

**AUDIENCE PUBLIQUE SUR LES MODALITÉS
DE MISE EN ŒUVRE DE LA CONTRIBUTION DE LA
PETITE PRODUCTION HYDRAULIQUE D'ÉLECTRICITÉ
(R-3410-98)**

**MÉMOIRE DE LA FACEF
ET
D'ACTION RÉSEAU CONSOMMATEUR**

Mars 1999

**AUDIENCE PUBLIQUE SUR LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DE LA
CONTRIBUTION DE LA PETITE PRODUCTION HYDRAULIQUE
D'ÉLECTRICITÉ (R-3410-98)**

MÉMOIRE DE LA FACEF ET D'ACTION RÉSEAU CONSOMMATEUR

Préambule

La FACEF et Action réseau consommateur ont obtenu réponse à plusieurs de leurs interrogations en prenant connaissance du rapport de la Commission d'enquête sur la politique d'achat par Hydro-Québec d'électricité auprès de producteurs privés (la «Commission Doyon» et le «Rapport Doyon»). Ce rapport a permis de soulever de nombreux enjeux et de faire le point sur certains aspects de cette filière, dont l'impact de la production privée sur les résultats financiers d'Hydro-Québec, sur le développement économique régional, sur la création d'emplois, sur la «préparation précipitée et insuffisante» du ministère de l'Énergie et des Ressources de l'époque de même que sur le coût social associé à la petite production privée.

Ce rapport nous a permis de sauver beaucoup de temps de recherche et d'expertise..

Bien que nous comprenions la position de la Régie dans sa décision procédurale à l'effet que cette dernière ne désire pas être liée par les conclusions et recommandations d'un autre organisme quasi-judiciaire ayant siégé dans un contexte différent, nous considérons que le Rapport Doyon constitue une bonne base de travail et que la Régie reconnaît et appréciera à sa juste valeur le travail déjà accompli par la Commission Doyon dans le dossier de la petite production privée, compte tenu qu'elle le cite comme ouvrage de référence.

A notre avis, la base de départ de toute la problématique des petites centrales débute avec les conclusions et recommandations du rapport Doyon auxquelles un suivi aurait dû être donné avant même que le gouvernement ne songe à aller de l'avant avec un nouveau programme, à plus forte raison si l'objectif poursuivi est le soutien et la relance de cette industrie et non pas la réponse à un besoin énergétique bien défini.

Les intervenantes FACEF et Action réseau consommateur prennent très au sérieux l'invitation de la Régie dans sa Décision procédurale D-99-19 `de «*considérer que le but est de déclarer la Régie afin de l'aider à donner un avis motivé au ministre d'État aux ressources naturelles suite à la demande qu'il lui a faite*» et c'est dans cet esprit qu'elles ont travaillé à la production de ce mémoire. Pour ce faire, elles jugent toutefois essentiel que l'avis sur quote-part, la durée et les modalités d'implantation du nouveau programme soit élaboré à l'intérieur d'un cadre réglementaire indépendant de toute ingérence politique indue et soucieux de l'intérêt public avant toute chose.

1. La Régie : son mandat, sa Loi
La nécessité d'un organisme réglementaire indépendant

1. Le 11 juin 1998, M. Guy Chevrette alors ministre des Ressources naturelles adressait à M. Jean Guérin, président de la Régie, une lettre lui demandant, conformément à l'article 42 de la Loi sur la Régie de l'énergie, un avis concernant les modalités de mise en œuvre de la contribution de la petite production privée au plan de ressources d'Hydro-Québec. Le ministre présentait dans sa lettre les éléments qu'il voulait voir étudiés par la Régie dans le cadre de cet avis.
2. Le 29 juin, M. Guérin répliquait à M. Chevrette dans une lettre où il était mentionné qu'à son avis « *afin de ne pas retarder le développement de cette filière énergétique rien n'empêche votre ministère au cours de l'automne prochain de procéder à la sollicitation de «propositions d'intérêt» en vue de dresser un inventaire et de classifier les projets privés susceptibles de faire partie, plus tard d'un processus formel d'appel d'offre sur la base de paramètres volumétriques et commerciaux sur lesquels la Régie émettra son avis.* »
3. Les intervenantes craignent que cette réponse ne permette aucunement de mettre en doute la nécessité de relance et de soutien de l'industrie, ni le bien-fondé de cette façon de faire c'est-à-dire en passant outre au libellé de l'article 72 et à l'économie de l'ensemble de la Loi 50. De plus, il est suggéré dans la lettre au ministre une façon de faire permettant de ne pas retarder le développement de cette filière énergétique.
4. La FACEF et Action réseau consommateur s'inquiètent d'une telle recommandation avant même que les audiences n'aient eu lieu et que les parties aient eu le loisir de se faire entendre.
5. La Régie, en vertu de l'article 5 de sa Loi constitutive se doit « *de favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable* ». Elle doit aussi prendre en considération, dans l'exercice de ses fonctions, l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs.
6. La Régie a convenu dans sa Décision procédurale du 22 octobre 1998 que le développement durable et les préoccupations environnementales étaient partie intégrante de la toile de fond de la cause tarifaire alors en cours soit celle de SCGM, de même que pour toutes les autres causes tarifaires à venir. À plus forte raison, le développement durable doit donc être considéré comme toile de fond dans les autres types de causes, dont celles ayant un impact direct sur les ressources et sur l'environnement.

7. Bien que galvaudé et utilisé à toutes les sauces au cours des dernières années, le concept de développement durable a toujours été, en ce qui a trait au domaine énergétique, fort clair; l'efficacité énergétique et la conservation de l'énergie s'inscrivant en fer de lance d'un développement soutenable dans les pays avancés combiné au développement de sources d'énergies renouvelables afin de répondre aux besoins résiduels, si tel est le cas ou pour procéder à des substitutions énergétiques plus efficaces, moins polluantes et plus rentables socialement.
8. La Table de consultation du débat public sur l'énergie complète cette définition en ajoutant que « *le développement durable est un développement qui ne se limite pas à la croissance des indicateurs économiques, mais qui s'intéresse à la satisfaction des besoins humains dans une perspective temporelle qui dépasse la génération actuelle* ». (Pour un Québec efficace, p. 24).
9. « *Parmi ces besoins, le développement durable s'adresse en premier lieu à ceux qui sont satisfaits par la consommation de biens et de ressources. La notion de développement durable reconnaît également que certains besoins humains ne rentrent pas dans cette catégorie. Les mécanismes de marché étant moins efficaces pour satisfaire ces autres besoins, les valeurs de société doivent être reconnues comme un objectif de développement et prises en compte à cette fin.* » (Id., p.24).
10. « *Il existe une dernière dimension, celle de l'équité, que le développement durable intègre également. Pour satisfaire aux besoins d'équité et de justice, le modèle du développement durable exige que l'on examine les problèmes de façon globale et dans une perspective temporelle longue, de manière à ce que les bénéfices de l'activité humaine ne soient pas limités à un groupe privilégié, au détriment de la collectivité.* » (Id. p. 24).
11. Il est important de noter que le gouvernement reprend ces termes du développement durable dans la politique énergétique en y ajoutant la notion de transparence dans les prises de décision (L'énergie au service du Québec, p.12).
12. A notre avis, la signification intrinsèque même du développement durable tel qu'inscrit dans la Loi de la Régie aurait donc exigé que cette dernière rappelle au ministre les exigences réelles de son mandat et permette une évaluation transparente et impartiale de la pertinence (bien-fondé) de relancer et soutenir l'industrie de la petite production hydraulique privée et des coûts sociaux liés à cette activité plutôt que d'aller de l'avant avec la proposition étroite et restrictive du ministre de déterminer une quote-part sans analyse du bien-fondé de cette dernière.
13. Puisque la Régie cite en référence à maintes reprises le Rapport Doyon, elle n'est donc pas sans savoir que la petite filière hydraulique privée a occasionné des coûts indus à Hydro-Québec, soit plus de 74,3M\$ pour les seules années 1993-95, sans compter les coûts de transport auxquels s'ajoutent les externalités environnementales et sociales assumées par les populations locales.

14. Nous désirons rappeler à la Régie que la Commission Doyon a conclu son enquête en stipulant que *«si la production privée a pu être une solution à une problématique ponctuelle, solution qui, par ailleurs, s'est révélée moins satisfaisante que prévue, il y a lieu de douter de son opportunité sociale actuelle notamment à l'égard de ses impacts environnementaux. A tout le moins son maintien nécessite-t-il que l'on prenne le temps de réévaluer en profondeur ses objectifs et ses conditions d'application»* (notre souligné).
15. Est-il besoin de rappeler que l'objectif avoué de la présente cause est de *« déterminer une quote-part, en termes de puissance annuelle à réserver dans le plan de ressource d'Hydro-Québec pour la filière de la petite production hydraulique délectricité qui soit suffisamment importante pour relancer et soutenir les fournisseurs de biens et services de cette industrie»*?
16. Les intervenants sont donc appelés à déterminer une quote-part permettant de soutenir au cours des prochaines années une industrie qui nous a déjà coûté plus de 74 millions en deux ans, source d'impacts environnementaux non comptabilisés et donc assumés par l'ensemble de la société et qui de surcroît, ne crée que fort peu d'emplois permanents et ce, dans une situation de surplus énergétique.
17. Eu égard *« à la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs »* prescrit à l'article 5 de sa Loi et à la juridiction conférée par l'article 42 par lequel la Régie peut de *« sa propre initiative donner son avis au ministre sur toute question qui relève de sa compétence »*, nous soumettons que la Régie doit questionner la pertinence de cette relance de l'industrie, des impacts, bénéfiques et coûts de cette filière et la comparer avec d'autres filières en fonction d'un besoin défini.
18. En effet, il est du devoir de la Régie de rappeler au ministre la portée de l'article 72 de sa Loi qui détermine les obligations des distributeurs. L'intérêt de cet article réside, entre autres, dans le fait qu'il permet une comparaison des différentes filières tant du côté de l'offre que de la demande, en *« tenant compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales ainsi que des risques découlant des choix de sources d'approvisionnement qui lui sont propres.»* L'article 72 permet donc de comparer et classer les différentes filières en fonction de leurs impacts et coûts de production afin de fournir **les services énergétiques au plus bas coût social de long terme.**
19. Cet article de Loi n'étant pas encore en vigueur, la demande de M. Chevette est donc tout à fait prématurée et la Régie est parfaitement justifiée d'alléguer cet état de fait eu égard au respect de l'intérêt public. Tel qu'Action réseau consommateur le mentionnait dans sa lettre du 3 septembre 1998, *« cette demande vient fausser les règles du jeu en obligeant Hydro-Québec à acheter une quote-part d'une production dont le coût social total (soit les externalités sociales, environnementales et économiques) n'aura pas été évalué. (Lettre, p. 2, voir annexe).*

20. De plus, au même titre que l'AQPER compare ses coûts de production avec ceux des méga-centrales telles que Grande-Baleine et Churchills Falls et de la production thermique afin de démontrer la rentabilité de ses propres projets, nous soumettons qu'une comparaison avec d'autres filières, telle l'efficacité énergétique, plus rentable socialement, doit aussi être faite.
21. A notre avis, la même problématique se posait dans la cause sur la quote-part de l'énergie éolienne à cette différence près qu'à tout le moins une certaine rentabilité sociale et économique est associée à cette dernière filière, ce qui n'est pas le cas de la petite production hydraulique tel que le démontre la preuve ci-jointe.
22. Les groupes de consommateurs que nous représentons considèrent que la Loi 50 et la création de la Régie de l'énergie constituent une grande réalisation collective, portée d'ailleurs par un consensus social clair lors du Débat public sur l'énergie. Les intérêts des consommateurs y sont pris en considération dans la perspective large du développement durable ce qui ne peut être que bénéfique à l'ensemble de la société.
23. Nous considérons que la crédibilité de la Régie repose en grande partie sur la participation de regroupements comme les nôtres et espérons pouvoir encore le faire dans un climat de confiance. La Régie doit donc chercher à faciliter le travail des intervenants, à élargir au besoin les débats afin de bien respecter les articles de sa Loi et permettre d'adresser les vrais enjeux tel que prescrit par sa Loi. La Régie n'a pas à limiter les débats aux seuls aspects que lui mentionne le gouvernement mais doit au contraire permettre et faciliter leur élargissement afin que ce dernier bénéficie de l'éclairage approprié, pré-requis essentiel à toute décision politique crédible.

2. La notion de besoin

24. La FACEF et Action réseau consommateur considèrent que la notion de besoin est importante dans cette cause même si la quote-part demandée par l'AQPER semble peu significative dans le portrait global de la production d'Hydro-Québec. La notion de surplus ou d'excédents par rapport aux besoins domestiques et écoulés sur le marché américain diffère grandement de celle de surplus créés pour des fins d'exportation. Et cette différence est fondamentale à notre avis compte tenu de la non-rentabilité démontrée jusqu'à maintenant par les exportations et de l'impact tarifaire que la construction de nouveaux ouvrages est susceptible de créer.
25. À cet égard, nous rejoignons les préoccupations de la Commission de l'Économie et du Travail qui mentionne dans son rapport final de 1997; « *Bien qu'il soit possible que l'exportation d'énergie excédentaire ait pour effet de minimiser les hausses tarifaires au Québec, il faut également considérer la possibilité qu'elles mènent à la construction de nouveaux ouvrages, laquelle pourrait faire augmenter les coûts moyens et donc les tarifs. Or, les coûts marginaux d'Hydro-Québec étant plus élevés que ses prévisions de prix de marché, le risque de pressions tarifaires semble réel.* »

26. La FACEF et Action réseau consommateur espèrent que le Régie conviendra que bien qu'elle ait considéré comme non important ce facteur dans la cause de l'énergie éolienne car «elle ne disposait pas d'estimation validée du bilan offre-demande en énergie pour tenir compte de la faible hydraulicité des dernières années et des perspectives d'exportation dans un contexte évolutif», la notion de besoin ou de utilisation visée par la nouvelle énergie produite est significative dans la présente cause .
27. Il est mentionné dans la politique énergétique du Québec que «*Le marché énergétique québécois est arrivé à maturité, comme l'indiquent les différentes statistiques et prévisions dont nous disposons. Selon les plus récents travaux du ministère des Ressources naturelles la consommation totale d'énergie se situe à un taux annuel moyen de 1,2 % pour la période allant de 1994-2011*» et ce sans prendre en considération les programmes d'efficacité énergétique qui pourraient être mis en œuvre. (L'énergie au service du Québec, p.12).
28. Le marché est non seulement à maturité, mais le Québec est en situation de surplus énergétiques compte tenu, entre autres, d'une surestimation de la demande interne. La Commission Doyon, (p. 254) stipule à cet effet que «*Diverses circonstances, notamment la conjoncture économique, ont fait en sorte que la demande d'électricité n'a pas augmenté comme prévu et qu' Hydro-Québec est maintenant dotée de moyens de production excédentaires à la suite de prévisions qui se sont avérées erronées*». Sainte-Marguerite qui entrera bientôt en fonction accroîtra ce surplus de près de 2 TWh (Mémoire de l'AQPER dans la présente cause, p.17).
29. Par contre, Hydro-Québec n'a pas eu à procéder à des déversements inutiles compte tenu de l'état à la baisse de ses réservoirs mais «*elle pourrait faire face sans difficulté à une demande accrue de la part de sa clientèle régulière*» toujours selon le rapport Doyon (p.254).
30. La lecture du Plan stratégique d'Hydro-Québec démontre bien que cette dernière ne compte pas produire 40 nouveaux TWh d'ici 10 ans pour répondre à une hausse de la demande interne, donc des besoins des Québécois, mais bien pour «*remettre l'entreprise sur le chemin de la croissance* » (Plan stratégique, p.3).
31. Cette prévision de croissance ne nous apparaît pas fondée sur des prévisions réelles mais bien constituer l'objectif corporatif visé par la direction d' Hydro-Québec afin :
- ? D'améliorer sa marge bénéficiaire et de dégager un bénéfice accru pour l'actionnaire;
 - ? Devenir la pièce maîtresse d'une stratégie industrielle qui vise à faire du Québec une plaque tournante en matière énergétique (Plan stratégique, p.11);
 - ? Augmenter significativement les ventes d'électricité sur l'ensemble des marchés au Québec et hors Québec (Plan stratégique, p.29)
 - ? Remettre l'entreprise sur le chemin de la croissance et d'un rendement raisonnable (Plan stratégique, p.29).

32. Ces objectifs sont sans doute louables en soi pour une entreprise mais il ne saurait être question d'évaluation d'une demande interne à laquelle il faudrait répondre dans un avenir rapproché. Il s'agit, tout au plus, nous le répétons d'objectifs corporatifs de développement de l'entreprise depuis son virage commercial. Nous constatons aussi, qu'outre les vœux pieux et les discours de M. André Caillé promettant l'atteinte de ces objectifs de nouvelles productions et de ventes la rentabilité réelle de ce plan d'affaires de la société d'État n'est pas encore au rendez-vous à moins que les Québécois n'en finance la composante transport tel que le démontrent les documents de Terre-Neuve produits par l'AQPER.
33. Compte tenu des faits exposés précédemment, la FACEF et Action réseau consommateur prennent pour acquis que le marché énergétique québécois est à maturité et que la situation de surplus est bien réelle quoique possiblement mal gérée par Hydro-Québec (voir Requête relative à la surveillance des opérations d'Hydro-Québec afin d'assurer un approvisionnement d'énergie suffisant aux consommateurs québécois). La nouvelle production hydraulique privée sera donc dédiée au marché de l'exportation.
34. La rentabilité des nouveaux projets dont la production sera vendue sur les marchés externes est loin d'avoir été démontrée. Au contraire, il est même question de *«perte reflétée aux états financiers d'Hydro-Québec»*, cette dernière ayant payé une somme de 89,6 M\$ pour 1 874 TWh de production privée pour de ventes équivalentes sur le marché externe à court terme de 45M\$, représentant des pertes de 44,6 M\$ pour la période de 1993-95, et ce sans tenir compte des 30 millions de dollars de frais additionnels assumés par la société d'État en frais d'opération et autres (Rapport doyon, p.253). La Commission précise que *«ces pertes ont évidemment connu une courbe ascendante étant donné le nombre de plus en plus élevé de petites centrales mises en service durant la période»*.
35. L'AQPER a comparé dans son mémoire ses propres coûts de production avec ceux des projets de Churchill Falls, de Grande-Baleine et de cycles combinés au gaz naturel, construits ici et aux Etats-Unis dont Hydro-Québec utiliserait la production. Elle ne compare pas, cependant son coût de production à celui des producteurs américains. Le Québec étant en situation de surplus et Hydro-Québec cherchant à vendre ses excédents au marché de l'exportation, il est essentiel de considérer cet enjeu. Tel que nous le spécifions précédemment les 40 TWh du Plan stratégique seront essentiellement pour consommation externe, la vraie comparaison de rentabilité en situation de surplus énergétiques doit donc se faire en fonction des prix à l'exportation, comparaison que l'AQPER ne fait pas.
36. La preuve ci-jointe démontre que les coûts marginaux de la production hydroélectrique en général et celle des petites centrales en particulier ne leur permettront pas d'être compétitifs dans un avenir rapproché avec les coûts des filières les plus performantes sur le marché américain.

3. Le développement régional

37. Lors de l'APR-91, un des principaux objectifs poursuivis était le développement économique régional qui ne manquerait pas de se produire, croyait-on, avec la construction et l'exploitation de petites centrales .
38. Surprenamment, compte tenu de l'objectif de développement économique régional poursuivi par le programme, aucun suivi n'a été effectué par le ministère des Ressources naturelles ou par Hydro-Québec.
39. En effet, à la page 237 de son rapport la Commission remarque que « *Hydro-Québec n'a présenté aux promoteurs aucune demande portant sur les retombées économiques régionales. Elle n'a donc pas exercé de suivi sur l'atteinte des objectifs. Elle n'a pas non plus effectué d'études distinctes quant aux impacts économiques régionaux des projets.*
40. La Commission poursuit en constatant que « *d'autre part, le MER n'exerçait pas non plus de suivi sur l'atteinte de ses objectifs ou de ses attentes quant aux investissements et ne faisait qu'accumuler des données prévisionnelles.* » (p.237).
41. La FACEF et Action réseau consommateur jugent essentiel que la Régie et les intervenants disposent de données factuelles de source indépendante permettant d'évaluer les retombées économiques réelles des projets de petites centrales en région en tenant compte des coûts et des pertes occasionnées au niveau faunique, touristique,... avant de songer à relancer et soutenir cette industrie.
42. Nos organismes rejoignent à cet égard le constat de la Commission Doyon à l'effet que « *tout programme de petites centrales hydroélectriques ne devrait pas être mis en œuvre si le seul objectif en est le développement régional, à moins qu'on en fasse une analyse serrée, pour s'assurer que les avantages permanents que procurent de telles centrales dépassent largement les inconvénients environnementaux, sociaux et autres qu'elles peuvent causer* » (Rapport de la Commission Doyon, p.238).
43. Rappelons que l'AQPER mentionne en page 63 de son mémoire que « *l'objectif avancé par le gouvernement est clairement celui de maintenir l'industrie de la petite production hydraulique pour en favoriser les retombées économiques, surtout en région et favoriser l'exportation du savoir-faire.*
44. La commission Doyon a bien fait ressortir les risques inhérents à une décision d'utiliser une politique d'achat d'électricité pour assurer prioritairement le développement économique régional plutôt que pour répondre à un besoin énergétique réel ou même appréhendé. Ainsi, il est écrit en page 454 du rapport Doyon que « *ceci risque d'entraîner des conséquences malsaines au point où la société d'État pourrait même devoir acheter de l'électricité dont elle n'aurait pas besoin, sous le couvert de développement régional. Cela serait néfaste, tant pour la santé financière d'Hydro-Québec que pour l'environnement et la population*

puisque l'on assisterait à la naissance de nouveaux moyens de production non-requis sans pouvoir compenser les impacts de tels moyens par la satisfaction de besoins énergétiques» (Rapport Doyon, p. 454).

45. La FACEF et Action réseau consommateur considèrent qu'il existe une analogie évidente entre l'objectif poursuivi dans la présente cause qui est la relance et le soutien de l'industrie et celui du programme précédent d'assurer le développement économique régional sans égard à la demande énergétique. L'AQPER mentionne, par ailleurs dans son mémoire en page 10 que parmi les attentes du ministre pour la mise en œuvre du programme on retrouve *«une intégration avec le milieu pour maximiser les retombées économiques régionales»*. A notre avis, la Régie ne peut faire l'économie d'analyser les assertions précédentes avant d'accorder quelle que quote-part que ce soit à la production privée eu égard à l'intérêt public et au respect de sa Loi.
4. *Le choix de harnacher de nouvelles rivières pour exporter : Un choix de société encore à faire*
46. Bien qu'une partie des surplus, dont ceux provenant de la petite production hydraulique privée ait servi sans doute à relever le niveau de ses réserves d'eau, des ventes à l'exportation de court terme ont aussi été effectuées.
47. La construction de petites centrales ne pouvant à toutes fins pratiques être considérées comme une solution viable au problème des bas niveaux des réservoirs, nous maintenons que les électrons ainsi nouvellement produits en situation de capacité excédentaire à l'interne, seront vendus sur les marchés d'exportation.
48. La commission Doyon mentionne à cet effet «à la lumière de la preuve qu'elle a entendue, il est possible de tisser un lien entre la production privée et les ventes excédentaires à l'exportation. En effet, la production privée a été prise en charge sur le réseau d'Hydro-Québec pendant que celle-ci exportait de l'électricité sur le marché excédentaire de court-terme.
49. «Force est de conclure que, sans l'apport additionnel de la production privée, ces ventes auraient été de moindre ampleur.» (p.251).
50. Ce constat le plus factuel possible soulève deux enjeux, d'une part, la rentabilité strictement économique de ce choix pour les consommateurs québécois n'a pas été démontrée. D'autre part, le choix de harnacher des rivières afin de répondre à une demande interne et que ces travaux soient effectués par la société d'État est une chose, le fait qu'il s'agisse maintenant de continuer à développer des rivières par le biais de l'entreprise privée à seule fin «relancer et de soutenir cette industrie» en est une autre.
51. En effet, nous considérons qu'il s'agit ici clairement d'un choix de société. Le fait de harnacher de nouvelles rivières à de strictes fins d'exportation et pour soutenir une

industrie en perte de vitesse justement parce que le Québec a moins besoin d'énergie diffère grandement du choix de harnacher des rivières pour satisfaire une demande interne, à même une ressource collective disponible et avantageuse à plusieurs points de vue. , sans avoir recours à des produits importés (gaz, pétrole,) plus polluants, par exemple.

52. Les Québécois ont clairement fait le choix de l'efficacité énergétique lors du Débat public sur l'énergie. Le Rapport de la Table de consultation énonce que «l'efficacité énergétique doit se trouver au cœur de la future politique énergétique».(Pour un Québec efficace, p.1).
53. A ce qui précède, s'ajoute aussi le fait que cette énergie excédentaire sera tout vraisemblablement vendue à perte à l'exportation tel que le démontre la preuve ci-jointe de notre expert .
54. Nous soumettons à la Régie que la décision d'harnacher de nouvelles rivières pour soutenir et relancer une industrie en déclin faute de demande adéquate justifiant son existence et de la soutenir ainsi «artificiellement» en lui agréant une quote-part imposée au plan de ressources d'Hydro-Québec se fera au détriment des consommateurs que nous représentons.
55. C'est pourquoi nous contestons l'affirmation de l'AQPER qui stipule à la page 11 de son mémoire que *«l'objectif de la démarche actuelle se situe donc au niveau des principales modalités d'application. Il ne s'agit pas de refaire le débat public qui a déjà eu lieu ni de reformuler la politique énergétique du Québec»*.
56. Nous croyons, au contraire, que le bien-fondé du soutien de cette industrie doit être débattu à la lumière de sa rentabilité réelle pour la collectivité québécoise, des impacts environnementaux et sociaux occasionnés, avant qu'une quote-part lui soit accordée d'autant plus qu'un tel débat public n'a pas encore eu lieu suite aux données du rapport Doyon qui jette un éclairage qui n'existait pas lors de la consultation sur l'énergie.

5. Ouverture à la privatisation d'Hydro-Québec?

57. Nous questionnons aussi la décision de favoriser l'entreprise privée à même nos ressources collectives alors qu'il n'a en aucun temps été démontré 1) qu' Hydro-Québec était incapable ou inefficace pour un tel programme de petites centrales et 2) qu'il est préférable pour l'économie et pour la société québécoise que cette part de production soit confiée au secteur privé.
58. Le rapport de la commission Doyon questionne aussi ce choix (?) de la société d'État de ne pas développer elle-même ces sites de moindre envergure. Elle ouvre même la porte à la création d'une filiale qui serait, en principe, mieux adaptée à l'exploitation des petites centrales et que des modifications au contrat de travail la liant à ses employés pourraient être négociées afin de lui permettre de *poursuivre sa mission de*

gestionnaire privilégié des forces hydrauliques et rendre compatible sa structure avec l'aménagement et l'exploitation rentable de petites centrales hydroélectriques» (Rapport de la commission Doyon, p.76).

59. La Commission ajoute un peu plus loin «*A tout le moins, il n'apparaît pas souhaitable à la Commission qu'Hydro-Québec abandonne une partie de ses activités sans que n'ait été démontré clairement l'avantage financier qu'elle pourrait en retirer. Sinon, l'on pourrait continuer à prétendre, comme cela a été fait, que cet abandon ne visait qu'à favoriser des entrepreneurs privés*» . (Ibidem)
60. Elle recommande, en terminant, «*qu'Hydro-Québec entreprenne une étude complète visant à évaluer son intérêt financier à aménager et continuer à exploiter des petites centrales hydroélectriques*».
61. La FACEF et Action réseau consommateurs considèrent que la situation monopolistique d'Hydro-Québec eu égard au respect de sa mission de base c'est-à-dire de desservir les Québécois au plus bas coût et avant son « virage commercial » non encore entériné par la population du Québec, a bien servi les consommateurs québécois jusqu'à maintenant. Nous considérons essentiel que soit menée l'étude mentionnée au point précédent avant que ne soient octroyés de nouveaux sites au secteur privé compte tenu des coûts sociaux, environnementaux et économiques déjà identifiés dans le rapport de la Commission Doyon.

6. Le prix socialement acceptable

62. Notre définition du prix socialement acceptable inclut la prise en compte de toutes les externalités tant négatives que positives afin de bien refléter le coût réellement assumé par la société québécoise afin d'assurer le soutien et la relance d'une industrie qui a besoin de rivières pour exister dans un contexte où le Québec, lui, a moins besoin d'énergie ou qu'il pourrait se procurer de nouveaux KWh de manière beaucoup plus rentable socialement par le biais de nouvelles technologies plus porteuses d'avenir, créatrices d'emplois et occasionnant moins d'impacts environnementaux.
63. Il est donc essentiel que le prix socialement acceptable reflète l'ensemble des coûts et externalités liés à ce choix de développement, ce qui n'a pas été le cas lors de l'APR -91.
64. Malheureusement, il est très difficile voire impossible de comptabiliser ces coûts de façon exhaustive tel que le démontre la preuve ci-jointe. N'oublions pas qu'il s'agit d'un transfert de rente d'un patrimoine collectif vers le secteur privé.
65. De plus, le choix de favoriser cette industrie en dépit de la situation de surplus que nous connaissons actuellement et en passant outre à la réalisation en bonne et due forme d'un plan de ressources pénalise doublement la société québécoise en ne permettant pas d'évaluer le coût réel des filières envisageables et de mettre l'accent sur le développement d'autres technologies plus rentables socialement .

66. Le fait de relancer un tel programme venant contribuer à la courbe ascendante de nouvelle production en période de surplus énergétiques ferme aussi la porte à tous projets intensifs d'efficacité énergétique potentiellement plus rentables socialement. Ce coût «d'opportunité manquée» ne se reflète évidemment pas dans les calculs mais il existe bel et bien dû à l'importance de procéder de façon cohérente tel que prescrit à l'article 72 en utilisant le concept de la planification intégrée des ressources.
67. Une autre variable impossible à comptabiliser mais pourtant bien réelle est le choix que peut faire la majorité de payer un peu plus cher ou de modifier ses habitudes de consommation pour préserver une ressource par exemple . Encore faut-il que la population soit consultée à cet égard et que des choix réels lui soient présentés.

7. Objectif poursuivi : le maintien et la relance de l'industrie

68. Le ministre stipule clairement dans sa demande d'avis qu'il cherche avant tout à «relancer et soutenir les fournisseurs de biens et de services qui ont su depuis 1991 mobiliser leurs ressources pour investir dans ce domaine d'activités.
69. Plus de 55 sites ont déjà été octroyés à cette industrie, pour une puissance installée de 260 MW.
70. La Commission Doyon a bien démontré les coûts engendrés par le précédent programme, sans comptabiliser toutefois ceux d'après 1995, qui sont susceptibles d'être substantiels, de même que les coûts sociaux supportés par les Québécois. L'absence de flexibilité de la production privée eu égard à la durée des contrats signés, l'irréversibilité des décisions, la difficulté d'en évaluer tous les coûts pour la société de même que le peu d'emplois permanents créés militent en faveur d'une prudence certaine avant de relancer un tel programme. Le «principe de précaution» qui tend à favoriser les investissements non-irréversibles et moins risqués, tels ceux en efficacité énergétique, devrait s'appliquer pour ce genre de décision.
71. L'AQPER mentionne en page 6 de son mémoire que «plusieurs des promoteurs et des autres membres de l'industrie sont activement engagés dans le montage et la réalisation de projets à l'extérieur du Québec».
72. Cette industrie a donc su profiter de l'expertise développée au cours des dernières années pour se tailler une place sur le marché de l'exportation. Les questions qui se posent maintenant sont de savoir pourquoi cette industrie nécessite encore un soutien public, si cela sera toujours le cas, à quel prix et pour quels bénéfices sociaux réels? Avant d'agréer à cette demande de soutien et de relance, il convient de prendre en considération 1) les coûts réels associés à ce soutien en tenant compte des externalités sociales et environnementales 2) les opportunités sociales manquées potentiellement beaucoup plus rentables collectivement tel la mise en place de programmes d'efficacité énergétique ou le développement de filières plus porteuses d'avenir et

créatrices d'emplois 3) l'utilisation à d'autres fins des rivières et notion d'irréversibilité 4) la surproduction en situation de surplus 5) la non rentabilité des ventes à l'exportation de cette nouvelle production 6) les motifs justifiant de soutenir une industrie.

73. Notre situation de surplus, l'absence démontrée de rentabilité des exportations sur le marché américain alors que les externalités n'ont même pas encore été intégrées, le fait que cette industrie repose sur le harnachement de rivières, ressource collective pouvant être utilisées à des fins plus rentables, les nouvelles filières de production plus intéressantes en terme de création d'emploi et de rentabilité sociale,... militent en faveur d'un virage de cette industrie vers un secteur moins coûteux socialement ou à tout le moins un changement drastique dans les conditions d'attribution des sites et les modalités d'achat de la production privée.

Montréal, le 31 mars 1999

FACEF et Action réseau consommateur.