



Directives préliminaires
pour la préparation de l'étude d'impact
du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert

Commentaires et recommandations

Soumis au COMEV et à l'ACÉE

Par

La Fondation Rivières

Le 8 juillet 2003

Fondation Rivières
5834, rue Clark
Montréal (Québec)
H2T 2V7

Téléphone : (514) 272-2666
sans frais : 1 866 774-8437
Courriel : fondationrivieres@videotron.ca
Site web : www.fondation-rivieres.org

Table des matières

La Fondation Rivières (présentation)	3
Objet de l'intervention	4
Identification des promoteurs	6
Cadre légal	8
Intégrité du processus	10
Reconnaissance des parties intéressées	12
Confidentialité vs divulgation	14
Justification du projet	16
Débts réservés	18
Coûts de transport	18
LG-1 et LG-2	18

La Fondation Rivières

La Fondation Rivières est un organisme sans but lucratif dont la mission consiste, notamment, à oeuvrer pour la préservation du caractère naturel des rivières du Québec, à hausser leur degré de notoriété et de fréquentation par les citoyens ainsi qu'à agir activement à leur protection.

La Fondation fonctionne en collaboration avec les organismes nationaux, régionaux et locaux, favorisant ainsi l'union de toutes les forces vives pour protéger les rivières québécoises.

Dans le cadre de sa mission, la Fondation :

- réalise des tournées d'information et de sensibilisation, présente des documentaires et des conférences et produits divers documents de référence;
- soutient les regroupements de citoyens voués à la protection des rivières;
- intervient auprès des autorités, notamment en présentant des mémoires lors de consultations gouvernementales;
- favorise et encourage les initiatives de développement du potentiel écotouristique et récréotouristique en régions liées à la mise en valeur des rivières;
- agit directement lorsque des lois ou règlements ne sont pas respectés par le dépôt de plaintes ou par des recours juridiques;
- privilégie le maintien, l'amélioration ou la restitution des accès publics aux cours d'eau;
- recourt au parrainage des rivières par des personnalités publiques reconnues agissant en collaboration avec les communautés locales;
- préconise l'éveil, l'engagement social et l'évolution des mentalités pour assurer la préservation du caractère naturel des rivières.

Le projet d'Hydro-Québec visant la construction de la centrale Eastmain 1-A et le détournement de la rivière Rupert à des fins de production hydroélectrique se situe donc au cœur du champ d'activités de la Fondation, et, compte tenu de son ampleur sans précédent, soulève des préoccupations majeures.

Objet de l'intervention

La Fondation est grandement préoccupée par l'éventualité du détournement d'un cours d'eau de l'envergure de la Rivière Rupert et des impacts irréversibles qu'un tel projet pourrait avoir sur l'ensemble de ce vaste écosystème qui constitue un patrimoine exceptionnel aux caractéristiques uniques.

Elle entend donc participer aux deux étapes de ce processus de consultation publique pour s'assurer, d'abord, que l'étude d'impact relative au dit projet sera menée dans le respect du principe de précaution autour duquel s'articule la *Loi sur la qualité de l'Environnement*. À cette fin, la justification globale du projet, tant sur les plans économique qu'énergétique, devra faire l'objet d'une démonstration préalable en regard du contexte général et des diverses options qui s'offrent au Québec en matière de développement énergétique.

Par ailleurs, dans le contexte actuel d'accélération des changements climatiques, la Fondation désire soumettre des observations et des recommandations qui s'inscrivent dans une perspective d'évaluation intégrée des objectifs économiques, sociaux et environnementaux que doit satisfaire le développement du secteur hydroélectrique québécois au moment où les ressources hydriques se raréfient, se fragilisent et deviennent de plus en plus précieuses.

La Fondation Rivières est notamment d'avis que le développement du secteur énergétique québécois peut se poursuivre sans compromettre l'intégrité des cours d'eau, notamment en privilégiant les économies d'énergie, la filière éolienne et le développement du potentiel résiduel des rivières déjà harnachées.

Sur le plan environnemental, la Fondation Rivières considère que la réalisation éventuelle du projet en question comporterait des impacts sans précédent compte tenu de l'ampleur du détournement envisagé et de ses conséquences majeures sur la faune, la flore et la configuration des bassins versants de plusieurs cours d'eau couvrant une immense région. La Fondation portera donc une attention particulière aux enjeux relatifs aux débits réservés et aux critères à retenir pour en évaluer les impacts éventuels.

Sur le plan énergétique, la Fondation estime que l'évaluation d'un tel projet doit s'appuyer sur un examen préalable, complet et rigoureux, du bilan offre / demande québécois, selon différents scénarios prévisionnels qui permettent de comparer la croissance appréhendée des besoins vs la capacité de production (en puissance et en énergie) d'Hydro-Québec. À cet effet, le promoteur devra indiquer à quel marché de consommation sera destinée l'énergie produite à partir de ces installations.

Sur le plan économique, les risques financiers associés à la réalisation du projet devront être évalués en fonction :

- du (des) marché(s) de destination;
- de l'ensemble des coûts impliqués dans la livraison éventuelle de l'énergie produite (charges de financement, charges d'exploitation, coûts de transport, coûts associés aux pertes de transmission);
- de la capacité de transport des réseaux existants et de l'accès aux marchés;
- de la rentabilité éventuelle de ces ventes en fonction des prix qui prévalent dans les différents marchés et des coûts impliqués dans le projet.

Sur le plan social, compte tenu que les activités de production d'Hydro-Québec échappent à toute juridiction réglementaire depuis que le Gouvernement du Québec a amendé la Loi sur la Régie de l'énergie par l'adoption du projet de loi 116 en juin 2000, le présent processus d'examen public du projet est le seul recours dont disposent les citoyens pour s'assurer que les tarifs d'électricité des clients québécois n'interfinanceront pas des projets destinés aux marchés d'exportation.

En bref, la Fondation considère que les enjeux soulevés par le projet Eastmain 1-A et de dérivation de la Rivière Rupert concernent l'ensemble des citoyens du Québec, clients et actionnaires de la société d'État, que ce soit à titre de résidents du territoire, de consommateurs d'électricité ou de contribuables.

Il est entendu qu'à la présente étape du processus d'évaluation les intervenants sont appelés à soumettre au COMEV et à l'ACÉE leurs commentaires et recommandations en rapport à la directive préliminaire. Notre contribution consiste donc à suggérer des ajouts et/ou des amendements pour que sa version finale comporte les exigences les plus complètes et rigoureuses que possible à l'égard de l'étude d'impact que devra ensuite présenter le promoteur.

Quel que soit l'aspect du dossier abordé, nos observations référeront donc à diverses sections et passages de la directive préliminaire. La Fondation désire également soumettre au COMEV et à l'ACÉE quelques commentaires et demandes de clarification d'ordre plus général qu'elle estime nécessaires dès la présente étape du processus d'évaluation.

Identification du (des) promoteur(s)

L'identification du (des) promoteur(s) d'un projet d'une telle envergure n'est pas une simple formalité qui peut être prise à la légère ou dont on peut disposer de façon cavalière. Un tel projet a, nécessairement, des implications économiques, légales et financières majeures, ne serait-ce qu'en considération des emprunts requis pour son financement et du degré de responsabilité qu'il comporte.

Il importe donc que l'identification du (des) promoteur(s) ne laisse place à aucune ambiguïté puisque son (leur) imputabilité sur les plans juridique et financier ne doit faire aucun doute.

Or, la désignation des « promoteurs », telle qu'inscrite dans la directive préliminaire (ptie 1, section 1.1), se lit comme suit :

« Hydro-Québec, par l'entremise de sa filiale la Société d'énergie de la Baie-James (les « Promoteurs »), a déposé à la fin novembre 2002 le document « Renseignements préliminaires – Centrale de l'Eastmain-1-A et dérivation Rupert, Octobre 2002 » au ministère de l'Environnement (...)

Dans sa forme actuelle, la directive préliminaire réfère à maintes reprises aux « promoteurs » et nous comprenons, faute d'indications contraires, que cette désignation fait référence à Hydro-Québec et sa filiale, la SEBJ, conjointement et solidairement.

La Fondation Rivières doute que la SEBJ, à titre de filiale d'Hydro-Québec, puisse être considérée comme l'un des « promoteurs », d'une part compte tenu du fait que le financement éventuel d'un tel projet relève de la responsabilité conjointe d'Hydro-Québec et du Gouvernement du Québec, et, d'autre part, parce que la SEBJ ne peut être tenue responsable des implications économiques, sociales et environnementales du projet.

Par ailleurs, lors de la première séance de consultation publique sur le projet Eastmain 1-A / dérivation Rupert tenue à Montréal le 28 mai 2003, M. Philippe Mora, à titre d'administrateur de l'avant-projet de l'Eastmain-1-A et de la dérivation de la Rupert, affirmait que :

« J'ai entendu plusieurs fois et encore aujourd'hui, parmi vous, certains essayant de faire un distinguo entre qui est le maître d'oeuvre, qui est le promoteur. Ils sont deux. Qui fait quoi? Hydro-Québec Production est le promoteur du projet. La Société d'énergie de la Baie-James, dont je fais partie, est le maître d'oeuvre des études techniques, économiques, environnementales et sociales, toutes les études nécessaires pour assurer le développement de ce projet et conduisant à la réalisation de l'étude d'impact. Plus tard, lorsque permis seront obtenus, la construction sera l'oeuvre évidemment de la SEBJ. »

La Fondation Rivières ne désire pas se prononcer sur la capacité de la SEBJ d'agir à titre de maître d'oeuvre du projet. Cependant, Hydro-Québec Production n'est qu'une division

d'Hydro-Québec, société verticalement intégrée. Et Hydro-Québec Production, résultat de la division fonctionnelle des différents secteurs d'activités d'Hydro-Québec, n'a aucune identité juridique distincte. **La Fondation considère donc que la division Production d'Hydro-Québec ne peut pas être reconnue à titre de (ou de l'un des) promoteur(s) du projet.**

Par contre, l'actionnaire d'Hydro-Québec, tel que désigné en vertu des dispositions de la Loi sur Hydro-Québec, est le Ministre des Finances du Québec, agissant à ce titre au nom du Gouvernement du Québec et en tant que fiduciaire provisoire des actifs de 60 G\$ appartenant à l'ensemble des Québécois. De plus, les emprunts d'Hydro-Québec sont garantis par le Gouvernement du Québec (ce qui coûte près de 300 M\$ par an à la société d'État). En contrepartie, la part des actifs d'Hydro-Québec qui constitue l'avoir de l'actionnaire gouvernemental de même que la rentabilité de ses activités commerciales ont une incidence directe sur la solvabilité du Gouvernement du Québec et le niveau de sa cote de crédit. Enfin, au plan politique, l'ensemble des activités de la société d'État tombe sous la responsabilité du Ministre des Ressources du Québec.

Pour toutes ces raisons, la Fondation Rivières considère que le Gouvernement du Québec ou son représentant à titre d'actionnaire désigné, le Ministre des Finances, doit être considéré comme l'un des deux promoteurs du projet, conjointement avec Hydro-Québec.

Quant à elle, l'Administration régionale Crie est déjà liée contractuellement à la réalisation du projet en vertu de l'entente Boumhounan et désignée a priori comme l'un des bénéficiaires privilégiés de ses retombées économiques éventuelles.

La Fondation Rivières déplore cette situation en vertu de laquelle quatre des six membres du COMEV représentent des parties intéressées dans la réalisation du projet et, de surcroît, déjà liées contractuellement, soit deux représentants de l'Administration régionale crie et deux représentants du Gouvernement du Québec, unique actionnaire d'Hydro-Québec.

La Fondation demande donc au COMEV et à l'ACÉE d'indiquer dans la directive finale les mesures qui seront mises en place afin d'éviter que cette situation apparente de conflits d'intérêts n'affecte l'indépendance et l'impartialité de la commission chargée de l'examen du projet et ne compromette l'intégrité de l'ensemble du processus d'évaluation.

Cadre légal

La directive préliminaire (ptie 1, sect. 1.1) établit que :

« (...) le projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert (le « Projet ») est obligatoirement assujéti à la procédure provinciale d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social inscrite au chapitre 22 de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CJNQ) et au chapitre II de la Loi sur la qualité de l'environnement. Le Projet est également soumis à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (« LCEE »).

Il y est également mentionné (ptie 1, sect. 3.5) que :

« L'évaluation et l'examen du Projet incluront et prendront pleinement en considération, comme un minimum, tous les éléments fournis au chapitre 22 de la CJNQ (...) »

(nos soulignés)

À l'annexe 2 de la directive (section 1), on peut lire que :

« Le Projet est assujéti à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (« LCEE ») compte tenu de la nécessité d'obtenir une autorisation de modifier l'habitat du poisson en vertu du paragraphe 35(2) de la Loi sur les pêches (« LP ») ainsi qu'une approbation formelle en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi sur la protection des eaux navigables. (...) »

Toujours à l'annexe 2, section 1.3 :

« Le ministère de l'Environnement du Québec suggère que la politique québécoise de détermination des débits réservés écologiques soit appliquée dans son intégralité à tous les tronçons de rivières dont le débit sera modifié par les aménagements hydroélectriques. (...) »

Et, à la section 4 de l'annexe 2 :

« Le ministère fédéral de l'Environnement prévoit que la Loi fédérale concernant la protection des espèces sauvages en péril sera en vigueur au cours de l'été 2003. Cette Loi a comme principal objectif d'accentuer la protection des espèces en péril. En conséquence, les Promoteurs doivent tenir compte des exigences de cette nouvelle Loi et ainsi colliger les informations qui pourraient être nécessaires pour évaluer adéquatement les impacts potentiels du Projet sur les espèces visées par cette Loi. (...) »

(nos soulignés, dans tous les cas)

À l'égard de tout ce qui précède, **la Fondation Rivières considère que la directive finale devra comporter une liste complète et finale des différentes lois applicables à l'évaluation environnementale et à l'ensemble du processus d'examen et d'approbation du projet.**

De plus, la directive finale devra préciser lesquelles des lois en question, ou partie des dispositions de ces lois, seront applicables aux différentes étapes du processus

d'examen et, dans l'éventualité où surviendraient des conflits d'interprétation, d'application ou de juridiction, déterminer le(s) processus d'arbitrage à envisager.

La Fondation considère que l'ensemble des textes de loi qui constituent le cadre légal d'examen du projet devrait être déposé et rendu disponible pour toutes les parties intéressées au dossier.

La directive finale devrait également, de l'avis de la Fondation, faire explicitement mention de l'obligation qu'ont les promoteurs de démontrer que la réalisation éventuelle du projet est conforme et satisfait l'ensemble des exigences énoncées dans les différentes lois applicables.

Par ailleurs, la partie II de la directive préliminaire, section 1.4, établit les exigences que devront satisfaire les promoteurs à l'égard du contenu de l'étude d'impact et, notamment, en ce qui concerne la définition de son cadre légal. On peut y lire, notamment que :

« (...) Le cadre légal du Projet doit aussi être décrit en précisant comment le Projet est encadré par les conventions, les autres lois, les règlements et politiques provinciaux, fédéraux (...) »

(...) Ce cadre doit également faire référence aux éléments des ententes conclues ou à conclure entre les Promoteurs, les communautés autochtones et/ou les gouvernements (...)

(...) les Promoteurs doivent notamment considérer l'entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec du 7 février 2002, les conventions Boumhounan et Nadoshtin (...) »

(nos soulignés)

La Fondation Rivières considère que la détermination du cadre légal applicable à l'examen du projet relève de l'autorité et de la responsabilité exclusives du COMEV et de l'ACÉE et que cette autorité ne peut pas être déléguée, a fortiori aux promoteurs du projet.

La Fondation estime également que l'ensemble des dispositions de lois ayant force d'application doivent être considérées et respectées et que les promoteurs n'ont aucune discrétion à exercer à cet égard.

De plus, les ententes conclues entre les promoteurs, les communautés autochtones et/ou les gouvernements, notamment les conventions Boumhounan et Nadoshtin, doivent être divulguées intégralement et déposées au dossier, au même titre que les lois applicables précédemment mentionnées, d'autant plus que la signature de ces conventions par l'Administration régionale crie et le Gouvernement du Québec engage les droits et obligations de l'ensemble des citoyens du Québec, autochtones et non-autochtones, et met en cause leurs intérêts économiques respectifs et/ou communs.

Par contre, La Fondation Rivières considère que **les ententes « à conclure »** hypothétiquement **ne peuvent être considérées puisqu'elles n'ont aucune force d'application.**

Intégrité du processus

Lors de la première séance de consultation publique tenue à Montréal le 28 mai 2003, la Fondation Rivières a signifié ses préoccupations à l'égard du niveau d'indépendance et des pouvoirs dont disposent le COMEV et l'ACÉE pour mener à terme l'ensemble du processus d'examen du projet Eastmain 1-A et détournement de la Rupert.

Au nom de la Fondation, M. Jean-François Blain a notamment soumis les questions suivantes (n.s. Montréal, p. 25) :

« (...) la Fondation rivières voudrait savoir si le Comité d'évaluation environnementale est maître de son agenda, d'une part, ou s'il est coincé avec des délais fixes. Et d'autre part, si le Comité d'évaluation environnementale a un pouvoir d'assignation des témoins dans l'éventualité où le promoteur refuserait de répondre, en tout ou en partie, à des informations requises dans la directive finale. »

Le président du COMEV, M. Philip Awashish, en réponse :

« (...) Le COMEV est le Comité d'évaluation qui a été créé donc à la suite de l'article 22 de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois. Cette convention est une entente entre le Canada, les Cris, les Inuits, le Québec et également certaines entreprises comme, par exemple, Hydro-Québec et la Société d'énergie de la Baie-James, donc la SEBJ. (...)

Il ne s'agit pas d'un comité consultatif. Bon, il fournit des recommandations, mais il n'a pas le pouvoir d'assigner des témoins ou toute personne. (...) »

(nos soulignés)

M. Jean-François Blain (Fondation Rivières) :

« Est-ce que des délais fixes ont déjà été proposés ou convenus pour l'ensemble des étapes? »

M. Daniel Berrouard, représentant du Québec au sein du COMEV, en réponse :

« (...) Ce qui est prévu, en termes de délai total, actuellement, c'est vingt mois, excluant la période de préparation de l'étude d'impact. »

(nos soulignés)

M. Jean Crépeault, l'un des deux représentants de l'ACÉE présents lors de cette séance (en sus des deux membres du COMEV représentant le gouvernement fédéral et en dépit des objections soulevées par le président du comité, M. Awashish), a ensuite pris la parole pour apporter un complément de réponse à la question concernant le pouvoir d'assignation. Il a indiqué, devant de nombreux témoins, que l'ACÉE avait quant à elle un

pouvoir d'assignation en vertu des dispositions de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

Or, ces propos n'étaient pas consignés dans la version électronique des notes sténographiques de la séance de consultation du 28 mai, telle que reçues le 26 juin 2003 de M. Michael O'Neil de la Direction des évaluations environnementales à Québec, suite à une demande adressée à M. Robert Joly, gestionnaire de projet.

Cette situation est d'autant plus inhabituelle que la conformité des notes sténographiques de la séance en question a été certifiée sous serment d'office par Mme Lise Maisonneuve, sténographe judiciaire, du bureau Mackay Morin Maynard et Associés (10, rue St-Jacques à Montréal). Selon les informations obtenues, les propos de M. Crépeault auraient été censurés à la demande du COMEV du seul fait qu'il les jugeait irrecevables compte tenu de l'objection soulevée à l'égard de la participation des représentants de l'ACÉE à cette séance d'information.

Si ces informations sont exactes, la discrétion qu'aurait exercée le COMEV en censurant a posteriori une partie des notes sténographiques fournies sous serment par Mme Maisonneuve porterait atteinte à l'intégrité du processus placé sous son autorité. **La Fondation souhaite que cette situation soit corrigée** et, notamment, que le texte de la directive finale fasse mention de ce pouvoir d'assignation et confirme la possibilité d'y avoir recours.

Par ailleurs, la Fondation Rivières demande au COMEV et à l'ACÉE de considérer dès à présent la possibilité de prolonger la période totale de vingt mois prévue pour l'examen du projet dans l'éventualité où des délais résulteraient d'un refus du promoteur de divulguer en tout ou en partie des informations requises dans la directive finale.

La Fondation estime également que, pour le bon déroulement du processus, toute mésentente sur l'interprétation de l'entente administrative intervenue entre le gouvernement du Québec, l'ACÉE et l'Administration régionale crie doit être réglée dans les plus brefs délais et demande que les dispositions convenues soient signifiées aux intervenants dès le dépôt de la directive finale.

Enfin, la directive préliminaire fait état (ptie 1, sect. 4.1) de la possibilité que

« (...) les Promoteurs jugent que certains éléments des Directives, ne soient pas pertinents ou importants en regard du Projet. »

La Fondation est d'avis que le COMEV et l'ACÉE ne devraient pas consentir une telle discrétion au(x) promoteur(s). Dans l'éventualité où cela se produisait, nous croyons qu'il faudra prévoir d'accorder aux parties intéressées la possibilité de commenter et de contester les motifs invoqués par le promoteur et de prévoir des délais additionnels à cet effet.

Reconnaissance des parties intéressées

Comme elle l'a signalé lors de la séance de consultation publique du 28 mai 2003 à Montréal, la Fondation Rivières considère que le projet Eastmain 1-A et détournement de la Rupert met en cause l'intérêt de l'ensemble des citoyens québécois, que ce soit à titre d'actionnaires initiaux de la société d'État, Hydro-Québec, à titre de consommateurs d'électricité, à titre de contribuables ou simplement à titre de résidants du territoire.

Or cette reconnaissance des intérêts de l'ensemble des citoyens du Québec est pratiquement absente dans le texte de la directive préliminaire. Il se dégage même de la directive préliminaire une impression générale à l'effet que les impacts éventuels du projet, économiques, sociaux ou environnementaux, ne concernent l'ensemble des Québécois que de façon secondaire, voire marginale.

Si, tel qu'il est mentionné à la section 3.4 (1^{ère} ptie) de la directive, « La promotion du développement durable est un objectif fondamental de l'évaluation environnementale » et que « l'atteinte des objectifs de développement durable exige (...) la réalisation d'avantages sociaux et économiques durables et équitables », **le COMEV et l'ACÉE doivent tenir compte de la possibilité que :**

- en cas de non réalisation (ou d'une rentabilité moindre) des ventes escomptées dans les marchés extérieurs, les coûts associés à l'amortissement des nouvelles installations de production et de transport soient absorbés en partie par l'imposition de hausses tarifaires aux clients québécois;
- compte tenu des pouvoirs restreints de la Régie de l'énergie et de son impossibilité d'établir des tarifs justes et équitables en absence de juridiction sur le secteur de la production, des coûts normalement imputables aux activités de production soient indûment refilés aux clients du distributeur et les revenus issus du tarif de fourniture (applicable au bloc d'énergie « patrimoniale ») génèrent un rendement abusif sur l'avoir de l'actionnaire;
- dans le cas où des coûts associés aux ventes d'Hydro-Québec dans les marchés extérieurs sont refilés aux clients québécois par le biais d'une surfacturation, les citoyens qui sont des particuliers devant la *Loi de l'impôt sur le revenu* subissent un double préjudice du fait qu'ils payent leur facture d'électricité avec leurs revenus nets (après impôt) alors que les entreprises déduisent leurs dépenses (dont l'électricité) de leurs bénéfices bruts avant impôt...

Par ailleurs, dans l'hypothèse d'une baisse de rentabilité des activités d'Hydro-Québec et des dividendes versés à son actionnaire, le gouvernement du Québec, ce manque à gagner, s'il n'est compensé par des hausses tarifaires, ne peut être comblé que par de nouvelles ponctions fiscales ou des coupures de services.

Dans tous les cas, qu'il s'agisse de mauvaises prévisions, d'une conjoncture défavorable ou d'investissements injustifiés, ce sont les citoyens qui en feraient les frais, à titre de consommateurs d'électricité, de contribuables ou d'utilisateurs des services publics.

L'acceptabilité sociale du projet tout autant que sa justification sur le plan de l'équité économique exigent donc que le COMEV et l'ACÉE prennent en considération les risques précédemment évoqués, reconnaissent formellement que les intérêts de tous les citoyens québécois, autochtones et non-autochtones, sont mis en cause et intègrent ces préoccupations au texte de la directive finale.

Enfin, sur le plan environnemental, la Fondation Rivières désire réitérer sa position à l'effet que l'eau et les rivières font partie d'un patrimoine collectif qui n'appartient à personne en particulier mais qui interpelle la responsabilité et la protection de tous les citoyens.

Les conséquences d'un tel projet sur les communautés autochtones vivant dans le territoire directement touché sont nécessairement majeures et il ne fait aucun doute que la protection de leurs droits doit être considérée de façon prioritaire. Le consentement des communautés locales ne saurait cependant constituer le seul critère à considérer et, lorsque ce consentement est monnayé à l'avance au moyen d'engagements financiers, il y a un risque considérable que l'appréciation globale d'un projet et l'arbitrage entre les préoccupations économiques, sociales et environnementales soient compromis et la prise en compte de l'intérêt collectif court-circuité.

À cet égard, le texte de la directive préliminaire comporte plusieurs ambiguïtés et certains passages, en apparence contradictoires, témoignent de la difficulté de prendre en compte et de réconcilier les préoccupations des communautés locales et les intérêts de la collectivité québécoise sans qu'ils s'excluent mutuellement. À la section 6 de la partie II, on peut lire :

« Afin de mieux orienter l'étude d'impact, les Promoteurs doivent identifier les enjeux majeurs du Projet. Ces derniers réfèrent à des problématiques plutôt larges et générales considérées importantes sur les plans scientifique et social. De plus, ceux-ci tiennent compte des inquiétudes et des préoccupations des communautés concernées par le Projet et peuvent faire pencher la balance en faveur ou en défaveur du Projet. »

La Fondation Rivières considère que les problématiques « larges et générales » telles qu'évoquées ci-haut ne relèvent pas seulement de considérations théoriques, qu'elles réfèrent directement aux intérêts objectifs de la collectivité et qu'elles sont indispensables à une approche de planification intégrée des ressources.

La même imprécision caractérise d'autres passages de la directive préliminaire, notamment au troisième paragraphe de la section 9 (partie II) concernant la description du milieu social :

« Cette description concerne principalement les communautés autochtones présentes dans la zone d'étude, les Jamésiens et, dans certains cas, la population du Québec. De plus, selon les composantes du milieu social, l'évaluation des impacts peut se faire à des échelles locales, régionales ou nationales. »

(nos soulignés)

L'impression qui s'en dégage est que l'intérêt de la population québécoise en général n'est pris en compte que marginalement, dans la mesure où il pourrait être affecté de façon indirecte suite aux modifications infligées au territoire.

La Fondation Rivières demande au COMEV et à l'ACÉE de corriger ce défaut de reconnaissance des intérêts de la population québécoise en général qui caractérise le texte de la directive préliminaire et de les énoncer de façon claire et explicite dans la directive finale.

Confidentialité vs divulgation

De façon générale, la Fondation Rivières considère que la section 2 de la partie II de la directive préliminaire, portant sur la justification du projet, réunit la plupart des exigences essentielles à un examen rigoureux. Cette section de la directive sera le prochain thème abordé dans le présent document et la Fondation y accordera une attention particulière, suggérant notamment l'ajout d'un certain nombre de précisions.

La justification préalable d'un projet de cette envergure, sur les plans énergétique et économique, est une étape indispensable à l'application du principe de précaution, fondement de la Loi sur la qualité de l'Environnement. Ce principe de précaution est reflété de manière appropriée dans le premier paragraphe de l'introduction de la section 2 (ptie II) de la directive préliminaire :

« (...) les Promoteurs doivent exposer la raison d'être et la nécessité du Projet ainsi que les solutions de rechange envisagées au Projet avant d'en analyser les différentes variantes proposées. »

(nos soulignés)

Cette exigence doit être maintenue et satisfaite en totalité par le promoteur car il en va de la rigueur et de la crédibilité de l'ensemble du processus d'examen.

Cependant, le paragraphe suivant de la même section de la directive préliminaire indique que :

« Compte tenu du caractère commercial de certaines informations demandées dans la présente section, les organismes d'examen pourront discuter avec les Promoteurs d'un mécanisme de présentation des données demandées qui respecterait le caractère confidentiel reconnu par les Promoteurs. »

(nos soulignés)

La Fondation Rivières considère que la divulgation des informations requises dans cette section de la directive n'est aucunement susceptible de compromettre la capacité d'Hydro-Québec de poursuivre ses activités commerciales ou d'affecter sa position concurrentielle à l'égard de compétiteurs dans les marchés.

De plus, dans l'éventualité où le promoteur demandait que certaines de ces informations soient traitées de façon confidentielle, il devrait fournir les motifs pour chacune de ces demandes. Seuls le COMEV et l'ACÉE peuvent reconnaître ou rejeter les motifs invoqués à l'appui de telles demandes et leur autorité ne doit pas être déléguée au promoteur. Il n'y a donc pas lieu de considérer une telle éventualité a priori, ni d'envisager un processus d'examen confidentiel de certaines informations à l'étape actuelle. **La Fondation recommande que ce passage de la directive préliminaire soit biffé.**

Par ailleurs, la Fondation Rivières considère que, dans l'éventualité où la commission chargée de l'examen du projet était privée d'une partie des informations requises pour établir sa justification, notamment les coûts de production, elle se retrouverait dans l'impossibilité d'évaluer la rentabilité des ventes, les risques financiers, la valeur du projet relativement aux options de rechange ou son incidence sur la base tarifaire. Elle serait incapable d'établir la pertinence du projet sur le plan économique, sur le plan énergétique ou sur le plan de l'équité sociale.

La Fondation estime que les motifs de concurrence généralement invoqués par Hydro-Québec pour justifier la confidentialité de ses coûts de production ou du niveau de ses réserves énergétiques n'ont aucune fondement dans le contexte de son marché monopolistique et que, en ce qui concerne ses activités dans les marchés extérieurs (10 à 15 % de ses ventes), ces informations ne constituent pas des facteurs qui influencent les choix de ses compétiteurs, ni les prix qui prévalent dans le marché, ni même la rentabilité de ses propres activités commerciales.

À l'appui de ce qui précède, la Fondation incite fortement les membres du COMEV et de l'ACÉE à consulter les témoignages unanimes de tous les experts sur ce sujet, tels que consignés au dossier R-3398-98 de la Régie de l'énergie notamment.

Enfin, si la commission chargée de l'examen du projet envisageait de recevoir une partie de ces informations sur une base confidentielle, la participation du public au processus d'évaluation serait compromise et ce processus serait discrédité au point d'être rendu inutile.

La Fondation Rivières considère que l'examen public d'un projet d'une telle envergure requiert la pleine connaissance des informations requises dans la section de la directive intitulée *Justification du projet* et que ces exigences doivent être maintenues intégralement et satisfaites par le promoteur.

Justification du projet

La Fondation appuie la méthodologie décrite au deuxième paragraphe de la section 2.1 (ptie II) de la directive à l'effet que :

« Les Promoteurs doivent d'abord démontrer qu'ils ont besoin d'une capacité de production d'électricité et de ressources énergétiques nouvelles ou supplémentaires, et que le meilleur scénario pour combler ces besoins inclut le Projet proposé. (...) »

Cette approche correspond à la position défendue par la Fondation lors de sa présentation à la séance de consultation publique du 28 mai 2003 (n.s. Montréal, p. 22 et suivantes):

« Le projet (...) doit être considéré d'une façon large sur le plan de la justification économique, énergétique, sociale, parmi tout un portefeuille d'options qui s'offrent à Hydro-Québec en termes de développement de son potentiel de production. »

(...)

« Si l'on ne parle que de la filière hydroélectrique, le projet en question relève d'un principe cher à monsieur André Caillé, le président directeur général d'Hydro-Québec, qui consiste à produire plus (...) d'énergie en amenant plus d'eau vers des centrales existantes. »

(...)

« Le Comité d'évaluation doit considérer ce projet comme une correction d'erreurs du passé. Il faut se demander dans quelle mesure notamment la rentabilité de la centrale Eastmain-1 aurait pu être considérée sans la dérivation de la rivière Rupert.

Il faut se demander également pourquoi la dérivation vers le nord d'un cours d'eau d'une telle envergure, incluant au passage la dérivation de la Nemiscau, de la Lemare et de branches secondaires, qui constitue un débit colossal, doit aboutir dans le réservoir situé en amont de la centrale Robert-Bourassa et LG-

Pourquoi doit-on aujourd'hui, au prix de l'assèchement de bassins hydrographiques entiers, venir apporter un apport hydraulique aussi considérable derrière des centrales bâties il y a vingt ou vingt-cinq ans. Est-ce que c'est parce que les installations initialement construites ont été surcalibrées en fonction du débit moyen réellement disponible?

Est-ce que c'est parce que Hydro-Québec, bon an mal an, depuis plus d'une décennie, a puisé dans les réserves énergétiques qui appartiennent à la collectivité québécoise et a vidé ses réservoirs à l'extrême pour conclure des ventes discrétionnaires dans les marchés extérieurs?

Est-ce que c'est plutôt parce que l'hydraulicité moyenne des derniers quinze, vingt ans, s'est révélée nettement inférieure aux moyennes climatiques des derniers cinquante ans avec lesquelles Hydro-Québec travaillait et établissait ses prévisions jusqu'à tout récemment? (...) »

Outre ces questions qui contribueront à offrir un contexte à l'analyse des solutions de rechange, la Fondation désire énoncer certaines recommandations pour améliorer la précision des informations requises aux sections 2.1 et suivantes (partie II) de la directive.

À l'égard des besoins d'Hydro-Québec en puissance, les informations (historiques et prévisionnelles) devront être détaillées de manière à départager la puissance destinée à la satisfaction des besoins québécois, celle requise pour satisfaire les besoins prioritaires (besoins québécois + contrats fermes à l'exportation) et la puissance correspondant aux « besoins globaux » d'Hydro-Québec (besoins québécois + contrats fermes à l'exportation + ventes discrétionnaires, court terme, dans les autres marchés).

Les informations relatives à la capacité de production supplémentaire anticipée pour les dix prochaines années devraient faire état de la puissance, de l'énergie et des facteurs d'utilisation.

Pour ce qui est de la section 2.1.2 concernant les besoins supplémentaires d'Hydro-Québec Distribution, son approvisionnement « *pour combler les besoins intérieurs au-delà de ceux déjà comblés par le volume d'électricité patrimoniale* » relève maintenant d'un cadre législatif et réglementaire établi par la *Loi 116* qui prévoit un processus d'appel d'offres obligatoire ouvert à la concurrence. La production additionnelle identifiée pour fin de satisfaire ces besoins excédant le bloc d'énergie patrimoniale ne saurait se justifier que sur la base d'une présomption à l'effet que HQ Production serait le seul soumissionnaire intéressé ou que seules ses soumissions seraient retenues.

Il n'existe aucune obligation statutaire de la part d'Hydro-Québec Production de fournir à Hydro-Québec Distribution de l'énergie et au-delà du volume d'électricité patrimoniale (établi à 165 TWh / an).

En ce qui concerne l'obligation faite au promoteur de démontrer la rentabilité du Projet dans une perspective d'exportation de l'électricité, l'identification des facteurs qui influencent la rentabilité des exportations sont des critères essentiels à l'appréciation de la pertinence du projet en rapport aux options de rechange.

Pour ce qui est des informations requises afin d'apprécier l'évolution des réserves d'énergie (section 2.1.4), les données historiques devraient couvrir une période de vingt ans, de 1982 à 2002, afin d'être mises en perspective. Ces informations devraient également être présentées en proportion de la capacité totale d'emmagasinage, et faire état des facteurs pondérables et impondérables qui ont influencé les variations des réserves énergétiques. Les mesures considérées et/ou mise en œuvre pour redresser le niveau d'emmagasinage en périodes critiques devraient également être fournies.

À la section 2.1.5 concernant l'aspect économique du projet, les facteurs influençant la capacité d'Hydro-Québec d'acheminer l'énergie vers les marchés extérieurs devraient faire partie des informations requises de même que la description des facteurs influençant la rentabilité des ventes dans les marchés extérieurs.

Le promoteur devrait également fournir une comparaison de la rentabilité des ventes dans les marchés extérieurs selon que l'énergie est produite au coût moyen du parc existant ou au coût marginal des nouvelles installations et estimer l'incidence sur le coût moyen de son parc de production des ajouts de capacité envisagés au coût actuel.

Débits réservés

Le promoteur devrait fournir, pour chacune des nouvelles centrales de production, le rapport entre la puissance installée, le débit moyen annuel et le facteur d'utilisation et justifier ses choix en fonction du rapport entre ces trois variables.

Le promoteur doit également indiquer si les Cris ont exercé l'option dont ils disposaient jusqu'au 1^{er} avril 2003 de faire concevoir le projet avec un débit réservé d'au moins 20% du débit annuel moyen actuel au point de dérivation de la rivière Rupert.

Coûts de transport

Le promoteur devrait fournir une indication, selon divers scénarios d'utilisation, de l'incidence des nouveaux investissements requis en infrastructures de transport sur les revenus requis de Transénergie et les tarifs de transport applicables aux clients québécois.

LG-1 et LG-2

Le promoteur devrait être appelé à expliquer dans quelle mesure le détournement des eaux de la Rupert vers le réservoir Robert Bourassa et les centrales LG-1 et LG-2 est lié à et/ou justifié par sa participation au premier appel d'offres destiné à combler les besoins d'Hydro-Québec Distribution excédant le bloc d'énergie patrimoniale.

HQ Production a en effet offert 350 MW en produit de base à un prix de 5,5 ¢ / kWh avec un F.U. de 94% provenant de LG-2 et 250 MW en produit cyclable à un prix de 7,4 ¢ / kWh avec un F.U de 50 % en provenance de LG-1.

Jean-françois Blain
Pour la Fondation Rivières

Le 8 juillet 2003