

MÉMOIRE

présenté par

Les syndicats S. C. F. P. à Hydro- Québec

aux

**Audiences pour déterminer la taille de la
quote-part de la petite production
hydraulique d'électricité dans le
portefeuille énergétique du Québec**

= Mars 1999 =

Références

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Préambule	1
Buts de la nationalisation	2
La situation actuelle	4
Besoins énergétiques	7
Impacts sur le développement régional et social	14
Impacts environnementaux	16
La production privée et les ventes excédentaires à l'exportation	23
Conclusion	

PRÉAMBULE

Les sections locales 957, 1500 et 2000 du SFCP à Hydro-Québec représentent 13 500 membres sur un total de 20 000 employé-e-s. Ces travailleurs et travailleuses se retrouvent dans toutes les sphères d'activités de l'entreprise.

Les syndicats SFCP ont à coeur de défendre les intérêts de leurs membres et ceux de la population du Québec. Le domaine énergétique sous toutes ses formes ou étapes n'est pas, et de loin, un inconnu pour nous. Nous participons de la production à la distribution de l'électricité, en passant par le transport et tous les autres services connexes. Notre expertise s'étend aux domaines de l'ingénierie en construction et/ou de la recherche. Nous avons à coeur la sauvegarde intégrale du pacte social de l'électricité que la population du Québec s'est donné avec la nationalisation en 1962. Dans cette optique, nous avons signé avec Hydro-Québec des

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la petite production hydraulique d'électricité dans le portefeuille énergétique du Québec.

ententes de partenariat sous forme de contrat social.

BUTS DE LA NATIONALISATION

En 1935, la Commission Lapointe déposait un rapport dénonçant les pratiques de certaines compagnies d'électricité et proposait la création d'un organisme chargé de réglementer les conditions d'exploitation et de tarification de l'électricité. Le gouvernement d'alors donne suite à cette recommandation en créant la Commission de l'Électricité.

En 1961, le gouvernement confie à Hydro-Québec les droits exclusifs d'aménagement et d'exploitation de toutes les ressources hydrauliques non encore concédées aux entreprises privées.

Le 19 juin 1961, René Lévesque, ministre dans le cabinet Lesage, prend connaissance du dossier qui accable le régime d'exploitation de l'or blanc québécois.

Première évidence: l'utilisation désordonnée des eaux. Dans les bassins hydroélectriques, c'est l'anarchie la plus complète. Le résultat est là, dévastateur: une duplication des lignes électriques, d'un bout à l'autre de la province, qui confine au gaspillage. Pendant que les poteaux d'Hydro-Québec traversent le royaume déjà éclairé de la Shawinigan (compagnie de production), au centre du Québec, les réseaux de la Shawinigan croisent joyeusement les lignes et les pylônes d'Hydro-Québec, la coupant de son marché principal, Montréal, et de ses sources d'alimentation de la Côte-Nord. La Shawinigan éclaire même des villes comme Valleyfield, pourtant située dans le fief d'Hydro-Québec.

Deuxième grande trouvaille: les tarifs d'électricité «jouent au yo-yo» d'une région à l'autre. Les écarts mensuels sont proprement scandaleux. À Montcalm, dans les Laurentides, l'abonné paie 4,04\$ par mois, mais à Mont-Laurier, tout à côté, la facture atteint 11,20\$.

L'électricité coûte les yeux de la tête en Abitibi, région qui subit en outre la lumière papillotante du 25 cycles (ailleurs, la normale est de 60 cycles) alors qu'en Gaspésie, les tarifs domiciliaires sont jusqu'à six fois plus élevés qu'à Montréal.

Il découvre aussi que l'électricité est plus que profitable - surtout pour le secteur privé, dont les revenus sont de 60% plus élevés que ceux du secteur public. Le drame, c'est qu'une grosse partie du revenu net des compagnies, qui s'élève à 45 millions de dollars en 1958, sort du Québec sous forme de profits réinvestis à l'étranger. Le Groupe Shawinigan, le plus coupable d'entre tous, fait fructifier son butin québécois au Chili et dans d'autres pays d'Amérique latine. Qu'advient-il de la baisse tarifaire promise par René Lévesque durant la campagne électorale (campagne de la nationalisation) ? Avant la fin de l'année, 500 000 abonnés voient leur facture mensuelle réduite. Dans sa Gaspésie natale, championne des taux élevés, cette réduction atteint jusqu'à 35%. Quant à l'uniformisation, c'est-à-dire un seul tarif pour tous d'un bout à l'autre du Québec, elle se réalisera par étapes, de sorte qu'en 1965 les québécois bénéficieront des tarifs les plus bas en Amérique.

LA SITUATION ACTUELLE:

Les tenants de la privatisation d'Hydro-Québec remettent ça. S'inspirant d'un quelconque modèle néo-libéral, développé pour de fortes économies, ils reviennent avec cette solution empruntée à la facilité et à une politique de courte vue, qui vient fausser le portrait financier réel de la société d'Etat.

La société d'Etat privatiserait des pans entiers de ses activités, en particulier dans les secteurs du transport et de la distribution électrique. Elle ne conserverait que la production et la commercialisation. Quant à la production, référons-nous à la Commission Doyon sur la production privée d'électricité au Québec.

La déréglementation de l'énergie en Amérique du Nord permettra à Hydro-Québec de pénétrer des marchés qui lui ont été fermés jusqu'ici, mais en contrepartie la société d'Etat devra faire face à la concurrence. C'est ce qui amène le gouvernement Bouchard à envisager sérieusement la privatisation en tout ou en partie du transport et de la distribution électriques.

«Hydro ne sera pas privatisée», dit Lucien Bouchard: «Le gouvernement n'a pas l'intention de privatiser Hydro-Québec et Hydro-Québec n'a pas l'intention de se faire privatiser» a affirmé le premier ministre Bouchard... «si jamais la question se pose, il faudra qu'il y ait un grand débat public». Attention à la langue de bois ! Dans le même article, le premier ministre dit: «Il y a nécessité pour Hydro de se redéfinir, de se reconfigurer, parce que c'est un environnement nouveau qui se prépare pour Hydro». Il nous semble avoir entendu le même discours de la part de l'ancien président d'Hydro-Québec, M. Richard Drouin.

Pour une société comme Hydro-Québec, les objectifs ne sont évidemment pas seulement économiques. Ils sont aussi sociaux et environnementaux. Par contre, l'aspect économique devrait aussi avoir droit de cité dans le débat qui s'engage autour de la redéfinition de la mission même d'Hydro-Québec. Dans ce même débat, sur la réplique que doit donner Hydro-Québec à cette tendance lourde de la déréglementation dans la distribution d'énergie, «deux grandes forces vont toujours dominer nos actions. La continuité d'Hydro dans son rôle, qui consiste à fournir des tarifs avantageux au Québec, aussi avantageux qu'ils le sont présentement, et une qualité de service ... Et des augmentations de tarifs surprises, ou de nature à surprendre, il n'y en aura pas. Nos 3,2 millions de clients n'ont rien à craindre à ce chapitre». La deuxième force: fournir un rendement aux actionnaires, «à nos sept millions d'actionnaires». Aux yeux d'André Caillé, président actuel d'Hydro-Québec, ce qui est susceptible de soutenir l'intérêt de l'ensemble des actionnaires, c'est un rendement d'environ 11%. «Un tel rendement conduit à la non-privatisation. Regardez ce qui s'est

passé chez Hydro-Ontario. Le mot privatisation est apparu avec les difficultés financières de cette entreprise. Avec un rendement de 11% et un coût de financement de 7%, le ministre des finances ne perd rien», a lancé André Caillé. Il insiste: «il n'a jamais été question de privatisation d'Hydro. Cette question n'a jamais été ni discutée, ni avancée, ni souhaitée».

Le ministre Chevrette s'est voulu rassurant: la privatisation d'Hydro-Québec n'est pas à l'ordre du jour. «Il n'est aucunement question de déroger aux principes qui ont mené à la nationalisation de l'électricité. Il n'est aucunement question de privatiser Hydro-Québec ou d'enfreindre le principe de la tarification uniforme sur tout le territoire du Québec».

Les québécois, selon lui, peuvent tirer profit des transformations qui s'opèrent sur le marché de l'énergie, et ce même si le Québec n'est pas à l'origine de ces changements. «En adoptant une attitude d'ouverture plutôt que de repli, le gouvernement souhaite que collectivement nous nous donnions les outils nécessaires pour réaliser de grandes choses».

Il est important de noter que le ministre Chevrette parle ici de tarification uniforme et non de tarification au plus bas taux possible. C'est ce point en particulier qui pourrait affecter la production privée si Hydro-Québec continue de financer les achats des producteurs privés.

BESOINS ÉNERGÉTIQUES

STATISTIQUES SUR LA PRODUCTION:

Au moment de la nationalisation, les besoins en énergie électrique au Québec étaient de 44 832 GWh (un gigawatt/heure équivaut à un million de kilowatts/heure). De ce total, les producteurs privés consommaient 11 260 GWh, soit 25% de l'énergie disponible. Suite à la réalisation des grands projets dans les années 60, et plus particulièrement la mise en service des installations de La Grande au territoire de la Baie James, la quantité d'énergie produite au Québec à laquelle il faut ajouter l'énergie produite à Churchill Falls au Labrador (dont la production « suite à une entente à long terme avec Hydro-Québec » est presque entièrement destinée au marché québécois) répond de façon très satisfaisante à nos besoins.

La croissance de la consommation des producteurs privés a été beaucoup moins rapide que celle des abonnés (entreprises, commerces et particuliers) d'Hydro-Québec, si bien que l'énergie qu'ils utilisent représente année après année une proportion de plus en plus faible de l'énergie disponible. De plus, on constate que l'énergie qui est utilisée par les producteurs privés a diminué entre 1985 et 1991. On peut attribuer cette baisse à deux causes:

1. Les producteurs privés (alumineries, papetières, etc.) ont modernisé leurs équipements et réalisent des économies d'énergie.
2. Le ralentissement de l'activité économique au cours des dernières années n'est certainement pas étranger à cette

diminution.

On constate qu'en 1963, la puissance installée des producteurs privés représente 40% de ce que possède le réseau public. Mais suite aux investissements publics importants, réalisés au cours des trente années qui ont suivi, le réseau public a multiplié par quatre sa puissance installée, alors que celle qui se trouvait entre les mains des producteurs privés est demeurée stable.

Déjà en 1975, les installations privées ne représentaient plus que 29% de la puissance installée par rapport au réseau public. Cette proportion tombe à 13,4% en 1985, et à 12% en 1991-92.

Hydro-Québec, lors des audiences sur le développement de l'énergie éolienne au Québec, tenues ici même par la Régie de l'Énergie, clamait haut et fort qu'elle n'avait nul besoin de l'apport énergétique de cette filière. À part le fait qu'Hydro-Québec devra sous peu, si ce n'est déjà le cas, acheter cette énergie, la situation, en ce qui a trait aux besoins en énergie, n'a pas évolué de façon singulière depuis 1997. **La logique voudrait donc qu'Hydro-Québec n'ait pas besoin de l'apport des producteurs privés.**

ÉTUDE DES BESOINS ÉNERGÉTIQUES (extrait de «L'Hydro-Québec peut-elle développer les petites centrales ?», Protocole UQUAM-CSN-FTQ)

En 1992, Hydro-Québec prévoyait que la hausse moyenne de demandé énergétique serait de l'ordre de 2% annuellement jusqu'en 2006. Le tableau 1 montre la croissance de la demande prévue par Hydro-Québec.

	1991	1992	1993	1996	2006
	*				
Demande d'énergie (TWH)	157.3	166.2	174.3	187.6	215.4
Besoin de puissance (MW)	29 922	30 000	30 830	32 700	37 930

* Les chiffres de 1991 sont historiques tandis que ceux des autres années sont des prévisions.

Au niveau de la puissance, la capacité était de 32 267 MW en incluant la centrale de Churchill Falls et il n'était donc pas nécessaire de mettre en service de nouvelles centrales avant 1996.

Les prévisions de croissance des besoins énergétiques faites par Hydro-Québec étaient basées sur des hypothèses quant à l'évolution des facteurs politiques, économiques et sociaux dont les probabilités de réalisation sont difficiles à évaluer. Ces facteurs étaient, entre autres, le niveau d'activité économique, les programmes d'économie d'énergie, la demande pour les exportations,

les programmes d'implantation d'industries énergivores mis de l'avant par le gouvernement, la croissance démographique, etc..

Les prévisions de croissance de la demande d'Hydro-Québec se sont souvent avérées inexactes. Par exemple, entre 1976 et 1983, on comptait sur une hausse annuelle de 7% (selon Alain Dubuc, La Presse), alors que la croissance réelle ne fut que de 3,66% en moyenne. Les prévisions de croissance pour 1992 de la demande d'Hydro-Québec étaient les plus élevées au nord du continent alors que celles relatives aux économies d'énergie étaient les plus basses. Le tableau 2 compare les prévisions de croissance de la demande et celles d'économie d'énergie pour quelques régions du nord de l'Amérique.

Tableau 2				
Croissance de la demande d'électricité et prévisions d'économie d'énergie				
	Québec	Ontario	Nouvelle- Angleterre	New York
Croissance de la demande	2,0%	1,5%	1,3%	1,0%
Économies d'énergie	0,4%	0,8%	N. d.	0,6%

Par exemple, le Plan de développement 1993 d'Hydro-Québec prévoyait que le secteur des pâtes et papiers connaîtrait une croissance annuelle moyenne de l'ordre de 1,5% jusqu'en 2010. Or, une analyse du secteur tenant compte de l'âge des machines, de l'évolution de la demande, des courbes des coûts des entreprises canadiennes

comparées à celles de leurs principaux concurrents, laissait plutôt présager une attrition qu'une croissance.

// Les prévisions d'Hydro-Québec semblaient donc orientées en fonction de la justification des grands projets de construction de barrages plutôt que vers une utilisation maximale des sites existants doublée d'un programme intensif d'économies d'énergie. //

Le potentiel hydroélectrique économiquement aménageable:

// La croissance de la demande aurait été satisfaite par l'aménagement de nouveaux sites. Sans compter les petites centrales, il y avait, selon Hydro-Québec, un important potentiel aménageable à des coûts qui demeuraient en deçà des coûts des centrales thermiques (nucléaires, gaz naturel, charbon ou mazout). Le tableau 3 compare le potentiel aménageable avec la croissance des besoins de 1991 à 2006. //

Tableau 3		
Croissance des besoins énergétiques et du potentiel aménageable *		
	Croissance des besoins	Potentiel aménageable
Besoins d'énergie (TWH)	58,1	99,7
Besoins de puissance (MW)	5 663	18 800

* Sources: divers documents d'Hydro-Québec.

Ces besoins étaient calculés sur la base d'une croissance de 2%. Comme la croissance a été, de fait, inférieure aux prévisions, certains grands projets ont été abandonnés.

De plus, ces prévisions de croissance incluaient une augmentation presque nulle de la demande à l'exportation (de 11,0 TWh en 1992 à 11,9 TWh en 2006). Si on avait décidé de limiter les exportations, dont les prix de vente moyens étaient de 3,24¢ par kilowattheure en 1991 (coût total de production de 4,03¢ du kilowattheure), on aurait pu alors sûrement se passer de plusieurs projets qui allaient faire augmenter les coûts de production mais auraient généré, du moins pour les ventes à l'étranger, de maigres revenus. Avec les prix de 1992, il valait mieux ne pas exporter du tout, sauf si cette exportation était de l'électricité excédentaire.

En 1992, selon le rapport annuel d'Hydro-Québec, on exportait de l'électricité excédentaire à 3,24¢, alors qu'au même moment, on en produisait dans les centrales au mazout à un coût plusieurs fois supérieur.

Nous ne répondons pas ici à la question de la nécessité du projet Grande-Baleine. Toutefois, nous pouvons penser que la démonstration de sa nécessité est loin d'avoir été faite.

MESURES POUR CONTRER LES VARIATIONS DE LA DEMANDE:

Comme nous l'avons remarqué précédemment, Hydro-Québec est en mesure de suffire à la demande énergétique et ses prévisions peuvent se comparer à celles des principaux producteurs

d'électricité.

Du côté de l'offre, Hydro-Québec peut agir sur le choix des équipements et sur le rythme des travaux de construction en cours. De plus en plus, le plan de développement d'Hydro-Québec fait mention de centrales TAG (turbines à gaz) qui sont construites en deux ans

maximum et utilisées seulement au besoin.

La beauté de cette filière est que la centrale sert de réserve pouvant être ajoutée au réseau en seulement quelques minutes, réduisant d'autant les besoins de contrat avec les fournisseurs de réseaux voisins, éliminant des coûts inutiles, c'est-à-dire qu'on n'a plus besoin de la police d'assurance des réseaux voisins. En plus, si on n'a pas besoin de l'énergie de ces centrales, on ne l'utilise pas, ce qui s'avère impossible dans le cas des mini-centrales.

Contrairement aux centrales TAG, la production privée a besoin de revenus pour rencontrer ses obligations. Les mini-centrales doivent être considérées comme des «must-run unit» ou encore comme donnant lieu à des contrats de livraison fermes. Une fois les contrats signés, les centrales opèrent et Hydro-Québec doit payer.

IMPACTS SUR LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL ET SOCIAL

La construction de mini-centrales hydrauliques a des incidences sur le développement régional, que ce soit à court ou à long terme.

Incidences à court terme:

La période de construction et d'aménagement d'une nouvelle centrale et la période de réfection d'une centrale abandonnée présentent les effets les plus visibles et les mieux quantifiables. En examinant les dossiers déposés en preuve à la Commission Doyon, on réalise que la construction d'une centrale de l'ordre de 10 millions de dollars sur une période d'une année représente, en période de pointe, environ quatre-vingt emplois directs et quarante emplois indirects dans le meilleur des scénarios. C'est beaucoup d'impacts quand on sait que ces projets sont, pour la plupart du temps, près de petites localités.

Cependant, il importe de regarder de plus près où se retrouvent ces argents.

1. Études d'ingénierie, sur l'environnement, de faisabilité, reliées au financement
2. Achat d'équipements lourds pour la centrale, transformateurs, turbines, etc.
3. Location d'équipements de construction
4. Rémunération des cadres et ingénieurs de projet

Donc, pour la population locale, il s'agit somme toute d'emplois à faible rémunération et temporaires. Les seuls bénéficiaires notables

seront pour les détaillants, restaurateurs et hôteliers.

Incidences à long terme:

Selon la Commission Doyon, les bénéfices à long terme seront plutôt reliés à la disponibilité potentielle d'une capacité de production hydroélectrique excédentaire, stable, à faible coût, dont les frais de distribution seront réduits pour Hydro-Québec, et qui pourrait servir à attirer des entreprises industrielles de petite ou moyenne taille.

En terme d'emplois, l'opération d'une mini-centrale ne crée pas d'emplois et ne devrait pas en créer. À l'ère de l'informatisation et des télécommunications à distance, la surveillance de l'opération technique est mieux assurée par le siège social du promoteur ou de la société exploitante. Le seul emploi potentiel est lié à la sécurité et à l'entretien, tâches effectuées à temps partiel.

Ce qui pourrait nous faire dire qu'une société comme Hydro-Québec, avec le réseau de télécommunications qu'elle possède, pourrait très bien s'occuper de la réfection des mini-centrales désaffectées sans nécessairement engendrer des coûts supplémentaires pour la conduite de celles-ci.

Impact social:

Jusqu'à maintenant, le seul impact social positif et facilement

mesurable serait celui qui touche les enfants de Bernard Lemaire. En effet, ce dernier affirmait sur les ondes de Radio-Canada: «*Ces petits barrages rapporteront assez pour que j'évite, suite à mon décès, que mes enfants doivent payer des taxes sur les successions: je leur léguerais plutôt les petits barrages.*» À ce moment-ci, il en possède au moins neuf, il doit déjà manquer d'enfants...

IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Les impacts environnementaux sont, dans le cas où Hydro-Québec est maître d'oeuvre, soumis à des directives très strictes et encadrés par toutes les instances gouvernementales imaginables et inimaginables. Cependant, lors de projets de production privée, l'encadrement diffère. Hydro-Québec doit se soumettre à toutes sortes d'enquêtes, d'études et d'audiences, que ce soit de la part du gouvernement, du BAPE ou de toutes sortes de groupes de pression. Hydro-Québec a toujours le fardeau de la preuve et les coûts lui sont toujours imputés, peu importe la pertinence des demandes.

Par le passé, des sites privés ont été aménagés contre la volonté de la population environnante, sous l'oeil approbateur de nos bons gouvernements. L'histoire de certains de ces projets est peu reluisante. Nous retrouvons de tout, de la mauvaise gestion menant à des faillites, à des sites orphelins, et à des allégations de corruption, de blanchiment d'argent (réf: rapport Commission Doyon).

Lors du démantèlement d'un site, Hydro-Québec a l'obligation de tout

remettre à l'état originel, quelle est l'obligation du producteur privé ?

Hydro-Québec a l'obligation d'entretenir ses digues et barrages auxiliaires, quelle est celle du producteur privé ?

Un site orphelin semblable à celui de la rivière St-François, près de Drummondville, représente un exemple frappant de la détérioration d'un ouvrage, et ce même en milieu urbain. Imaginez les sites éloignés !

Et si des sites comme la Centrale de Rivière des Prairies ou Des Cèdres, situées en milieu urbain assez dense, étaient laissés à l'abandon ... On peut facilement redouter le pire des cauchemars. Les événements du Saguenay en 1997 donnent un aperçu des catastrophes qui peuvent survenir lorsque des barrages, barrages auxiliaires et digues ne sont pas entretenus avec soin.

DES EXEMPLES CONCRETS:

HYDRO-WINDSOR

Voici un exemple de problèmes que peut causer l'exploitation d'une petite centrale hydroélectrique privée.

Entente entre le ministère et le promoteur.

«Durant les trois premières années, d'opération de la centrale, Hydro-Windsor laissera passer, à la demande du ministère et pour de

courtes périodes (ne dépassant pas 10 heures), un débit pouvant aller jusqu'à un maximum de 20m³/s par la crête déversante; ces périodes seront comprises entre le 15 avril et le 31 mai. Ces lâchages auront pour but de mieux comprendre les conditions de frai et de développement des oeufs sur les frayères potentielles qui pourraient exister entre le barrage et la centrale».

De par sa nature, cet engagement permet de constater que même en 1994, l'état des connaissances au MEF ne permettait pas d'évaluer avec précision le débit minimal et le débit réservé acceptables pour protéger adéquatement la faune à un endroit donné. Si le MEF décidait de modifier ses exigences, il pourrait le faire uniquement à la baisse, car l'entente protège le promoteur et non le MEF.

Voilà donc une prise de position bien incongrue qui n'est pas de nature à permettre au MEF de réagir adéquatement et de s'acquitter pleinement de ses obligations.

Effets pervers:

Suite à la mise en service de la centrale en 1996, M. Pierre Leblond, conseiller municipal de la Ville de Windsor, fait part à la Commission Doyon des nombreux problèmes qui ont affecté sa municipalité. Par exemple, les employés du MEF constataient une mortalité massive de poissons dans la rivière St-François, immédiatement en aval du barrage: quelques centaines de poissons avaient été pris au piège par le retrait rapide de l'eau. À d'autres moments, des pêcheurs en aval du barrage ont eu à faire face à de soudains retraits d'eau, et ce si rapidement que leurs embarcations se sont échouées sur le lit asséché de la rivière. En d'autres

occasions, c'est le contraire qui s'est produit: des gens ont été pris au piège, au centre de la rivière, dans un cours d'eau dont le débit augmentait beaucoup trop rapidement.

STE-BRIGITTE DES SAULTS:

Des promesses:

La petite centrale devait assurer des retombées économiques intéressantes pour la municipalité, régler certains problèmes d'accumulation de glace, créer des emplois et permettre un écoulement permanent durant l'été.

Résultats:

Il n'y a plus d'eau dans les chutes, des gens qui n'avaient jamais subi d'inondation en ont eu deux fois par année, et pas de création d'emploi.

Et on pourrait continuer ainsi presque autant de fois qu'il y a eu de projets de mini-centrales privées.

En 1993, Hydro-Québec affirmait qu'il devenait trop onéreux d'évaluer chaque site et décidait de libérer, sans évaluation, les sites pour lesquels le Ministère ou des promoteurs manifestaient de l'intérêt. En conséquence, et ironiquement, la société d'Etat conserverait dans son patrimoine les sites les moins intéressants et se départirait des sites les plus intéressants convoités par les promoteurs privés et ce même si une évaluation avait pu démontrer qu'Hydro-Québec aurait un intérêt économique à les conserver. Il

est, selon nous, inacceptable qu'un gouvernement pousse une société d'Etat à se départir de ses biens, sans au préalable s'assurer qu'elle a un intérêt économique à le faire.

EN CONCLUSION:

Selon la Commission Doyon, les impacts environnementaux doivent être considérés dans l'évaluation du coût global d'une activité économique telle que la production privée d'électricité.

Quelle que soit la signification que l'on donne au qualificatif «renouvelable», chaque ressource recèle une valeur économique qui lui est propre. Toute atteinte à l'environnement représente donc un coût que la population assume non seulement dans son présent collectif mais dans son devenir. La société peut avoir tout intérêt à refuser d'exploiter une ressource dans l'immédiat pour préserver la possibilité d'y recourir plus tard.

Les impacts négatifs identifiés par l'examen de la mise en oeuvre de la politique d'achat n'ont pas été présentés dans la simple perspective de regretter ce qui aurait dû être fait. Il s'agit de souligner l'importance de considérer les impacts environnementaux comme faisant partie intégrante du coût économique global de la production privée qui, dans une acception plus large, rejoint le concept de coût social. Ce faisant, la Commission invite les autorités gouvernementales à remédier rapidement et efficacement aux atteintes environnementales importantes qu'elle a pu constater.

La Commission est consciente qu'il est peu probable que l'on puisse produire de l'électricité sans impacts environnementaux; seule l'efficacité énergétique peut y parvenir et encore. La seule issue serait de ne pas produire d'électricité et de la remplacer par une autre source d'énergie ayant peu ou pas d'impacts. La Commission réalise également que les mesures envisagées par la L.Q.E. (Loi québécoise sur l'électricité) sont des mesures d'atténuation, à l'égard d'impacts existants, et non de mesures visant à les faire disparaître. Néanmoins, l'identification de mesures susceptibles d'atténuer encore davantage ces impacts demeure un impératif.

Variabilité et gravité des impacts environnementaux:

La Commission a identifié bon nombre d'impacts environnementaux causés par les petites centrales hydroélectriques. Cela ne signifie pas, bien entendu, que les autres moyens de production d'électricité n'engendrent pas de tels impacts. Cependant, le grand nombre de projets hydrauliques et la nature de leurs impacts ont incité de nombreux citoyens à manifester leurs doléances et leurs appréhensions.

La Commission reconnaît que les petites centrales hydroélectriques peuvent engendrer moins d'impacts environnementaux que d'autres types de petites centrales; par ailleurs, il ne faudrait pas croire qu'elles n'en génèrent pas.

Quoique l'eau soit une ressource renouvelable, l'aménagement d'une rivière a un caractère de permanence qui mérite d'être souligné: la rivière et son environnement seront irrémédiablement modifiés par

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la petite production hydraulique d'électricité dans le portefeuille énergétique du Québec

la construction d'aménagements hydroélectriques. Il y a rarement retour en arrière de sorte que les barrages ne sont à peu près jamais démantelés ni les lieux remis dans leur état naturel. **Par conséquent, si l'eau est une ressource renouvelable, il peut être hasardeux de prétendre qu'une rivière aménagée le soit également.**

De plus, même le langage utilisé en rapport avec les petites centrales hydroélectriques peut être équivoque. L'on parle souvent de petites centrales aménagées *au fil de l'eau*, désignant par là un ouvrage qui n'aurait que peu ou pas d'impact sur le débit et le niveau de la rivière. Or, cela s'avère inexact et la preuve entendue par la Commission le démontre amplement.

Que l'on pense, par exemple, aux centrales telles Winneway et Coulonge, qui bénéficient de la présence, en amont, d'ouvrages de retenues susceptibles de modifier considérablement le débit de la rivière et son niveau d'eau. Pensons également aux divers barrages dont la crête peut être rehaussée ou rabaisée à volonté par divers moyens, dont les vannes gonflables, qui modifient le niveau et le débit d'eau en amont et en aval. Enfin, rappelons que l'exploitation d'une centrale est de nature, en soi, à affecter le débit d'une rivière et même, à l'occasion, à l'interrompre totalement, par exemple lors de la suspension des opérations pendant une période plus ou moins longue. Il faut donc être prudent lorsque l'on évoque le concept de petite centrale aménagée *au fil de l'eau* et ne pas croire que la rivière n'en sera que peu affectée.

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la
petite production hydraulique d'électricité dans le
portefeuille énergétique du Québec

LA PRODUCTION PRIVÉE ET LES VENTES EXCÉDENTAIRES À L'EXPORTATION

Au mois de novembre 1993, dans un échange de correspondance entre M. Richard Drouin, alors PDG d'Hydro-Québec, et Mme Lise Bacon, ministre des Ressources naturelles, celle-ci s'inquiétait d'une nouvelle rendue publique à l'effet qu'Hydro-Québec puisse mettre fin à ses négociations en matière de cogénération. C'est suite à cette correspondance que M. Drouin lui fit état de la réévaluation du dossier:

«Si l'objectif des achats des producteurs privés est maintenu à 760 MW, une partie de ces achats sera en surplus jusqu'à l'an 2000. Le maintien des achats de production privée à 760MW entraîne des surplus qui résulteront en une dégradation du bénéfice net de l'ordre de 400 millions de dollars, de 1996 à 1999. Cette estimation demeure prudente car elle tient compte de l'écoulement de ces surplus sur les marchés excédentaires durant cette même période.»

Hydro-Québec fait donc un lien direct entre le surplus causé par l'achat de production privée et les ventes sur le marché excédentaire.

Pour tenter un rapprochement entre les prix payés ou à être payés par Hydro-Québec pour la production privée et les prix de vente par celle-ci sur les marchés à court terme ou excédentaires, il faut

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la petite production hydraulique d'électricité dans le portefeuille énergétique du Québec

d'abord supposer que la production privée fait partie des surplus d'énergie.

En 1991, le prix d'achat de la production privée fut estimé à 4,8¢/KW, prix qui devait augmenter à un taux d'inflation de 4,5% à long terme.

Le 31 décembre 1994, dans son bilan sur l'équilibre énergétique, Hydro-Québec annonce qu'elle dispose de 9 TWh d'énergie excédentaire qu'elle écoule sur les marchés externes à court terme à un prix de vente de 2,5¢/KWh.

Il est donc facile de faire le lien entre la production privée et les ventes excédentaires.

En effet, la production privée a été prise en charge sur le réseau d'H.Q. au moment même où H.Q. exportait de l'électricité sur le marché excédentaire. Selon le ministère des ressources naturelles, si tous les projets faisant l'objet d'un contrat se réalisaient, pour un total de 581 MW, Hydro-Québec achèterait environ 11 000 GWh durant la période de 1995 à 1998, pour un coût total de 600M\$, soit 5,4¢/KWh. Dans l'hypothèse où cette énergie serait écoulée au prix des ventes à l'exportation dans un marché excédentaire, soit 2,5¢/KWh, il en résulterait un manque à gagner de 322M\$.

CAS DE LA CENTRALE CÔTE STE-CATHERINE:

Le 5 décembre 1965, la firme de placements Mirlaw Ltée présenta son

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la petite production hydraulique d'électricité dans le portefeuille énergétique du Québec

projet de centrale hydroélectrique sur la voie maritime du St-Laurent (Côte Ste-Catherine) que le groupe prévoyait exploiter sous la raison sociale Hydroméga. Une étude de faisabilité établissant le montant de 35\$/MWh, comme le seuil minimal acceptable y était jointe. Selon Hydro-Québec, ce montant était tout à fait inacceptable. Le maximum qu'Hydro-Québec envisageait d'offrir, après réévaluation des coûts marginaux à long terme, était de l'ordre de 20\$/MWh en 1988, pour le hausser à 30\$/MWh en 1991.

En 1986, MM. J-C. Richard, directeur de planification et administration commerciales, et Jacques Guèvremont, vice-président exécutif marchés externes, estimaient impossible de justifier un montant supérieur à 10\$/MWh, compte tenu de la situation de surplus qui prévalait. Suite à cette décision, un collaborateur de la firme Mirlaw, consultant indépendant, suggérait au sous-ministre de l'époque, M. Marcel Gilbert, de faire des représentations auprès d'Hydro-Québec afin de modifier sa décision. En 1987, Hydro-Québec reconnut la demande de M. Lawee et offrit le prix de 35\$/MWh à Développement Hydroméga, pour le projet de Côte Ste-Catherine; ce tarif n'était issu d'aucune grille tarifaire approuvée par le conseil d'administration d'Hydro-Québec.

DES PERTES, SELON LA COMMISSION DOYON:

Si l'on compare le coût de la production privée avec le produit des ventes sur le marché excédentaire à l'exportation, il ne faut pas conclure, comme le MRN, qu'il s'agit d'un manque à gagner: il s'agit plutôt d'une perte reflétée aux états financiers d'Hydro-

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la petite production hydraulique d'électricité dans le portefeuille énergétique du Québec

Québec et non pas d'un manque à gagner qui, lui, ne se comptabilise pas.

Les achats par Hydro-Québec de production privée réalisés au cours des années 1992 à 1995 étaient de l'ordre de:

Année	Achats en TWh	Coûts en M\$	Prix moyen ¢/kWh
1993	0,313	14,7	4,69
1994	0,634	29,8	4,70
1995	0,927	45,1	4,87
Total	1,874*	89,6*	4,78*

* Résultats établis par la Commission.

En comparaison, les ventes d'électricité par Hydro-Québec sur le marché externe excédentaire, ou à court terme, ont été réalisées au prix moyen de 2,63¢/KWh en 1993, 2,36¢ en 1994 et 2,35¢ en 1995. Hydro-Québec a donc acheté l'électricité de production privée au double du prix de vente pour l'exportation à court terme.

La société d'Etat a payé une somme de 89,6M\$ pour 1 874 TWh de production privée; or, des ventes équivalentes sur le marché externe à court terme lui ont rapporté une somme de 45M\$, représentant des pertes de 44,6M\$, si l'on compare les achats et les ventes pour la période 1993-1995. 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.

Par ailleurs, pour obtenir un portrait fidèle, il faudrait ajouter à ces pertes les frais suivants:

- les dépenses d'opération annuelles de la direction de la Production privée (une somme de 7M\$ pour la période 1993 à 1995, et les frais généraux afférents;
- certains frais d'arpentage et de recherches de titres encourus par Hydro-Québec pour remettre au Ministère de l'Énergie et des Ressources des titres de propriété clairs et valables à l'égard des sites cédés (une somme de 2,4M\$ pour la période);
- les frais de résiliation et de mise en banque des projets de cogénération au gaz naturel (une somme de 20,3M\$ pour les années 1994 et 1995 et qui pourrait se chiffrer à un maximum de 58M\$ à l'horizon 2000, si aucun des projets ne se réalise);
- les coûts de transport dont il a été question précédemment (voir en annexe).

Les pertes, au cours de la période 1993 à 1995, ont donc totalisé une somme de 74,3M\$, à laquelle il faudrait ajouter certains frais généraux et les coûts de transport.

Constat:

Bien que l'on ne puisse mesurer avec précision l'impact véritable de la production privée, prise isolément, sur les résultats

financiers d'Hydro-Québec, on peut affirmer qu'elle a contribué directement à l'apparition d'excédents de production au cours de la période de surplus énergétique qui a suivi.

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.

Toutefois, la société d'État étant propriétaire de grandes centrales possédant de vastes bassins de stockage d'eau, il n'a pas été nécessaire de déverser des surplus d'énergie, qui auraient constitué des pertes nettes, en effet, comme le niveau de remplissage de ses réservoirs était bas, un surplus d'énergie lui a permis de relever ses réserves d'eau pour une utilisation future de sorte qu'elle a quand même pu tirer un certain avantage de la situation.

Par contre, Hydro-Québec n'a pas été en mesure d'emmagasiner toute cette énergie supplémentaire puisqu'elle doit aussi s'assurer de revenus d'où la décision d'effectuer des ventes à l'exportation de court terme qui lui ont permis de recevoir des devises nécessaires à son fonctionnement.

Pour l'instant, le bénéfice est inférieur à ce qu'il aurait été si la demande avait été plus forte, mais le relèvement du niveau des réservoirs permettra peut-être de ne pas avoir à recourir plus tard à des moyens de production ou à des achats additionnels. Les

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la petite production hydraulique d'électricité dans le portefeuille énergétique du Québec

bénéfices d'alors seraient d'autant plus élevés.

Dans les circonstances, Hydro-Québec ne fait pas face à une situation de surplus d'énergie inutiles dans le sens où elle devrait procéder à des déversements. Par contre, elle pourrait faire face sans difficulté à une demande accrue de la part de sa clientèle régulière.

L'impact de la production privée sur les résultats financiers d'Hydro-Québec est déterminé par deux facteurs. D'une part cette production privée est achetée par Hydro-Québec à des prix établis à partir de coûts d'équipements de production évité, ceux-ci étant plus élevés que les coûts moyens de production qui servent à établir les prix de vente de la société d'État. D'autre part, le produit des ventes est influencé par le marché qui, en période de pénurie ou d'excédent, peut varier de façon importante. Ainsi, si un excédent de production d'énergie provoque une diminution dans les prix de vente moyens, on pourra attribuer à cet excédent de production l'impact négatif sur les résultats financiers de la société d'État. Dans la mesure où la production privée a contribué à l'excédent de production, on peut alors lui attribuer une part correspondante de cet impact négatif.

Une telle approche cependant repose sur un jugement porté, *a posteriori*, sur une situation qui pouvait être tout autre lorsque la décision de faire appel à la production privée fut prise. Néanmoins, la conséquence, même si elle était imprévue, est telle qu'Hydro-Québec a essuyé **des pertes de plus de 74M\$ entre 1993 et**

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la petite production hydraulique d'électricité dans le portefeuille énergétique du Québec

1995, qu'elle a dû financer à même ses tarifs.

Donc, Hydro-Québec a des surplus d'énergie avant même l'arrivée des projets de mini-centrales. Le gouvernement et ses nombreux ministères incitent fortement Hydro-Québec à participer à un programme de production privée en acceptant de se départir de sites qui, en passant, sont les plus intéressants, en y faisant les études préalables, que ce soit environnementales, de faisabilité, de rendement, etc. Ces pressions font en sorte qu'Hydro-Québec assume des coûts qui ne sont pas de son ressort en plus d'assumer la plupart du temps les coûts du transport jusqu'à son réseau de la production privée. De plus, comme on a pu le remarquer dans l'exemple précédent, suite à l'ingérence du gouvernement, Hydro-Québec se voit forcée à des pertes directes en achetant la production privée à un coût supérieur à celui du marché. **Ceci s'apparente fortement à subventions déguisées par le biais de la société d'État.**

CONCLUSION

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, c'est dans un contexte de surplus énergétique qu'Hydro-Québec entamait ses pourparlers avec le gouvernement sur l'achat de production privée. Hydro-Québec était davantage préoccupée à gérer ses surplus, mais l'insistance de son actionnaire unique a eu raison d'elle. Les véritables objectifs du gouvernement étaient de favoriser l'économie régionale et de catalyser un essor technologique dans l'ingénierie hydraulique québécoise.

Hydro-Québec s'est alors pliée à la demande en affirmant que ses méthodes de gestion et sa culture d'entreprise étaient mésadaptées face à l'exploitation de petites centrales.

Nous sommes convaincus de la non-pertinence d'un programme d'achat de production privée. Hydro-Québec, quant à nous, n'a pas su démontrer, lors des audiences de la Commission Doyon, l'impossibilité et la non-rentabilité pour elle d'exploiter des petites centrales. Elle n'a pas, non plus, prouvé qu'il ne serait pas rentable pour elle de réaménager elle-même les sites désaffectés. De son côté, le gouvernement via ses ministères, n'a jamais vérifié si le programme rencontrait les objectifs de création d'emploi. La Commission Doyon a encore démontré qu'outre les emplois générés par la construction des centrales,

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la petite production hydraulique d'électricité dans le portefeuille énergétique du Québec

l'exploitation de celles-ci ne crée peu ou pas du tout d'emploi permanent.

Avant de penser à la relance d'un tel programme, il serait primordial que l'analyse économique de la situation énergétique actuelle et future soit réévaluée sérieusement, faisant en sorte que soient révisés la politique tarifaire ainsi que les critères d'analyse des sites, tel que le débit réservé, le prix de cession des sites, les consultations publiques et les communications inter-ministérielles.

Nonobstant toutes les corrections qu'il faudrait apporter à ce programme de production privée, les employés d'Hydro-Québec croient que la production d'électricité au Québec devrait se faire par le biais de la société d'État. Ils ont l'expertise et l'ont d'ailleurs prouvé en faisant les études préliminaires pour Hydroméga.

Pour une entreprise comme Hydro-Québec, il n'y a pas beaucoup de solutions qui se présentent à elle lorsqu'elle essuie des pertes comme celles de l'exercice de 1993-95.

Première solution: elle augmente le tarif d'électricité des contribuables québécois;

Deuxième solution: elle cherche le manque à gagner dans les conditions de travail de ses employés;

Troisième solution: elle éponge les pertes via son bénéfice net qui

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la petite production hydraulique d'électricité dans le portefeuille énergétique du Québec

subira, par le fait même, une dégradation.

Étant donné que la troisième solution ne sera sûrement pas retenue par l'entreprise, il nous semble odieux que la population ou les employés d'Hydro-Québec fassent les frais de ce programme d'énergie privé.

ANNEXE

LES COÛTS DE TRANSPORT:

Lors de l'élaboration des tarifs, les coûts évités furent calculés selon le principe que l'électricité produite par les producteurs privés était livrée jusqu'à la *boucle de Montréal* et donc qu'Hydro-Québec évitait de payer les coûts de transport afférents.

La preuve a démontré cependant que la situation n'était pas si simple. En effet, les projets de production privée n'étaient pas tous situés dans l'agglomération urbaine de Montréal. Au contraire, ils étaient répartis dans toutes les régions du Québec. Dans certains cas, une partie de la production devait être transportée vers Montréal ou d'autres centres de charge. Ainsi, pour que la tarification représente véritablement les coûts évités, il aurait fallu que le producteur, et non Hydro-Québec, assume ces coûts de transport. Or, il n'en était rien puisque c'est Hydro-Québec qui déboursait ces coûts, en prenant livraison de l'électricité en région près du lieu de production et en la transportant vers Montréal ou vers les autres centres de charge.

En conséquence, Hydro-Québec payait le producteur privé pour un produit livré, mais assumait elle-même les frais de transport. La société d'État payait donc les coûts de transport à deux reprises.

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la petite production hydraulique d'électricité dans le portefeuille énergétique du Québec

Comment peut-on accepter, en tant que québécois et québécoises, qu'Hydro-Québec paie un produit à un prix plus élevé qu'il ne lui en coûte pour le produire elle-même, pour finalement le revendre à perte ?

Il nous semble que les raisons profondes de l'existence des producteurs privés sont d'abord politiques avant d'être économiques. Si la direction que doit prendre Hydro-Québec est celle de la croissance, comme l'affirmait dernièrement son président André Caillé, alors pourquoi ne pas s'occuper nous-mêmes de la petite production.

Il n'y a pas de petit projet, il n'y a que de mauvaises décisions.

Audience pour déterminer la taille de la quote-part de la petite production hydraulique d'électricité dans le portefeuille énergétique du Québec

- *Rapport de la Commission d'enquête sur la politique d'achat par Hydro-Québec d'électricité auprès des producteurs privés*
- *L'Hydro-Québec peut-elle développer les petites centrales ? Protocole UQUAM-CSN-FTQ*
- *L'énergie au Québec. Quels sont nos choix ?*
- *Argumentaire sur la privatisation d'Hydro-Québec, la déréglementation et l'achat d'énergie privée*