



ASSOCIATION QUÉBÉCOISE
DE LA PRODUCTION
D'ÉNERGIE RENOUVELABLE

Mémoire présenté dans le cadre du Projet de loi 81

Loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement

Document soumis à la

Commission des transports et de l'environnement

dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques

Le 29 janvier 2025

**Association québécoise de la production
d'énergie renouvelable**

410, rue Saint-Nicolas, suite 110

Montréal (Québec) H2Y 2P5

514 281-3131

www.aqper.com

Remerciements

L'AQPER apprécie et remercie la Commission des transports et de l'environnement pour l'opportunité de participer activement à la refonte du cadre législatif prévu par le Projet de loi no 81, Loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement. Nous avons confiance que ce mémoire apportera une contribution unique et constructive à son examen par les parlementaires, en mettant en lumière les besoins et les priorités de l'industrie des énergies renouvelables à titre d'alliée des efforts pour assurer le développement des projets en tout respect de l'environnement et du milieu d'accueil. Nous sommes à l'entière disposition des parlementaires qui souhaiteront approfondir la discussion sur le développement des énergies renouvelables en harmonie avec le milieu.

Table des matières

Table des matières	3
1. Présentation de l'AQPER	4
2. Introduction.....	4
3. Contexte de la transition énergétique dans le contexte québécois	5
4. Analyse des modifications législatives et impacts	7
4.1. Véhicules lourds zéro émission (VZE)	7
4.2. Évaluations environnementales.....	10
4.2.1. Modifications de la Procédure environnementale (arts. 84 à 89 du PL 81) 10	
4.2.2. Procédure de la nouvelle ÉESR (art. 98 PL 81).....	16
4.2.3. Dispositions transitoires et prévisibilité.....	17
4.2.4. Élargissement de l'article 31.4.3 de la LQE aux producteurs d'énergie renouvelable	18
5. Conclusion et résumé des propositions de l'AQPER	20

1. Présentation de l'AQPER

Porte-parole de l'industrie au Québec depuis plus de 30 ans, l'Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (« **AQPER** ») regroupe les intervenants du secteur des énergies renouvelables. Elle intègre dans son champ d'action les acteurs de l'hydrogène vert, des filières des bioénergies, à savoir le bois-énergie, le biogaz et les biocarburants, ainsi que les acteurs de l'électricité renouvelable : petite hydraulique, éolienne et solaire.

Véritable carrefour d'échanges sur les énergies vertes entre les intervenants du milieu, les pouvoirs publics et les citoyens, l'AQPER a pour mission de favoriser un environnement d'affaires optimal à la production d'énergies renouvelables. Pour ce faire, elle favorise l'avancement et la diffusion de la connaissance scientifique et technique, encourage la recherche et le développement, esquisse de nouveaux modèles d'affaires et contribue à développer une expertise proprement québécoise.

À l'écoute des intervenants du milieu, des universitaires, des pouvoirs publics et des citoyens, elle encourage leurs échanges. Dépositaire de l'expertise québécoise en matière d'énergie renouvelable, elle met le savoir-faire de nos membres à contribution. L'AQPER informe le grand public sur les filières énergétiques renouvelables et participons aux débats sur les enjeux énergétiques. Nos membres, directement impliqués dans le développement et l'exploitation des projets énergétiques, possèdent une connaissance approfondie des enjeux et des défis sur le terrain. Leurs contributions sont donc essentielles pour éclairer les décisions législatives et réglementaires.

Ce mémoire reflète la position collective des membres de l'industrie des énergies renouvelables du Québec, et résulte d'une démarche de consultation des filières d'énergie renouvelable concernées. Les messages portés par ce mémoire reflètent les réalités du terrain et les recommandations formulées sont avancées dans une perspective pragmatique visant à continuer la cohabitation équilibrée entre le développement des énergies renouvelables et la protection de l'environnement.

2. Introduction

L'AQPER salue l'initiative du gouvernement de moderniser le cadre environnemental à travers le *Projet de loi no. 81, Loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement* (« **PL 81** »). Cette réforme législative arrive à un moment critique où le Québec fait face à un double défi : accélérer sa transition énergétique pour atteindre ses cibles de réduction des GES de 37,5 % d'ici 2030, tout en maintenant sa compétitivité économique.

Notre analyse approfondie du projet de loi révèle des avancées significatives, notamment la volonté d'optimiser les délais de la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (« **Procédure environnementale** ») à 9 mois. Cependant, certaines dispositions soulèvent des préoccupations importantes quant à leur mise en œuvre pratique. En particulier, l'approche proposée pour les véhicules lourds zéro émission nécessite des ajustements pour tenir compte des réalités technologiques et économiques. De même, l'introduction des évaluations environnementales sectorielles et régionales (« **ÉESR** »), bien qu'intéressante dans son principe, doit être encadrée pour éviter d'alourdir inutilement le processus d'autorisation des projets d'énergie renouvelable.

Dans ce contexte, l'AQPER propose des recommandations pragmatiques et constructives visant à optimiser le cadre réglementaire proposé. Notre objectif est d'assurer que les modifications législatives soutiennent efficacement le développement des énergies renouvelables, essentielles à l'atteinte des objectifs climatiques du Québec, tout en maintenant des standards environnementaux rigoureux. L'expertise terrain de nos membres, qui développent et exploitent des projets énergétiques dans toutes les régions du Québec, apporte un éclairage unique sur les implications pratiques de ces changements réglementaires.

3. Contexte de la transition énergétique dans le contexte québécois

Le contexte des émissions de gaz à effet de serre du Québec (« **GES** ») s'inscrit dans l'urgence d'agir soulignée dans le rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (« **GIEC** »)¹ publié le 9 août 2021. Dans cette optique, le Québec s'est fixé un objectif de **réduction des émissions des GES de 37,5 % d'ici 2030 afin d'atteindre la neutralité carbone en 2050**. L'atteinte de nos objectifs climatiques conjuguée à la transition vers une économie décarbonée exigera une hausse significative de nos capacités de production d'énergie renouvelable.

En 2021, les émissions totales de GES au Québec se chiffraient à 78 Mt éq. CO₂, soit 9 t par habitant, et représentaient 11,6 % des émissions canadiennes, lesquelles atteignaient 670 Mt éq. CO₂².

Malgré des baisses d'émissions plus importantes observées pendant la pandémie de 2020, l'objectif de 2021, fixé à 68 Mt, n'a pas été atteint. Par rapport au niveau de 1990, la réduction

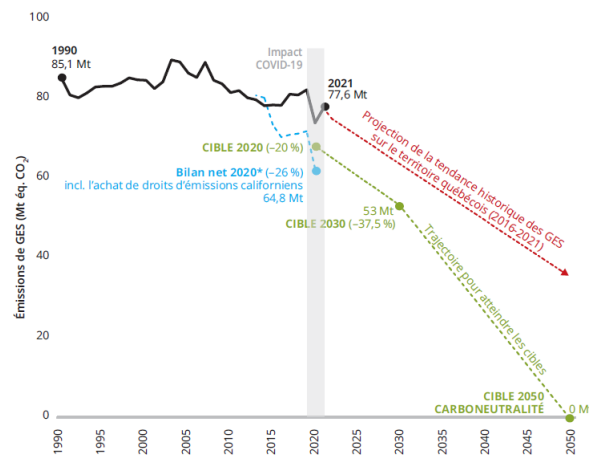
¹ IPC, *Climate Change*, 2021. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf

² Gouvernement du Canada, *Inventaire national des GES du Canada (1990-2021)*. 14 avril 2023.

<https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/nouvelles/2023/04/inventaire-national-des-gaz-a-effet-de-serre-du-canada-1990-2021-du-canada.html>

des émissions GES n'est finalement que de 8,9 %. Les émissions réelles ont dépassé l'objectif de 14 %, soit 9,6 Mt. En ne tenant compte que des émissions de GES et sans inclure les mesures de crédits compensatoires, une projection basée sur la tendance historique montre que, au rythme actuel, la province aura de sérieuses difficultés à atteindre ses objectifs pour 2030 et 2050 (Figure 5). Atteindre ces objectifs demandera un recours à l'ensemble des solutions disponibles, notamment l'efficacité énergétique, la tarification du carbone et, surtout, une augmentation significative de la production d'énergies renouvelables. Ces dernières constituent le pilier essentiel de la transition énergétique du Québec, en fournissant l'électricité nécessaire pour électrifier les transports, réduire les émissions des industries lourdes. Des innovations en agriculture, comme la biométhanisation et les installations solaires représentent aussi des solutions intéressantes.

Figure 1 - Évolution des émissions et cibles de réduction des émissions de GES pour le Québec, 1990 à 2050



Sources : ECCC, 2022; Gouvernement du Québec, 2020 ; MELCCFP, 2022.

Note : **Le bilan net des émissions de 2020 inclus les réductions de GES sur le territoire et l'achat de droits d'émissions californiens (11,4 Mt). Le « -26 % » est calculé à partir des données de l'inventaire québécois, alors que le graphique 46 est réalisé à partir des données de l'inventaire fédéral (ECCC, 2022) pour la province du Québec.

Source : HEC Montréal, État de l'Énergie au Québec, 2024³

³ HEC Montréal, État de l'Énergie au Québec, 2024. Page 54. https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2024/02/EEQ2024_WEB.pdf

4. Analyse des modifications législatives et impacts

4.1. Véhicules lourds zéro émission (VZE)

L'AQPER salue l'initiative ambitieuse du gouvernement, particulièrement sa volonté de réduire les émissions de GES dans le secteur des transports lourds via l'introduction d'un système de crédits (article 4 du PL 81) et la reconnaissance des piles à combustible alimentées par l'hydrogène comme une solution potentielle dans cette transition (article 7 du PL 81).

1. Carburants de remplacement versus véhicules électriques lourds

Préoccupations :

Le PL 81 suscite des préoccupations majeures notamment en raison de son approche centrée sur l'électrification, excluant par le fait même le potentiel immédiat des carburants alternatifs tels que les biocarburants et le gaz naturel renouvelable. Ces derniers devraient être reconnus comme des énergies de transition essentielles, capables de contribuer significativement à la réduction des émissions de GES à court et moyen termes sans nécessiter de ruptures technologiques majeures.

Une autre barrière notable est l'absence de définition de ce qui constitue un mélange à teneur élevée créant ainsi une incertitude dans l'application des normes québécoises et fédérales pour certains biocarburants, ce qui pourrait freiner le développement de ce secteur. Par ailleurs, le manque de spécifications sur l'intensité carbone de l'hydrogène soulève des inquiétudes, notamment quant à l'utilisation potentielle d'hydrogène gris, dont le cycle de vie génère des émissions élevées (9,89 kg CO₂e/kg⁴).

De surcroît, le PL 81 regroupe, sous une même définition, les véhicules lourds des classes 3 à 8 malgré les différences majeures existant entre chaque classe. En effet, les défis d'électrification varient considérablement selon la catégorie de véhicules en termes de capacité des batteries, d'autonomie, des infrastructures de recharge et de la maturité technologique actuellement disponible.

Recommandations :

- L'AQPER recommande **d'adopter une approche technologique agnostique qui reconnaît les biocarburants et le gaz naturel renouvelable comme solutions complémentaires à l'électrification.**

⁴ <https://www.polytechnique-insights.com/tribunes/energie/lhydrogene-turquoise-franchit-une-etape-industrielle/>

- L'AQPER souligne **l'importance d'utiliser de l'hydrogène renouvelable dans les piles à combustible pour éviter les émissions indirectes** liées à l'hydrogène gris.
- L'AQPER préconise de **définir des cibles et des normes adaptées à chaque classe de véhicules lourds**, en tenant compte des défis spécifiques liés à l'électrification de chacune d'elle.
- Dans le cadre des révisions réglementaires qui seront faites suite à l'adoption du PL 81, **l'AQPER considère qu'il sera important de définir clairement ce qui constitue un « mélange à teneur élevée » et de s'assurer que tout carburant à faible intensité en carbone répond aux normes québécoises et fédérales** (biocarburants à faible intensité carbone et à très faible intensité carbone). Cette approche favoriserait un écosystème diversifié de solutions à faible émission de carbone sans limiter les options technologiques.

2. Influence des politiques américaines

Préoccupations :

Tout changement de politique au Québec doit impérativement considérer les répercussions transfrontalières, notamment en ce qui concerne les coûts et la disponibilité des véhicules lourds électriques (HDEV) conformes au marché canadien. Si les États-Unis décident de ralentir ou d'abandonner leurs mandats sur les véhicules électriques, le Québec pourrait se retrouver confronté à un accès restreint aux flottes électriques et à une augmentation des coûts d'acquisition de tels véhicules. L'industrie québécoise du transport de marchandises serait particulièrement vulnérable si les parcs de camions du Québec ne pouvaient pas accéder à des stations de ravitaillement, telles que des relais-routiers, dans les États américains où ils opèrent, ce qui affecterait significativement le commerce transfrontalier. Par exemple, le 15 janvier 2025⁵, la Californie a retiré sa demande d'autorisation fédérale pour appliquer ses règles sur les camions et trains zéro émission, anticipant un refus de cette dérogation par l'administration Trump. Cela reflète une divergence politique actuelle entre les deux entités concernant l'électrification de la flotte de véhicules lourds.

Recommandations :

- **L'AQPER recommande de tenir compte de l'impact sur le Québec des politiques des juridictions voisines**, en particulier les États-Unis et de développer un plan d'action détaillé pour mitiger les risques liés aux différences de politiques.

⁵ <https://www.reuters.com/business/environment/california-withdraws-clean-truck-epa-waiver-request-ahead-trump-inauguration-2025-01-15/>

3. Date cible de 2035

Préoccupation :

Dans le contexte où l'AQPER recommande d'adopter une approche technologique agnostique qui reconnaît les biocarburants et le gaz naturel renouvelable comme solutions complémentaires à l'électrification, nous croyons que le gouvernement a besoin de plus de temps pour faire les modifications réglementaires nécessaires. Ce qui nous porte à recommander un report de la cible à 2040, à moins que les modifications soient adoptées à temps pour une conformité en 2035.

Recommandations :

- **Dans la mesure où les mesures règlementaires demandées ci-dessus ne sont pas adoptées à temps pour rencontrer la cible de 2035, l'AQPER recommande de reporter la cible à 2040.**

4. Manque d'infrastructures de recharge et de ravitaillement

Préoccupation :

Les infrastructures de recharge électrique et de ravitaillement en hydrogène sont la clef de voûte de l'atteinte des résultats de décarbonation en matière de transport et sont insuffisantes, particulièrement en régions. Sans une planification stratégique claire pour le développement des infrastructures nécessaires pour les véhicules lourds zéro émission, il pourrait être difficile d'assurer la mise en œuvre efficace des objectifs du PL 81. Des sommes publiques importantes devraient être investies pour installer ces infrastructures et assurer le développement du marché du transport électrique.

Recommandations :

- **L'AQPER recommande d'élaborer un plan d'investissement détaillé pour développer les infrastructures nécessaires et de prioriser l'expansion des bornes de recharge ou de ravitaillement dans toutes les régions du Québec**, tout en assurant la **collaboration active d'Hydro-Québec** pour déployer les infrastructures nécessaires et répondre adéquatement à l'augmentation de la demande d'électricité qui en découlerait.
- **L'AQPER recommande également de développer un réseau d'infrastructures de ravitaillement en hydrogène pour alimenter les piles à combustible**, en mettant l'accent sur des corridors stratégiques et les régions à fort potentiel d'utilisation.

- Pour accélérer le déploiement des bornes et de la nouvelle flotte de véhicules lourds à zéro émission, **l'AQPER recommande d'encourager les partenariats public-privé et les politiques d'incitatifs fiscaux.**

4.2. Évaluations environnementales

4.2.1. Modifications de la Procédure environnementale (arts. 84 à 89 du PL 81)

1. L'optimisation des délais de la Procédure et le démarrage plus précoce de l'analyse environnementale

L'AQPER salue :

- **L'objectif qui vise à réduire les délais à la Procédure environnementale à une moyenne de 9 mois**, auxquels pourront s'ajouter deux mois supplémentaires s'il y a consultation publique du BAPE, contre les 13 ou 18 mois actuels selon le type de projet, permettant ainsi une accélération significative de la Procédure environnementale menant au décret. Cette initiative répond directement à des demandes récurrentes de l'AQPER dont notamment une lettre envoyée le 28 novembre 2024 par l'AQPER à la Direction des évaluations environnementales du MELCCFP (ci-après, la « **Lettre** »), qui a souligné à plusieurs reprises l'importance de simplifier et d'optimiser les délais pour favoriser le développement des projets.
- **Le démarrage de l'analyse environnementale dès le dépôt de l'étude d'impact** (article 31.3.4 de la Loi sur la qualité de l'environnement, « **LQE** »), ce qui favorise une mobilisation rapide des experts et améliore la prévisibilité pour les promoteurs.

Préoccupations :

Bien que la réduction des délais de la Procédure environnementale à une moyenne de 9 mois soit une avancée notable, l'AQPER considère que cette ambition pourrait être compromise par certains facteurs.

D'une part, les exigences supplémentaires ou un manque de coordination entre les parties prenantes, notamment les promoteurs, le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (« **MELCCFP** »), les autres ministères impliqués et le BAPE, pourraient entraîner des retards imprévus. Cette situation risque de contrecarrer les objectifs d'optimisation mis en avant par le PL 81.

D'autre part, les projets d'énergie renouvelable nécessitent généralement de nombreux inventaires écologiques, floristiques, de milieux hydriques et de la faune ichthyenne, qui souvent s'échelonnent sur plusieurs saisons, donc afin de respecter cet échéancier strict, il

sera important d'assurer une prévisibilité des inventaires exigés par le MELCCFP tôt dans le processus d'évaluation environnementale.

De plus, nous notons que les formulaires d'autorisation ministérielle actuels ne sont pas adaptés aux projets ayant déjà fait l'objet de la Procédure environnementale et de l'émission d'un décret. Cela engendre une répétition inefficace des analyses et informations déjà fournies lors de l'étude d'impact et, selon nos membres, augmente les délais d'émissions de l'autorisation ministérielle suite à l'émission du décret. Cette situation n'est pas souhaitable puisqu'elle pourrait faire échec à la réduction des délais de la Procédure environnementale.

Enfin, plusieurs dispositions essentielles restent à prévoir par règlement suite à l'entrée en vigueur du PL 81, laissant ainsi place à de l'incertitude quant à l'optimisation concrète de la Procédure environnementale.

Recommandations :

- **L'AQPER recommande que le ministère fixe dans le règlement à venir des délais légaux pour concrétiser la volonté d'une Procédure environnementale en 9 mois.**
- **L'AQPER souligne l'importance de mettre en place des mécanismes de coordination clairs, comme des rencontres préétablies, entre les promoteurs, les ministères et le BAPE au début des étapes clés afin d'éviter les retards.**
- **L'AQPER recommande d'adapter les formulaires** d'autorisation ministérielle pour les projets afin d'éviter la redondance et alléger les démarches administratives tout en prenant en considération les éléments déjà validés au cours de la Procédure environnementale.

2. La bonification de la directive et le remplacement de la recevabilité

L'AQPER salue :

- **L'évolution de l'« avis de projet » en un « avis d'intention » plus détaillé**, qui représente une avancée significative pour favoriser une meilleure transparence et une planification plus éclairée des projets. Cette mesure permettra aux promoteurs de mieux structurer leurs démarches dès les premières étapes, tout en répondant aux attentes des parties prenantes et des autorités.
- **La volonté du MELCCFP d'émettre une directive plus précise dès le dépôt de l'avis d'intention.** Cette initiative contribuera à mieux orienter les promoteurs dans leurs démarches administratives et à réduire les ambiguïtés qui pourraient ralentir le processus.

- **Le remplacement de l'analyse de recevabilité par un système d'admissibilité basé sur une liste claire et objective qui serait contenue au règlement**, visant à limiter les retards dus aux échanges prolongés de questions-réponses, entre les promoteurs et le ministère, tout en instaurant un cadre plus structurant et prévisible pour les projets.

Préoccupations :

Bien que l'évolution de l'avis de projet en un avis d'intention plus détaillé soit perçue comme une avancée, cette obligation pourrait imposer une surcharge administrative aux promoteurs, en particulier pour les projets complexes où certaines informations ne sont pas encore disponibles à ce stade de la Procédure environnementale.

Afin de pallier cette préoccupation, nous demandons au MELCCFP d'assurer que la liste qui sera contenue au règlement soit complète pour que le promoteur puisse remplir ses obligations dans les délais impartis, mais aussi pour éviter que le MELCCFP demande des inventaires à une étape subséquente de la Procédure environnementale. Il sera donc important de bâtir cette liste avec l'aide des promoteurs et en tenant compte des particularités des projets d'énergie renouvelable en opposition aux projets industriels plus traditionnels. En effet, ce sujet a été abordé en détail dans notre Lettre de novembre 2024 qui contenait nos demandes et recommandations en lien avec la modification à la Directive pour les projets d'énergie renouvelable, particulièrement éoliens.

L'AQPER est d'accord d'obtenir une liste claire et objective afin de rendre le processus plus prévisible et souhaite éviter que l'admissibilité soit différente d'une région à l'autre ou que le MELCCFP ait des exigences supplémentaires après le dépôt de l'étude d'impact, ce qui pourrait retarder significativement la Procédure environnementale.

Tel que mentionné, lorsque les éléments d'admissibilité sont définis avec précision dans la nouvelle directive, ils évitent des retours en arrière ou des demandes supplémentaires du MELCCFP, ce qui faciliterait davantage le dépôt et le traitement des études d'impact.

Malgré toute la bonne volonté de notre industrie de participer à ce nouveau processus d'admissibilité, nous vous rappelons les éléments importants suivants:

- La superficie d'implantation d'un projet d'énergie renouvelable, tel qu'un parc éolien, peut couvrir plusieurs km², mais les principales composantes n'occupent en moyenne que 5 % de cette superficie⁶.

⁶ Démonstré notamment récemment dans « *Land Resources for Wind Energy Development Requires Regionalized Characterizations* », Environ. Sci. Technol. 2024, 58, 11, 5014–5023, doi <https://doi.org/10.1021/acs.est.3c07908>.

- La nécessité d'ajuster les projets au fur et à mesure de leur processus d'autorisation, notamment en raison des délais liés aux décisions d'Hydro-Québec en lien avec le raccordement des projets sur leur réseau, constitue une contrainte importante. Cette situation rend difficile, voire impossible, la finalisation complète d'un projet dès les premières étapes de la Procédure environnementale. De plus, les promoteurs doivent composer avec d'autres processus réglementaires en parallèles, comme ceux de la CPTAQ, ce qui accentue la nécessité d'avoir des positions alternatives des éoliennes pendant la Procédure environnementale.

Enfin, la nouvelle attestation de conformité, qui doit être déposée par les promoteurs avec leur étude d'impact, suscite également des préoccupations (modifications à l'article 31.3.4 de la LQE). Nous souhaitons de la prévisibilité sur le contenu à attester et surtout une visibilité sur les exigences qui seront incluses au règlement. En effet, le gouvernement doit s'assurer que les critères soient objectifs et faciles à attester afin de ne pas ajouter un fardeau de responsabilité supplémentaire aux promoteurs, compromettant ainsi l'efficacité et la fluidité des démarches.

Recommandations :

- **L'AQPER recommande d'impliquer activement les promoteurs et les parties prenantes dans l'élaboration de la liste réglementaire qui sera élaborée pour l'admissibilité et du contenu de la nouvelle directive, les deux devraient d'ailleurs être personnalisés pour chacune des filières d'énergie renouvelable.** Cette participation permettra de garantir que ces outils soient adaptés à la réalité des projets et qu'ils restent pertinents et applicables.
- **L'AQPER souligne l'importance de s'assurer que les informations demandées à l'étape de l'avis d'intention soient disponibles aux promoteurs à cette étape du développement de leurs projets énergétiques.**
- L'AQPER recommande que le ministère s'assure d'assigner des analystes ayant une expertise spécifique dans les projets d'énergie renouvelable aux dossiers soumis, afin de garantir une évaluation adaptée à la portée et aux particularités de ces projets.
- **L'AQPER recommande également d'encadrer de façon réglementaire les pouvoirs du MELCCFP afin d'éviter les retours en arrière dans la Procédure environnementale ou des demandes d'informations supplémentaires du MELCCFP à des étapes trop avancées de la Procédure environnementale.** Cela inclut la clarification des attentes liées à la nouvelle attestation de conformité, qui doit être clairement définie pour prévenir toute interprétation erronée ou incomplète.

- L'AQPER propose d'instaurer un **principe de réciprocité** : si les promoteurs respectent toutes les exigences définies dans la liste réglementaire d'admissibilité et leur directive et qu'ils doivent déposer une attestation de conformité avec leur étude d'impact, le gouvernement doit s'engager à ne pas imposer de modifications ou utiliser trop largement leur nouveau pouvoir réglementaire d'exiger un retour en arrière dans la Procédure environnementale (nouvel article 31.4.1 de la LQE) , sauf en cas de changement majeur clairement justifié.

3. Émission des autorisations ministérielles

L'AQPER souligne l'importance d'optimiser les délais nécessaires à l'obtention de l'autorisation ministérielle après l'adoption d'un décret environnemental. Bien que le décret établisse le cadre général du projet, les démarches administratives subséquentes afin d'obtenir l'autorisation ministérielle nécessaire au projet, notamment les formulaires à compléter, peuvent prolonger inutilement l'échéancier. Ces formulaires devront tenir compte des études et validations déjà effectuées durant l'évaluation environnementale, ce qui serait une nette amélioration comparativement à la situation actuelle.

Recommandation :

- **L'AQPER recommande d'alléger et de simplifier les formulaires nécessaires à l'obtention des autorisations ministérielles pour les projets ayant fait l'objet d'une Procédure environnementale**, afin de réduire les délais.

4. Le rôle du BAPE dans la consultation publique préliminaire (nouveaux articles 31.2 à 31.3.4 et suivant de la LQE)

L'AQPER tient à rappeler que les projets d'énergie renouvelable respectent des façons de faire en lien avec l'acceptabilité sociale et la consultation des milieux d'accueil bien définies, axées sur l'expertise de l'industrie, mais aussi du MELCCFP au fil des années. Ces façons de faire permettent d'encadrer efficacement les projets tout en répondant aux attentes réglementaires.

Cependant, l'implication du BAPE dès l'avis d'intention risque de créer des oppositions prématurées, alors que les promoteurs n'ont pas encore toutes les informations nécessaires pour répondre aux préoccupations citoyennes. Cette intervention précoce pourrait nuire à l'acceptabilité sociale des projets en exposant les promoteurs à des critiques mal fondées, avant que les études et analyses nécessaires soient réalisées. Cette intervention fait

apparaître un joueur supplémentaire dans une démarche déjà complexe dans laquelle les citoyens doivent bien cerner les rôles de chacune des parties prenantes.

De plus, l'ajout d'une période d'information publique au stade de l'avis d'intention soulève des interrogations quant à son articulation avec la procédure actuelle, où les citoyens disposent de 30 jours pour faire valoir leurs préoccupations sur le site du MELCCFP, avant que celles-ci ne soient transmises au promoteur. Ce processus de consultation publique initiale qui existe depuis 2018, nous a permis de constater que les préoccupations soulevées par les citoyens et à être intégrées à l'étude d'impact sont dans la plupart des cas, déjà prévues dans le plan de préparation de l'étude d'impact. L'AQPER se questionne sur la réelle pertinence d'ajouter une consultation publique à une étape si prématurée de la Procédure environnementale, nous croyons que le processus actuel de consultation préliminaire est suffisant et répond aux besoins des parties prenantes.

À ce stade, les citoyens participant à une consultation du BAPE pourraient se sentir peu rassurés, faute de réponses détaillées à leurs questions, ce qui compromettrait la qualité des échanges et l'avancement des projets.

Recommandations :

- **L'AQPER est d'avis que le BAPE ne devrait pas intervenir dès l'avis d'intention**, car cela expose les projets à des oppositions prématurées et mal fondées, avant que les promoteurs aient les données nécessaires pour répondre efficacement aux préoccupations.
- **Advenant le cas où cette modification était maintenue, l'AQPER est d'avis que si le BAPE intervient dès l'avis d'intention, son rôle doit être strictement limité à la compilation des préoccupations citoyennes et à leur transmission aux promoteurs et au MELCCFP, sans organisation d'une séance publique formelle.** Cette approche permettrait de maintenir un délai maximum de 30 jours pour cette phase et d'éviter des prolongations inutiles.

5. Harmonisation intergouvernementale des évaluations environnementales

Les projets soumis à la Procédure environnementale au Québec, même s'ils ne déclenchent pas le processus d'évaluation fédérale, peuvent faire l'objet d'une demande de désignation du public. Cette demande entraîne des délais non justifiés et augmentent les coûts pour les promoteurs.

Dans le contexte où aucune entente à jour n'existe entre le Québec et le fédéral pour la gestion des projets qui déclenchent les deux procédures et ceux qui font seulement l'objet d'une désignation, nous demandons une meilleure coordination afin d'assurer de minimiser

les délais. Cette situation est particulièrement problématique pour les projets transfrontaliers ou de grande envergure.

Recommandation :

- **L'AQPER recommande que le gouvernement québécois travaille en collaboration avec le gouvernement fédéral pour :**
 - **harmoniser les exigences des évaluations environnementales de compétence provinciale et fédérale**, afin d'éviter les doublons administratifs et d'accélérer le traitement des projets.
 - éviter de donner le pouvoir au public de retarder la Procédure environnementale par le processus de demande de désignation.

4.2.2. Procédure de la nouvelle ÉESR (art. 98 PL 81)

1. Évaluation environnementale sectorielle et régionale (ÉESR)

Préoccupations:

Bien que les ÉESR soient présentées comme une amélioration, cette nouvelle procédure soulève plusieurs préoccupations.

En premier lieu, si les ÉESR étaient utilisées comme un prérequis obligatoire pour les projets individuels, cela risquerait de ralentir significativement leur développement. Ce risque est d'autant plus préoccupant si ces évaluations peuvent être utilisées comme un nouveau véhicule pour freiner le développement de certains projets.

Par ailleurs, l'absence de critères clairs pour définir l'identité des porteurs de plans ou de programmes, qu'il s'agisse de municipalités, de promoteurs ou d'autres entités, crée une incertitude quant à l'application de cette nouvelle procédure. Cette ambiguïté pourrait compliquer la coordination entre les parties prenantes et provoquer des chevauchements administratifs ou des conflits d'intérêts.

De plus, il existe un risque de duplication des démarches réglementaires, notamment avec d'autres outils d'évaluation tels que les sections sur les impacts cumulatifs des Procédures environnementales ou encore le PGIRE⁷ introduit par le projet de loi 69. Sans une harmonisation adéquate entre les ÉESR, les Procédures environnementales et ces autres régulations, les promoteurs pourraient se retrouver confrontés à une dualité de processus

⁷ Plan de gestion intégrée des ressources énergétiques

inutile, alourdissant davantage leurs démarches et allongeant les délais de réalisation des projets.

L'absence d'un cadre clair pour uniformiser ces outils d'évaluation pourrait amplifier ces chevauchements et créer un manque de cohérence réglementaire, rendant les démarches plus complexes et incertaines pour les promoteurs. Une telle situation irait à l'encontre des objectifs d'efficacité et de simplification que vise le PL 81.

Recommandations :

- **L'AQPER recommande que les ÉESR soient utilisées de manière complémentaire et volontaire à la Procédure environnementale, et non comme une étape additionnelle susceptible d'alourdir les délais, notamment pour les projets ayant déjà déposé un avis d'intention**, car les promoteurs doivent déjà composer avec de multiples processus réglementaires en parallèle.
- **L'AQPER recommande de modifier la référence à « quiconque » (article 98 du PL 81) pour que toute demande d'ÉESR soit faite avec le consentement des porteurs de projets visés, directement ou indirectement, par le plan ou le programme.**
- **L'AQPER recommande d'introduire des balises pour limiter l'utilisation des ÉESR à des secteurs ou régions présentant des enjeux environnementaux ou sociaux majeurs**, afin de concentrer les efforts sur les cas les plus critiques et d'éviter une surcharge administrative inutile pour des projets de moindre impact.
- **L'AQPER invite le gouvernement à consulter l'industrie sur l'élaboration des critères et de la procédure des ÉESR** pour s'assurer que ces mécanismes demeurent réalistes et applicables sans créer de contraintes excessives ou d'embûches administratives pour les promoteurs.
- **L'AQPER recommande d'uniformiser les processus entre les ÉESR, les Procédures environnementales, et le PGIRE** afin d'éviter toute duplication inutile et garantir une cohérence réglementaire.
- Finalement, **L'AQPER demande que les EESR ne s'appliquent pas à aucun projet en cours de Procédure environnementale au moment de l'adoption du PL81.**

4.2.3. Dispositions transitoires et prévisibilité

L'AQPER salue :

- L'intention de formaliser des règles transitoires pour appliquer progressivement les nouvelles exigences, garantissant une certaine continuité administrative.

Préoccupations:

Bien que le PL 81 introduise des dispositions transitoires, celles-ci s'appliqueraient immédiatement à tous les projets en cours d'évaluation au moment de son adoption, notamment pour les projets avancés qui ont déjà franchi des étapes importantes du processus d'évaluation. Il est à prévoir que le changement de régime de la Procédure environnementale pour les projets en cours puisse occasionner des retards et des incertitudes dans les étapes restantes, ce qui aurait pour effet de compromettre les échéanciers des promoteurs, en alourdissant des démarches qui auraient dû être finalisées sous l'ancien cadre réglementaire. Cela pourrait également exposer ces derniers, ainsi que leurs partenaires communautaires et autochtones, à des risques financiers considérables, pouvant atteindre des dizaines de millions de dollars.

Par ailleurs, l'absence de clarté concernant les critères d'application de ces dispositions transitoires soulève des inquiétudes quant à un traitement inégal des projets. Sans cadre précis, certains promoteurs pourraient être confrontés à des exigences supplémentaires ou à des délais imprévus, créant des inégalités dans l'application des nouvelles dispositions. Cette incertitude nuit à la prévisibilité nécessaire pour planifier et développer efficacement les projets énergétiques.

Recommandations :

- **Premièrement, l'AQPER recommande d'exempter des nouvelles exigences les projets ayant déposé leur étude d'impact à la date d'entrée en vigueur du PL 81.** Une telle approche permettrait d'éviter des interruptions injustifiées et de soutenir les promoteurs qui ont déjà investi des ressources considérables pour se conformer au cadre réglementaire existant.
- **Deuxièmement, pour les projets en cours de Procédure environnementale n'ayant pas encore déposé l'étude d'impact, l'AQPER recommande que le ministère précise les modalités d'application des dispositions transitoires afin d'assurer l'équité entre les projets et de garantir une continuité administrative.** Cette clarification est essentielle pour maintenir des échéanciers réalistes et prévenir tout alourdissement du processus pour les promoteurs.

4.2.4. Élargissement de l'article 31.4.3 de la LQE aux producteurs d'énergie renouvelable

Recommandation :

- **L'AQPER recommande l'élargissement des dispositions de l'article 31.4.3 de la LQE, qui permet à titre exceptionnel au gouvernement d'autoriser des travaux**

préalables pour des projets ministériels, à l'ensemble des producteurs d'énergie renouvelable puisqu'ils jouent également un rôle central dans l'atteinte des cibles gouvernementales en matière de lutte contre les changements climatiques et de transition énergétique.

5. Conclusion et résumé des propositions de l'AQPER

L'AQPER reconnaît les efforts du gouvernement dans la rédaction du PL 81 ainsi que les objectifs qu'il poursuit. Le PL 81 propose des avancées significatives, notamment en ce qui a trait à la volonté d'optimisation des délais de la Procédure environnementale à 9 mois. Cependant, plusieurs dispositions nécessitent des ajustements et un encadrement réglementaire adéquat pour assurer une mise en œuvre efficace du PL 81. En particulier, l'approche proposée pour les véhicules lourds zéro émission doit être adaptée aux réalités technologiques et économiques du secteur. De même, l'introduction des ÉESR, bien qu'intéressante en principe, doit être encadrée afin d'éviter d'alourdir inutilement le processus d'autorisation des projets d'énergie renouvelable.

Pour assurer le succès de cette réforme législative, il est essentiel que le gouvernement implique activement les promoteurs et les parties prenantes dans l'élaboration des règlements d'application, notamment pour la liste réglementaire qui sera élaborée pour l'étape d'admissibilité et pour le contenu de la nouvelle directive. Ces outils doivent impérativement être personnalisés pour chacune des filières d'énergie renouvelable, car chaque filière présente des défis et des caractéristiques qui lui sont propres.

En somme, l'AQPER souhaite rappeler ses recommandations principales quant au PL 81 :

Véhicules lourds zéro émission (VZE) - Articles 4 et 7 du PL 81

- L'AQPER recommande **d'adopter une approche technologique agnostique qui reconnaît les biocarburants et le gaz naturel renouvelable comme solutions complémentaires à l'électrification.**
- L'AQPER souligne **l'importance d'utiliser de l'hydrogène renouvelable dans les piles à combustible pour éviter les émissions indirectes** liées à l'hydrogène gris.
- L'AQPER préconise de **définir des cibles et des normes adaptées à chaque classe de véhicules lourds**, en tenant compte des défis spécifiques liés à l'électrification de chacune d'elle.
- Dans le cadre des révisions réglementaires qui seront faites suite à l'adoption du PL 81, **l'AQPER considère qu'il sera important de définir clairement ce qui constitue un « mélange à teneur élevé » et de s'assurer que tout carburant à faible intensité en carbone répond aux normes québécoises et fédérales** (biocarburants à faible

intensité carbone et à très faible intensité carbone). Cette approche favoriserait un écosystème diversifié de solutions à faible émission de carbone sans limiter les options technologiques.

- **L'AQPER recommande de tenir compte de l'impact sur le Québec des politiques des juridictions voisines**, en particulier les États-Unis et de développer un plan d'action détaillé pour mitiger les risques liés aux différences de politiques.
- **Dans la mesure où les mesures réglementaires demandées ci-dessus ne sont pas adoptées à temps pour rencontrer la cible de 2035, l'AQPER recommande de reporter la cible à 2040.**
- **L'AQPER recommande d'élaborer un plan d'investissement détaillé pour développer les infrastructures nécessaires et de prioriser l'expansion des bornes de recharge ou de ravitaillement dans toutes les régions du Québec**, tout en assurant la **collaboration active d'Hydro-Québec** pour déployer les infrastructures nécessaires et répondre adéquatement à l'augmentation de la demande d'électricité qui en découlerait.
- **L'AQPER recommande également de développer un réseau d'infrastructures de ravitaillement en hydrogène pour alimenter les piles à combustible**, en mettant l'accent sur des corridors stratégiques et les régions à fort potentiel d'utilisation.
- Pour accélérer le déploiement des bornes et de la nouvelle flotte de véhicules lourds à zéro émission, **l'AQPER recommande d'encourager les partenariats public-privé et les politiques d'incitatifs fiscaux.**

Évaluations environnementales- Modifications de la Procédure environnementale et d'examen des impacts - Articles 84 à 89 du PL 81

- **L'AQPER recommande que le ministère fixe dans le règlement à venir des délais légaux pour concrétiser la volonté d'une Procédure environnementale en 9 mois.**
- **L'AQPER souligne l'importance de mettre en place des mécanismes de coordination clairs, comme des rencontres préétablies, entre les promoteurs, les ministères et le BAPE au début des étapes clés afin d'éviter les retards.**
- **L'AQPER recommande d'adapter les formulaires** d'autorisation ministérielle pour les projets afin d'éviter la redondance et alléger les démarches administratives tout

en prenant en considération les éléments déjà validés au cours de la Procédure environnementale.

- **L'AQPER recommande d'impliquer activement les promoteurs et les parties prenantes dans l'élaboration de la liste réglementaire qui sera élaborée pour l'admissibilité et du contenu de la nouvelle directive, les deux devraient d'ailleurs être personnalisés pour chacune des filières d'énergie renouvelable.** Cette participation permettra de garantir que ces outils soient adaptés à la réalité des projets et qu'ils restent pertinents et applicables.
- **L'AQPER souligne l'importance de s'assurer que les informations demandées à l'étape de l'avis d'intention soient disponibles aux promoteurs à cette étape du développement de leurs projets énergétiques.**
- L'AQPER recommande que le ministère s'assure d'assigner des analystes ayant une expertise spécifique dans les projets d'énergie renouvelable aux dossiers soumis, afin de garantir une évaluation adaptée à la portée et aux particularités de ces projets.
- **L'AQPER recommande également d'encadrer de façon réglementaire les pouvoirs du MELCCFP afin d'éviter les retours en arrière dans la Procédure environnementale ou des demandes d'informations supplémentaires du MELCCFP à des étapes trop avancées de la Procédure environnementale.** Cela inclut la clarification des attentes liées à la nouvelle attestation de conformité, qui doit être clairement définie pour prévenir toute interprétation erronée ou incomplète.
- L'AQPER propose d'instaurer un **principe de réciprocité** : si les promoteurs respectent toutes les exigences définies dans la liste réglementaire d'admissibilité et leur directive et qu'ils doivent déposer une attestation de conformité avec leur étude d'impact, le gouvernement doit s'engager à ne pas imposer de modifications ou utiliser trop largement leur nouveau pouvoir réglementaire d'exiger un retour en arrière dans la Procédure environnementale (nouvel article 31.4.1 de la LQE) , sauf en cas de changement majeur clairement justifié.
- **L'AQPER recommande d'alléger et de simplifier les formulaires nécessaires à l'obtention des autorisations ministérielles pour les projets ayant fait l'objet d'une Procédure environnementale,** afin de réduire les délais.
- **L'AQPER est d'avis que le BAPE ne devrait pas intervenir dès l'avis d'intention,** car cela expose les projets à des oppositions prématurées et mal fondées, avant que les promoteurs aient les données nécessaires pour répondre efficacement aux préoccupations.

- **Advenant le cas où cette modification était maintenue, l'AQPER est d'avis que si le BAPE intervient dès l'avis d'intention, son rôle doit être strictement limité à la compilation des préoccupations citoyennes et à leur transmission aux promoteurs et au MELCCFP, sans organisation d'une séance publique formelle.** Cette approche permettrait de maintenir un délai maximum de 30 jours pour cette phase et d'éviter des prolongations inutiles.
- **L'AQPER recommande que le gouvernement québécois travaille en collaboration avec le gouvernement fédéral pour :**
 - **harmoniser les exigences des évaluations environnementales de compétence provinciale et fédérale**, afin d'éviter les doublons administratifs et d'accélérer le traitement des projets.
 - éviter de donner le pouvoir au public de retarder la Procédure environnementale par le processus de demande de désignation.

Évaluations environnementales- Procédure de la nouvelle ÉESR (art. 98 PL 81)

- **L'AQPER recommande que les ÉESR soient utilisées de manière complémentaire et volontaire à la Procédure environnementale, et non comme une étape additionnelle susceptible d'alourdir les délais, notamment pour les projets ayant déjà déposé un avis d'intention**, car les promoteurs doivent déjà composer avec de multiples processus réglementaires en parallèle.
- **L'AQPER recommande de modifier la référence à « quiconque » (article 98 du PL 81) pour que toute demande d'ÉESR soit faite avec le consentement des porteurs de projets visés, directement ou indirectement, par le plan ou le programme.**
- **L'AQPER recommande d'introduire des balises pour limiter l'utilisation des ÉESR à des secteurs ou régions présentant des enjeux environnementaux ou sociaux majeurs**, afin de concentrer les efforts sur les cas les plus critiques et d'éviter une surcharge administrative inutile pour des projets de moindre impact.
- **L'AQPER invite le gouvernement à consulter l'industrie sur l'élaboration des critères et de la procédure des ÉESR** pour s'assurer que ces mécanismes demeurent réalistes et applicables sans créer de contraintes excessives ou d'embûches administratives pour les promoteurs.

- **L'AQPER recommande d'uniformiser les processus entre les ÉESR, les Procédures environnementales, et le PGIRE** afin d'éviter toute duplication inutile et garantir une cohérence réglementaire.
- **L'AQPER demande que les EESR ne s'appliquent pas à aucun projet en cours de Procédure environnementale au moment de l'adoption du PL81.**

Évaluations environnementales- Dispositions transitoires et prévisibilité

- **Premièrement, l'AQPER recommande d'exempter des nouvelles exigences les projets ayant déposé leur étude d'impact à la date d'entrée en vigueur du PL 81.** Une telle approche permettrait d'éviter des interruptions injustifiées et de soutenir les promoteurs qui ont déjà investi des ressources considérables pour se conformer au cadre réglementaire existant.
- **Deuxièmement, pour les projets en cours de Procédure environnementale n'ayant pas encore déposé l'étude d'impact, l'AQPER recommande que le ministère précise les modalités d'application des dispositions transitoires afin d'assurer l'équité entre les projets et de garantir une continuité administrative.** Cette clarification est essentielle pour maintenir des échéanciers réalistes et prévenir tout alourdissement du processus pour les promoteurs.

Évaluations environnementales- Élargissement de l'article 31.4.3 de la LQE aux producteurs d'énergie renouvelable

- **L'AQPER recommande l'élargissement des dispositions de l'article 31.4.3 de la LQE,** qui permet à titre exceptionnel au gouvernement d'autoriser des travaux préalables pour des projets ministériels, à l'ensemble des producteurs d'énergie renouvelable puisqu'ils jouent également un rôle central dans l'atteinte des cibles gouvernementales en matière de lutte contre les changements climatiques et de transition énergétique.