



*« Une expertise en énergie au service de l'avenir »*

---

**PLAN STRATÉGIQUE 1998-2002 D'HYDRO-QUÉBEC**

**COMPARAISON AVEC LES  
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE LA  
COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL**

---

*Préparé par*  
**Philippe DUNSKY**  
**Philip RAPHALS**  
**CENTRE HÉLIOS**

*Dans le cadre d'un mandat pour la*  
**Commission de l'économie et du travail**  
**de l'Assemblée nationale du Québec**

le 12 janvier 1998

## CITATION SUGGÉRÉE

DUNSKY, Philippe et Philip RAPHALS. 1998. *Plan stratégique 1998-2002 d'Hydro-Québec — Comparaison avec les principales recommandations de la Commission de l'économie et du travail*. (Montréal : Centre Hélios). Janvier 1998, 25 p.

## RÉALISÉ POUR

**Commission de l'économie et du travail**  
Assemblée nationale du Québec

## RÉDACTION / PUBLICATION

### **Centre Hélios**

326, boul. Saint-Joseph Est  
Bureau 100  
Montréal (Québec)  
H2T 1J2

Téléphone : 514. 849. 7900  
Télécopieur : 514. 849. 6357  
Courriel : [sec@centrehelios.org](mailto:sec@centrehelios.org)

## DÉPÔT LÉGAL

1<sup>er</sup> trimestre 1998  
ISBN 1-894195-08-6  
Bibliothèque nationale du Canada  
Bibliothèque nationale du Québec

## CITATIONS

Avec mention de la source

© 1998, CENTRE HÉLIOS



Le Centre Hélios est une société indépendante vouée à la recherche et l'expertise-conseil en matière d'énergie.

L'expertise-conseil offerte par le Centre Hélios est axée sur la conception et l'analyse de stratégies, politiques et outils économiques touchant la réglementation et les marchés énergétiques.

Le Centre Hélios a une clientèle diversifiée, qui compte notamment les gouvernements, les organismes réglementaires, les organisations sans but lucratif, le secteur privé, les peuples autochtones et les entreprises énergétiques.



# Table des matières

<b>I. AVANT-PROPOS.....</b>	<b>1</b>
1. <i>Mandat.....</i>	<i>1</i>
2. <i>Le Plan stratégique d'Hydro-Québec.....</i>	<i>1</i>
<b>II. LA RESTRUCTURATION DES MARCHÉS DE L'ÉLECTRICITÉ .....</b>	<b>3</b>
1. <i>Rappel du contexte .....</i>	<i>3</i>
2. <i>Évolution depuis le rapport de la Commission : abandon de l'ouverture au détail.....</i>	<i>5</i>
3. <i>Comparaison.....</i>	<i>6</i>
4. <i>En guise de conclusion.....</i>	<i>8</i>
<b>III. L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE.....</b>	<b>10</b>
1. <i>Rappel du contexte .....</i>	<i>10</i>
2. <i>Évolution depuis : abandon de l'efficacité énergétique .....</i>	<i>11</i>
3. <i>Comparaison.....</i>	<i>11</i>
4. <i>En guise de conclusion.....</i>	<i>14</i>
<b>IV. LES NOUVELLES FILIÈRES D'ÉNERGIE RENOUVELABLE .....</b>	<b>16</b>
1. <i>Rappel du contexte .....</i>	<i>16</i>
2. <i>Comparaison.....</i>	<i>18</i>
3. <i>En guise de conclusion.....</i>	<i>20</i>
<b>V. LA RECHERCHE-DÉVELOPPEMENT.....</b>	<b>21</b>
1. <i>Rappel du contexte .....</i>	<i>21</i>
2. <i>Comparaison rapide.....</i>	<i>21</i>
3. <i>En guise de conclusion.....</i>	<i>23</i>
<b>VI. CONCLUSION .....</b>	<b>24</b>

---

## I. AVANT-PROPOS

---

### 1. MANDAT

Le Centre Hélios a reçu le mandat, entre autres, de « rédiger un texte de réflexion d'environ 10 pages sur les grandes lignes du Plan stratégique 1998-2002 d'Hydro-Québec eu regard, notamment, aux recommandations formulées par la Commission de l'économie et du travail dans son rapport intitulé *Examen des orientations de la société Hydro-Québec* de juin 1997 ». Le présent rapport est le fruit de ce mandat.

### 2. LE PLAN STRATÉGIQUE D'HYDRO-QUÉBEC

Le Plan stratégique d'Hydro-Québec diffère des plans de développement des années antérieures, notamment parce que la planification d'Hydro-Québec est dorénavant séparée en plans stratégiques et plans de ressources. Cette séparation de contenu explique en partie — mais pas entièrement — l'absence de nombreuses informations de base nécessaires à une compréhension et une analyse approfondies des orientations proposées.

Aussi, le Plan stratégique contient de nombreuses propositions majeures, notamment en ce qui concerne un gel des objectifs d'efficacité énergétique, la construction de centrales de production spécifiquement pour l'exportation et une perspective de la réglementation qui peut différer de ce qui est prévu dans la loi sur la Régie de l'énergie, parmi d'autres. De façon générale, cependant, ces enjeux dépassent le mandat dans lequel s'inscrit le présent document.

Enfin, le Plan stratégique aborde également un grand nombre des recommandations formulées par la Commission dans son rapport final du printemps dernier. Dans la très grande majorité des cas, Hydro-Québec semble ne pas suivre les recommandations de la Commission. L'objet du présent document est d'effectuer de plus près cette comparaison importante.

Dans les pages qui suivent, nous tenterons d'examiner brièvement le lien entre certains éléments clés du Plan stratégique et les plus importantes recommandations formulées par la Commission à l'endroit d'Hydro-Québec, dans son rapport final de juin dernier.

---

## II. LA RESTRUCTURATION DES MARCHÉS DE L'ÉLECTRICITÉ

---

### 1. RAPPEL DU CONTEXTE

Au printemps 1997, Hydro-Québec est venue devant la Commission de l'économie et du travail expliquer les orientations qu'elle entendait prendre en matière de restructuration des marchés de l'électricité. Hydro-Québec voyait dans les marchés américains une occasion d'affaires importante, et voulait tout faire pour assurer son accès à ces marchés. Ainsi, la restructuration du marché québécois était intimement liée au souhait de profiter de l'ouverture des marchés américains par un effort accru d'exportations.

À cet égard, la société d'État venait tout juste d'ouvrir une petite partie du marché québécois de gros à la concurrence. Ainsi, tout producteur de l'extérieur du Québec pouvait emprunter ses lignes de transport (moyennant des tarifs spécifiques applicables autant à Hydro-Québec qu'aux tiers) pour vendre aux neuf réseaux municipaux et à un réseau privé d'électricité du Québec (représentant environ 3 % du marché). Le règlement 659, adopté à peine trois semaines avant le début des audiences de la Commission, de concert avec le décret 618-97, adopté un peu plus tard, permettait également aux producteurs privés québécois d'acheminer leur électricité vers les marchés extérieurs, sans pour autant qu'ils soient en mesure de vendre aux municipalités à l'intérieur du Québec<sup>1</sup>.

Mais selon Hydro-Québec, il fallait peut-être aller plus loin. Ainsi, la société d'État indiquait qu'elle songeait à proposer à la Régie et au gouvernement d'ouvrir les marchés québécois du détail à la concurrence. Hydro-Québec voulait par ailleurs lancer un projet-pilote de concurrence au détail au Québec, et ce *avant* que la Régie ait à trancher sur la

---

<sup>1</sup> Gouvernement du Québec, *Décret 276-97 : Règlement numéro 659 d'Hydro-Québec sur les conditions et tarifs du service de transport en gros d'électricité*, Gazette officielle du Québec, 12 mars 1997, 129<sup>e</sup> année, n<sup>o</sup> 10, 1248-1294, et Gouvernement du Québec, *Décret 618-97 : Concernant l'autorisation d'acheter de l'électricité d'autres services publics qu'Hydro-Québec*, Gazette officielle du Québec, 28 mai 1997, 129<sup>e</sup> année, n<sup>o</sup> 21, 2987.

question. Le tout avait pour but d'assurer du respect des conditions de réciprocité exigées par les instances américaines<sup>2</sup>.

**Dans son rapport final, la Commission** avait exprimé de nombreuses craintes par rapport aux plans de restructuration des marchés d'Hydro-Québec. Notamment, elle s'interrogeait sur :

- (1) l'urgence réelle de l'ouverture des marchés québécois à la concurrence (et notamment sur l'impact réel d'une intermédiation possible si Hydro ne satisfaisait pas aux conditions de réciprocité),
- (2) les occasions réelles que représentaient les marchés d'exportation,
- (3) la possibilité qu'un projet pilote au détail, tenu avant les audiences de la Régie, soit entrepris de façon trop hâtive,
- (4) la possibilité qu'Hydro-Québec augmente ses ventes à l'exportation au point de « mettre en danger la fiabilité du réseau » québécois,
- (5) les risques financiers associés à des investissements importants en nouvelles centrales visant uniquement les marchés d'exportation, dont les prix sont inconnus et aléatoires,
- (6) la possibilité que l'ouverture totale du marché québécois entraîne un nivellement des prix dans le Nord-Est (et, par conséquent, une hausse importante des prix au Québec),
- (7) l'abandon possible par Hydro-Québec de la planification intégrée des ressources (PIR), et de la consultation du public qui en fait partie, et
- (8) la possibilité qu'une séparation de la fonction transport des autres fonctions de la société d'État puisse mener à un transfert de compétences de celle-ci à l'instance fédérale.

La Commission a d'ailleurs formulé des recommandations touchant chacune de ses interrogations et, notamment, a formulé la recommandation suivante (no 2) : « **La Commission recommande au gouvernement qu'aucune autre modification ne soit**

---

<sup>2</sup> Aux États-Unis, c'est la *Federal Energy Regulatory Commission (FERC)* qui imposait des conditions de réciprocité pour les marchés du gros, alors que ce sont les États individuels qui pourraient, à l'avenir, adopter des conditions de réciprocité touchant les marchés du détail.

**faite dans la structure de l'industrie de l'électricité au Québec avant la tenue d'un débat public sur la restructuration, comme prévu notamment à l'article 167 de la loi 50 instituant la Régie de l'énergie ».**

## **2. ÉVOLUTION DEPUIS LE RAPPORT DE LA COMMISSION : ABANDON DE L'OUVERTURE AU DÉTAIL**

À l'automne 1997, Hydro-Québec a annoncé qu'elle abandonnait l'idée d'ouvrir les marchés du détail à la concurrence. Reprenant certaines inquiétudes citées dans le rapport de la Commission, M. Thierry Vandal a déclaré, devant les participants à un petit colloque international se tenant à Montréal, qu'afin de créer une réelle concurrence sur les marchés québécois, des modifications historiques à la structure actuelle des marchés québécois seraient nécessaires, modifications qui seraient par ailleurs « inacceptables » pour la plupart des Québécois<sup>3</sup>. Les explications de M. Vandal se rapprochaient par ailleurs des conclusions d'une étude du Centre Hélios, dont les résultats étaient présentés au même colloque<sup>4</sup>.

De façon générale, cet abandon par Hydro-Québec reflétait la réflexion et les préoccupations de la Commission parlementaire. Soulignons toutefois que le plan stratégique ne fait aucune mention de cet abandon de l'idée d'ouvrir les marchés de détail à la concurrence, se limitant plutôt à proposer une approche pour la réglementation des prix. Cette nouvelle approche soulève de nombreuses questions, que nous ne pouvons malheureusement traiter dans le cadre du présent rapport.

---

<sup>3</sup> *Colloque international sur la déréglementation des marchés de l'électricité*, tenu à l'École des Hautes études commerciales à Montréal, les 9 et 10 septembre 1997.

<sup>4</sup> Dunsky, Philippe et Philip Raphals (Centre Hélios), *Challenges for Effective Competition in Large-Hydro Dominated Markets : The Case of Québec*, présenté au colloque « La déréglementation des marchés de l'électricité », Montréal, le 9-10 septembre 1997, 16 pages. Le texte sera publié en 1998 par Kluwer Academic Publishers, dans un livre intitulé « *Deregulation of Electric Utilities* ».

Soulignons par ailleurs que ce texte résumait une étude publiée quelques semaines plus tard par le Centre Hélios. Voir Raphals, Philip et Philippe Dunsky (Centre Hélios), *Ouverture des marchés de l'électricité au Québec — Options, impératifs d'une réelle concurrence et conséquences pour les prix*, pour Option Consommateurs, octobre 1997, 84 pages.



### 3. COMPARAISON

Nous présentons ici une comparaison rapide des principales recommandations de la Commission concernant la restructuration des marchés de l'électricité avec certains éléments du Plan stratégique<sup>5</sup>.

Recommandation n° 1 **La Commission recommande qu'Hydro-Québec lui soumette une analyse de ses perspectives commerciales découlant de l'ouverture des marchés nord-américains, faisant état de façon réaliste et quantitative des occasions que présentent les marchés du gros et du détail dans les différents États, ainsi que le marché de stockage [*nous soulignons*].**

Cette recommandation découlait principalement d'une frustration de plusieurs membres de la Commission à l'égard des données présentées par Hydro-Québec afin de justifier son analyse optimiste du marché de l'exportation.

En particulier, Hydro-Québec avait présenté une carte des prix au détail aux États-Unis, démontrant le très grand écart existant entre les prix dans ces marchés et les prix au Québec. Rappelons toutefois que les prix de vente au détail aux États-Unis seront, dans le contexte de marchés concurrentiels, « dégroupés », les prix pour « l'énergie » ne représentant qu'environ le quart des prix totaux. **Or, Hydro-Québec n'est pas en concurrence avec les prix au détail (parfois aussi élevés que 11¢U.S./kWh), mais plutôt avec la composante énergie, qui se situe plus aux alentours de 1,5 à 3,0¢U.S./kWh.**

Durant les audiences avec la Commission, et à la suite de ses questions, **la haute direction a reconnu que la carte des prix au détail qu'elle avait présentée ne pouvait servir à donner une impression juste de la position concurrentielle d'Hydro-Québec.** Malgré cela, Hydro-Québec a, depuis les audiences du printemps dernier, continué à faire circuler la carte en question. Elle se retrouve de nouveau dans le Plan stratégique, à la page 14.

<sup>5</sup> Nous ne présentons ici — comme dans les sections qui suivent — que les recommandations adressées expressément à Hydro-Québec.

Quant à la recommandation de la Commission, elle ne trouve pas d'écho dans le Plan stratégique. **Non seulement la société d'État a-t-elle reproduit la même carte qui avait suscité la controverse lors des échanges avec la Commission — justement parce qu'elle présentait un portrait inexact de la situation — mais Hydro-Québec n'a présenté aucune autre analyse « réaliste » pour accompagner ses affirmations optimistes.**

Enfin, soulignons l'affirmation d'Hydro-Québec à la page 32 du Plan, à l'effet que les ventes d'Hydro-Québec seront, dès 2002, réalisées à un prix moyen de 25 % supérieur à celui de 1997. **Cette hypothèse importante n'est appuyée d'aucune référence à des études ou d'autres sources pouvant la justifier<sup>6</sup>.**

Recommandation n° 4 **La Commission recommande à Hydro-Québec que, dans l'éventualité où son plan de ressources proposerait la construction d'équipements de production d'électricité destinée au marché d'exportation, ce plan soit accompagnée d'études approfondies sur les risques financiers que comporterait une telle stratégie pour la société d'État et pour ses clients, d'après différents scénarios [nous soulignons].**

Cette recommandation découlait d'une crainte qu'Hydro-Québec poursuive des investissements importants visant à satisfaire les marchés d'exportation, et que les risques financiers associés à une telle stratégie soient assumés par les consommateurs québécois. **Rappelons que le choix de construire pour l'exportation représenterait un virage majeur des orientations et politiques d'Hydro-Québec, tout comme des gouvernements successifs, depuis la création de la société d'État.**

Dans son Plan stratégique, Hydro-Québec propose effectivement, pour la première fois, de construire de nouvelles installations (« parachèvement du potentiel hydroélectrique ») pour les marchés d'exportation (p. 34). Contrairement à la recommandation de la Commission, **cette proposition n'est accompagnée d'aucune « étude approfondie sur les risques financiers que comporterait une telle stratégie**

<sup>6</sup> Soulignons par ailleurs qu'en vertu d'un contrat avec le Vermont Joint Owners (VJO), les prix payés à Hydro-Québec sont censés augmenter de façon importante au cours de la période 1998-2002. Toutefois, ce contrat ne représente qu'une petite partie des ventes que la société d'État entend réaliser au cours de cette même période. En tenant compte de l'évolution des prix associés à ce contrat, nous estimons que les prix des autres ventes d'Hydro-Québec devront néanmoins augmenter de 20 % afin

d'atteindre l'augmentation globale de 25 % des prix moyens prévus dans le Plan stratégique.

**pour la société d'État et pour ses clients » captifs.** Au contraire, Hydro-Québec semble justifier le risque en se référant à la carte produite à la page 14, pourtant peu révélatrice des vrais prix auxquels la société est en droit de s'attendre. Soulignons cependant que la recommandation s'adressait au plan de ressources de la société d'État, et non au plan stratégique.

Recommandation n° 7 **La Commission recommande qu'Hydro-Québec consulte le public dans le cadre de la préparation de son plan de ressources et qu'elle amorce cette consultation dans les meilleurs délais [nous soulignons].**

À notre connaissance, le Plan de ressources d'Hydro-Québec n'est pas encore élaboré. Toutefois, Hydro-Québec n'a toujours pas annoncé quelque consultation publique que ce soit, et n'a jamais indiqué son intention de donner suite à cette recommandation de la Commission. Le Plan stratégique n'indique pas non plus si la société d'État entend soumettre son plan de ressources à une telle consultation.

Recommandation n° 8 **La Commission recommande qu'Hydro-Québec lui transmette, conformément à l'engagement pris par son président-directeur général, tout avis ou étude qu'elle a en sa possession sur le transfert potentiel du réseau de transport à la compétence fédérale [nous soulignons].**

Le Plan stratégique ne contient aucun avis ni étude à cet égard. Cependant, il aurait été plus normal qu'un tel avis soit transmis directement à la Commission plutôt que par le biais du Plan stratégique. Nous ignorons si de tels avis ou études ont été transmis.

#### 4. EN GUISE DE CONCLUSION

Lors des dernières audiences de la Commission de l'économie et du travail portant sur Hydro-Québec, la Commission a exprimé des doutes importants quant à l'ouverture éventuelle du marché du détail au Québec. Depuis, Hydro-Québec a revu sa stratégie à ce sujet, et semble avoir abandonné l'idée d'une telle ouverture, ainsi que l'idée d'un projet-pilote que la société d'État voulait mettre en œuvre dès l'automne 1997.

Toutefois, les interrogations de la Commission allaient bien au-delà de l'ouverture du marché du détail. En particulier, la Commission s'interrogeait sur l'opportunité de s'engager à construire de nouvelles installations de production d'électricité pour desservir le marché d'exportation. La Commission voulait qu'Hydro-Québec lui présente des analyses plus justes et rigoureuses de l'ensemble des risques associés à une telle stratégie.

**Dans son Plan stratégique, Hydro-Québec poursuit et officialise sa proposition de construire de nouvelles centrales pour répondre en grande partie aux besoins des marchés externes. Malgré la recommandation de la Commission, elle ne présente aucune analyse «réaliste» ni rigoureuse des risques découlant d'une telle stratégie, pour elle, pour son actionnaire unique ou pour les consommateurs québécois. Qui plus est, la société d'État publie de nouveau une carte de tarifs américains que la haute direction d'Hydro-Québec avait reconnue, devant la Commission, comme étant un indicateur inexact de sa position concurrentielle.**

---

### III. L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

---

#### 1. RAPPEL DU CONTEXTE

Durant les auditions tenues par la Commission parlementaire au printemps dernier, Hydro-Québec a annoncé une **nouvelle révision à la baisse** de ses objectifs en matière d'efficacité énergétique. La nouvelle orientation d'Hydro-Québec devait avoir pour effet, selon Hydro-Québec, de limiter les gains à seulement 3 TWh, ou environ 30 % de l'objectif initial de l'entreprise. Devant les questions des parlementaires, Monsieur Caillé s'est toutefois montré conciliant, affirmant : « J'aimerais ça que ce soit plus que 3 [TWh] si 3 est le point minimum de la courbe [présentée] aujourd'hui »<sup>7</sup>.

Les notions de rentabilité de l'efficacité énergétique sont très complexes. Néanmoins, **le critère habituel de rentabilité de cette filière est le coût évité à long terme**, soit notamment les coûts de production, de transport et de distribution d'électricité qu'une mesure d'efficacité énergétique permet d'éviter<sup>8</sup>. C'est d'ailleurs cette approche qu'Hydro-Québec décrivait comme étant « courante » dans le cadre de son Plan de développement 1993<sup>9</sup>, mais dont elle annonçait l'abandon devant la Commission parlementaire.

Durant les auditions du printemps dernier, la haute direction d'Hydro-Québec avait expliqué que l'entreprise limiterait dorénavant ses objectifs à 3 TWh en l'an 2000 en raison d'une politique dite « de neutralité tarifaire ». L'approche de la neutralité tarifaire nie l'approche du coût évité à long terme et, comme nous le verrons à la page 13 (note n° 12), **la Commission avait trouvé injustifié le refus de cette pratique courante**. Citant une étude d'Hydro-Québec, qui rapportait que la réalisation par Hydro-Québec du potentiel d'efficacité énergétique rentable au Québec représenterait des **économies nettes de près de 4 milliards de \$ pour les consommateurs, la Commission a recommandé qu'Hydro-Québec réintègre ses objectifs initiaux**.

---

<sup>7</sup> Voir page 31 du rapport de la Commission.

<sup>8</sup> Dans le cadre de la planification intégrée des ressources, modèle proposé par la nouvelle politique énergétique du Québec, ces coûts comprennent également les coûts environnementaux et sociaux.

<sup>9</sup> *Hydro-Québec, Plan de développement 1993 — Proposition, 1992, pages 35-37.*

## 2. ÉVOLUTION DEPUIS : ABANDON DE L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

Plutôt que de revoir ces objectifs en les ramenant au niveau antérieurement établi, tel que proposé par la Commission, **le Plan stratégique confirme l'intention d'Hydro-Québec d'abandonner ses objectifs d'efficacité énergétique.** Ainsi, selon la proposition de la société d'État, « les gains de l'ordre de 3 TWh depuis 1990 seront maintenus » (p. 32)<sup>10</sup>.

Rappelons que l'objectif que s'était fixé Hydro-Québec pour la période 1991-2000 était de 9,3 TWh, ce qui devait permettre les économies de quelque 4 milliards de \$ (après le coût des mesures). Dans les dernières années, les gains réels — de concert avec une diminution massive des investissements à cette fin — ont été nettement inférieurs à cet objectif, et devraient se solder par seulement 2,9 TWh cette année. D'où le « maintien » des économies réalisées « d'environ 3 TWh »<sup>11</sup>.

Comme nous le verrons, la nouvelle proposition s'inscrit donc dans le contexte d'un virage majeur de l'entreprise, et ce dans une direction contraire à la fois à ses propres engagements et aux demandes de la Commission de l'économie et du travail, entre autres.

## 3. COMPARAISON

Nous présentons ici une comparaison rapide des principales recommandations de la Commission concernant l'efficacité énergétique avec certains éléments du Plan stratégique.

---

<sup>10</sup> Le tableau à la page 15 du plan précise par ailleurs que les 3 TWh réalisées ne seront pas dépassées.

<sup>11</sup> Soulignons que la documentation fournie par Hydro-Québec dans le cadre du mandat de surveillance exercé l'an passé précise que la majorité des économies déjà réalisées serait le résultat de programmes qui auraient pris fin depuis (p. ex. programme ÉcoKilo).

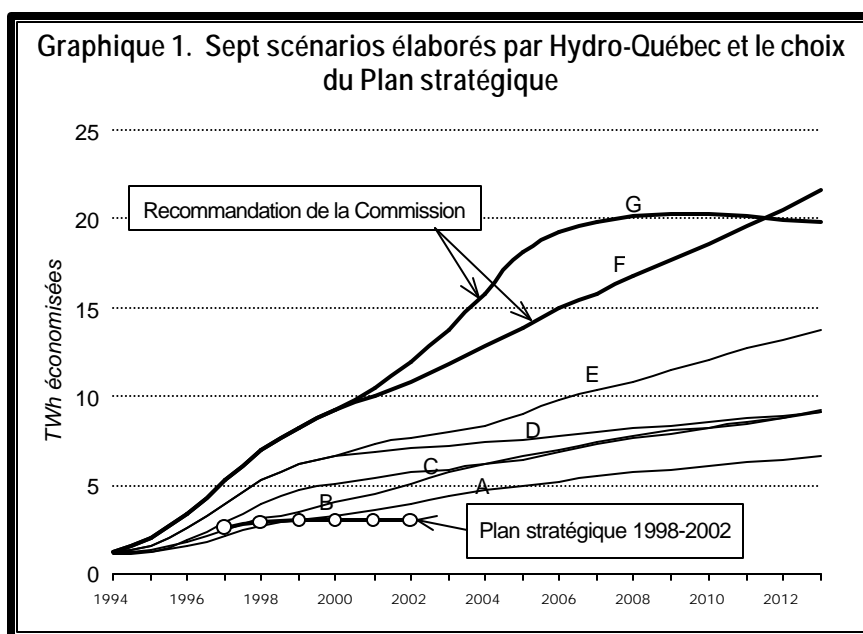
Recommandation n° 9 **La Commission recommande qu'Hydro-Québec revoie ses engagements et son approche en matière d'efficacité énergétique, afin notamment de réaliser tout le potentiel d'efficacité énergétique rentable pour la société, c'est-à-dire à moindre coût que l'ensemble des coûts évités à long terme [nous soulignons]**

La Commission a également conclu ce chapitre de son rapport en affirmant :

**« La Commission s'avoue insatisfaite de la performance passée d'Hydro-Québec en matière d'efficacité énergétique et ce sentiment semble être partagé par le nouveau président, M. André Caillé. La Commission souhaiterait donc que la performance future de l'entreprise d'État se démarque de celle des années antérieures » [p. 37 ; nous soulignons]**

La proposition contenue dans le Plan stratégique va **directement à l'encontre de ces recommandations de la Commission**. En effet, elle semble limiter les gains en efficacité énergétique à ceux qui ont été réalisés dans le passé, mettant effectivement un frein à tout gain supplémentaire.

Le graphique 1 présente les différents scénarios élaborés par Hydro-Québec en 1994.



À l'époque, l'engagement de la société ressemblait au scénario G. Dans son rapport final, la Commission a expressément recommandé « qu'Hydro-Québec poursuive le financement de l'ensemble des mesures rentables,

*représentées notamment par les scénarios F et G* » (p. 37)<sup>12</sup>. Or, comme le démontre le graphique 1, Hydro-Québec a plutôt choisi de mettre un frein à ses programmes, adoptant des objectifs inférieurs au scénario même le plus timide élaboré en 1994, soit le scénario A.

En ce sens, le Plan peut être vu comme **un refus total de la principale recommandation de la Commission à ce sujet.**

Recommandation n° 10 **La Commission recommande qu'Hydro-Québec s'assure que son portefeuille de programmes d'efficacité énergétique contienne des mesures à l'intention de — et accessibles à — toute sa clientèle, incluant les consommateurs résidentiels et qu'elle veille de façon particulière à l'accès par les ménages à faible revenu [nous soulignons].**

En dépit de l'annonce d'un gel effectif des gains d'efficacité énergétique déjà réalisés, le Plan stratégique indique qu'Hydro-Québec poursuivra la mise en place de programmes « comme *Écono-Confort*, *Nouveau confort* et *Isolation* et des initiatives comme le *Projet communautaire de réduction de la facture d'électricité*, destiné aux ménages à faible revenu ».

Sur la base de cette information limitée et, à certains égards, contradictoire, il est difficile de tirer des conclusions précises. Néanmoins, il est possible de faire quelques constats importants.

Un premier élément de la recommandation visait à assurer que des programmes soient offerts à « toute sa clientèle ». À cet égard, les programmes cités en exemple ne concernent que le secteur résidentiel, les secteurs commercial, institutionnel, agricole et industriel n'étant pas appelés à participer à ces mesures. **Sans pouvoir conclure à ce sujet (les projets nommés pourraient n'être que des exemples, ou pourraient encore être les seuls), rien ne laisse croire qu'Hydro-Québec prévoit offrir des programmes aux autres clientèles.**

<sup>12</sup> Selon la Commission, la pression à la hausse sur les tarifs que cela engendrerait — soit d'environ 1,7 % étalé sur 20 ans — **était trop minime pour justifier la mise au rancart d'une approche pouvant faire bénéficier les consommateurs d'une économie nette de près de 4 milliards de \$**, selon les données d'Hydro-Québec. Voir page 35 du rapport de la Commission de l'économie et du travail.



Un deuxième élément de la recommandation — touchant l'accessibilité des clients aux mesures d'efficacité énergétique — voulait éviter que des programmes soient offerts uniquement à ceux qui peuvent payer un tarif spécial et relativement élevé à cette fin. **Le Plan stratégique n'indique pas si les programmes d'Hydro-Québec seront offerts gratuitement**, à coût minime (et donc «accessibles à tous») ou à coûts élevés, selon une approche qui transformerait l'efficacité énergétique en outil commercial avant tout. Il n'est donc pas possible de conclure sur cette question<sup>13</sup>.

Enfin, en ce qui concerne les ménages à faible revenu, Hydro-Québec annonce qu'elle poursuivra le programme de réduction de la facture visant justement les ménages à faible revenu. Présentement, ce programme n'est offert qu'à deux endroits, soit le Centre-Sud de Montréal et une partie de la ville de Shawinigan. **Hydro-Québec n'indique pas si elle entend élargir ce programme à l'ensemble des ménages à faible revenu faisant partie de sa clientèle.**

#### 4. EN GUISE DE CONCLUSION

Depuis plusieurs années, Hydro-Québec diminue systématiquement ses objectifs en matière d'efficacité énergétique, en même temps que les investissements qu'elle y consacre. Devant cette situation, et ayant analysé les bénéfices potentiels de cette filière, la Commission de l'économie et du travail avait exprimé des craintes sérieuses et avait recommandé qu'Hydro-Québec réintègre tant l'ancienne approche en matière de critères de rentabilité que les objectifs initiaux en matière d'économies d'énergie.

**Le Plan stratégique d'Hydro-Québec fait fi de cette recommandation majeure et officialise plutôt un abandon de cette filière.** Ainsi, plutôt que de réviser à la hausse ses objectifs pour atteindre quelque 20 TWh d'économies d'ici 2010 (soit environ 12 TWh en 2002, voir scénarios F et G au graphique 1), Hydro-Québec annonce un gel des économies déjà réalisées, de l'ordre de seulement 3 TWh. Cette nouvelle orientation

---

<sup>13</sup> Soulignons néanmoins un article paru dans le quotidien *La Presse*, touchant le programme d'installation de thermostats électroniques dans les foyers québécois. Alors que le programme initial prévoyait l'installation gratuite de ces thermostats, Hydro-Québec aurait depuis réduit substantiellement son budget (de 370,0 M\$ à seulement 3,3 M\$), et s'apprêterait maintenant à *vendre* les thermostats selon une approche commerciale. Selon *La Presse*, le coût moyen pour un bungalow ordinaire serait d'environ 280 \$. Lisa Binsse, « Hydro aimerait bien écouler ses thermostats », *La Presse*, 13 décembre 1997, page D1.

proposée équivaut à un objectif inférieur au scénario le plus timide initialement élaboré par Hydro-Québec, soit le scénario A.

**Bref, il s'agit d'un refus total de la principale recommandation de la Commission à ce sujet, et d'une officialisation de l'abandon des objectifs initiaux.**

---

#### IV. LES NOUVELLES FILIÈRES D'ÉNERGIE RENOUVELABLE

---

##### 1. RAPPEL DU CONTEXTE

Durant les auditions du printemps dernier, la Commission de l'économie et du travail a mis un accent important sur les nouvelles filières d'énergie renouvelable, notamment les énergies éolienne et solaire.

Rappelant la croissance fulgurante de ces filières sur les marchés mondiaux, ainsi que la taille impressionnante des ressources québécoises (notamment en vents) et les effets bénéfiques sur l'environnement de leur exploitation, la Commission a voulu qu'Hydro-Québec bonifie ses intentions et ses orientations dans ce domaine<sup>14</sup>.

En particulier, Hydro-Québec proposait alors deux axes importants pour le développement de la filière éolienne, soit :

- (1) l'octroi d'une « quote-part » — ou garantie d'achats — pour l'énergie éolienne, de l'ordre de 10 MW par an, devant s'échelonner sur la période 2002-2011, et
- (2) la tarification verte, qui offrirait aux consommateurs le désirant de payer une prime sur leurs factures d'électricité pour appuyer la filière éolienne.

En ce qui concerne le premier engagement, **la Commission s'est dite « pas persuadée que la quote-part proposée par Hydro-Québec [...] sera suffisante pour faire profiter le Québec de la localisation d'industries éoliennes ainsi que du développement et des exportations qui pourraient s'ensuivre »**. Ainsi, elle proposait

---

<sup>14</sup> Rappelons que les énergies éolienne et solaire connaissent une croissance annuelle de l'ordre de 25 % et 22 %, respectivement. Quant aux potentiels, le Québec abrite entre la moitié et les deux tiers du potentiel canadien d'énergie éolienne, alors que le potentiel d'énergie solaire électrique de plusieurs villes québécoises serait supérieur aux potentiels mesurés dans de nombreux pays du monde, tant les pays nordiques que les pays du Sud. Voir Philippe Dunsky (Centre Hélios), *Rapport thématique n° 3 — Les nouvelles filières d'énergie renouvelable*, pour la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale du Québec, 6 mars 1997.

à Hydro-Québec que soit « **augment[ée] substantiellement la taille de son programme d'achat d'énergie éolienne** » et que « **l'échéancier de ce programme soit devancé** ».

La Commission craignait en particulier qu'en limitant l'effort à la réalisation de 100 MW d'ici l'an 2011, le Québec se ferait rapidement devancer par d'autres régions d'Amérique du Nord, avec lesquelles il serait en concurrence pour le développement d'une industrie exportatrice d'équipements éoliens<sup>15</sup>. Rappelons que, présentement, le Danemark domine ce marché, qui assure plus de 10 000 emplois dans ce petit pays nordique.

En ce qui concerne le deuxième engagement, la Commission s'est montrée très défavorable. En particulier, elle s'est permis de questionner l'équité de cette approche :

**« La Commission se demande pourquoi, si les bénéfices du développement de l'éolien étaient partagés par toute la société, seules certaines personnes seraient appelées à contribuer. Ne peut-on pas s'attendre, par exemple, à ce que même les consommateurs qui voudraient aider cette filière refuse l'option verte par souci d'équité, en craignant par exemple d'être 'seuls' à assumer les coûts alors que leurs voisins retireraient autant de bénéfices ? L'approche de la tarification verte permettrait à tous ceux qui voudraient profiter des bénéfices de la filière éolienne d'attendre que 'les autres' en défraient les coûts. »** (rapport final, pp. 49-50).

La Commission a également soulevé d'autres problèmes associés à cette approche, notamment le fait qu'en individualisant les contributions, celles-ci apparaîtraient sur la facture énergétique comme étant beaucoup plus importantes que si tous les assumaient équitablement. Enfin, faisant le lien avec la position d'Hydro-Québec en matière d'efficacité énergétique — Hydro-Québec ne voulait pas que ses bonnes intentions affectent sa position concurrentielle —, la Commission se demandait pourquoi les mêmes considérations ne s'appliqueraient pas aux consommateurs.

Pour ces raisons, la Commission a conclu en disant qu'elle « ne croit pas que cette approche serait équitable à l'égard des consommateurs québécois », et qu'il « **serait**

---

<sup>15</sup> La Commission a cité quelques exemples de la concurrence américaine. Notamment, l'État du Minnesota, beaucoup plus petit que le Québec, qui développera quelque 200 MW d'énergie éolienne *d'ici l'an 2002*, le Texas, qui a des ambitions de devenir le leader nord-américain en énergies nouvelles, ainsi que plusieurs projets de loi présentement devant le Congrès américain, qui auraient pour effet d'assurer le développement de quelque 35 000 à 100 000 MW d'énergie verte — et notamment éolienne — d'ici environ 2010 à 2020. Voir le rapport de la Commission de l'économie et du travail, page 48.

**préférable de demander la contribution de tous, de façon à partager équitablement les coûts et les bénéfices du développement de la filière éolienne au Québec** » (rapport final, page 50).

## 2. COMPARAISON

Nous présentons ici une comparaison rapide des principales recommandations de la Commission concernant les nouvelles filières d'énergie renouvelable avec certains éléments du Plan stratégique.

Recommandation n° 14 **La Commission recommande qu'Hydro-Québec augmente substantiellement la taille de son programme d'achat d'énergie éolienne. La Commission recommande également que l'échéancier de ce programme soit devancé [nous soulignons].**

Dans son Plan stratégique, Hydro-Québec propose de réserver 20 MW par année à trois filières, soit l'éolienne, la biomasse et la petite hydraulique. Si la taille globale de la quote-part fut augmentée par rapport à la proposition de l'an passé (10 MW par année), elle inclut maintenant deux nouvelles filières, chacune étant généralement plus concurrentielle que l'éolien. Ainsi, **la nouvelle proposition pourrait se solder par une diminution de la part réservée à l'éolien**, allant ainsi à l'encontre de cette recommandation essentielle de la Commission parlementaire<sup>16</sup>.

Aussi, soulignons qu'il paraît étrange d'**inclure dans cette liste la petite hydraulique** qui, d'une part, **ne constitue pas une « nouvelle filière »** énergétique et,

<sup>16</sup> Soulignons ici un nouveau fait important : le 8 décembre dernier, le ministre d'État des Ressources naturelles, M. Guy Chevrette, a demandé à la Régie de l'énergie un avis sur la taille d'une quote-part pour l'énergie éolienne, ainsi que sur le prix d'achat qu'Hydro-Québec devrait payer pour cette filière. La lettre du ministre précise que « la taille de la quote-part devrait être suffisamment importante pour assurer le développement d'une industrie de fabrication des équipements éoliens », ce qui semble conséquent avec les recommandations de la Commission.

Dans ce contexte, il n'est pas clair dans quelle mesure l'aval par le gouvernement de la proposition contenue dans le Plan stratégique pourrait nuire à la capacité de la Régie de mener sa consultation et de fournir un avis qui, a précisé le ministre, devrait être produit « au cours des prochains mois ». Guy Chevrette, ministre d'État des Ressources naturelles et ministre responsable du Développement des régions, *lettre à monsieur Jean Guérin, président de la Régie de l'énergie*, le 8 décembre 1997.

d'autre part, **ne requiert pas qu'une part lui soit réservée**, ses coûts étant déjà concurrentiels avec ceux des filières traditionnelles.

En ce qui concerne la recommandation de devancer l'échéancier proposé, **Hydro-Québec réaffirme plutôt sa proposition initiale d'un échéancier de 10 ans. Ainsi, la société d'État refuse de donner suite à la recommandation de la Commission.**

Recommandation n° 15 **La Commission recommande que le financement du développement de l'énergie éolienne repose sur une approche équitable, tenant compte du fait que les bénéfices d'un tel développement seraient partagés par l'ensemble des Québécois [nous soulignons].**

Le Plan stratégique ne contient aucune allusion à la possibilité, soulevée par Hydro-Québec lors des auditions devant la Commission, d'une tarification verte visant l'énergie éolienne. Sur cette base, il est possible de croire qu'Hydro-Québec a abandonné cette idée, faisant suite ainsi à cette recommandation qu'avait formulée la Commission de l'économie et du travail.

Recommandation n° 17 **La Commission recommande qu'Hydro-Québec revoie ses priorités en matière de recherche, développement et démonstration, afin de réserver une place plus importante aux nouvelles filières renouvelables telles que l'éolien et le solaire-photovoltaï que [nous soulignons]**

La Commission a également, de façon particulière, exprimé son souhait que :

**« des projets de démonstration de matériaux solaire-PV au Québec devraient être rapidement mis sur pied afin d'étudier et de mieux connaître les conséquences pour ces filières des conditions atmosphériques et météorologiques du Québec » [p. 51].**

Le Plan stratégique propose d'allouer une somme de 20 millions \$ pour « la prospective et les filières de recherche à long terme » (p. 49). En particulier, cette somme servira à « suivre l'évolution de filières de recherche à long terme, comme les réseaux intelligents, la supraconductivité et la télérobotique ». Selon le Plan, elle sera également affectée à des filières « comme l'éolien et le solaire, pour l'électronique de puissance, les

piles à combustible, la production dispersée, l'effet de serre et l'environnement et général ».

De ces informations, il n'est pas évident que la société ait revue ses priorités en fonction de la recommandation de la Commission. **Tout au plus, elle fait mention des filières éolienne et solaire dans le cadre d'une longue liste de sujets qui pourront bénéficier de ce montant global de 20 millions.**

**Quant à la recommandation plus précise de la commission, à l'effet que «des projets de démonstration de matériaux solaire-PV au Québec [soient] rapidement mis sur pied», le Plan ne contient aucune indication à cet égard.**

### 3. EN GUISE DE CONCLUSION

Pour la Commission, les nouvelles filières d'énergie renouvelable méritaient un effort substantiel et accru d'Hydro-Québec. En particulier, la Commission a indiqué son souhait que la société d'État augmente substantiellement son programme d'achat d'énergie éolienne, dont l'échéancier devait par ailleurs être devancé, en plus de réviser les budgets de R et D qui s'y rattachent.

**Le Plan stratégique d'Hydro-Québec ne répond pas à ces demandes.** Tout en augmentant la taille globale de la quote-part, **la société d'État la modifie pour y inclure maintenant les filières de la petite hydraulique et de la biomasse, ce qui pourrait affaiblir — plutôt que d'augmenter — la quantité d'énergie provenant de source éolienne.** De plus, **Hydro-Québec n'a pas touché à l'échéancier initial**, ce dernier demeurant fixé à 10 ans. En ce qui concerne la recherche-développement, Hydro-Québec ne semble pas suivre la recommandation de la Commission, ou n'indique pas de quelle façon elle entend le faire.

Enfin, sur une note plus positive, l'entreprise **ne reprend plus sa proposition initiale de lancer une « tarification verte »**, que la Commission avait trouvée inéquitable à l'endroit des consommateurs québécois.

---

## V. LA RECHERCHE-DÉVELOPPEMENT

---

### 1. RAPPEL DU CONTEXTE

Lors des auditions de la Commission parlementaire du printemps dernier, tant les députés que la haute direction d'Hydro-Québec ont souligné les nombreux problèmes associés aux programmes de recherche-développement à Hydro-Québec. Devant cette situation toute particulière, M. André Caillé a annoncé plusieurs solutions qu'il entendait mettre en pratique, notamment : (1) « intégrer les partenaires industriels dans la recherche-développement dès le début » et (2) « s'assurer [qu'Hydro-Québec] a quelque chose à vendre avant de mettre de l'argent dans un processus de commercialisation » (rapport final de la Commission, page 57).

À la suite des échanges avec la haute direction d'Hydro-Québec, les membres de la Commission se sont dis « **satisfaits des orientations proposées par la direction d'Hydro-Québec** et confiants que la direction actuelle réussira à rétablir Hydro-Québec dans son rôle de leadership dans le développement scientifique au Québec » (p. 60). Néanmoins, les membres concluaient également que « **l'effort fait actuellement en matière d'énergies éoliennes et solaires demeure extrêmement faible. Les parlementaires sont heureux de constater que M. Caillé partage cette analyse, et ils espèrent que ses dires se refléteront au sein du prochain plan stratégique** » (p. 59).

### 2. COMPARAISON RAPIDE

Nous présentons ici une comparaison rapide des principales recommandations de la Commission concernant la recherche-développement avec certains éléments du Plan stratégique.



Recommandation n° 19 **La Commission recommande qu'Hydro-Québec fasse un effort particulier pour intensifier ses efforts de recherche et de développement dans les nouvelles filières renouvelables, surtout l'éolien et le solaire [nous soulignons].**

Comme nous l'avons indiqué précédemment, Hydro-Québec ne précise pas dans quelle mesure elle entend réorienter ses budgets de R-D en faveur des énergies éolienne et solaire. Néanmoins, elle inclut ces filières dans une longue liste de sujets qui seront visés par les 20 millions \$ alloués à la recherche à long terme. Veuillez voir notre discussion à la page 19 du présent document pour de plus amples renseignements sur cette question.

Recommandation n° 20 **La Commission recommande qu'Hydro-Québec s'efforce de retenir l'expertise professionnelle qu'elle a développée afin d'en maximiser les retombées commerciales, tant sur les marchés intérieurs qu'extérieurs [nous soulignons]**.

Rappelons que la Commission avait des craintes relativement à la possibilité que les meilleurs chercheurs d'Hydro-Québec quittent la société d'État pour des emplois à l'extérieur de l'entreprise, soit au Québec, soit à l'étranger.

Dans son Plan stratégique, Hydro-Québec propose, de façon générale, de « mobiliser les employés » (p. 44). Toutefois, en ce qui concerne plus particulièrement la recherche-développement, l'entreprise d'État ne spécifie pas d'orientations ou de mesures précises visant à retenir son expertise professionnelle à l'intérieur de l'entreprise. Veuillez toutefois voir la discussion suivante.

Recommandation n° 21 **La Commission recommande qu'Hydro-Québec mène une réflexion approfondie concernant les difficultés qu'éprouve son programme de recherche-développement, et qu'elle lui soumette un rapport à ce sujet, indiquant les solutions précises à apporter, lors de la présentation de son prochain plan stratégique [nous soulignons].**

Dans son Plan stratégique, Hydro-Québec ne fait allusion à aucune réflexion approfondie touchant les difficultés qu'elle a éprouvées en matière de recherche-

développement. Nous ne savons pas, à l'heure actuelle, si l'entreprise a l'intention de soumettre à la Commission un tel rapport au cours des audiences à venir.

Toutefois, soulignons que l'entreprise annonce, dans son plan stratégique, son intention d'« organiser prochainement un événement majeur au Québec sur le thème des défis et perspectives de la R et D dans le secteur de l'énergie à l'horizon 2000 », et ce « afin de parfaire ce diagnostic et d'amorcer un renouveau en R et D ». Il n'est pas possible de tirer des conclusions quant à la possibilité que cet « événement » mène à la réflexion approfondie voulue par la Commission.

### 3. EN GUISE DE CONCLUSION

Il est difficile de conclure au sujet de la recherche-développement. D'une part, Hydro-Québec indique dans son Plan ses intentions de « mobiliser les employés » de l'entreprise, sans toutefois viser expressément ses employés en recherche-développement. D'autre part, elle n'indique pas si, ni de quelle façon, elle entend donner suite à la recommandation touchant une intensification importante des budgets alloués à la recherche en matière d'énergies éolienne et solaire.

Par contre, la société d'État semble indiquer sa volonté de s'attaquer aux problèmes qu'a connus ces dernières années son programme de recherche-développement, en annonçant la tenue prochaine d'un « événement majeur au Québec » touchant la recherche-développement en particulier. Toutefois, Hydro-Québec ne précise pas la nature de cet événement, ni si un rapport quelconque sera soumis à la Commission de l'économie et du travail, tel qu'elle l'a demandé.

---

## VI. CONCLUSION

---

De l'analyse que nous avons effectuée du Plan stratégique d'Hydro-Québec, il devient manifeste que la société d'État n'a pas, de façon globale et sauf exception, répondu favorablement aux recommandations de la Commission de l'économie et du travail. En particulier, le dossier de l'efficacité énergétique semble connaître le plus grand écart entre les recommandations (et l'esprit qui les a guidées) et le Plan stratégique 1998-2002.

Au-delà des recommandations du rapport de la Commission de l'économie et du travail, le Plan stratégique soulève bon nombre d'autres éléments importants, notamment en ce qui concerne les investissements importants proposés pour répondre aux besoins des marchés externes et l'approche de la réglementation de ses prix qu'Hydro-Québec proposera à la Régie de l'énergie. Ces sujets débordent le cadre du présent mandat, mais méritent néanmoins d'être soulignés, vu l'importance qu'ils pourront prendre lors des auditions à venir, tout comme dans le cadre de la réflexion que la Commission devra effectuer par la suite.

**Centre Hélios**

326, boul. Saint-Joseph Est  
Bureau 100  
Montréal (Québec) H2T 1J2

Téléphone 514.849.7900  
Télécopieur 514.849.6357

[sec@centrehelios.org](mailto:sec@centrehelios.org)  
[www.centrehelios.org](http://www.centrehelios.org)