



**CET – 4M
C.P. – P.L. 52
Mise en oeuvre de la stratégie
énergétique du Québec**

**Analyse du Projet de loi 52 : Loi concernant la mise en œuvre
de la stratégie énergétique du Québec**

**Commentaires formulés devant la
Commission parlementaire de l'économie et du travail
Assemblée nationale du Québec**

Mercredi, 29 novembre 2006

Introduction

Fondée il y a près de 30 ans, l'ACEF-centre de Montréal devenue en 1996 Option consommateurs, œuvre à la défense des droits des consommateurs à divers niveaux que ce soit en offrant des services de consultation budgétaire, en participant à des recours collectifs ou en intervenant dans divers champs de consommation, normes ou réglementations.

Plus précisément, nous défendons depuis plusieurs années le droit pour les consommateurs québécois de profiter de sources fiables d'énergie à un coût abordable, en particulier en faveur des personnes et des ménages à revenu modeste. C'est pourquoi nous n'avons pas hésité à prendre la défense des personnes plus vulnérables devant la Régie de l'énergie dès sa création en 1996. Cela nous a conduit à faire part de nos recommandations à cette même commission en janvier 2005, dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie énergétique pour le Québec.¹

Autosuffisance énergétique

C'est donc avec grand intérêt que nous avons accueilli la publication, au printemps dernier, de la Stratégie énergétique, en particulier la relance des grands travaux visant à assurer la sécurité des approvisionnements des Québécois, le développement de l'éolien et l'amélioration des programmes d'efficacité énergétique tel que nous l'avons recommandé il y a près de deux ans. Toutefois, nous avons élaboré ces recommandations à la lumière de la crainte réelle d'une rupture des approvisionnements d'énergie électrique à la suite du rejet par la population du projet de centrale thermique du Suroît. Notre appui à la relance des grands travaux représentait un compromis entre le recours au gaz naturel et la construction de nouveaux barrages et visait avant tout à permettre au Québec de continuer à assurer son autosuffisance énergétique.

Or, l'élément le plus important de la Stratégie vise non plus à assurer la sécurité énergétique des Québécois mais bien à construire pour exporter, ce que tous les gouvernements du Québec, y compris celui de Robert Bourassa, se sont refusés à faire

¹ Option consommateurs, «Des réformes pour assurer la sécurité énergétique des consommateurs québécois», Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail, 11 janvier 2005, 141 pages.

jusqu'à maintenant. Pour nous, la construction de nouveaux ouvrages représentait un des moyens d'assurer la sécurité énergétique, les deux autres étant la mise sur pied d'une filière de production éolienne même si le développement de celle-ci connaît certaines difficultés en ce moment, et l'accroissement sensible des cibles d'efficacité énergétique.

À cet égard, je crois qu'il vaut la peine de citer un extrait de notre mémoire à cette Commission de janvier 2005 : «Parce qu'il est comblé par la nature, le Québec peut choisir. Dans un modèle de développement, il ressemblera de plus en plus aux Etats-Unis : (...) imprévisibilité des coûts, hausse des prix, ersatz de concurrence sans effet utile pour les abonnés résidentiels, planification à courte vue et visant une rentabilité financière et boursière à court terme. Dans l'autre, il mise notamment sur l'électricité, sur des ressources renouvelables à un coût prévisible et à un prix abordable, il répartit équitablement la richesse collective qui en découle et il planifie dès maintenant pour les deux ou trois prochaines décennies dans une véritable perspective de développement durable. Nous inclinons nettement pour le second modèle. (...) »²

Nous constatons avec regret que la Stratégie énergétique et le projet de loi 52 ne répondent que partiellement aux attentes que nous avons exprimées, il y a deux ans, même si nous appuyons l'élargissement du mandat de l'Agence de l'efficacité énergétique et les nouvelles responsabilités données à la Régie de l'énergie.

Nous croyons qu'il n'est pas dans l'intérêt des consommateurs et de la population québécoise de renoncer au principe de l'autosuffisance énergétique pour la remplacer par une politique d'exportation. À l'instar de nombreux groupes et intervenants, nous croyons que ceux et celles qui considèrent qu'on peut faire avec l'hydroélectricité au Québec la même chose qu'avec le pétrole et le gaz en Alberta, exporter massivement aux Etats-Unis et faire autant d'argent, font fausse route. Madame la députée de Rosemont y a d'ailleurs fait allusion dans ses commentaires lors de l'adoption de principe du projet de loi la semaine dernière à l'effet que les deux marchés d'énergie sont totalement différents et répondent à des signaux qui ne se comparent pas.

Il est indéniable que le marché d'exportation de l'électricité possède un caractère régional, nos principaux clients étant nos proches voisins, principalement l'Ontario et

² Idem, p. 60.

l'état de New-York. Mais il faut savoir qu'à chaque fois qu'on exporte de l'électricité, ce sont également des emplois qu'on crée ailleurs à moins qu'il s'agisse de substituer la production de centrales au charbon comme cela semble être le cas de la nouvelle interconnexion avec l'Ontario annoncée au même moment que le dépôt du projet de loi. Mais encore là, avant de détourner des rivières, de détruire des habitats fauniques ou de passer encore plus de lignes de transport un peu partout au Québec, il faut être sûr qu'il s'agit de la voie à suivre.

Malheureusement, le gouvernement McGuinty est revenu sur son engagement de fermer ses centrales au charbon d'ici 2009 et a repoussé l'échéance au moins jusqu'à 2014.³ Et même en gardant ouvertes ces centrales, on prévoit que la province voisine devra combler un déficit de puissance de 2 500 à 3 000 MW d'ici quelques années. La nouvelle interconnexion de 1 250 MW annoncée risque donc d'accroître la capacité de production de notre voisine plutôt que réduire les gaz à effet de serre.

C'est pourquoi, compte tenu de ces enjeux et en particulier d'un changement de cap majeur dans la stratégie de développement énergétique au Québec, même si nous nous réjouissons de certains aspects, nous croyons fermement que le projet de loi aurait dû faire l'objet d'auditions plus larges de la Commission. Nous croyons que le projet de loi et la Stratégie en auraient été bonifiés d'autant.

Néanmoins, mis à part certaines mesures, notamment l'article 47 qui vise à améliorer la compatibilité de notre réseau de transport et celui de nos voisins, projet pour lequel nous avons des réserves s'il cela porte atteinte à la fiabilité de notre réseau, le projet de loi n'aborde pas spécifiquement cette question. Le débat reste à faire et, comme association de consommateurs, nous nous engageons à poursuivre les discussions sur cette question.

Mandat de la Régie de l'énergie

Si le gouvernement demande malgré tout à l'Assemblée nationale d'adopter le projet de loi, il demeure que dans l'état où il est, Option consommateurs ne peut que

³ Ministère de l'Énergie de l'Ontario, «Le gouvernement McGuinty propose un plan équilibré pour l'avenir énergétique de l'Ontario», communiqué du 13 juin 2006. Voir également : Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité (SIERE), «Aperçu de l'approvisionnement en électricité de l'Ontario. Avril 2005.»

partiellement lui donner son appui. D'abord, la révision du mandat de la Régie de l'énergie concernant l'approbation et la révision des plans d'efficacité énergétique nous préoccupent grandement. D'autre part, nous nous interrogeons sur le financement d'ensemble de la Stratégie et sur la reddition de compte.

Bien sûr, la compétence de la Régie sera étendue aux pétrolières en plus de l'électricité et du gaz. Toutefois, nous ne comprenons pas pourquoi le plan d'ensemble dont l'élaboration est confiée à l'Agence n'est pas soumis à la Régie comme tout autre plan des distributeurs par exemple. Nous sommes en désaccord avec le fait que le gouvernement se réserve ce droit. Cela induit une distorsion importante alors que la Régie ne pourra statuer que sur le financement du Plan sans pouvoir juger de son contenu. Tel que proposé, le projet de loi interdira également à tout intervenant la possibilité, comme c'est le cas maintenant pour les plans issus des distributeurs, de soumettre à la Régie l'évaluation qu'il en fait.

Nous ne sommes pas opposés à l'obligation pour l'Agence de conclure une convention de rendement avec le gouvernement. Toutefois, nous recommandons vivement que le plan d'ensemble soit soumis pour approbation non pas au gouvernement mais bien à la Régie dans la continuité de ce qui se fait actuellement. Cela est d'autant important que le plan d'ensemble abordera non seulement les mesures d'efficacité mais également toute innovation technologique susceptible d'améliorer l'efficacité.

Comme il s'agit d'un élément totalement nouveau, et bien que l'Agence ait l'obligation de procéder à des consultations sur ce sujet également, cela ne nous semble pas suffisant. La Régie devrait pouvoir statuer également sur le type d'innovations qui seront éventuellement implantées et en contrôler la mise en œuvre dans la mesure où les coûts se répercuteront sur les tarifs. Dans la même veine, le projet de loi prévoit que l'Agence devra soumettre annuellement un rapport sur l'avancement du plan d'ensemble à la Régie. Nous souhaitons que celle-ci ait la possibilité de tenir des audiences au besoin sur l'état d'avancement du plan.

Le financement de la Stratégie

Par ailleurs, la transparence est une condition essentielle à la réussite de la mise en œuvre de la stratégie. À cet égard, nous désirons exprimer nos inquiétudes quant au financement de la Stratégie, et en particulier de l'Agence, de même que sur le processus de reddition de compte. Lundi dernier, le journal *Le Soleil*⁴ nous apprenait que le budget de l'Agence passera de 18 à 100 millions \$ avec l'adoption du projet de loi. Déjà, les distributeurs réservent plusieurs dizaines de millions de dollars aux programmes d'efficacité. La redevance sur le produit pétrolier devrait rapporter au moins deux cents millions \$ par an au Fonds vert. Il y a lieu, dans l'état actuel des choses, de s'interroger sur l'utilisation de cet argent exception faite d'environ 10 millions \$ versés à l'Agence et d'un montant indéterminé destiné à réduire les gaz à effet de serre.

De plus, ce Fonds sera entièrement sous la responsabilité du ministre du Développement durable et des Parcs sans qu'il ait l'obligation de rendre compte de l'utilisation de la plus grande partie. Il nous apparaît souhaitable que cet aspect du projet de loi soit revu afin que, à la fois le plan d'ensemble, les activités et le financement soient soumis à la Régie pour approbation. Cette question est d'autant importante que tous ces coûts se répercuteront sur les prix demandés aux consommateurs.

Autres aspects du projet de loi

Plusieurs autres aspects du projet de loi nous interpellent. Par exemple, l'article 42 permet de considérer tout projet d'efficacité énergétique au même titre que tout autre approvisionnement soumis à une procédure d'appel d'offre. De quoi s'agit-il au juste et quel impact auront ces «nouveaux approvisionnements» sur les coûts? De même, un nouveau genre de distributeur apparaît par l'ajout de l'article 85.14 à la loi sur la Régie, soit un «transporteur auxiliaire». S'agit-il d'une ouverture à l'entrée de l'entreprise privée dans le transport d'électricité au Québec tout comme dans la distribution puisque le projet de loi semble accroître également l'importance des «réseaux privés d'électricité».

⁴ Michel Corbeil, «Agence de l'efficacité énergétique : plus de ressources... mais hors de la fonction publique», *Le Soleil*, lundi 27 novembre 2006, p. 2.

Enfin, nous nous opposons à la modification apparaissant à l'article 51 du projet de loi qui accorde au gouvernement le pouvoir d'approuver les règlements que la Régie peut adopter ou ses règles de procédure «avec ou sans modification», ce qui est de nature à porter atteinte à la nécessaire indépendance de l'organisme. Nous croyons qu'il est préférable de laisser l'initiative à la Régie en ce domaine et d'éviter de modifier l'article 115 de la loi sur la Régie.

Sur une note plus positive, nous nous en voudrions de ne pas souligner la place qu'on semble vouloir laisser désormais à la microproduction et à l'autoproduction d'électricité. Cela améliorera très certainement le bilan énergétique d'ensemble des Québécois. Nous nous réjouissons également de l'obligation donnée aux distributeurs de mesurer l'impact des tarifs sur les ménages à plus faible revenu. Nous sommes aussi très heureux de l'interdiction faite à ces derniers de couper toute forme d'énergie pendant l'hiver.

En terminant cet examen sommaire du projet de loi, nous nous sommes évidemment interrogés sur la modification apportée à la Loi sur le régime des eaux par l'article 54 du projet de loi. Nous sommes disposés à appuyer le gouvernement dans cette démarche si l'objectif de l'amendement vise à clarifier une situation qui fait en sorte que l'exclusivité accordée à certaines compagnies privées d'utiliser l'eau de certaines rivières du Québec à des fins de production d'électricité aurait entraîné également la cession du lit de ces rivières. Si cela a été, il nous semble tout à fait approprié de corriger de façon déclaratoire ce qui nous apparaît une anomalie, considérant que l'eau au Québec est et doit demeurer un bien public indissociable du fond sur lequel elle coule. Tout autre régime des eaux nous apparaît, en effet, impensable.

Conclusion

Voilà ce qui complète notre présentation. Nous aurions également pu souligner à gros trait l'absence de toute allusion au fait que Hydro-Québec production continue à engranger d'énormes profits et à se conduire en dehors du regard de la Régie de l'énergie. Est-il nécessaire de rappeler qu'au cours des cinq dernières années, Hydro-Québec et principalement sa division Production ont généré un bénéfice de plus de neuf

milliards \$. Pendant ce temps, les tarifs ont augmenté de plus de 11 % et on demande de nouveau une hausse de près de 3 %, l'an prochain. Encore une fois, les consommateurs québécois devront accroître leur contribution aux programmes d'efficacité sans que quiconque puisse prendre en compte ces profits pour le moins substantiels. Il s'agit d'un morceau important qui manque à la présente Stratégie énergétique. Nous aurions aimé que le projet de loi 52 corrige cette situation. Nous profitons de notre présence à l'Assemblée nationale, aujourd'hui, pour réitérer notre souhait que cela se fasse très bientôt.