



Ce document est une publication en ligne convertie en format PDF par la Bibliothèque de l'Assemblée nationale pour fin de conservation. Certains hyperliens externes contenus dans ce document peuvent être inactifs.

Gros plan sur le territoire et ses ressources

[Accueil](#) > ...

NOUS JOINDRE

Recherche



Cartes/plans

Formulaires

Permis

Programmes

Publications

Lois/règlements

Vocabulaire

Québec
géographiqueChangements
climatiquesRéseau des aires
protégéesCentre de données
sur le patrimoine
naturel du QuébecCampagnes
promotionnellesNouveautés
dans le siteQue
pensez-VOUS
du site?

Centre de presse

Communiqués

Allocutions

Images

Dossiers

Pacte social et modernité réglementaire : des enjeux réconciliables - Allocation de monsieur Jacques Brassard, ministre des Ressources naturelles, à l'occasion du déjeuner conférence de l'Association de l'industrie électrique du Québec

Montréal, le 11 février 2000

Mesdames,
Messieurs,

Il y a 38 ans à un jour près, soit le 12 février 1962, alors qu'il prononçait le discours inaugural de la semaine de l'électricité, devant les membres de votre Association, monsieur René Lévesque, alors ministre des Richesses naturelles sous le gouvernement Lesage, lançait l'idée de la nationalisation de l'électricité. Ce jour-là, il dressait le portrait de l'électricité au Québec, une réalité que nous avons oubliée aujourd'hui, et je cite :

« Un tel fouillis invraisemblable et coûteux ne peut continuer, si l'on veut agir sérieusement dans le sens d'un aménagement rationnel de notre économie et ne pas se contenter d'en parler. L'organisation actuelle de l'énergie présente aux moins cinq désavantages majeurs :

- absence de coordination des investissements et en conséquence, augmentation des coûts d'exploitation. À l'intérieur d'un réseau unifié, il serait plus économique par exemple, d'alimenter Montréal par la Mauricie, et celle-ci, par la Côte-Nord;
- impossibilité à partir des investissements existants de faire un usage optimum des eaux, donc de produire à un meilleur coût. Un réseau unifié ferait disparaître le gaspillage des eaux, en permettant, par des échanges appropriés d'énergie, un emmagasinement maximum dans toute la province;
- multiplication des coûts fixes du fait que chacun des distributeurs doit entretenir une administration distincte;
- impossibilité d'uniformiser les taux et par conséquent, de promouvoir la décentralisation industrielle et l'aménagement conscient du territoire;
- subsides indirects des consommateurs de notre province, à ceux des autres provinces où existent des réseaux étatisés, par suite de l'aménagement des centrales en fonction des besoins de chaque compagnie.

Des réformes s'imposent. Elles doivent partir de cette vérité d'évidence : l'électricité est fondamentale dans le Québec et elle doit, pour donner son rendement optimum, constituer un tout intégré. »

Voilà donc la réalité décrite par M. Lévesque, celle qui est à la base même de la nationalisation de l'électricité. Il y a donc 38 ans de cela, les pionniers de votre Association assistaient, à l'hôtel Reine Elizabeth, à la naissance de ce qu'il est convenu d'appeler depuis le pacte social, qui lie tous les gouvernements du Québec depuis 1962 en matière d'hydroélectricité. Rappelons que les trois principes fondamentaux du pacte social sont :

- l'uniformité des tarifs sur l'ensemble du territoire;

- la stabilité tarifaire assurée par la filière hydroélectrique;
- les bas tarifs, notamment au secteur résidentiel.

La vision d'avenir projetée par René Lévesque à ce moment-là s'inscrivait dans une logique historique. Il faut rappeler ici que durant les années 30 et 40, des citoyens de partout à travers le Québec dénonçaient les profits excessifs des compagnies, la rareté ou l'absence de service dans les zones rurales, la surcapitalisation des actifs des entreprises et le refus des compagnies de se soumettre au contrôle du gouvernement.

C'est ainsi qu'en 1944, le gouvernement d'Adélard Godbout a créé la Commission hydroélectrique de Québec (ancêtre d'Hydro-Québec) en lui confiant la mission « de fournir l'énergie aux municipalités, aux entreprises industrielles et commerciales, et aux citoyens de cette province, aux taux les plus bas compatibles avec une saine administration financière ». Ce geste aura alors permis une réduction appréciable des tarifs.

Puis, le gouvernement de Maurice Duplessis a entrepris l'ère de l'électrification rurale en supportant plus de quarante (40) coopératives d'électricité afin de donner à tout le Québec un accès à une énergie abordable.

Ce que je veux vous faire saisir à travers cette continuité historique, c'est qu'en un peu plus d'un demi-siècle, la population du Québec, ses différents gouvernements et les dirigeants d'Hydro-Québec ont toujours partagé un même objectif : saisir l'opportunité qui se présentait de transformer l'eau en énergie et d'utiliser sa puissance pour créer une valeur économique au bénéfice des Québécois.

Tous ces premiers ministres, tous ces élus québécois qui ont cru à cette mission d'État, à cette ressource naturelle qui est la nôtre, pourraient être qualifiés de visionnaires. Jean Lesage affirmait en plein débat sur la nationalisation : « Nous avons fini d'être spectateurs de l'activité des autres. Nous devons être actifs si nous voulons survivre. » et Robert Bourassa, en annonçant sa décision de faire le développement de la Baie James, concluait son discours devant 5 000 militants réunis au Petit Colisée de Québec sur cette phrase : « Il ne sera pas dit que nous vivrions pauvrement sur cette terre aussi riche ». Prévoyaient-ils que le Québec, qui compte pour à peine 2 % de la population nord-américaine, allait posséder en l'an 2000 l'une des 10 premières plus importantes sociétés d'électricité au monde, le 3^e producteur mondial d'hydroélectricité ? Prévoyaient-ils alors qu'Hydro-Québec serait en mesure d'offrir des tarifs parmi les plus bas en Amérique du Nord ? Cette seule réalité témoigne cependant de l'ampleur de la réussite.

Rappelons-nous ici que le bilan d'ouverture d'Hydro-Québec en 1944 était on ne peut plus simple : actif 200 M\$, passif 200 M\$, avoir net 0 \$. Le dernier rapport annuel d'Hydro-Québec (1998) nous confirme aujourd'hui des actifs de 57 G\$ (milliards) et un avoir de l'actionnaire équivalent à 25 % de cette somme soit 13,3 G\$ (milliards).

En choisissant la nationalisation pour répondre à une demande en forte croissance, le Québec a transformé une situation qui constituait un véritable barrage au développement économique en ce qui constitue depuis et toujours l'un des plus précieux atouts du Québec.

La nationalisation de l'électricité, qui a été l'enjeu majeur de l'élection en 1962, constitue l'acte fondateur du pacte social que tous les gouvernements se sont efforcés de préserver, d'enrichir et d'adapter depuis, cela inclut le gouvernement dont je fais partie.

Retenons deux décisions majeures qui ont constitué justement un enrichissement du pacte social :

- a. D'abord, le choix définitif et irrévocable de la filière hydroélectrique au début des années 70 (le développement de la Baie James);
- b. Et dans les années 80, la volonté gouvernementale de transformer le bilan énergétique du Québec au profit de l'énergie électrique.

Le premier choix nous permet aujourd'hui de compter sur une énergie de grande qualité, propre, renouvelable, produite à un coût enviable.

Le second a permis d'accroître de façon importante le niveau d'autonomie énergétique du Québec. Rappelons qu'aujourd'hui, la part de l'électricité dans notre bilan énergétique est de 41 % comparativement à 25 % en 1980.

De plus, nous constatons aujourd'hui toute la pertinence de la contribution de la filière hydroélectrique à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, des pluies acides et d'autres polluants atmosphériques.

En fait, je tiens à l'exprimer ici, justement parce que on l'oublie trop souvent, cette eau bleue, cette énergie renouvelable que nous maîtrisons, est à mon sens, une véritable énergie verte.

C'est aussi une valeur ajoutée indéniable à notre pacte social.

Dans la lignée des Guy Joron, John Ciaccia, Lise Bacon et François Gendron, mon prédécesseur Guy Chevette publiait en 1996 sous le thème : L'énergie au service des Québécois, une perspective de développement durable, la troisième politique énergétique et mettait en place par le fait même la Régie de l'énergie et l'Agence de l'efficacité énergétique.

Cette politique énergétique, L'énergie au service du Québec, retient et définit quatre objectifs qui ont fait l'objet d'un large consensus :

- assurer aux Québécois les services énergétiques requis, au meilleur coût possible;
- promouvoir de nouveaux moyens de développement économique;
- respecter et rétablir les équilibres environnementaux;
- garantir l'équité et la transparence.

Ces dernières années, le marché nord-américain de l'énergie et de l'électricité en particulier, a connu de grandes transformations. L'ouverture des marchés et l'instauration de la concurrence dans la production constituent à mes yeux non pas une menace mais une opportunité qu'il appartient au Québec de saisir.

Ce nouveau contexte de libéralisation des marchés, combiné aux atouts dont nous disposons, pourrait constituer une occasion de développement économique du Québec au cours des prochaines décennies. Ce prochain développement repose sur la mise en valeur de notre potentiel hydroélectrique rentable, la création de valeur à partir de nos installations actuelles et le libre accès au marché nord-américain de l'énergie qui pourraient se traduire par des bénéfices tangibles pour le Québec. Cette combinaison de facteurs permet d'aller bien au-delà de ce que peut offrir le seul marché québécois devenu mature.

Il nous faut à présent concrétiser tout cela, ce qui veut dire, entre autres, réconcilier les éléments fondamentaux du pacte social et l'obligation de la modernité réglementaire.

De cette perspective de changement dans le marché de l'énergie et de mise en place au Québec d'une instance régulatrice c'est-à-dire la Régie de l'énergie, il est capital pour le gouvernement de s'assurer que le pacte social ne sera pas compromis et qu'en même temps, comme société, nous serons capables de profiter de ce nouveau contexte pour stimuler notre développement économique.

C'est pourquoi, avec l'appui du gouvernement, j'ai confié à la firme Merrill Lynch un mandat dont je vous rappelle les termes :

- Déterminer les conséquences pour toutes les catégories de consommateurs et l'impact sur les revenus et bénéfices d'Hydro-Québec associés à la loi actuelle de la Régie de l'énergie. Évaluer, en particulier, les risques d'augmentation des tarifs de la clientèle résidentielle, compte tenu de l'interfinancement actuel en faveur de celle-ci;
- Proposer, tel qu'énoncé dans la politique énergétique du Québec, des avenues de déréglementation de la production d'électricité au Québec compatibles avec :
 - Les tendances et développements récents en Amérique du Nord en matière de déréglementation de l'industrie de l'électricité;
 - Le pacte social québécois.

Ce matin, j'ai dévoilé l'étude réalisée par M. Charles A. Trabandt. Il s'agit de la dernière pièce sur laquelle s'appuie la réflexion du gouvernement. J'ai aussi rendu disponibles quatre autres analyses réalisées par des experts sur des questions relatives à la politique énergétique et aux objectifs poursuivis par le gouvernement.

Je me permets de vous livrer quelques extraits du Sommaire du rapport de Merrill Lynch :

« Merrill Lynch a effectué une analyse approfondie des incidences éventuelles du régime actuel de réglementation par la Régie de l'énergie.

« Selon l'analyse de Merrill Lynch, le régime actuel qui prévoit l'adoption d'une tarification reposant sur le coût du service en attribuant pleinement les coûts, combinée à une modification de l'interfinancement dont bénéficient les clients résidentiels, provoquera une majoration importante des tarifs des clients résidentiels d'Hydro-Québec. L'analyse indique que, selon les deux scénarios retenus par Merrill Lynch (le premier prévoyant un rendement

de 10 % sur la production et le second, un rendement de 15 %), une augmentation des tarifs des clients résidentiels de l'ordre de 27 % à 31 % serait possible, alors que les autres classes tarifaires connaîtraient des réductions tarifaires de l'ordre de 6 % à 23 %. De plus, la réduction du taux de rendement de l'avoir propre en production, le plafonnement de la base de tarification et le risque de non-reconnaissance de certains actifs dans un cadre de réglementation sur la base des coûts réduiraient la rentabilité et les revenus futurs d'Hydro-Québec.

« Merrill Lynch est d'avis que l'analyse démontre que le gouvernement voudra sans doute prendre en considération le pacte social avec la population québécoise et la santé financière d'Hydro-Québec dont il est l'unique actionnaire dans l'évolution du cadre réglementaire. Cette affirmation se fonde sur la conclusion que les décisions éventuellement prises en matière de réglementation pourraient avoir des conséquences négatives sur le maintien du pacte social et la situation financière d'Hydro-Québec.

« Merrill Lynch a également proposé cinq options pour introduire la concurrence dans la production d'électricité au Québec, conformément au mandat énoncé par le Ministère. L'instauration d'une concurrence dans la production offre une alternative à la méthode de tarification basée sur le coût du service et elle a été adoptée dans plusieurs autres pays et certaines autres provinces canadiennes. Ces options sont dans l'ensemble conformes aux tendances et aux événements récents observés en Amérique du Nord et dans d'autres pays et régions. Toutefois, plusieurs d'entre elles pourraient ne pas être compatibles avec le pacte social dans le domaine de l'électricité au Québec. Parmi les options proposées par Merrill Lynch, on retrouve à une extrémité la scission du système actuel de production électrique d'Hydro-Québec en trois ou quatre entités avec la création d'un pool d'électricité concurrentiel et fonctionnel. À l'autre extrémité, Merrill Lynch suggère l'introduction de la concurrence uniquement dans le cadre d'appels d'offres pour de nouveaux besoins liés au marché interne du Québec.

« Le gouvernement aura l'occasion de soupeser les mérites des diverses options et de trouver un équilibre approprié pour le bénéfice du Québec et des consommateurs d'électricité québécois. »

Je vous invite à prendre connaissance de ce rapport et de ses annexes qui contiennent des éléments d'information inédits sur les tarifs et rendements d'Hydro-Québec. Ces informations témoignent d'une transparence assez remarquable, ce qui est le vœu du gouvernement. Vous y apprendrez qu'Hydro-Québec réalisera cette année un rendement de l'ordre de 18 % au niveau de la production avec un coût de fourniture moyen de 2,79 ¢/kWh. Vous constaterez de plus que globalement, les rendements par catégories tarifaires pour cette année seront pour la clientèle résidentielle de moins sept pour cent (- 7 %), alors que les clients commerciaux et institutionnels de petites et moyennes puissances produiront des rendements respectifs de 23 % et de 29 %. Quant à la clientèle industrielle, elle générera un taux de profit de 17 % alors que les contrats particuliers seront déficitaires à un taux de moins quatre pour cent (- 4 %). Vous pourrez même voir l'évolution de ces rendements annuels jusqu'en 2004 tels qu'ils ont été établis par Hydro-Québec dans l'élaboration de son Plan stratégique. De même, la profitabilité du marché externe, c'est-à-dire les exportations, s'établira à 21 % pour la présente année.

Cette structure tarifaire peut paraître inéquitable. À bien y regarder, on constate que la clientèle industrielle qui est en compétition avec l'étranger ne supporte que très légèrement la clientèle résidentielle. Le rendement réalisé auprès du secteur industriel n'apparaît pas outrancier d'autant qu'il bénéficie de tarifs somme toute compétitifs. Les tarifs les plus élevés, ceux qui procurent à Hydro-Québec les plus grands rendements, affectent des clientèles capables de transférer ces charges aux consommateurs de biens et services ou touchent les institutions relevant de l'État.

Ce que le rapport de Merrill Lynch énonce également, rejoignant ainsi d'autres experts, c'est que la méthode d'analyse selon les coûts n'est pas la seule approche permettant d'assurer une tarification équitable.

Dans les prochaines semaines, il m'appartiendra de présenter au Conseil des ministres un certain nombre de recommandations. Celles-ci tiendront compte des principaux constats des cinq experts que mon ministère a consultés.

Ce qui m'apparaît clair dans ces différentes analyses, dont celle de M. Trabandt que j'ai rendu publique ce matin et qui est d'une grande clarté, ce sont deux constats :

Le premier c'est :

Que la détermination d'une structure tarifaire à partir d'une approche traditionnelle d'analyse des coûts conduit inévitablement à un choc tarifaire sur une période plus ou moins longue affectant négativement la clientèle résidentielle;

Je ne prête ici d'intentions malveillantes à personne, il s'agit là d'une conséquence inhérente à l'approche elle-même.

Le second constat c'est :

Qu'à l'échelle nord-américaine et même mondiale, l'instauration de la concurrence, sous une forme ou sous une autre, à des degrés divers, se révèle de plus en plus comme une tendance lourde.

Par conséquent, il m'apparaît qu'un gouvernement responsable ne peut ignorer cette double réalité. J'ai la conviction que le gouvernement auquel j'appartiens, déterminera une formule adaptée à la réalité du Québec qui permettra à sa société d'État de tirer pleinement partie du potentiel des marchés, tout en assurant la pérennité du pacte social qui prévaut chez-nous.

[Retour à la page précédente](#)



[La faune](#) | [L'énergie](#) | [Les forêts](#) | [Les mines](#) | [Le territoire](#) | [Le foncier](#) | [Le Ministère](#)
[Le ministre](#) | [Saviez-vous que?](#) | [Quelques chiffres](#) | [Grands dossiers](#)
[Nous joindre](#) | [Plan du site](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Accueil](#)

Québec 

© Gouvernement du Québec, 2003