors que certaines villes et municipalités tentent d'élargir leur champ d'action et d'empiéter sur les prérogatives traditionnellement attribuées au gouvernement provincial en matière de ce qui est permis et de ce qui ne l'est pas.

Cette tendance se reflète principalement par l'adoption de règlements municipaux à la portée particulièrement large et qui, bien que visant des objectifs environnementaux ou de développement durable, touchent des domaines qui relèvent habituellement de la compétence de l'État québécois.

Un exemple marquant de cette tendance est sans nul doute le règlement adopté par la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) en avril 2024, qui viendrait interdire l'utilisation du gaz naturel pour les nouveaux projets résidentiels, commerciaux et industriels. Ce règlement mur-à-mur risque d'avoir de grandes répercussions en matière d'approvisionnement énergétique pour les citoyens comme pour les entreprises québécoises, d'autant plus que près de la moitié de la population québécoise habite sur le territoire de la CMM.

Cette initiative municipale, mise en action alors que le gouvernement du Québec amorçait une conversation nationale sur son avenir énergétique, soulève des interrogations importantes sur le respect des limites des compétences entre les municipalités et le gouvernement du Québec. En effet, et bien que les municipalités disposent de certains pouvoirs en matière de développement durable et de lutte contre les changements climatiques, l'approvisionnement énergétique est une compétence exclusive du gouvernement du Québec et les pouvoirs conférés aux municipalités sont subordonnés à ceux de la province.

L'interdiction d'une ressource comme le gaz naturel, qui est largement utilisée dans le réseau énergétique québécois, semble empiéter sur les pouvoirs de l'État, qui détient l'autorité législative en matière de gestion énergétique. Le même phénomène se retrouve également dans le domaine du gaz naturel renouvelable et de l'éolien, alors que des municipalités refusent des développements énergétiques sur leur territoire, contrairement aux orientations du gouvernement, qui doivent guider la réglementation municipale. Il s'agit d'un affront à la compétence provinciale, car elle influence de manière significative les choix énergétiques des citoyens et des entreprises sans que l'État ait donné son aval explicite.

Un tel empiétement du monde municipal dans les prérogatives de l'État québécois constituerait un sérieux précédent, dans la mesure où d'autres organismes municipaux pourraient être tentés d'imiter la CMM et de définir par eux-mêmes les paramètres de leur approvisionnement énergétique, ce qui rendrait *de facto* inopérant et inapplicable toute planification nationale des ressources énergétiques, comme souhaite le faire le gouvernement du Québec. Le PGIRE est

impossible si les municipalités peuvent transformer le Québec en « fromage gruyère » réglementaire sur la production et la distribution de l'énergie.

D'autres organismes municipaux pourraient par ailleurs être tentés de réglementer dans d'autres domaines relevant de la compétence exclusive de l'État, accentuant d'autant plus l'effritement de l'autorité de l'État. Les municipalités ont un pouvoir d'aménagement de leur territoire, pas un droit de veto absolu sur les prérogatives en matière de développement énergétique et cela doit continuer ainsi.

Le gouvernement du Québec, qui analyse toujours le règlement adopté par la CMM au moment d'écrire ces lignes, doit absolument bloquer cette initiative, pour éviter de se faire lier les mains en matière d'approvisionnement énergétique.

Recommandation 5

Préserver la prérogative du gouvernement du Québec en matière de production et d'approvisionnement énergétique. Préserver le droit, pour le gouvernement du Québec, de limiter l'empiétement des pouvoirs municipaux dans le domaine énergétique.

Conclusion

Le Québec se trouve actuellement à la croisée des chemins en matière énergétique. Face à une demande croissante et à des défis géopolitiques et environnementaux, il est impératif que le gouvernement adopte une approche pragmatique, diversifiée et axée sur les ressources locales en matière de production énergétique. Cela inclut l'exploitation optimale de toutes les ressources existantes, un soutien accru à l'innovation technologique, notamment dans le domaine de la captation et du stockage de carbone, ainsi qu'une révision de certaines mesures législatives, telles que l'interdiction d'utilisation du gaz naturel pour le chauffage de bâtiments.

Ces actions doivent être accompagnées d'une réflexion collective et d'un respect des compétences provinciales, afin d'assurer une gestion énergétique cohérente, durable et sécuritaire pour les Québécois. Le temps est venu d'agir pour garantir un avenir énergétique stable et prospère pour la province.

En terminant, nous tenons une nouvelle fois à remercier le ministre des Finances du Québec et ses équipes pour l'attention qui sera portée aux recommandations contenues dans le présent mémoire.