

LA PLANIFICATION RÉGIONALE ÉNERGIE-ÉCONOMIE :

un cadre pour accélérer la
décarbonation et soutenir le
développement économique

Tamara Krawchenko | Nic Jekill | Maya Willard-Stepan



SOMMAIRE EXÉCUTIF

La planification régionale énergie-économie est un cadre émergent, mais dont la pertinence est déjà bien établie. Elle permet d'inscrire la transition énergétique du Canada dans une vision intégrée du développement économique régional, de l'aménagement du territoire et du bien-être des collectivités, plutôt que de traiter ces enjeux en silos. Ce cadre offre aux différents gouvernements du pays un levier concret : transformer les investissements dans l'énergie propre, les réseaux électriques et les mesures axées sur la demande en une stratégie délibérée de développement régional. Cette stratégie génère des emplois, diversifie l'économie et permet d'honorer les engagements climatiques.

Concept et cadre d'analyse

La planification régionale énergie-économie est une approche intégrée qui opère à l'échelle locale et régionale. Elle relie la transformation du système énergétique au développement économique régional, à la cohésion territoriale et au bien-être des collectivités. Elle dépasse la modélisation technico-économique en inscrivant les décisions énergétiques dans l'aménagement du territoire, la réforme de la gouvernance et la stratégie industrielle. La production, le transport et le stockage d'énergie, ainsi que les mesures axées sur la demande, y sont coordonnés comme leviers de prospérité régionale et d'action climatique.

À l'échelle internationale, cette approche forme une « famille » de pratiques de planification plutôt qu'un modèle unique. Elle combine une planification énergétique ancrée dans le territoire, des outils de développement économique, une gouvernance à

plusieurs niveaux et des mécanismes de création de valeur locale. Plusieurs principes de conception sont communs à ces pratiques : des cibles nationales claires traduites en obligations spatiales et de capacité; une gouvernance multiniveau qui lie la planification du système aux plans régionaux et locaux; des zones prioritaires cartographiées pour l'énergie et l'industrie; des outils de financement et d'approvisionnement qui transforment les plans en projets; des mécanismes robustes de transition juste et de mobilisation des collectivités et des peuples autochtones.

Leçons tirées des cadres internationaux

Ce rapport tire des enseignements comparatifs de sept cadres : cinq établis (l'Allemagne, la France, le Pays basque espagnol, l'état australien de la Nouvelle-Galles du Sud et l'Afrique du Sud) et deux émergents (le Québec et le Royaume-Uni). Les cadres établis cumulent plusieurs années, voire plusieurs décennies, d'expérience de mise en œuvre. Les cadres émergents disposent d'architectures législatives et de planification solides, mais n'ont pas encore été mis à l'épreuve à grande échelle. Ces exemples montrent comment les investissements dans la transition énergétique peuvent s'ancrer dans des stratégies économiques régionales, favoriser la création de grappes industrielles et assurer un partage local des bénéfices. Plutôt que de simples actifs techniques du réseau, ils deviennent des leviers de développement régional.

Parmi les principaux enseignements pertinents pour les praticiens canadiens :

- Une gouvernance coordonnée à plusieurs niveaux. Des hiérarchies claires ou des exigences de compatibilité permettent aux cibles provinciales ou pancanadiennes en matière de climat et d'électrification d'orienter les plans régionaux et locaux, tout en laissant place à l'adaptation contextuelle.
- Le recours à des zones prioritaires à dimension territoriale explicite, comme des zones d'accélération de la production d'énergies renouvelables, des zones d'énergie renouvelable ou des zones à vocation économique. Ces outils permettent de coordonner production, réseaux et développement industriel dans des régions ciblées.
- L'intégration de la politique industrielle et régionale à la planification énergétique, notamment les exigences de contenu local, le développement de grappes industrielles et le soutien aux PME et aux modèles de propriété locale.
- La conception de mécanismes d'inclusion sociale, de transition juste et de partenariat avec les peuples autochtones, intégrés dès la conception dans les processus de planification, les structures de propriété et les dispositifs financiers. La décentralisation seule ne suffit pas à démocratiser l'énergie.

Pratique canadienne émergente : le PGIRE du Québec

Au Canada, le Plan de gestion intégrée des ressources énergétiques (PGIRE) du Québec illustre comment la planification régionale énergie-économie peut être inscrite dans la loi et opérationnalisée. Créé par le projet de loi 69, le PGIRE est un plan obligatoire, mis à jour régulièrement, couvrant un horizon de 25 ans. Il coordonne l'électricité, le gaz naturel renouvelable, l'hydrogène, la biomasse et l'énergie thermique dans l'ensemble des secteurs.

Le cadre est conçu pour arrimer le Plan d'action 2035 d'Hydro-Québec et la cible de carboneutralité de 2050 au développement économique régional. Il prévoit notamment de nouveaux arrangements commerciaux entre producteurs d'énergie renouvelable et consommateurs industriels avoisinants. À l'échelle provinciale, il établit un cadre stratégique contraignant auquel les décisions énergétiques et d'aménagement du territoire régionales et locales devront se conformer. Les mécanismes de coordination descendante seront précisés dans les étapes de mise en œuvre. Le PGIRE est également conçu pour s'articuler étroitement avec le Plan pour une économie verte 2030 et les cibles de réduction des GES du Gouvernement du Québec.

Pour les autres gouvernements du Canada, trois leçons se dégagent de l'expérience québécoise :

- Inscire dans la loi un plan provincial intégré énergie-économie avec un horizon temporel clair et un cycle de mise à jour;
- Planifier conjointement tous les vecteurs énergétiques majeurs et les utilisations finales;
- Utiliser la planification provinciale pour autoriser de nouvelles structures commerciales et tarifaires capables d'ancrer l'activité industrielle et les emplois dans les régions.

Pertinence pour le Canada

Le Canada fait face à des pressions convergentes : électrification rapide, capacités de transport limitées, engagements de carboneutralité, inégalités régionales et droits des peuples autochtones. Ces pressions accentuent la nécessité d'une planification régionale intégrée. Les initiatives actuelles en énergie des collectivités et les politiques climatiques provinciales fournissent des assises importantes, mais demeurent fragmentées à l'échelle régionale. Elles ne sont que partiellement liées aux stratégies de développement économique, particulièrement dans les régions rurales, éloignées et nordiques.

Des cadres de planification régionale énergie-économie pourraient encourager les provinces et territoires canadiens à :

- Orienter les nouvelles capacités de production et de transport vers les régions où elles peuvent ancrer la diversification industrielle, par exemple en production d'hydrogène, transformation des minéraux critiques ou logistique portuaire à faibles émissions de carbone;
- Intégrer le choix des sites énergétiques et l'expansion du réseau électrique dans la planification régionale de l'aménagement du territoire. L'objectif est de réduire les conflits, raccourcir les délais d'autorisation et offrir une meilleure certitude aux investisseurs et aux collectivités;
- Lier explicitement l'infrastructure énergétique aux retombées fiscales locales, à l'emploi et au développement des chaînes d'approvisionnement. Miser sur les effets de ruissellement ne suffit pas : c'est la création de richesse collective qui est en jeu.

Dans un contexte d'incertitude géopolitique et de tensions commerciales avec les États-Unis, ce type de planification peut renforcer la résilience nationale du Canada et consolider son rapport de force, en bâtissant des systèmes régionaux d'énergie propre robustes et des chaînes d'approvisionnement solides. Il offre aussi un outil pour réduire les disparités régionales et rend la transition énergétique canadienne plus viable politiquement. Les cadres et approches présentés dans ce rapport offrent de précieuses occasions d'apprentissage comparatif, mais toute initiative qui en découlera devra être fermement ancrée dans les réalités locales et régionales.

