

DE : Monsieur Pierre Fitzgibbon
Ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie

Le 28 mai 2024

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

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le Québec est engagé dans un exercice collectif de transition énergétique et entend décarboner son économie d'ici 2050 dans le respect des normes environnementales et en visant une acceptabilité sociale, tout en créant de la richesse pour ses citoyens. En matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), le Québec s'est doté de cibles ambitieuses, soit la réduction de ses émissions de GES de 37,5 % sous le niveau de 1990 en 2030 et la carboneutralité en 2050.

Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement prévoit notamment prioriser l'électrification des transports, des bâtiments et de certaines activités industrielles ainsi que l'efficacité énergétique. Il misera par ailleurs sur le développement complémentaire des autres sources d'énergies renouvelables afin d'assurer une sécurité énergétique lorsque l'électrification ne sera pas possible, tel qu'il est prévu dans le Plan pour une économie verte 2030 (PEV).

Cette transition énergétique, déjà bien entamée, fait rapidement croître la demande québécoise en énergies renouvelables, et plus particulièrement en électricité. En plus des projets de décarbonation des entreprises québécoises, plusieurs autres entreprises choisissent le Québec pour implanter de nouveaux projets alimentés par de l'électricité verte. Plusieurs de ces projets sont issus de filières industrielles émergentes, telles que la production de batteries et d'hydrogène vert, qui contribueront à la transition énergétique.

L'engouement constaté pour l'énergie renouvelable a mené à un resserrement important des bilans en matière d'énergie et de puissance électriques. Selon Hydro-Québec (HQ), de nouveaux approvisionnements seront nécessaires dès 2027 afin de soutenir à la fois la croissance naturelle de la demande, la transition énergétique du Québec et les projets de développement industriel et commercial. HQ prévoit¹ l'ajout de 60 térawattheures (TWh) d'ici 2035, soit entre 8 000 et 9 000 mégawatts (MW) de puissance additionnelle. D'ici 2050, HQ prévoit un besoin additionnel d'électricité renouvelable qui pourrait atteindre 150-200 TWh, soit pratiquement l'équivalent de la consommation actuelle du Québec.

¹ [La transition énergétique et le Plan d'action d'Hydro-Québec | Hydro-Québec \(hydroquebec.com\)](https://hydroquebec.com)

Pour répondre à la demande croissante en électricité, le Québec devra notamment accroître ses efforts en efficacité énergétique, investir dans les installations actuelles pour optimiser leur capacité de production et accélérer le développement de nouvelles sources d'énergie renouvelable. Il devra aussi répondre aux enjeux liés au réseau de transport et à l'augmentation de la proportion d'énergie de source variable (solaire, photovoltaïque et éolien), qui entraînent des défis d'équilibrage du réseau.

Pour le gaz naturel, les actifs de distribution demeureront stratégiques, malgré une réduction attendue des volumes de gaz commercialisés. Pour renforcer la résilience du système énergétique québécois, une planification à plus long terme des approvisionnements gaziers et d'autres sources d'énergie renouvelable sera nécessaire pour organiser la transition. L'objectif de carboneutralité exigera une transformation graduelle et ordonnée de son usage dans le mix énergétique québécois, notamment en misant sur sa complémentarité à l'électrification et par le développement des gaz de source renouvelable qui incluent le gaz naturel renouvelable (GNR), le biogaz et l'hydrogène vert. Le gaz naturel étant utilisé à près de 90 % par les secteurs industriel, commercial et institutionnel, son utilisation future sera liée à la capacité du Québec de décarboner ces secteurs de façon compétitive. La production et la consommation locale de gaz de source renouvelable doivent être davantage encouragées par le cadre réglementaire. Une plus grande flexibilité réglementaire doit être accordée aux distributeurs de gaz naturel pour encourager la décarbonation de leurs activités ainsi que maintenir et adapter ces actifs nécessaires à la transition énergétique.

L'objectif du Québec de favoriser un développement économique durable en décarbonant son économie, l'importante mouvance dans le secteur de l'énergie, incluant les développements technologiques dans le domaine des énergies renouvelables, la nécessité d'une planification à long terme du mix énergétique requis et la redéfinition des modèles d'affaires des distributeurs font en sorte qu'une modernisation du cadre légal et réglementaire applicable dans le secteur de l'énergie est absolument nécessaire.

Le présent mémoire propose l'adoption d'une nouvelle loi, soit le projet de loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives, et expose les modifications proposées à l'égard principalement de cinq lois pour permettre au Québec de réaliser certains de ses grands objectifs en matière de transition énergétique :

- Loi sur le ministère de l'Économie et de l'Innovation (chapitre M-14.1);
- Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (M-25.2);
- Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01);
- Loi sur Hydro-Québec (chapitre H5);
- Loi sur le régime des eaux (chapitre R-13).

En outre, certaines modifications sont proposées à la Loi sur les compétences municipales (chapitre C-47.1), à la Loi mettant fin à la recherche d'hydrocarbures ou de réservoirs souterrains, à la production d'hydrocarbures et à l'exploitation de la saumure (chapitre R-1.01), à la Loi sur le stockage de gaz naturel et sur les conduites de gaz naturel et de pétrole (chapitre S-34.1), à la Loi visant notamment à plafonner le taux d'indexation des prix des tarifs domestiques de distribution d'Hydro-Québec et à accroître

l'encadrement de l'obligation de distribuer de l'électricité (2023, chapitre 1) et au Règlement concernant la quantité de gaz de source renouvelable devant être livrée par un distributeur (chapitre R-6.01, r. 4.3).

2- Raison d'être de l'intervention

Les modifications proposées dans le cadre du présent mémoire sont nécessaires afin d'adapter l'encadrement du secteur de l'énergie en vue notamment d'atteindre les objectifs du gouvernement en matière de transition énergétique et de décarbonation de son économie.

3- Objectifs poursuivis

Les objectifs proposés par le présent mémoire sont les suivants :

- Doter le Québec d'outils législatifs et réglementaires permettant de stimuler l'innovation et l'efficacité énergétiques ainsi que de faciliter la transition énergétique au meilleur coût pour la société québécoise, tout en favorisant un développement économique durable;
- Assurer une plus grande flexibilité du cadre législatif pour répondre rapidement au contexte évolutif des approvisionnements en énergie, des réseaux de transport et de distribution et de l'organisation des marchés;
- Revoir et préciser les rôles des différents intervenants du secteur énergétique (la Régie de l'énergie, le gouvernement, le transporteur d'électricité, les distributeurs et les producteurs d'énergie renouvelable) notamment avec l'objectif d'une meilleure planification intégrée des ressources;
- Soutenir l'émergence de nouvelles technologies pouvant jouer un rôle clé dans l'atteinte des cibles de diminutions de GES et de la carboneutralité en 2050 dans le contexte de transition énergétique et de la lutte aux changements climatiques.

4- Proposition

La proposition consiste en l'adoption d'un projet de loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives.

Les principales modifications proposées sont détaillées selon quatre axes, soit : la gouvernance du secteur énergétique, l'équilibre entre l'offre et la demande en énergie, le processus de fixation des tarifs d'électricité et de gaz naturel et les autres propositions.

4.1. Gouvernance du secteur énergétique

a) Modifier la Loi sur le ministère de l'Économie et de l'Innovation

Le cadre législatif actuel ne reflète pas la responsabilité confiée au ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie à l'égard de l'énergie. La clarification de son rôle est essentielle afin qu'il puisse s'assurer d'une gouvernance efficace en matière énergétique. Il est donc proposé de modifier la Loi sur le ministère de l'Économie et de l'Innovation pour confirmer que le ministre a pour mission, en matière d'énergie d'assurer une gestion responsable et intégrée des ressources énergétiques dans une perspective de transition énergétique et de développement économique.

De plus, la Loi est modifiée pour y intégrer les responsabilités actualisées relatives à l'énergie actuellement prévues à la Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune. Les modifications apportées aux responsabilités ont été faites en respect des responsabilités confiées en octobre 2022 au ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) relativement à la transition énergétique.

b) Se doter d'une vision intégrée et à long terme pour atteindre les objectifs de la transition énergétique

L'atteinte des cibles climatiques exige une transformation rapide du système énergétique en raison de la réduction progressive de la consommation des produits pétroliers et du gaz naturel fossile au profit de l'électricité produite à partir de sources renouvelables et des bioénergies. Rappelons que le secteur énergétique représente près de 70 % des émissions de gaz à effet de serre du Québec.

La prise de décisions éclairées concernant les nouveaux investissements dans les infrastructures énergétiques, que ce soit dans la production, le transport ou la distribution, nécessite une vision à long terme des besoins énergétiques. Cela implique d'anticiper les demandes croissantes en énergie de toutes sources à mesure que les besoins en énergie verte augmentent, que l'industrialisation progresse et que de nouveaux secteurs d'activité émergent.

Actuellement, aucune planification intégrée ne permet d'orienter les choix afin d'atteindre la décarbonation à l'horizon 2050. Considérant l'ampleur des changements anticipés, il est nécessaire de doter le Québec d'une vision d'ensemble pour informer les Québécois et guider les acteurs sur les actions à réaliser à court, moyen et long terme.

Il est donc proposé de confier au ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie la responsabilité d'établir, tous les six ans, un plan de gestion intégrée des ressources énergétiques (PGIRE) visant à favoriser le développement énergétique du Québec dans une perspective de transition énergétique.

Ce plan, qui couvrira une période de 25 ans, sera élaboré en tenant compte des orientations gouvernementales en matière de développement économique, des principes et des objectifs énoncés dans la politique-cadre sur les changements climatiques prévue à l'article 46.3 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) ainsi que les

cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre prévues à l'article 46.4 de cette loi. Le plan pourra porter sur toutes les sources d'énergies consommées au Québec et présentera notamment un état de la situation et les besoins énergétiques du Québec. Il établira des orientations, des objectifs et des cibles à atteindre en matière d'énergie et d'efficacité énergétique. Pour les marchés de l'électricité et du gaz naturel, il contiendra notamment des orientations, des objectifs et des cibles quant aux approvisionnements, au développement des infrastructures énergétiques et à l'innovation. Le PGIRE inclura également une cible d'approvisionnement en électricité aux fins de la satisfaction des besoins des marchés québécois par HQ. D'ici à ce que le premier PGIRE soit adopté, le projet de loi fixerait de façon transitoire une cible de 255 TWh d'ici au 1^{er} janvier 2035, soit environ 60 TWh de plus que les approvisionnements actuels.

Dans l'élaboration de ce plan, le ministre s'adjoindra notamment HQ étant donné son rôle central dans le système énergétique québécois, ainsi que les distributeurs de gaz naturel qui contribueront activement en fournissant et en validant notamment les différents intrants et hypothèses utilisés. Également, le ministre pourra aussi s'adjoindre toute personne ou entité détenant une expertise jugée utile à l'élaboration du PGIRE. Le ministre consultera également la population aux fins de l'élaboration du plan.

Le PGIRE sera approuvé par le gouvernement puis publié sur le site Internet du MEIE. Le premier PGIRE devrait être soumis à l'approbation du gouvernement au plus tard le 1^{er} avril 2026. L'élaboration et la mise en œuvre du plan sera de la responsabilité du ministre.

Le ministre pourrait en outre à tout moment modifier le plan, notamment si des changements dans la situation et les besoins énergétiques du Québec, ou encore si une révision des orientations, des objectifs et des cibles, le requerrait. Le plan modifié devrait alors être soumis également à l'approbation du gouvernement.

c) Modifier la mission et les fonctions de la Régie de l'énergie en lien avec la transition énergétique

L'article 5 de la Loi sur la Régie de l'énergie (LRE) prévoit que la Régie de l'énergie doit, dans l'exercice de ses fonctions, favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité sur le plan individuel comme sur le plan collectif.

Cette disposition reflète la mission plus traditionnelle des organismes de régulation économique, tels que la Régie de l'énergie, qui est axée sur l'efficacité économique (plus bas prix). Or, dans un contexte où des risques et des coûts additionnels sont associés à l'innovation technologique et à la transformation du marché énergétique, il est souhaité de clarifier la mission de la Régie de l'énergie afin de refléter son rôle dans la transition énergétique et de favoriser l'atteinte des cibles.

Le projet de loi maintient la mission de la Régie de surveiller le secteur énergétique québécois et, dans une perspective d'équité, d'assurer la conciliation entre l'intérêt public et les intérêts du transporteur d'électricité et des distributeurs de même que la protection

des consommateurs. À cette mission, le projet de loi vient ajouter celle d'informer les consommateurs avec une transparence accrue.

De plus, le projet de loi précise que la Régie de l'énergie, dans l'exercice de ses fonctions et pouvoirs, devra favoriser la satisfaction des besoins énergétiques, une transition énergétique ordonnée et au moindre coût, l'innovation ainsi que la maximisation des bénéfices économiques, sociaux et environnementaux de l'énergie pour les Québécois. De plus, la Régie devra dans le cadre de ses fonctions et pouvoirs agir dans le respect des orientations et en vue de l'atteinte des objectifs et cibles du PGIRE et du respect des autres politiques énergétiques du gouvernement.

d) Actualiser la mission d'Hydro-Québec

Considérant l'expertise d'Hydro-Québec dans le domaine énergétique et son rôle central dans la décarbonation du Québec, il est proposé de remplacer l'article 22 de la LHQ afin d'actualiser sa mission. Étant le principal organisme de développement énergétique du gouvernement, HQ aura pour mission d'assurer de manière suffisante, sécuritaire, fiable et au meilleur coût la satisfaction des besoins en électricité des marchés québécois. Celle-ci aura également pour mission d'agir et d'innover dans le domaine de l'énergie ou tout autre domaine connexe, notamment la recherche. HQ devra également contribuer à la transition énergétique, favoriser une saine gestion de la consommation d'énergie et agir de manière à maximiser les bénéfices économiques, sociaux et environnementaux au Québec.

Il est également proposé de prévoir qu'Hydro-Québec devra, au plus tard le 31 mars 2025, soumettre à l'approbation du gouvernement la politique de rémunération variable afin de s'assurer que celle-ci soit revue en cohérence avec le contexte énergétique actuel et la révision du cadre législatif.

e) Favoriser la célérité et l'efficacité du processus décisionnel de la Régie de l'énergie et accroître la reddition de comptes

La rapidité à laquelle le Québec devra adapter sa structure énergétique pour répondre aux enjeux de la transition énergétique impose l'élaboration d'un cadre légal efficient, offrant une certaine latitude aux entreprises réglementées qui doivent désormais repenser leur modèle d'affaires afin de contribuer à la transition énergétique et répondre aux attentes de la population et de la clientèle.

Il est proposé de préciser les fonctions du président, notamment quant à la coordination et la répartition du travail des régisseurs, la veille du respect de la déontologie et la promotion du perfectionnement des régisseurs et du personnel et l'évaluation de leurs connaissances et habiletés. De plus, il est proposé de prévoir que le président sera responsable de déterminer et de rendre public des objectifs de gestion, notamment quant aux délais pour le traitement des demandes et le délibéré, de façon à assurer la célérité et l'efficacité du processus décisionnel de la Régie de l'énergie. Dans un esprit d'amélioration des pratiques, les résultats obtenus en lien avec les objectifs de gestion devront être présentés dans le rapport annuel de la Régie de l'énergie.

Dans un souci d'efficience, il est aussi proposé d'apporter des précisions sur les audiences et les intervenants qui y participent.

4.2. Équilibre entre l'offre et la demande en énergie

a) Augmenter la prévisibilité et la transparence de la planification des approvisionnements en énergie

Actuellement, HQ prévoit ses approvisionnements en soumettant à la Régie de l'énergie, pour approbation, un plan d'approvisionnement sur une période de 10 ans. Or, certains approvisionnements et travaux liés aux infrastructures sont d'une durée supérieure à 10 ans. Une meilleure planification offrirait une plus grande prévisibilité pour que les producteurs d'énergie puissent identifier les besoins futurs, permettrait de mieux cibler les endroits qui offrent des conditions favorables à l'implantation des projets, de mieux anticiper les besoins et d'identifier les adaptations nécessaires pour augmenter la production locale.

Les distributeurs de gaz naturel, quant à eux, font approuver chaque année, dans le cadre de leur cause tarifaire présentée à la Régie de l'énergie, leur plan d'approvisionnement qui couvre un horizon de quatre ans. Or, les distributeurs font désormais face à un double défi au cours des prochaines années, soit d'assurer la pérennité du réseau alors que les revenus pourraient diminuer et que les coûts pourraient augmenter, tout en assurant l'intégration des gaz de source renouvelable (GSR) ou d'autres solutions visant la décarbonation. Les distributeurs doivent mettre en place une stratégie qui nécessite une planification à plus long terme pour assurer un approvisionnement suffisant en temps opportun et favoriser le déploiement des solutions de décarbonation. Le réseau gazier a des défis similaires au réseau électrique, puisque de nouveaux projets de production de GSR s'intègrent graduellement au réseau gazier.

Afin d'offrir une plus grande prévisibilité et transparence, il est proposé que les plans d'approvisionnement des distributeurs en énergie couvrent une période plus longue que l'horizon couvert actuellement, soit 15 ans au lieu de 10 ans pour l'électricité, et 10 ans au lieu de quatre ans pour le gaz naturel. Les plans devraient être élaborés en respect du PGIRE. La teneur et la périodicité du dépôt des plans à la Régie seraient déterminées par la Régie dans le cadre d'un règlement.

Le plan d'approvisionnement d'un titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité devra présenter :

- les prévisions annuelles relatives aux besoins en électricité des consommateurs et un état des approvisionnements dont le distributeur dispose pour satisfaire ces besoins. À cet effet, il devrait tenir compte des programmes et mesures de gestion de la demande et d'efficacité énergétique;
- les sources d'approvisionnement (ex. : énergie éolienne, solaire, etc.) ainsi que les quantités envisagées (TWh et MW), et les délais estimés pour satisfaire ces besoins;
- l'évaluation des risques découlant des sources d'approvisionnements envisagées et les mesures que le distributeur entend prendre pour les atténuer.

La Régie pourra continuer à déterminer par règlement, les cas et les conditions selon lesquels un titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité autre qu'HQ est dispensé de son obligation de soumettre un plan d'approvisionnement.

Le plan d'approvisionnement d'un titulaire d'un droit exclusif de distribution de gaz naturel devra quant à lui présenter :

- les prévisions annuelles relatives aux besoins en gaz naturel des consommateurs et les approvisionnements dont le distributeur dispose pour y répondre en tenant compte des programmes et des mesures de gestion de la demande et d'efficacité énergétique;
- les sources d'approvisionnement envisagées et les caractéristiques des contrats d'approvisionnement que le distributeur entend conclure;
- l'évaluation des risques découlant des sources d'approvisionnement envisagées et les mesures que le distributeur entend prendre pour les atténuer;
- la stratégie d'adaptation du réseau de distribution de gaz naturel afin de préciser notamment les zones qui sont plus favorables du point de vue technique et économique à l'injection de GSR ainsi que les dépenses et actifs nécessaires pour adapter le réseau de gaz naturel. Cette stratégie favorisera l'adaptation du réseau à la transition énergétique et améliorera la visibilité de l'information pour les producteurs de GSR.

En somme, grâce à une vision plus globale et à plus long terme, les distributeurs seront plus à même de planifier les approvisionnements requis et de développer en amont les infrastructures nécessaires pour assurer la sécurité et la fiabilité des systèmes énergétiques distribués du Québec.

b) Augmenter la prévisibilité et la transparence de la planification du développement du réseau de transport d'électricité

Dans un contexte où les nouveaux approvisionnements sont en croissance, le réseau de transport d'électricité doit pouvoir s'adapter rapidement afin de prévoir la demande à venir et d'intégrer les nouvelles sources de production d'énergie en des lieux variés. La planification concernant le développement de ce réseau doit par ailleurs permettre plus de transparence et de prévisibilité, ainsi qu'assurer à ses clients un accès ouvert et équitable.

La situation actuelle oblige HQ à réaliser une planification du réseau de transport sur un horizon d'au moins 10 ans afin de répondre aux normes de fiabilité de la North American Electric Reliability Corporation et de surveillance de la conformité du Northeast Power Coordinating Council (NPCC). La planification est actuellement réalisée sur un horizon de 10 ans, ce qui permet difficilement de prendre en compte les orientations gouvernementales à moyen et long terme, ou encore les nouveaux approvisionnements qui peuvent prendre plus de 10 ans à développer.

Il est proposé d'ajouter l'obligation, pour le transporteur d'électricité, de soumettre à l'approbation de la Régie de l'énergie un plan de développement du réseau de transport

d'électricité sur une période de 15 ans. Ce plan devra porter sur le développement des capacités requises du réseau de transport d'électricité de manière à respecter le PGIRE et de permettre l'intégration des approvisionnements en cohérence avec le plan d'approvisionnement du distributeur d'électricité.

HQ devra, par ailleurs, rendre accessible en ligne des renseignements sur les capacités de raccordement au réseau de transport d'électricité. La Régie de l'énergie déterminera, par règlement, la teneur et la périodicité de ces renseignements.

Finalement, afin d'assurer aux clients du transporteur d'électricité un accès équitable et non discriminatoire au réseau, il est proposé de confirmer dans la loi que le transporteur devra de sa propre initiative ou à la demande de la Régie, soumettre à l'approbation de celle-ci un code de conduite. Bien que le code de conduite du transporteur a déjà été soumis dans le passé à l'approbation de la Régie, la modification vise à confirmer l'obligation d'obtenir une décision de la Régie à cet effet pour les modifications futures. Le code vise notamment à prévenir toute forme de traitement préférentiel par le transporteur en faveur d'entités affiliées à Hydro-Québec. Ce code permet également de répondre à une des exigences de la Federal Energy Regulatory Commission (FERC) concernant les conditions de réciprocité pour un réseau de transport ouvert.

En somme, grâce à une vision plus globale et à plus long terme, le transporteur d'électricité sera plus à même de planifier les investissements requis et de développer en amont les infrastructures nécessaires pour assurer la sécurité et la fiabilité des systèmes énergétiques distribués du Québec et d'offrir une plus grande transparence et prévisibilité aux consommateurs et producteurs d'énergie.

c) Accélérer le développement des approvisionnements énergétiques et augmenter l'agilité et la flexibilité des processus d'approvisionnement

Électricité

Actuellement, HQ, dans ses activités de distribution, doit procéder par appel d'offres pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, et la procédure d'appel d'offres doit être soumise à l'approbation de la Régie. Cette obligation, indépendamment du nombre de fournisseurs potentiels et de la nature spécifique des besoins, entraîne des contraintes et des délais importants. De plus, HQ ne peut, dans le cadre de ses appels d'offres, privilégier une source particulière d'approvisionnement, par exemple l'énergie éolienne, ou même ne cibler que des sources d'énergies renouvelables puisque la loi prévoit que la procédure d'appel d'offres doit accorder un traitement égal à toutes les sources d'approvisionnement. Pour pouvoir cibler une source particulière, le gouvernement doit prendre un règlement pour déterminer un bloc d'énergie, ce qui ajoute des délais. De façon générale, les délais du processus complet d'appel d'offres sont d'environ 100 semaines lorsque le gouvernement doit édicter un règlement.

Pour répondre à la demande croissante en électricité de source renouvelable, le développement de nouveaux approvisionnements devra s'accélérer au cours des prochaines années. Or, le cadre actuel impose des contraintes importantes et des délais qui pourraient compromettre l'atteinte de la cible d'approvisionnement en électricité du

PGIRE (cible de 255 TWh d'ici l'approbation du premier PGIRE qui correspond aux cibles du Plan d'action 2035 d'HQ).

En outre, le processus actuel d'appel d'offres rend difficile la négociation en vue de prolonger par exemple des contrats d'approvisionnement existants, alors qu'il pourrait être avantageux de le faire lorsque les équipements sont amortis et encore opérationnels.

Ainsi, il est proposé d'assouplir le processus d'approvisionnement d'HQ afin d'accroître sa flexibilité et son agilité dans l'élaboration et l'exécution de ses stratégies d'approvisionnement nécessaires pour atteindre la cible en électricité établie par le PGIRE, tout en s'assurant de maintenir des coûts d'approvisionnement compétitifs. En plus des appels d'offres qui pourront continuer à être utilisés, ces ajustements faciliteront l'introduction de nouveaux modèles de développement, notamment les consortiums de développement éolien entre HQ, les communautés d'accueil et d'autres partenaires potentiels. Le nouveau processus d'approvisionnement permettra de mieux planifier et coordonner les ajouts de production, de sécuriser et d'optimiser les chaînes d'approvisionnement, tout en capitalisant sur les économies d'échelle nécessaires à l'atteinte des meilleurs coûts de production. Il est donc proposé de retirer l'obligation pour HQ de procéder uniquement par appels d'offres et l'obligation de faire approuver la procédure d'appel d'offres et d'octroi par la Régie de l'énergie. Le nouveau processus d'approvisionnement permet d'offrir une plus grande flexibilité et de réduire les délais d'au moins la moitié.

Le nouveau processus d'approvisionnement proposé est le suivant :

- HQ aura la responsabilité de s'assurer de disposer des approvisionnements en électricité requis pour atteindre la cible établie par le PGIRE. De plus, le projet de loi maintiendra la responsabilité d'HQ d'assurer l'approvisionnement en électricité patrimoniale et la responsabilité du gouvernement de fixer les caractéristiques de cet approvisionnement.
- Pour les besoins excédant l'électricité patrimoniale, HQ devra toutefois demander à la Régie d'autoriser tout contrat d'approvisionnement en électricité. La Régie pourrait déterminer par règlement les cas et conditions selon lesquels HQ doit demander une autorisation.
- Par ailleurs, cette autorisation ne serait pas requise lorsque :
 - HQ procède à l'adjudication d'un contrat d'approvisionnement en électricité de source renouvelable dans le cadre d'un appel d'offres public permettant d'assurer le traitement équitable et impartial des fournisseurs d'électricité qui y participent;
 - HQ conclut un contrat d'approvisionnement en électricité en raison d'une situation d'urgence ou pour une durée d'au plus trois mois;
 - le gouvernement autorise le contrat d'approvisionnement en électricité, aux conditions qu'il détermine.
- Le gouvernement pourrait déterminer des conditions générales applicables aux appels d'offres publics et aux contrats d'approvisionnement d'HQ. Ces conditions pourront s'appliquer à tous les appels d'offres ou contrats sans nécessiter la prise

d'un nouveau décret. Les conditions générales pourront être modifiées au besoin. Par exemple, le gouvernement pourrait déterminer que les appels d'offres ou les contrats d'approvisionnement en électricité d'HQ devront minimiser les impacts des projets sur les terres et activités agricoles.

- Le gouvernement pourrait aussi déterminer qu'HQ devra procéder à un appel d'offres public pour adjuger un contrat d'approvisionnement d'électricité pour un volume et une source qu'il déterminerait. Par exemple, le gouvernement pourrait, après consultation d'HQ, lui indiquer qu'elle devra procéder à un appel d'offres pour développer du stockage par batterie. Le gouvernement pourrait également déterminer des conditions particulières applicables à un tel appel d'offres ou à un tel contrat. Cette disposition permet de conserver le pouvoir actuel du gouvernement de déterminer des blocs d'énergie pour une source particulière d'énergie.
- En tout temps, HQ pourra également utiliser les approvisionnements en électricité produits à partir d'un de ses immeubles, et ce, sans autorisation de la Régie.
 - Toutefois l'acquisition ou la construction d'immeubles destinés à la production d'électricité devront être préalablement autorisées par le gouvernement, dans les cas et aux conditions déterminées par décret. HQ devra également informer le ministre des travaux préparatoires requis aux fins d'une telle construction ou acquisition, et ce, au plus tard 30 jours avant la date de début de ceux-ci.
 - Le coût des approvisionnements issus des immeubles d'HQ sera établi par la Régie lors de l'exercice de fixation des tarifs de manière à ce qu'ils reflètent ceux du marché pour des produits ou services comparables.

Gaz de source renouvelable et autres énergies renouvelables

Depuis 2020, les distributeurs doivent augmenter graduellement la part des GSR distribués dans leur réseau gazier pour atteindre un minimum de 10 % en 2030². Or, le cadre actuel prévoit que les producteurs de GSR assument en totalité les coûts de leur raccordement et des adaptations nécessaires au réseau gazier (projets d'extension du réseau de distribution visant l'injection de gaz de source renouvelable), ce qui constitue une contrainte à l'implantation de nouveaux projets de production. Un meilleur partage des coûts d'infrastructure entre les producteurs et les consommateurs favoriserait l'intégration du GSR produit localement. Il est donc proposé que la Régie détermine, à la suite de la demande des distributeurs, la part des coûts liés aux projets d'extension qui pourrait être récupéré auprès des consommateurs. La partie résiduelle des coûts serait payée par les producteurs.

Afin d'augmenter les volumes disponibles de GSR pour les consommateurs québécois, de créer de nouvelles possibilités de commercialisation des énergies renouvelables en remplacement des énergies fossiles et de favoriser une transition plus rapide vers des solutions décarbonées, il serait aussi pertinent de permettre aux distributeurs de distribuer et fournir par canalisation d'autres sources d'énergie et de leur permettre de

² Règlement concernant la quantité de gaz de source renouvelable devant être livrée par un distributeur (chapitre R-6.01, r. 4.3)

comptabiliser les volumes de GSR distribués par d'autres moyens que le réseau gazier pour l'atteinte des cibles réglementaires.

Il est donc proposé de permettre, selon certaines conditions et modalités, qu'un distributeur de gaz naturel puisse fournir et distribuer de l'énergie autre que du gaz naturel et que la Régie de l'énergie puisse tenir compte des coûts qui en résultent lorsqu'elle fixe des tarifs.

Ainsi, le ministre pourrait dispenser un distributeur de gaz naturel de son obligation de desservir en gaz naturel une personne qui en fait la demande, s'il démontre qu'il peut fournir en remplacement :

- du GNR en utilisant un véhicule (par exemple du GNR comprimé ou liquéfié livré par camions ou navires);
- de l'hydrogène de source renouvelable ou du biogaz par canalisation;
- de l'énergie thermique par canalisation produite à partir de sources renouvelables (ex. : par géothermie) ou valorisée au moyen d'un système de récupération (ex. : rejets thermiques industriels).

L'autorisation du ministre serait précédée d'une consultation de la Régie et pourrait être assortie de conditions. La dispense permettrait notamment au distributeur de demander par la suite à la Régie d'intégrer des dépenses en lien avec cet approvisionnement, jusqu'à concurrence d'une somme maximale établie par la Régie, laquelle ne doit pas avoir pour effet d'augmenter le tarif de distribution de gaz naturel. De plus, la Régie pourra fixer un tarif pour la fourniture de cette énergie.

d) Permettre la distribution d'électricité renouvelable sous certaines conditions

Le cadre législatif actuel permet l'autoproduction, c'est-à-dire, la production d'électricité par quiconque pour sa propre consommation. Aucun changement n'est prévu à cet effet dans le cadre du projet de loi.

En outre, malgré le droit exclusif de distribution d'électricité, la loi actuelle permet à quiconque de distribuer l'électricité produite à partir de biomasse forestière à un consommateur sur un emplacement adjacent au site de production (sans utiliser le réseau de distribution d'Hydro-Québec).

Il est proposé de permettre à quiconque produisant de l'électricité à partir d'une source renouvelable de la distribuer lui-même à un seul consommateur pour le besoin de ses installations, dans la mesure où celles-ci sont situées sur un emplacement adjacent au site de production et que le gouvernement l'autorise, aux conditions qu'il détermine.

e) Prévoir les cas et conditions nécessitant une autorisation du gouvernement pour permettre à Hydro-Québec de conclure, de renouveler ou de prolonger un contrat d'exportation d'électricité

Afin de s'assurer de répondre aux besoins futurs en électricité du Québec en priorité, il est proposé de prévoir, d'ici à la prise par le gouvernement du premier décret en vertu de

l'article 6.1 de la Loi sur l'exportation, que l'autorisation du gouvernement est requise afin de permettre à Hydro-Québec de conclure, de renouveler ou de prolonger un contrat d'exportation d'électricité qui comporte l'une des caractéristiques suivantes :

- 1) le contrat est d'une durée de cinq ans et plus;
- 2) le contrat prévoit l'exportation de trois térawattheures ou plus;
- 3) le contrat prévoit l'exportation de 1 000 mégawatts ou plus.

f) Favoriser la mise en valeur d'ouvrages et les partenariats en matière de production d'électricité

Il est proposé de permettre à HQ, avec l'autorisation du gouvernement et dans les conditions qu'il détermine, d'aliéner de petits ouvrages hydroélectriques dont la puissance attribuable à la force hydraulique du domaine de l'État est de 100 MW et moins et de louer la force hydraulique et le lit des cours d'eau du domaine de l'État nécessaires à leur exploitation. Il est proposé que le gouvernement puisse autoriser la location de la force hydraulique du domaine de l'État lorsque celle-ci est nécessaire à l'exploitation d'une centrale dont la puissance attribuable à cette force hydraulique est égale ou inférieure à 100 MW, plutôt que 50 MW actuellement. Cela permettra à des entreprises, à des communautés autochtones et à des municipalités de valoriser ces petits ouvrages en s'appuyant sur des structures de coûts plus légères et une plus grande agilité organisationnelle.

Il est aussi proposé de modifier la Loi sur les compétences municipales (chapitre C-47.1) afin de permettre une participation financière plus importante des municipalités exploitant une entreprise qui produit de l'électricité provenant d'énergie renouvelable, soit à l'équivalent d'un projet de 100 MW au lieu de 50 MW.

Par ailleurs, la mise à la disposition d'HQ d'immeubles et de forces hydrauliques qui font partie du domaine de l'État est un processus qui nécessite actuellement une autorisation du gouvernement. Un allègement est proposé afin de permettre au ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, à la ministre des Ressources naturelles et des Forêts et au ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie, chacun suivant sa compétence, de mettre à la disposition d'HQ des immeubles et des forces hydrauliques, qui font partie du domaine de l'État, sans une autorisation du gouvernement.

HQ souhaite pouvoir céder certaines infrastructures à des filiales constituées en partenariat avec des communautés autochtones ou des municipalités. Pour ce faire, il est proposé de permettre à HQ, avec l'autorisation du gouvernement et aux conditions qu'il détermine, d'aliéner tout immeuble en faveur d'une filiale d'HQ dans la mesure où celle-ci est constituée en partenariat avec une communauté autochtone ou une municipalité et qu'HQ contrôle en tout temps cette filiale. Il est à noter que le gouvernement doit également, en vertu de la loi actuelle, autoriser la création d'une filiale.

4.3. Processus de fixation des tarifs d'électricité et de gaz naturel

a) Modifier le processus de fixation des tarifs de distribution et de transport d'électricité, de gaz et de stockage du gaz naturel et limiter l'impact de la hausse des tarifs de distribution d'électricité pour la clientèle domestique

Certaines dispositions législatives récentes ont entraîné une modification du processus de fixation des tarifs du distributeur d'électricité.

En effet, depuis l'adoption de la Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution d'électricité (2019, chapitre 27), les tarifs sont indexés chaque année selon le taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen de l'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, sans les boissons alcoolisées, les produits du tabac et le cannabis récréatif, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle ces prix doivent être indexés. Aux cinq ans, HQ doit présenter une demande à la Régie de l'énergie pour fixer des tarifs ou modifier les tarifs prévus à l'annexe 1 de la Loi sur Hydro-Québec, soit l'ensemble des tarifs de distribution d'électricité. Cette première fixation des tarifs est prévue pour le 1^{er} avril 2025.

En 2023, la Loi visant notamment à plafonner le taux d'indexation des prix des tarifs domestiques de distribution d'Hydro-Québec et à accroître l'encadrement de l'obligation de distribuer de l'électricité (2023, chapitre 1) a précisé que l'indexation des prix des tarifs domestiques de distribution d'électricité ne pouvait dépasser le taux supérieur de la fourchette de maîtrise de l'inflation de la Banque du Canada, ce qui équivaut à 3 % selon la cible en vigueur jusqu'à la fin de 2026.

En ce qui concerne le gaz naturel, le cadre actuel prévoit une fixation des tarifs chaque année. Les causes tarifaires sont des exercices récurrents qui s'étalent sur plusieurs mois et qui engendrent des coûts qui sont assumés par la clientèle. De plus, certaines dispositions doivent être modifiées pour régulariser certaines pratiques concernant la fixation des tarifs de stockage et d'équilibrage.

Il est proposé de modifier le processus de fixation des tarifs afin d'offrir plus de prévisibilité et de flexibilité aux distributeurs et au transporteur. De plus, il est souhaité d'offrir une stabilité tarifaire pour les consommateurs en évitant des hausses importantes lors des révisions tarifaires.

Pour la fixation des tarifs de distribution d'électricité, les modifications proposées visent à :

- Réduire le cycle de fixation des tarifs en prévoyant une révision tarifaire aux trois ans plutôt qu'aux cinq ans;
- Prévoir que pour lors de la révision tarifaire (aux trois ans), la Régie établit, pour les trois années tarifaires visées par cette révision, les revenus requis annuellement pour assurer l'exploitation du réseau de distribution d'électricité et fixe les tarifs applicables à compter du 1^{er} avril de chacune de ces trois années, et ce, en remplacement du mécanisme d'indexation actuel;

- Prévoir que la Régie peut, de la manière qu'elle détermine, répartir une hausse tarifaire d'une ou de plusieurs des années tarifaires visées par la révision sur ces trois années;
- Permettre à tout moment au distributeur de demander à la Régie de fixer ou de modifier un ou des tarifs ou des conditions de services ou, en raison de circonstances exceptionnelles, d'effectuer une révision tarifaire complète. Dans ces cas, le distributeur doit consulter le ministre préalablement au dépôt de sa demande;
- Appliquer l'indexation (augmentation selon un taux correspondant à la variation de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation) du coût d'approvisionnement de l'électricité patrimoniale alloué à la catégorie de consommateurs des grands industriels (le coût alloué au tarif L);
- Édicter une nouvelle loi permettant la mise en place d'un programme d'aide financière visant à limiter l'impact de la hausse des tarifs de distribution d'électricité pour la clientèle domestique remplaçant l'imposition d'un plafond sur les tarifs applicables à cette même clientèle. Les modalités d'application de ce programme seront déterminées par le gouvernement et son administration sera sous la responsabilité d'HQ. De plus, cette nouvelle loi mettra en place le Fonds d'aide à la clientèle domestique d'Hydro-Québec qui sera affecté au versement des sommes nécessaires à HQ pour l'administration du Programme.

Par souci de cohérence et de simplification, le cadre d'établissement des tarifs et des conditions de service applicable au transport d'électricité serait le même que pour la distribution d'électricité avec les adaptations nécessaires.

Pour la fixation des tarifs de distribution de gaz naturel, les modifications proposées prévoient que :

- la Régie de l'énergie, au cours d'une période de 3 ans, détermine les revenus requis pour assurer l'exploitation du réseau de distribution de gaz naturel lors de la première année visée par cette période et fixe ou modifie, en fonction de ceux-ci, les tarifs de distribution de gaz naturel applicables au cours de cette première année;
- lors de cette première fixation de tarif, elle détermine également une formule de variation des coûts tenant compte notamment d'un surplus ou d'un manque à gagner d'une année antérieure et permettant de déterminer ces revenus requis pour les deux années qui suivent;
- pour les deuxième et troisième années, elle fixe ou modifie les tarifs en fonction des prévisions des ventes et de la variation du revenu requis selon la formule préétablie;
- permettre à tout moment au distributeur de demander à la Régie de fixer ou de modifier un ou des tarifs ou des conditions de services, ou, en raison de circonstances exceptionnelles, d'effectuer une révision tarifaire complète.

Il est aussi proposé que la Régie puisse, à la demande du distributeur de gaz, fixer ou modifier des tarifs et conditions de services que ce dernier peut exiger pour la fourniture de gaz naturel, la fourniture de GSR, récupérer les coûts de transport de gaz naturel, un service d'équilibrage ou pour récupérer d'autres coûts assumés par le distributeur à titre d'émetteur visé à l'article 46.6 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) (ex : coûts relatifs au système de plafonnement et d'échange de droits d'émission) ou pour se conformer à une obligation de distribuer une quantité de gaz de source

renouvelable. À l'exception du tarif de fourniture de gaz naturel, ces tarifs pourront varier en fonction de catégories de consommateurs.

b) Prévoir des principes tarifaires permettant de prendre en considération l'évolution du contexte énergétique

La Régie de l'énergie a compétence exclusive pour fixer ou modifier les tarifs et les conditions de distribution d'électricité et de gaz ainsi que de transport d'électricité. La Loi précise les éléments que la Régie doit considérer à cet effet. Il est proposé de clarifier dans la LRE que la Régie pourra utiliser toute autre méthode ou tenir compte de tout autre élément qu'elle estime approprié notamment pour favoriser la réalisation de la transition énergétique. Cette modification est apportée afin de permettre notamment une socialisation de certains coûts liés à la transition énergétique alors qu'auparavant la fixation et la modification des tarifs étaient plus particulièrement liées aux coûts nécessaires à la prestation de service.

Concernant les tarifs de fourniture du GSR, la LRE prévoit que tout tarif de fourniture de gaz naturel doit refléter les coûts d'acquisition par les distributeurs. Or, pour favoriser la consommation volontaire du GSR qui est actuellement plus coûteux que le gaz naturel d'origine fossile, les distributeurs souhaitent pouvoir bénéficier d'une certaine flexibilité dans l'établissement du tarif de fourniture du GSR. Il est donc proposé de permettre à la Régie, sur demande du distributeur, de fixer ou modifier un tarif moindre pour la fourniture de GSR et de faire varier le tarif selon les catégories de consommateurs. Puisque les distributeurs ont l'obligation réglementaire de livrer chaque année une quantité de GSR, cette modification favorisera la consommation volontaire du GSR et pourrait permettre de réduire les coûts liés aux volumes de GSR invendus qui doivent être récupérés auprès de l'ensemble des consommateurs. Dans la fixation de ce tarif, la Régie devra s'assurer que le tarif permet de maximiser les ventes volontaires tout en minimisant l'impact sur l'ensemble des consommateurs.

4.4. Autres propositions

a) Bonifier et clarifier le processus d'autorisation du ministre pour la distribution d'électricité.

La loi actuelle ne précise pas l'ensemble des modalités applicables lorsqu'un titulaire de droit exclusif doit obtenir l'autorisation du ministre pour distribuer l'électricité. Des modifications sont proposées pour permettre au ministre de regrouper des demandes qui ont un même objet, et ce, afin d'éviter les demandes fractionnées. De plus, il est proposé que le ministre puisse assortir son autorisation de conditions. Des ajustements à la loi sont également nécessaires, notamment pour exclure le champ d'application des autorisations données par le ministre à l'égard des contrats spéciaux et alléger l'analyse des demandes lorsque le titulaire de droit exclusif ne possède pas les capacités techniques de raccordement.

Il est enfin proposé d'envisager la possibilité, pour le ministre, de prévoir un délai maximal pour conclure un contrat de service de distribution d'électricité. Pour les demandes

autorisées avant l'entrée en vigueur du projet de loi, le délai maximal est établi à un an suivant la sanction du projet de loi.

b) Encadrer la redevance payable par toute personne qui loue la force hydraulique du domaine de l'État

La Loi sur le régime des eaux (chapitre R-13) prévoit une redevance annuelle que doit payer tout détenteur de forces hydrauliques au Québec. Cette loi prévoit aussi la possibilité d'exiger pour la location de forces hydrauliques du domaine de l'État, d'autres droits, redevances ou loyers. Actuellement, une telle redevance est prévue dans le contrat de location de la force hydraulique du domaine de l'État.

Il est proposé d'ajouter dans la Loi sur le régime des eaux un pouvoir réglementaire permettant au gouvernement de déterminer les loyers et autres frais exigibles pour la location de la force hydraulique du domaine de l'État ainsi que les conditions et modalités applicables à leur perception. Ces sommes continueront d'être portées au crédit du Fonds des générations. Les modifications proposées à la loi n'entraînent pas de frais supplémentaires pour les personnes qui exploitent les forces hydrauliques du domaine de l'État.

c) Confier à la Régie de l'énergie le pouvoir de fixer des tarifs et conditions de service d'utilisation d'un service public de recharge rapide établi par Hydro-Québec

En vue d'atteindre les objectifs ambitieux du gouvernement en matière d'électrification des transports, le Québec devra poursuivre l'élargissement du réseau de bornes de recharge privées et publiques sur son territoire. Hydro-Québec exploite d'ailleurs le service public de recharge rapide pour véhicules électriques au Québec (Circuit électrique).

Actuellement, les tarifs du service public de recharge rapide du Circuit électrique sont fixés par le gouvernement en vertu de la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5). Le réseau et le marché ayant atteint un certain degré de maturité, il est proposé de confier à la Régie de l'énergie le pouvoir de fixer les tarifs et les conditions d'utilisation du service. Ces tarifs et conditions continueront de s'appliquer applicables seulement au service d'utilisation de recharge rapide établi par HQ, soit le Circuit électrique. En appui aux orientations et aux politiques gouvernementales de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de transition énergétique, le gouvernement pourra, par décret, indiquer à la Régie de l'énergie ses préoccupations économiques, sociales et environnementales pour la fixation de ces tarifs et conditions de service.

d) Permettre au gouvernement d'autoriser les titulaires de licence révoquée ou de licence de stockage à procéder à la fermeture d'un puits sous certaines conditions

Toute activité de fermeture définitive de puits doit être réalisée conformément à la Loi mettant fin à la recherche d'hydrocarbures ou de réservoirs souterrains, à la production d'hydrocarbures et à l'exploitation de la saumure (chapitre R-1.01) ou à la Loi sur le

stockage de gaz naturel et sur les conduites de gaz naturel et de pétrole (chapitre S-34.1), ainsi qu'à leurs règlements. Ces règlements prévoient notamment que le titulaire qui procède à la fermeture définitive d'un puits doit s'assurer de :

- l'absence de communications des fluides entre les formations géologiques;
- l'absence d'émanation de fluides dans l'atmosphère;
- l'intégrité du puits à long terme.

Dans le cadre de la réalisation des travaux de fermeture de puits, il est possible par exemple que le titulaire ne soit pas en mesure d'assurer l'absence totale d'émanation. Certaines émanations résiduelles faibles peuvent persister et ne présenter aucun risque, en plus d'être comparable à des émanations qu'on retrouve naturellement sur le territoire québécois.

Les modifications proposées permettront au titulaire de demander au gouvernement de l'autoriser, sous certaines conditions, à compléter la fermeture définitive de son puits bien que toutes les exigences réglementaires ne puissent être rencontrées. Pour faire une telle demande, le titulaire devra d'abord avoir réalisé les travaux de remédiation prévus au plan de fermeture définitive approuvé. Il devra également avoir envisagé toutes les solutions raisonnables pouvant permettre de rencontrer les exigences réglementaires liées à la fermeture de puits. Si le titulaire en vient à conclure qu'aucune option raisonnable ne peut être mise en place afin de solutionner une problématique telle qu'une émanation résiduelle, il pourra alors présenter au ministre un rapport signé par un ingénieur démontrant que le titulaire n'est pas en mesure de se conformer à certaines exigences réglementaires. Si la situation ne présente pas un risque pour la santé, la sécurité des personnes et des biens, ou pour la protection de l'environnement, le ministre et le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs pourraient, après analyse, recommander au gouvernement d'autoriser la fermeture définitive d'un puits qui ne rencontrerait pas toutes les exigences réglementaires.

e) Retirer la notion de réseaux privés d'électricité

La notion de réseaux privés d'électricité a été introduite dans le cadre législatif en 2006 afin de préserver certains droits exclusifs de distribution. Compte tenu qu'il n'existe plus de tels réseaux, il est proposé de revoir le cadre législatif afin de retirer toutes références à cet égard afin que seuls Hydro-Québec, les réseaux municipaux et la Coopérative régionale d'électricité de Saint-Jean-Baptiste de Rouville soient titulaires d'un droit exclusif de distribution d'électricité;

5- Autres options

Le projet de loi vise à moderniser le cadre législatif et réglementaire afin de faciliter et accélérer la transition énergétique au meilleur coût pour la société québécoise. Il vise également à ajuster la gouvernance énergétique et les missions du MEIE, de la Régie et d'Hydro-Québec, d'augmenter l'agilité et la flexibilité des processus d'approvisionnement et de revoir le processus de fixation des tarifs. Il est donc essentiel d'actualiser les principales lois pour permettre plus de flexibilité et d'agilité et de préciser les rôles de chacun, surtout dans le contexte où la Loi sur Hydro-Québec et la Loi sur la Régie de

l'énergie n'ont pas fait l'objet de révision substantielle depuis près de 25 ans. Aucune autre option ne permet d'atteindre les effets escomptés.

De plus, aucune autre option qu'une modification législative ne permet d'accorder à la Régie de l'énergie le pouvoir de fixer des tarifs et conditions de service d'utilisation d'un service public de recharge rapide, d'autoriser les titulaires de licence révoquée ou de licence de stockage à procéder à la fermeture d'un puits sous certaines conditions et favoriser la mise en valeur d'ouvrages et les partenariats en matière de production d'électricité.

6- Évaluation intégrée des incidences

En vertu de la *Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif*, une analyse d'impact réglementaire a été produite pour les mesures ayant des impacts sur les entreprises visées.

En vertu de la Loi sur le développement durable et conformément aux exigences de la Stratégie gouvernementale de développement durable, le projet de loi a fait l'objet d'une évaluation de la durabilité.

Les modifications législatives proposées auront pour effet d'accélérer et faciliter la transition énergétique en facilitant l'innovation, en offrant une plus grande prévisibilité et plus de flexibilité pour assurer le développement des approvisionnements en énergies renouvelables.

Le projet de loi permettra d'assurer une vision intégrée du développement énergétique et une plus grande cohérence entre les orientations gouvernementales, les mesures et actions des distributeurs en énergie et les décisions de la Régie de l'énergie. Le PGIRE assurera notamment une plus grande prévisibilité et transparence pour l'ensemble des acteurs du milieu énergétique et la population en générale et permettra d'évaluer les impacts des choix énergétiques qui seront faits.

Les modifications législatives permettront aussi de favoriser et de soutenir la prise de participation des collectivités et des communautés autochtones en permettant des partenariats avec HQ pour le développement d'infrastructures énergétiques en plus de permettre la cession de certains actifs.

Essentiellement, les modifications proposées auront des incidences sur la Régie de l'énergie, les distributeurs d'électricité et de gaz, le transporteur d'électricité, les intervenants devant la Régie de l'énergie, les producteurs et consommateurs d'énergie.

Les modifications législatives visant le secteur gazier auront pour effet de réduire la fréquence des révisions tarifaires complètes et du dépôt du plan d'approvisionnement. Ces modifications permettront d'alléger les formalités administratives et vont se traduire par des économies annuelles de 1 020 000 \$ pour les ressources affectées aux activités réglementaires. La proposition visant à alléger le processus engendrera des économies nettes récurrentes de 3 060 000 \$ aux trois ans pour les distributeurs.

Les modifications à la Loi sur le régime des eaux assureront la transparence des frais liés à l'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Des rencontres de consultations ont été tenues à l'été 2022 auprès des principaux représentants du secteur énergétique afin d'identifier les enjeux stratégiques méritant en priorité une modernisation, les principaux objectifs qui devraient être visés et les pistes de solution préliminaires à envisager en vue d'une modernisation du cadre législatif actuel.

Le gouvernement du Québec a lancé au printemps 2023 une vaste démarche de consultation sur l'avenir énergétique du Québec, qui a permis aux experts du secteur de l'énergie, à la société civile, aux communautés autochtones et à toute la population de faire part de leur avis, leurs préoccupations et leurs recommandations à ce sujet.

La démarche de consultation en vue de l'élaboration du projet de loi prévoyait trois volets :

- Un atelier d'échanges avec une soixantaine d'experts du secteur énergétique a eu lieu le 15 mai 2023, et un rapport synthèse a été rendu public à la suite de cet événement.
- Une consultation publique en ligne sur la plateforme du gouvernement du Québec s'est tenue du 2 juin au 1^{er} août 2023. Au total, 1 144 citoyens et 189 initiés ont répondu aux questionnaires proposés. De plus, 126 mémoires ont été déposés.
- Une journée d'information et d'échanges avec les communautés autochtones s'est tenue le 18 septembre 2023. Celle-ci a été suivie de quatre rencontres bilatérales :
 - 26 septembre : Rencontre bilatérale avec la Nation Crie;
 - 3 octobre : Rencontres bilatérales avec les Inuits et avec les Naskapis;
 - 13 octobre : Table politique avec les chefs de l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL).

De plus, les principales modifications prévues dans le cadre de ce projet de loi ont été présentées aux ministères concernés afin de recueillir leurs préoccupations. D'abord, les grandes lignes des ajustements législatifs et réglementaires prévus ont été présentées le 3 octobre 2023, lors d'une rencontre du comité interministériel en énergie. Les représentants des ministères et organismes suivants ont été invités à transmettre par écrit leurs questions et préoccupations dans le cadre des travaux en cours :

- le ministère des Transports et de la Mobilité durable du Québec (MTMD);
- le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF);
- le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ);
- le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH);
- la Régie du bâtiment du Québec (RBQ);
- le MELCCFP;
- le Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuits (SRPNI).

Par la suite, les ministères suivants ont été rencontrés ou consultés de façon plus particulière concernant les dispositions qui ont un lien avec leur mission respective :

- le ministère du Conseil Exécutif;

- le MTMD;
- le MRNF;
- le MAPAQ;
- le MELCCFP;
- le SRPNI;
- le ministère des Finances du Québec;
- la Société du Plan Nord.

Les distributeurs en gaz naturel (Énergir et Gazifère), HQ et la Régie de l'énergie ont également été consultés de façon particulière.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

En vue de l'élaboration du PGIRE, une structure de gouvernance sera mise en place pour assurer la collaboration étroite avec les distributeurs en énergie, les ministères étroitement concernés et tout autre acteur dont l'expertise serait jugée requise en vue de son adoption d'ici le 1^{er} avril 2026. Les scénarios évalués ainsi que les résultats obtenus seront présentés à la population avant son adoption par le gouvernement, sous la forme d'une consultation publique.

Par la suite, les distributeurs en électricité et en gaz ainsi que le transporteur en électricité s'assureront d'élaborer leur plan d'approvisionnement en respect du PGIRE et de ses orientations, objectifs et cibles. Pour ce faire, il est prévu que les premiers plans d'approvisionnement réalisés conformément au PGIRE soient déposés :

- dans le cas de Gazifère Inc., au plus tard le 1^{er} octobre 2026;
- dans le cas d'Hydro-Québec, au plus tard le 1^{er} novembre 2026;
- dans le cas d'Énergir, s.e.c., au plus tard le 1^{er} avril 2027.

En ce qui concerne le premier plan de développement du réseau de transport, Hydro-Québec devra le soumettre à la Régie six mois suivant l'approbation par la Régie du plan d'approvisionnement du distributeur d'électricité.

En ce qui concerne la fixation des tarifs pour la distribution de gaz naturel, le projet de loi prévoit que la Régie de l'énergie fixe ou modifie les tarifs et les conditions de service selon les nouvelles modalités législatives proposées, aux dates suivantes pour la première fixation :

- dans le cas d'Énergir, s.e.c., avant le 15 septembre 2025, pour les tarifs et conditions de services applicables à compter de l'année tarifaire commençant le 1^{er} octobre 2025;
- dans le cas de Gazifère Inc., avant le 15 décembre 2026, pour les tarifs et conditions de services applicables à compter de l'année tarifaire commençant le 1^{er} janvier 2027.

En ce qui concerne les tarifs d'Hydro-Québec, le projet de loi prévoit que la Régie de l'énergie effectue la première révision tarifaire selon les nouvelles modalités proposées dans le projet de loi :

- dans le cas du réseau de transport d'électricité d'Hydro-Québec, avant le 15 décembre 2025, pour les années tarifaires commençant le 1^{er} janvier des années 2026, 2027 et 2028;
- dans le cas de son réseau de distribution d'électricité, avant le 15 mars 2026, pour les années tarifaires commençant le 1^{er} avril des années 2026, 2027 et 2028.

Concernant le Programme et le Fonds d'aide à la clientèle domestique d'Hydro-Québec, il est prévu que les modalités d'application du Programme seront déterminées par le gouvernement après la sanction du projet de loi de façon à ce que celui-ci puisse s'appliquer à partir du 1^{er} avril 2025. Par la suite, l'application du Programme sera géré directement par Hydro-Québec.

Aussi, plusieurs Règlements devront être pris par la Régie de l'énergie dans les six mois et un an après la sanction de la Loi.

Enfin, en ce qui concerne les modifications proposées pour la fermeture définitive des puits, il est prévu qu'elles entrent en vigueur à la date de la sanction du projet de loi.

9- Implications financières

L'adoption du projet de loi n'a pas d'implication financière directe pour le gouvernement. La mise en place d'un programme d'aide financière visant à limiter l'impact de la hausse des tarifs de distribution d'électricité pour la clientèle domestique implique une dépense de la part du gouvernement, laquelle serait financée à même le dividende versé par HQ. Les modalités d'application du Programme seront déterminées par le gouvernement une fois la loi sanctionnée.

Par ailleurs, l'application de l'indexation du coût moyen de l'électricité patrimoniale à la catégorie de consommateurs des grands industriels (le coût alloué au tarif L) permettra une diminution des coûts alloués aux autres catégories de consommateurs, dont les clients domestiques et commerciaux.

10- Analyse comparative

Vision énergétique et planification intégrée

De nombreux états américains se sont dotés d'une planification intégrée des ressources, certains depuis longtemps (électricité et gaz). Plusieurs ont par ailleurs adopté des politiques favorables à l'énergie renouvelable, notamment des normes de portefeuille énergétique renouvelable qui exigent un pourcentage minimal d'électricité provenant de sources renouvelables. Avec l'adoption du projet de loi *Inflation Reduction Act* des incitations fiscales et des subventions sont également disponibles pour encourager le développement des énergies renouvelables.

En Europe, la plupart des pays ont mis en place une planification énergétique à long terme : *Futurs énergétiques 2050* (France), *Plan national intégré en matière d'énergie et*

de climat (Luxembourg, Suède, Norvège, Espagne, Portugal, Finlande), *Projections économiques et énergétiques et analyse d'impact 2030/2050* (Allemagne). De plus, certains pays ont des stratégies à long terme (2050) qui traitent de l'énergie, du climat et de l'environnement, notamment la Suède, la Norvège, le Danemark, la Suisse, l'Autriche, la Finlande, le Royaume-Uni, la France, l'Islande et le Portugal. En outre, l'Ukraine a fait des études de scénarisation énergétique en 2050 dans un rapport intitulé *Rapport sur les résultats de la modélisation du scénario de base et des scénarios alternatifs de développement du secteur de l'énergie à l'horizon 2050*.

L'Allemagne a adopté des lois et des politiques incitatives telle que la Loi sur les énergies renouvelables (EEG), qui garantit un tarif d'achat avantageux pour l'électricité produite à partir de sources renouvelables. La France a adopté en février 2023 la Loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, qui vise notamment à porter la part des énergies renouvelables à 33 % de la consommation finale d'énergie d'ici 2030, à simplifier les procédures administratives pour les projets d'énergies renouvelables et à encourager le développement de l'autoconsommation d'énergies renouvelables. L'Espagne a mis en place des tarifs de rachat et des primes pour l'électricité produite à partir de sources renouvelables, ce qui a contribué à une augmentation significative de la capacité de production d'énergie renouvelable dans le pays.

Marché de l'électricité

La structure du marché de l'électricité diffère d'un pays ou d'une province à l'autre, tout comme le processus de fixation des tarifs d'électricité.

Une particularité du Québec par rapport aux autres provinces et États du Nord-Est-américain provient du fait que 99 % de sa production d'électricité est de source renouvelable et que le marché de l'électricité est intégré sous un monopole d'État.

Ainsi, le Québec, comparativement à beaucoup d'autres juridictions, a choisi de ne pas ouvrir le marché de l'électricité à la concurrence. Ainsi, au Québec, le consommateur n'a pas le choix du fournisseur ou du distributeur d'électricité.

L'ensemble des provinces canadiennes ont mis en place un mécanisme de régulation du secteur de l'énergie par le biais d'un organisme dont les fonctions sont similaires à celles de la Régie de l'énergie.

Comparativement à plusieurs autres États américains comme New York, le Vermont, le Maine et le New Hampshire, le Québec a choisi de ne pas ouvrir le marché de détail. Au Canada, outre en Alberta, les marchés de l'électricité demeurent réglementés. Les contrats de vente d'électricité entre entreprises ne sont pas autorisés. Le distributeur autorisé demeure l'intermédiaire entre le producteur et le consommateur d'électricité.

En Colombie-Britannique, la production d'électricité est ouverte à la concurrence sur les marchés de gros et prévoit la fourniture d'un bloc d'électricité à faible coût. C'est cette situation qui prévaut également au Québec.

En Ontario, le marché de l'électricité se distingue de celui des deux autres provinces notamment par la présence d'un opérateur de système indépendant qui assure l'équilibre entre l'offre et la demande de l'électricité. L'Ontario publie annuellement sa planification du réseau de transport qui se fait sur un horizon de vingt ans.

En Alberta, le marché de l'électricité est difficilement comparable, car c'est un marché plus ouvert avec de multiples distributeurs, transporteurs et producteurs. La planification du réseau de transport en Alberta est réalisée par l'Alberta Electric System Operator (AESO) sur un horizon de vingt ans, toutefois des données en temps réel sont disponibles sur leur site Internet.

En ce qui concerne plus particulièrement la tarification, le Manitoba a récemment adopté une loi "Amendments to The Manitoba Hydro Act", PL36, pour limiter la croissance des tarifs généraux d'électricité à un maximum de 5 % ou l'inflation, le plus bas des deux, et ce, même les années de révision tarifaires. Ce plafond prendra effet en 2025. Par la suite, le taux sera déterminé tous les trois ans.

Quant à elle, la Nouvelle-Écosse dans son projet de loi 212 a mis en place un plafond pour l'année 2023 sur la croissance des tarifs généraux d'électricité à 1,8 % excluant les frais en lien avec les coûts des combustibles et des programmes d'efficacité énergétique. Cette disposition a tout de même mené à une croissance des tarifs généraux d'électricité de 14 %. Une augmentation de 7 % est prévue pour 2024, dont 95 % seraient due aux coûts des combustibles. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a d'ailleurs annoncé en janvier 2024 son intention de prendre en charge 117 M\$ des coûts de carburant de Nova Scotia Power afin de réduire le fardeau des contribuables et ainsi permettre de réduire l'augmentation prévue des tarifs à 1,1 % en 2024.

Marché du gaz naturel

En ce qui concerne l'injection et la vente de GSR, plusieurs modifications proposées dans le cadre du projet de loi s'inspirent de mesures adoptées en Colombie-Britannique et en France, deux états où la production et la consommation de GSR sont fortement encouragées via la réglementation et d'importantes subventions.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique, précurseur au niveau canadien en ce qui concerne l'encadrement de la distribution du GNR, permet aux utilités publiques de distribuer jusqu'à 15 % de GNR qu'elles achètent ou produisent via son réseau de gaz naturel. La *Greenhouse Gas Reduction Regulation*³ prévoit un prix d'achat maximal pour les utilités publiques qui est indexé annuellement, mais n'encadre pas le prix de vente. Le principal distributeur de gaz naturel, FortisBC, a élaboré depuis 2015 une stratégie tarifaire efficace pour augmenter la demande volontaire en GSR afin de prévoir un tarif inférieur au prix d'achat.

En France, le *Code de l'Énergie* prévoit que les distributeurs de gaz naturel doivent élaborer un zonage de raccordement des installations de production de GNR afin d'identifier les zones les plus adéquates du point de vue technico-économique pour injecter le GNR. La Commission de Régulation de l'Énergie approuve ce plan et les distributeurs doivent

³ Greenhouse Gas Reduction Regulation, Colombie-Britannique, B.C. Reg. 102/2012.

respecter ce zonage lorsqu'ils construisent les infrastructures d'injection et de raccordement. Les distributeurs ont l'obligation de raccorder les producteurs de GNR et d'hydrogène bas-carbone au réseau de distribution. Les distributeurs peuvent recouvrir jusqu'à 60 % des coûts de la conduite de raccordement, et ce, jusqu'à un montant maximum de 600 000 euros, auprès des consommateurs de gaz naturel. La différence est à la charge du producteur. Le distributeur offre également un service d'injection du GNR grâce au poste d'injection et charge les coûts au producteur via un tarif d'injection fixe. Le distributeur a également l'obligation de réaliser les travaux de renforcement du réseau de gaz naturel, lorsque nécessaire pour injecter le GNR. Lorsque le projet de raccordement respecte un critère technico-économique, les coûts de ceux-ci peuvent être entièrement récupérés auprès des consommateurs de gaz naturel.

Concernant l'encadrement de la distribution d'hydrogène vert via des canalisations dédiées, la Colombie-Britannique a été novatrice en permettant depuis 2021 aux utilités publiques d'offrir des services de fourniture et de distribution d'hydrogène vert et fatal en dehors du réseau de gaz naturel et d'en récupérer certains coûts auprès des consommateurs. Le prix du service de fourniture et les coûts de distribution cumulés doivent être inférieurs à un maximum prévu à la réglementation, soit 32 \$ par gigajoule pour 2023-2024⁴.

Plusieurs États américains cherchent à réduire leur consommation de gaz naturel fossile et ont adopté des réglementations pour favoriser la distribution de chaleur au moyen d'énergies renouvelables, tout en permettant aux distributeurs de diversifier leurs activités réglementées. Par exemple, en 2022, l'État de New York a adopté la *Utility Thermal Energy Network and Jobs Act* autorisant les entreprises de services publics à construire et à posséder des réseaux de distribution d'énergie thermique, sous la surveillance de la Commission des services publics de l'État. La loi charge la Commission du service public d'élaborer une structure réglementaire pour les réseaux d'énergie thermique des services publics. Elle impose aux sept plus grandes entreprises de services publics de l'État de piloter au moins un et jusqu'à cinq réseaux d'énergie thermique à court terme. Le Massachusetts a adopté en 2021 le *Act Creating a Next Generation Roadmap for Massachusetts Climate Policy* qui permet aux utilités publiques de proposer des projets pilotes de développement d'énergie thermique renouvelable et d'en récupérer les coûts auprès de sa clientèle si le projet respecte certains critères.

⁴ Greenhouse Gas Reduction Regulation, B.C. Reg. 102/2012.

Conditions de fermeture définitive des puits

En Alberta, le cadre législatif et réglementaire prévoit que, si le titulaire n'arrive pas à se conformer aux conditions de fermeture définitive de puits après trois tentatives de travaux correctifs infructueux, à la quatrième tentative, il doit contacter le régulateur pour obtenir son approbation sur les travaux correctifs à faire.

En Saskatchewan, le gouvernement exige aussi d'être contacté lorsque les conditions de fermeture définitive de puits prévues aux directives ne sont pas rencontrées.

Le ministre de l'Économie, de l'Innovation et
de l'Énergie,

PIERRE FITZGIBBON