

RÉUSSIR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE : DE LA JUSTICE ENVIRONNEMENTALE À L'AMBITION CLIMATIQUE

*Projet de loi 69 : Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques
et modifiant diverses dispositions législatives*

MÉMOIRE

Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles

Septembre 2024



**FONDATION
DAVID SUZUKI**

RÉUSSIR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE : DE LA JUSTICE ENVIRONNEMENTALE À L'AMBITION CLIMATIQUE

Mémoire présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles
dans le cadre des consultations sur le projet de loi 69
*Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques
et modifiant diverses dispositions législatives*

RECHERCHE, ANALYSE ET RÉDACTION

Andréanne Brazeau

Analyste principale des politiques - Québec | Fondation David Suzuki

À PROPOS DE LA FONDATION DAVID SUZUKI

Fondée en 1990, la [Fondation David Suzuki](#) est un organisme environnemental canadien à but non lucratif. Nous travaillons en anglais et en français et nous avons des bureaux à Vancouver, à Toronto et à Montréal. Afin de trouver des avenues vers un Canada durable, nous visons à travailler avec un vaste éventail d'acteurs et actrices au pays, dont les chef.fe.s et les communautés autochtones, tous les paliers de gouvernement, les entreprises et les individus. Pour réaliser notre mission, celle de préserver la diversité de la nature et le bien-être de toutes les formes de vie, maintenant et pour l'avenir, nous faisons appel à diverses ressources et approches : recherche scientifique, savoirs écologiques traditionnels, solutions politiques et juridiques innovantes, communications et engagement du public. Nous imaginons un monde où, chaque jour, nous agissons en comprenant notre interdépendance avec la nature ainsi que les un.e.s avec les autres.

Au cours des dernières années, la Fondation David Suzuki s'est positionnée en faveur de la transformation rapide des systèmes énergétiques du Canada afin de laisser le pétrole, le gaz et le charbon dans le passé et de lutter pour la sécurité énergétique, tout en faisant avancer la réconciliation avec les Premières Nations. Parmi plusieurs publications, les rapports suivants sont instructifs :

- [Virage énergétique : de l'électricité zéro émission partout au Canada d'ici 2035 \(2022\)](#)
- [Pour que les lumières restent allumées – S'assurer que l'énergie reste abordable, équitable et accessible dans le cadre de la transition vers l'électricité propre au Canada \(2022\)](#)
- [Decarbonizing Electricity and Decolonizing Power: Voices, Insights and Priorities from Indigenous Clean Energy Leaders \(2022\)](#)

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Se basant sur les savoirs scientifiques et traditionnels, les recommandations de la Fondation David Suzuki au sujet du projet de loi 69, *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives*, sont divisées en deux sections principales. D'une part, le projet de loi et ses composantes doivent **s'aligner sur les impératifs climatiques et environnementaux du Québec**, notamment en intégrant davantage la gouvernance de ces enjeux avec celle de l'énergie et en misant sur la sobriété et l'efficacité énergétiques. D'autre part, cette proposition de réforme législative doit **propulser la transition énergétique d'une manière juste et équitable** en favorisant la participation des Premières Nations et le respect des droits autochtones dans la gouvernance de cette transition et en veillant à ce que les communautés les plus vulnérables soient les premières à profiter des changements amenés par ce projet de loi.

PRIORITÉS	RECOMMANDATIONS
<p style="text-align: center;">Atteindre la carboneutralité et protéger notre territoire</p>	<p>Prioriser la sobriété et l'efficacité énergétique</p> <ul style="list-style-type: none"> • Élaborer un budget carbone pour l'atteinte de la cible de 2030, de 2050 et intérimaires, accompagné de feuilles de route détaillant les mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de sobriété énergétique pour les cinq principaux secteurs d'émissions ; • Développer un plan visant l'efficacité énergétique et la sobriété énergétique de tous les secteurs, incluant des mesures incitatives pour adopter des technologies de réutilisation et d'optimisation des ressources énergétiques ; • Intégrer des mesures contraignantes et renforcer l'écofiscalité. <p>Assurer une cohérence entre les politiques énergétiques, climatiques et environnementales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Enchâsser la cible de carboneutralité dans la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE), reconnaissant ainsi son importance primordiale pour l'avenir du Québec ; • Réviser le PL-69 pour qu'il fasse explicitement référence aux objectifs climatiques et environnementaux auxquels le Québec s'est engagé, notamment l'Accord de Paris et le Cadre mondial de la biodiversité Kunming-Montréal ; • Revoir les dispositions entourant le Plan de gestion intégrée des ressources énergétiques (PGIRE) : <ul style="list-style-type: none"> ○ Assurer son alignement avec les plans gouvernementaux existants et futurs, tels que le Plan pour une économie verte 2030, le futur Plan nature et la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire ;

	<ul style="list-style-type: none"> ○ Inclure l'obligation de tenir un débat public transparent sur le PGIRE avant tout processus législatif afin de mener une transition équitable, juste, cohérente et efficace ; ○ Y intégrer des objectifs quantitatifs précis pour la réduction de l'utilisation d'énergies fossiles et l'augmentation de l'utilisation d'électricité renouvelable ; ○ Veiller à ce que l'inclusion dans le plan des répercussions et retombées environnementales et sociales, notamment des effets cumulatifs soit obligatoire ; ○ Veiller à ce que l'inclusion dans le plan d'un mécanisme de suivi et de révision de sa mise en œuvre, et de transparence soit obligatoire (article 14.4). ● Éliminer toutes les dispositions qui maintiennent notre dépendance aux énergies fossiles, dont particulièrement le gaz naturel, notamment en faisant les modifications suivantes : <ul style="list-style-type: none"> ○ Modifier l'article 49 de la Loi sur la Régie de l'Énergie pour prioriser l'électricité renouvelable et arrêter les subventions au gaz naturel ; ○ Réviser l'article 5 de la Loi sur la Régie de l'énergie pour que la mission de la Régie se concentre exclusivement sur l'intérêt public, sans conciliation avec les intérêts des distributeurs et transporteurs et sans subventionner indûment des pertes de revenus des entreprises comme Énergir ; ○ Privilégier le déploiement de systèmes de chauffage basés sur la combinaison thermopompe-accumulateur de chaleur pour la gestion de la pointe de la demande électrique, au lieu de la biénergie électricité-gaz naturel, afin de réduire les coûts pour les consommateurs et consommatrices ainsi que les émissions de GES ; ○ Introduire une tarification progressive pour le gaz naturel, comme pour l'électricité, afin d'en décourager les usages excessifs ; ○ Supprimer l'obligation de desservir la clientèle en gaz naturel et rediriger les investissements vers les énergies renouvelables. ● Mandater le ministre à mener une revue systématique des normes, des codes, des règlements et des cadres normatifs sur le bâtiment et les infrastructures afin d'y intégrer l'obligation de considérer les changements climatiques attendus pendant leur durée de vie.
<p style="text-align: center;">Respecter le droit à l'auto-détermination des peuples autochtones et promouvoir la justice sociale</p>	<p>Aligner notre système énergétique avec le respect des droits autochtones</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Réformer le projet de loi pour qu'il intègre pleinement les communautés autochtones dans la planification énergétique provinciale et municipale ; ● Favoriser et faciliter la participation des Premières Nations dans la gouvernance des projets d'énergie propre pour qu'elles bénéficient des retombées économiques, soient employées dans les projets et/ou en soient propriétaires en fonction de leur volonté, dont en déployant des mécanismes de financement dédiés aux Premières Nations et administrés en collaboration avec elles ; ● Veiller à la représentation des Premières Nations au sein de l'effectif d'Hydro-Québec ;

- Partager les retombées et compenser les dommages actuels et passés en ajoutant :
 - Un article 16.2 à la Loi sur Hydro-Québec qui prévoit qu'Hydro-Québec doit adopter une politique de partage de retombées économiques afin que les Premières Nations obtiennent une part équitable de retombées de l'exploitation de leurs territoires ;
 - L'obligation du gouvernement du Québec de discuter de bonne foi avec les corps dirigeants des Premières Nations de la possibilité de devenir actionnaires d'Hydro-Québec dans la *Loi sur le ministère de l'Économie et de l'Innovation*.
- Ajouter à l'article 14.2 que le PGIRE doit prendre en compte :
 - Les droits ancestraux ou issus de traités, tels que reconnus et affirmés par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 ;
 - Les droits établis par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, y compris le droit à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale sur leurs territoires et ressources. ;
 - Le principe du consentement préalable, libre et éclairé, avec des normes minimales pour l'obtention de ce consentement déterminées par les Premières Nations ; et
 - Les connaissances et pratiques durables des Premières Nations.
- Développer un plan visant l'efficacité énergétique et la sobriété énergétique de tous les secteurs, incluant des mesures incitatives pour adopter des technologies de réutilisation et d'optimisation des ressources énergétiques ;
- Intégrer des mesures contraignantes et renforcer l'écofiscalité.

Rendre notre système énergétique plus juste et équitable

- Réviser le projet de loi après l'avoir analysé au travers d'une « lentille équité » ;
- Ajouter des dispositions qui prévoient la planification d'une transition juste pour les travailleurs et travailleuses œuvrant dans des secteurs voués à disparaître, comme les énergies fossiles, ou à se transformer, comme l'industrie forestière, dont :
 - La mise en place de programmes de reconversion professionnelle afin de les intégrer à l'économie décarbonée de demain ;
 - Le déploiement d'activités de formation et de perfectionnement supplémentaires pour répondre aux besoins d'une main-d'œuvre travaillant dans une économie décarbonée et résiliente face au dérèglement du climat.
- Assurer l'équité dans cette réforme législative majeure en ajoutant des dispositions exigeant de développer le PGIRE avec une optique de justice environnementale pour évaluer comment son contenu affecte les communautés vulnérables et limiter les impacts négatifs sur celles-ci ;
- Veiller à ce que le projet de loi protège les ménages les plus vulnérables d'une éventuelle hausse des tarifs d'électricité et qu'il inclue des dispositions permettant de lutter contre la précarité énergétique.

INTRODUCTION

Alors que le Québec est aux prises avec de multiples crises - climatique, environnementale, sociale, etc., le projet de loi 69 (PL-69), *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives*, déposé à l'Assemblée nationale en juin dernier, est l'occasion de revoir la gouvernance énergétique de la province de manière à ce qu'elle permette l'atteinte de la carboneutralité le plus tôt possible au cours des vingt prochaines années, tout en freinant la précarité énergétique, en protégeant au maximum la biodiversité et en favorisant l'autodétermination autochtone.

D'emblée, la Fondation David Suzuki joint sa voix à celle de dizaines d'autres organisations de la société civile pour dénoncer l'approche du gouvernement du Québec en ce qui concerne cette réforme de la gouvernance énergétique au Québec. Elle lui suggère de reporter l'étude et l'adoption de ce projet de loi afin de mener une véritable consultation publique et un débat démocratique sur l'avenir énergétique du Québec. L'approche opaque du gouvernement est d'autant plus répréhensible considérant l'importance de ce dossier en cette décennie cruciale en matière de lutte contre la crise climatique. En bref, en l'absence d'un consensus social derrière les principes qui guident ce projet de loi, celui-ci est trop loin de la marque : il ne tient pas compte des préoccupations des différents groupes de la population et il n'est pas en phase avec les impératifs climatiques et environnementaux auxquels le Québec est confronté.

Justement, à travers ce mémoire, la Fondation David Suzuki souhaite mettre en lumière différents angles morts du projet de loi 69, et ce, sur la base des recommandations d'expertes et experts en politiques climatiques et énergétiques du Québec et d'ailleurs. En effet, les deux principales lacunes que l'organisation met de l'avant dans cette soumission sont :

- L'inadéquation de cette réforme par rapport aux objectifs de décarbonation et de protection de la biodiversité du Québec et la mise de côté de la sobriété et de l'efficacité énergétiques ; et
- Le manque de mesures pour assurer le respect du droit à l'autodétermination des peuples autochtones, pour favoriser la planification de la transition juste pour les communautés et les travailleurs et travailleuses et, plus globalement, pour promouvoir la justice environnementale.

La Fondation souhaite également renforcer les recommandations de ses partenaires et des coalitions desquelles elle fait partie. À ce sujet, notre organisation appuie notamment les soumissions présentées par la coalition Sortons le gaz, la Coalition large sur l'énergie, présentée par le Front commun pour la transition énergétique, et l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador.

1. RÉFORMER LE SYSTÈME ÉNERGÉTIQUE POUR ATTEINDRE LA CARBONEUTRALITÉ ET PROTÉGER NOTRE TERRITOIRE

Dans l'optique de transformer le système énergétique pour qu'il réponde autant aux besoins humains qu'aux impératifs climatiques et environnementaux, la Fondation David Suzuki est d'avis que le projet de loi devrait être repensé afin qu'il tienne compte des recommandations du Comité consultatif sur les changements climatiques que le gouvernement a mis sur pied. L'approche structurante qui est proposée va au-delà des modifications proposées par le PL-69, en mettant l'accent sur trois axes fondamentaux : la sobriété et l'efficacité énergétiques, l'intégration cohérente des politiques climatiques et énergétiques, et le renforcement de la résilience du système énergétique. Cette section sert à rappeler certaines recommandations phares du comité, qui lient la gouvernance climatique à la gouvernance énergétique et qui font toutes partie des avis publiés entre 2021 et 2024.

1.1 Prioriser la sobriété et l'efficacité énergétiques

Pour commencer, la Fondation rappelle un constat phare du comité dans son sixième avis : « l'action gouvernementale ne génère pas les divers changements structurels requis pour favoriser la décarbonation et la sobriété énergétique ».¹ Pourtant, ces changements sont connus, dont en ce qui concerne le secteur énergétique, soit la réduction des demandes en énergie en amont, le décuplement des gains en efficacité énergétique, l'accélération de l'élimination des énergies fossiles et la croissance de la production d'énergie renouvelable.

En outre, dans son troisième avis, qui porte sur l'aménagement du territoire, le comité rappelle les grands enjeux auxquels le système énergétique est confronté en soulignant son interdépendance avec tous les secteurs de l'économie, dont le système de transport et les bâtiments ainsi qu'avec la protection du vivant et du territoire :

*« Dans le secteur des transports et celui des bâtiments, une très forte substitution de l'énergie fossile par des énergies renouvelables, principalement l'électricité, est à réaliser pour tendre vers les objectifs climatiques. **Mais la substitution énergétique ne sera pas à elle seule suffisante; elle doit être accompagnée d'une plus grande efficacité énergétique et d'une réduction de la demande totale.** Une véritable mise en application de la séquence Réduire, Transférer, Améliorer est nécessaire, comme le prévoit la Politique*

¹ Comité consultatif sur les changements climatiques, [Mettre en œuvre des changements profonds en réponse à l'urgence climatique - Bilan et perspectives de la lutte contre les changements climatiques au Québec](#) (2024).

de mobilité durable. [...] Du côté des bâtiments, la réduction de la demande passe par un vaste chantier de conversion et d'efficacité énergétiques en considérant en premier lieu les choix de localisation et de conception des bâtiments. »²

Dans le même rapport, le comité parle également de soutenir la consolidation urbaine, la sobriété énergétique et la décarbonation du patrimoine bâti en faisant croître « le développement de projets énergétiques innovants à l'échelle locale et l'exemplarité des bâtiments publics »³. Or, rien dans le PL-69 ne semble prioriser cette réduction, bien au contraire. Il est impératif de redresser la situation et de profiter de cette réforme législative pour se doter d'outils de gouvernance réellement efficaces en matière de climat et d'énergie.

Recommandations

- Élaborer un budget carbone pour l'atteinte de la cible de 2030, de 2050 et intérimaires, accompagné de feuilles de route détaillant les mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de sobriété énergétique pour les cinq principaux secteurs d'émissions ;
- Développer un plan visant l'efficacité énergétique et la sobriété énergétique de tous les secteurs, incluant des mesures incitatives pour adopter des technologies de réutilisation et d'optimisation des ressources énergétiques ;
- Intégrer des mesures contraignantes et renforcer l'écofiscalité.

1.2 Assurer une cohérence entre les politiques énergétiques, climatiques et environnementales

La gouvernance énergétique ne peut être dissociée de la gouvernance climatique et environnementale. Le PL-69 doit donc être revu pour assurer une intégration harmonieuse de ces enjeux interreliés. Comme le recommande le Comité consultatif sur les changements climatiques, il faut absolument mettre en œuvre davantage de changements structurels pour que la trajectoire des émissions de GES sur le territoire du Québec soit alignée sur l'objectif de décarbonation complète. Pour ce faire, le PL-69 doit être optimisé de manière à ce qu'il priorise la réduction des demandes, le transfert vers des solutions sobres en carbone et la substitution énergétique et qu'il rende tous les ministères et organismes responsables de développer et de déployer une stratégie de décarbonation compatible avec les objectifs nationaux et qu'il bonifie le rôle de coordination de l'action gouvernementale attribué au ministre ou à la ministre responsable de la lutte contre les changements climatiques.⁴

² Comité consultatif sur les changements climatiques, [L'aménagement du territoire du Québec : fondamental pour la lutte contre les changements climatiques](#) (2022).

³ Comité consultatif sur les changements climatiques (2022).

⁴ Comité consultatif sur les changements climatiques, [Mettre en œuvre des changements profonds en réponse à l'urgence climatique - Bilan et perspectives de la lutte contre les changements climatiques au Québec](#) (2024).

En parallèle à ces recommandations, la Fondation David Suzuki recommande vivement au gouvernement du Québec de revoir à la hausse son ambition climatique, tant au niveau de ses cibles que des mesures pour les atteindre, afin que la province fasse sa juste part de l'effort mondial de lutte contre la crise climatique. Le projet de loi 69 doit être l'occasion d'assurer une cohérence et un alignement entre les politiques climatiques, environnementales et énergétiques de la province.

En outre, toujours selon le Comité consultatif sur les changements climatiques, alors que le Québec fait face à une grande diversité d'impacts liés au dérèglement du climat qui continueront à s'intensifier, le PL-69 et le PGIRE qu'il propose doivent prendre en compte ces risques croissants pour améliorer la résilience de la société québécoise et assurer une gestion plus efficiente des investissements publics. Le vaste chantier de sobriété et d'efficacité énergétiques proposé par la Fondation David Suzuki et bien d'autres spécialistes s'inscrit dans cette lignée : il doit être déployé de manière à maximiser, notamment, la séquestration naturelle du carbone et l'adaptation aux aléas climatiques.

Recommandations

- Enchâsser la cible de carboneutralité dans la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE), reconnaissant ainsi son importance primordiale pour l'avenir du Québec ;
- Réviser le PL-69 pour qu'il fasse explicitement référence aux objectifs climatiques et environnementaux auxquels le Québec s'est engagé, notamment l'Accord de Paris et le Cadre mondial de la biodiversité Kunming-Montréal ;
- Réviser les dispositions entourant le Plan de gestion intégrée des ressources énergétiques (PGIRE) :
 - Assurer son alignement avec les plans gouvernementaux existants et futurs, tels que le Plan pour une économie verte 2030, le futur Plan nature et la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire ;
 - Inclure l'obligation de tenir un débat public transparent sur celui-ci avant tout processus législatif afin d'assurer une transition équitable, juste, cohérente et efficace ;
 - Y intégrer des objectifs quantitatifs précis pour la réduction de l'utilisation d'énergies fossiles et l'augmentation de l'utilisation d'électricité renouvelable ;
 - Veiller à ce que l'inclusion dans le plan des répercussions et retombées environnementales et sociales, notamment des effets cumulatifs soit obligatoire ;
 - Veiller à ce que l'inclusion dans le plan d'un mécanisme de suivi et de révision de sa mise en œuvre, et de transparence soit obligatoire (article 14.4).

- Éliminer toutes les dispositions qui maintiennent une dépendance aux énergies fossiles, dont plus particulièrement le gaz naturel, notamment en faisant les modifications suivantes :
 - Modifier l'article 49 de la Loi sur la Régie de l'Énergie pour prioriser l'électricité renouvelable et arrêter les subventions au gaz naturel ;
 - Réviser l'article 5 de la Loi sur la Régie de l'énergie pour que la mission de la Régie se concentre exclusivement sur l'intérêt public, sans conciliation avec les intérêts des distributeurs et transporteurs et sans subventionner indûment des pertes de revenus des entreprises comme Énergir ;
 - Privilégier le déploiement de systèmes de chauffage basés sur la combinaison thermopompe-accumulateur de chaleur pour la gestion de la pointe de la demande électrique, au lieu de la biénergie électricité-gaz naturel, afin de réduire les coûts pour les consommateurs et consommatrices ainsi que les émissions de GES ;
 - Introduire une tarification progressive pour le gaz naturel, comme pour l'électricité, afin d'en décourager les usages excessifs ;
 - Supprimer l'obligation de desservir la clientèle en gaz naturel et rediriger les investissements vers les énergies renouvelables.
- Mandater le ministre à mener une revue systématique des normes, des codes, des règlements et des cadres normatifs sur le bâtiment et les infrastructures afin d'y intégrer l'obligation de considérer les changements climatiques attendus pendant leur durée de vie.

Réformer le marché du carbone pour encourager l'efficacité énergétique des industries

En parallèle au PL-69, il est nécessaire de réformer dès maintenant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions (SPEDE), mieux connu comme le marché du carbone du Québec, afin qu'il encourage véritablement les industries à revoir leur fonctionnement en réduisant leur consommation d'énergie et en délaissant les énergies fossiles. À ce sujet, [la Fondation David Suzuki et ses partenaires](#) ont plusieurs recommandations, tout comme [le Comité consultatif sur les changements climatiques](#). Parmi ces recommandations, l'élargissement du SPEDE à des secteurs non couverts permettrait d'accroître la quantité de GES prise en compte par ce système.

2. RÉFORMER LE SYSTÈME ÉNERGÉTIQUE POUR RESPECTER LE DROIT À L'AUTODÉTERMINATION DES PEUPLES AUTOCHTONES ET FAVORISER LA JUSTICE SOCIALE

Le PL-69 amène des changements significatifs au régime de gouvernance énergétique québécois, mais omet des aspects essentiels de la transition favorisant le vivre-ensemble et la réconciliation : le respect du droit à l'autodétermination des peuples autochtones et l'inclusion de principes de justice sociale forts dans un contexte de crise environnementale.

2.1 Aligner notre système énergétique avec le respect des droits autochtones

À l'instar du Comité consultatif sur les changements climatiques, la Fondation David Suzuki estime qu'il est impératif de soutenir la participation active des peuples autochtones à la lutte contre les changements climatiques dans une démarche favorisant la réconciliation et le respect des droits autochtones, ces derniers englobant les droits ancestraux et les droits issus de traités. Pour ce faire, l'Assemblée nationale doit d'abord prendre acte de la Stratégie nationale sur le climat de l'Assemblée des Premières Nations, publiée en octobre 2023, dans l'étude du PL-69 afin qu'il intègre et valorise les savoirs traditionnels autochtones dans la refonte de la gouvernance énergétique de la province. Plus précisément, cette stratégie identifie les sept (7) priorités suivantes :

1. Donner la priorité aux systèmes de connaissances, à la santé, aux langues, aux cultures et aux spiritualités des Premières Nations ;
2. Reconnaître et respecter la compétence inhérente et le droit à l'autodétermination des Premières Nations et les positionner au cœur de la prise de décision concernant le climat à tous les niveaux ;
3. Répondre aux besoins en matière de capacités pour promouvoir la gouvernance des Premières Nations et leur rôle de chef de file en matière de climat ;
4. Garantir l'autosuffisance des Premières Nations en matière d'alimentation, d'eau et d'énergie ;
5. Comblé le fossé entre les infrastructures naturelles et les infrastructures construites ;
6. Veiller à ce que les Premières Nations soient équipées pour atténuer et prévenir toutes les situations d'urgence, y répondre et s'en remettre ;

7. Tirer parti de l'optique climatique pour réformer la législation, la réglementation, les politiques et les programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux.⁵

Par ailleurs, à partir des conclusions de son rapport *Décarboniser l'électricité, décoloniser le pouvoir : perspectives et priorités des leaders autochtones en énergie propre*⁶, publié en mai 2022, la Fondation David Suzuki propose une série de principes visant à décoloniser les structures de pouvoir des services publics et à soutenir les communautés autochtones dans l'atteinte de leurs objectifs grâce à une participation concrète et soutenue de leur part dans la transition hors des énergies fossiles :

1. L'intégration et le respect des perspectives et des savoirs autochtones au sein des systèmes de valeurs socio-économiques au sens large ;
2. La tenue de véritables consultations basées sur les droits et le consentement des communautés autochtones pour tous les projets d'énergie propre ;
3. Le soutien des leaders autochtones afin de les honorer et les épauler dans leur travail (i.e. renforcement des capacités, possibilités de participation financière et d'emploi) ;
4. La participation des leaders autochtones aux processus décisionnels ;
5. La priorisation des communautés autochtones lorsque des impacts dus à la transition énergétique sont identifiés et face auxquels des mesures transitoires justes et ciblées sont nécessaires ;
6. La réconciliation économique comme pilier de la transition vers l'énergie propre à travers l'élimination des obstacles au financement, la participation financière et d'autres avantages des projets connexes.

Il s'agit non seulement de faire avancer les projets d'énergie propre menés et contrôlés par des communautés et organisations autochtones, ou leur appartenant, mais aussi de veiller à leur participation dans les processus réglementaires, politiques et de planification aux niveaux municipal, provincial et fédéral. Dans son sixième avis, le Comité consultatif sur les changements climatiques est d'ailleurs clair à ce sujet : « Des interventions publiques stratégiques sont requises pour s'assurer de la participation de toutes et tous à la transition climatique, et tout particulièrement des peuples autochtones ». ⁷ (...)

Il faut faire tomber les obstacles institutionnels, notamment en comblant les écarts infrastructurels dans les communautés autochtones, en renforçant les capacités à l'interne et en offrant des possibilités d'éducation, de formation et de financement équitable. Il faut outiller et épauler les personnes autochtones pour qu'elles puissent pourvoir des postes de rang supérieur dans les communautés, mais aussi

⁵ Fondation David Suzuki, [La nature du futur : un an après la COP15](#) (2024).

⁶ Traduction libre : Fondation David Suzuki, [Decarbonizing Electricity and Decolonizing Power: Voices, Insights and Priorities from Indigenous Clean Energy Leaders](#) (2022).

⁷ Comité consultatif sur les changements climatiques, [Mettre en œuvre des changements profonds en réponse à l'urgence climatique - Bilan et perspectives de la lutte contre les changements climatiques au Québec](#) (2024).

dans les secteurs public et privé, et ainsi jouer un rôle central dans la transition du Canada vers une électricité propre à 100 % d'ici 2035, ainsi que dans la main-d'œuvre et l'économie connexes.

Enfin, la Fondation David Suzuki réitère sa solidarité envers les recommandations soumises par l'APNQL dans le cadre de la consultation sur le PL-69.

Recommandations

- Réformer le projet de loi pour qu'il intègre pleinement les communautés autochtones dans la planification énergétique provinciale et municipale ;
- Favoriser et faciliter la participation des Premières Nations dans la gouvernance des projets d'énergie propre pour qu'elles bénéficient des retombées économiques, soient employées dans les projets et/ou en soient propriétaires en fonction de leur volonté, dont en déployant des mécanismes de financement dédiés aux Premières Nations et administrés en collaboration avec elles ;
- Assurer une représentation des Premières Nations au sein de l'effectif d'Hydro-Québec ;
- Partager les retombées et compenser les dommages actuels et passés en ajoutant :
 - Un article 16.2 à la Loi sur Hydro-Québec qui prévoit qu'Hydro-Québec doit adopter une politique de partage de retombées économiques afin que les Premières Nations obtiennent une part équitable de retombées de l'exploitation de leurs territoires ;
 - L'obligation du gouvernement du Québec de discuter de bonne foi avec les corps dirigeants des Premières Nations de la possibilité de devenir actionnaires d'Hydro-Québec dans la *Loi sur le ministère de l'Économie et de l'Innovation*.
- Ajouter à l'article 14.2 que le PGIRE doit prendre en compte :
 - Les droits ancestraux ou issus de traités, tels que reconnus et affirmés par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 ;
 - Les droits établis par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, y compris le droit à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale sur leurs territoires et ressources. ;
 - Le principe du consentement préalable, libre et éclairé, avec des normes minimales pour l'obtention de ce consentement déterminées par les Premières Nations ; et
 - Les connaissances et pratiques durables des Premières Nations.
- Développer un plan visant l'efficacité énergétique et la sobriété énergétique de tous les secteurs, incluant des mesures incitatives pour adopter des technologies de réutilisation et d'optimisation des ressources énergétiques ;
- Intégrer des mesures contraignantes et renforcer l'écofiscalité.

2.2 Rendre notre système énergétique plus juste et équitable

En plus du droit à l'autodétermination des Peuples autochtones, le Québec doit également planifier la transition de manière à ce qu'elle soit juste et équitable pour l'ensemble de la société. Pour ce faire, la Fondation David Suzuki réitère l'idée selon laquelle le PGIRE doit être arrimé avec les autres plans gouvernementaux, dont le Plan nature et la stratégie de protection du caribou, deux documents attendus depuis fort longtemps. En ce sens, il convient de repenser le projet de loi 69 de sorte qu'il limite au maximum l'empiètement du système énergétique sur les milieux naturels et les terres agricoles. En somme, une approche largement plus structurante, qui tient compte des besoins des communautés locales, des engagements du gouvernement à l'égard de la protection de la biodiversité et de la réalité d'un avenir décarboné est nécessaire pour réussir cette réforme.

Par ailleurs, le Québec doit rattraper son retard et assumer un rôle de leadership dans la lutte contre la crise climatique et la gouvernance environnementale en prenant ses décisions sous les prismes de l'équité, de la santé publique et des droits humains, tel que proposé dans le [rapport](#) *Pour une justice environnementale québécoise : réalités, arguments, pistes d'action* de la Fondation David Suzuki, publié à l'automne 2022. Cette approche serait bénéfique pour la société québécoise dans son ensemble et non uniquement pour les communautés vulnérables, puisqu'elle éviterait de créer des politiques inefficaces, sauverait des coûts en santé faramineux, favoriserait la cohésion sociale et augmenterait la résilience du Québec face au climat changeant présent et futur.

Qui plus est, la Fondation appuie le Comité consultatif sur les changements climatiques qui soulignait que « la prise en compte de l'équité est peu intégrée dans les politiques climatiques »⁸. En effet, pour le comité, il s'agit d'une lacune majeure, puisqu'une transition juste implique de tenir compte « des inégalités socio-économiques, des inégalités sociales de santé, des inégalités sur le marché du travail et celles à l'échelle des régions. [...] Les politiques climatiques devraient notamment être analysées au travers d'une "lentille équité" et le recours à des processus de participation des populations vulnérables devrait être systématisé »⁹.

Enfin, aucune réforme de la gouvernance énergétique ne peut être considérée réussie si le coût des changements est assumé également par toutes et tous. Les ménages les plus vulnérables doivent effectivement être protégés d'une éventuelle hausse de tarifs d'électricité. De plus, dans son [rapport](#) *Keeping the Lights On: Ensuring Energy Affordability, Equity and Access in the Transition to Clean Electricity in Canada*, publié en 2022, la Fondation David Suzuki examine différentes pistes pour lutter contre la précarité énergétique, dont l'établissement de cibles et d'indicateurs liés à cette précarité ainsi qu'à la sobriété et l'efficacité énergétiques dans les bâtiments, la mise sur pied de programmes de financement visant l'efficacité énergétique pour les ménages à faible revenu tels que l'offre de thermopompes sans frais.

⁸ Comité consultatif sur les changements climatiques (2024).

⁹ Comité consultatif sur les changements climatiques (2024).

Recommandations

- Réviser le projet de loi après l'avoir analysé au travers d'une « lentille équité » ;
- Ajouter des dispositions qui prévoient la planification d'une transition juste pour les travailleurs et travailleuses œuvrant dans des secteurs voués à disparaître, comme les énergies fossiles, ou à se transformer, comme l'industrie forestière, dont :
 - La mise en place de programmes de reconversion professionnelle afin de les intégrer à l'économie décarbonée de demain ;
 - Le déploiement d'activités de formation et de perfectionnement supplémentaires pour répondre aux besoins d'une main-d'œuvre travaillant dans une économie décarbonée et résiliente face au dérèglement du climat.
- Assurer l'équité dans cette réforme législative majeure en ajoutant des dispositions exigeant de développer le PGIRE avec une optique de justice environnementale pour évaluer comment son contenu affecte les communautés vulnérables et limiter les impacts négatifs sur celles-ci ;
- Veiller à ce que le projet de loi protège les ménages les plus vulnérables d'une éventuelle hausse des tarifs d'électricité et qu'il inclue des dispositions permettant de lutter contre la précarité énergétique.

CONCLUSION

Alors que plusieurs provinces du Canada demeurent économiquement dépendantes aux énergies fossiles, le Québec est à la croisée des chemins : confronté à un manque d'énergie propre, il peut soit opter pour accroître significativement la production, au risque de continuer son empiètement sur les milieux naturels et les terres agricoles, soit revoir sa stratégie en misant d'abord et avant sur la sobriété et l'efficacité énergétiques. Le projet de loi 69 aurait pu être l'occasion pour le Québec de continuer à se distinguer sur les plans de l'énergie et du climat en Amérique du Nord.

En somme, pour la Fondation David Suzuki, il est clair que le PL-69 ignore des éléments essentiels à une transition énergétique réussie, c'est-à-dire une transition juste et équitable qui bénéficie à tous et toutes, qui mise sur la réduction de la production et de la consommation d'énergie, tant par les industries que les individus, qui permet d'atteindre la carboneutralité vers 2040 en sortant des énergies fossiles le plus rapidement possible, qui limite au maximum son impact sur l'environnement et le territoire, qui renforce l'économie dans toutes les régions de la province et qui vise à faire reconnaître et respecter les droits autochtones.

Ainsi, le PL-69, bien qu'il propose certaines réformes utiles, doit être repensé de manière beaucoup plus structurante dans le contexte de polycrise. Il doit préparer le Québec pour le monde décarboné et durable de demain en le positionnant comme le leader qu'il souhaite être à l'échelle mondiale. À ce titre, alors que d'importants jalons sont à venir pour le Québec en matière de climat, avec la mise à jour de son marché du carbone et l'adoption de sa prochaine cible, celle de 2035, le PL-69 doit devenir une source de fierté sur la scène internationale. En effet, en tant que coprésident de la *Beyond Oil and Gas Alliance* à titre d'État infranational, le Québec a tout à gagner pour renforcer sa réputation en menant une réforme complète de sa gouvernance énergétique afin de laisser les énergies fossiles dans le passé.

SEPTEMBRE 2024



**FONDATION
DAVID SUZUKI**