

# Pour une politique énergétique qui dynamise la structure industrielle québécoise



## Mémoire de l'Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité – AQCIÉ

Consultation sur la Politique énergétique 2016-2025

Montréal, le 8 juillet 2015

# Pour une politique énergétique qui dynamise la structure industrielle québécoise

Mémoire de l'Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité, présenté dans le cadre de la Consultation relative à la Politique énergétique 2016-2025, le 8 juillet 2015

## Table des matières

L'AQCIÉ, portrait et motif d'intervention.....	03
Portée du mémoire .....	05
1.1 Une consommation industrielle en déclin .....	05
Principaux enjeux.....	06
2.1 Réglementation.....	06
2.2 Efficacité énergétique.....	08
2.3 Tarifs industriels .....	09
2.4 Production et approvisionnements.....	11
2.5 Exportation.....	13
Recommandations .....	14

## Sont intégrés par référence

[Les consommateurs d'électricité : Au cœur des stratégies énergétiques, économiques et environnementales du Québec](#)

- Mémoire présenté le 12 septembre 2013 dans le cadre de la Consultation sur les enjeux énergétiques du Québec

[Le Projet de loi 28 présente un risque inacceptable pour le dynamisme industriel du Québec](#)

- Mémoire présenté le 28 janvier 2015 à la commission des finances publiques

[Les consommateurs industriels d'électricité, partenaires essentiels de la croissance économique du Québec](#)

- Mémoire présenté le 13 mars 2015 dans le cadre de la consultation relative au budget du Québec 2015-2016

## L'AQCIE, portrait et motif d'intervention

### *L'AQCIE*

Fondée en 1981, l'Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité (AQCIE) représente les plus importants consommateurs d'électricité à des fins industrielles. Ces entreprises sont actives dans plusieurs secteurs de l'économie québécoise, dont l'agroalimentaire, l'aluminium, la pétrochimie, les pâtes et papier, la première transformation des métaux, les produits chimiques et les produits minéraux non métalliques.

Présentes dans toutes les régions du Québec, dont elles sont souvent le principal moteur socioéconomique, ces entreprises offrent des dizaines de milliers d'emplois parmi les mieux rémunérés du secteur industriel. L'AQCIE offre à ces entreprises la possibilité de parler d'une seule voix devant le gouvernement, le fournisseur unique d'énergie électrique et, en matière réglementaire, devant la Régie de l'énergie.

### *Motif d'intervention*

De concert avec les entreprises qu'elle représente, dont plusieurs sont grandes consommatrices d'électricité (GCE) l'AQCIE travaille à l'instauration de conditions propices à l'essor industriel du Québec et à la création de richesses dont tous les Québécois tirent avantage. À cet égard, les priorités du gouvernement, des industries GCE et de l'AQCIE convergent.

Pour des raisons historiques, le développement des industries GCE s'est fait en symbiose avec la croissance du potentiel hydroélectrique Québécois, dont elles ont largement contribué à payer les infrastructures. Aujourd'hui, ces industries constituent un pan essentiel de la structure industrielle du Québec en plus d'être, dans plusieurs régions, des moteurs socioéconomiques irremplaçables. Pour assurer non seulement leur maintien, mais leur progression et la venue de nouvelles industries, la politique énergétique québécoise doit garantir des tarifs industriels concurrentiels, stables, prévisibles et souples.

### **Les industries ont des besoins spécifiques**

Pour jouer pleinement leur rôle dans la création de richesses, les industriels québécois doivent pouvoir compter sur un encadrement législatif stable, prévisible et concurrentiel. Ces éléments sont encore plus vitaux pour les industries GCE, en raison de la part essentielle qu'occupe l'achat d'électricité dans leurs coûts d'exploitation, représentant de 25 % à plus de 75 % de ces derniers. Ces industries sont aussi actives sur le marché mondial, c'est pourquoi elles doivent avoir accès à des tarifs qui leur permettent de relever la concurrence internationale.

Sans de tels tarifs, les investissements dans les installations existantes ne peuvent se réaliser. Il devient aussi très difficile d'attirer de nouveaux joueurs de calibre mondial, qui se voient offrir – même dans des juridictions voisines du Québec – des conditions tarifaires plus compétitives que celles proposées actuellement ici.

### **Les tarifs industriels québécois ont perdu leur attrait**

Les hausses tarifaires élevées et répétées nuisent à la compétitivité des tarifs industriels d'électricité, au point où le gouvernement s'en est dit préoccupé par voie de décret<sup>1</sup>. Une préoccupation entièrement justifiée par la baisse importante de la consommation d'électricité des industries GCE au cours des dernières années. Une baisse qui se traduit en diminution d'activité ainsi qu'en perte d'emplois et de retombées économiques.

Le processus de réglementation de l'énergie, qui dans l'ensemble a fait ses preuves au Québec, doit garantir un contrôle serré et prévisible des tarifs. À cette fin, il est essentiel d'éviter les interventions de nature politique ayant un effet sur les tarifs d'électricité, et particulièrement sur les tarifs industriels. Car ces interventions, surtout lorsqu'elles sont répétées, créent un risque peu propice à l'investissement dans les installations industrielles existantes, comme dans la venue de nouvelles industries au Québec.

Le statu quo, ou pire, l'accentuation de l'effritement de la compétitivité des tarifs industriels dont s'inquiète déjà le gouvernement, pourrait entraîner de nouvelles diminutions de capacité de production industrielle au Québec, la délocalisation d'installations ou même la fermeture d'entreprises. Les pertes que le Québec connaîtrait alors, en diminution de la richesse créée et en mesures sociales pour le remplacement de moteurs économiques perdus, seraient d'un tout autre ordre que les gains espérés à court terme par voie tarifaire ou autre.

### **L'urgence d'agir**

Il devient alors évident que les Québécois seraient mieux servis par des tarifs industriels concurrentiels et par une réglementation vraiment indépendante. Cela stimulerait la structure industrielle québécoise, maintiendrait et créerait de nombreux emplois et assurerait de multiples sources de revenus pour l'État, pour le Québec dans son ensemble et pour ses régions en particulier.

Nos recommandations visent essentiellement à donner aux industries actives au Québec la capacité de contribuer pleinement à la relance de l'économie et à l'équilibre des finances publiques, deux des grandes priorités du gouvernement.

---

1. [Décret 841-2014, 24 septembre 2014](#), CONCERNANT les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie se rapportant à l'évolution des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2015-2016

## Portée du mémoire

Bien que la politique énergétique du Québec s'intéresse à toutes les formes d'énergie, notre mémoire ne touchera que les questions liées à l'électricité et, particulièrement, celles qui touchent les industriels actifs au Québec. Cette portée est assez vaste, car l'électricité joue un rôle central dans le bilan énergétique du Québec, comme dans son activité et sa structure industrielle. En raison de sa grande disponibilité – et de son faible coût en ce qui a trait à l'énergie patrimoniale – le Québec a tout intérêt à utiliser pleinement cet atout. Il contribuera ainsi à dynamiser sa structure industrielle et à créer la richesse qui soutient le niveau de vie de ses citoyens.

### 1.1 Une consommation industrielle en déclin

Au cours des dernières années, il s'est créé un décrochage entre la disponibilité d'électricité et la consommation industrielle au Québec. La consommation des industries GCE (Tarif L et contrats spéciaux) a diminué de 12 % de 2007 à 2013 (soit de 8 TWh, pour s'établir à 56,9 TWh<sup>2</sup>). Des chiffres plus récents de la Régie de l'énergie creusent ce déclin à 14 % (9 TWh, pour s'établir à 55,8 TWh) en incluant l'année 2014. Cette tendance malheureuse se maintient en 2015, selon les prévisions d'Hydro-Québec déposées devant la Régie.

Bien qu'une partie de cette diminution soit attribuable aux gains en efficacité énergétique des industriels, de l'ordre de 3 TWh pour le PGEÉ de 2007 à 2015, l'essentiel du déclin traduit une chute de l'activité industrielle au Québec. Une chute d'autant plus inquiétante lorsque l'on exclut de cette statistique la consommation industrielle réalisée en vertu des contrats spéciaux qui, elle, s'est maintenue.

La diminution de la consommation industrielle d'électricité reflète la fermeture de capacités de production, la perte d'emplois et de retombées économiques et fiscales. Elle traduit aussi le fait qu'aucune implantation industrielle majeure n'a vu le jour au cours de la dernière décennie. Sans compter que cette baisse de la consommation industrielle ajoute aux énormes surplus d'électricité que connaît aujourd'hui le Québec. Rappelons que la gestion de ces surplus entraîne des coûts très importants, pour tous les clients d'Hydro-Québec, puisqu'ils se reflètent dans les tarifs.

Il existe un paradoxe entre la grande disponibilité d'électricité et l'effritement de la compétitivité des tarifs industriels d'électricité. La politique énergétique du Québec doit contribuer à le corriger, en favorisant l'utilisation de l'électricité à des fins de développement industriel.

2. *Politique énergétique 2016-2025, Les énergies renouvelables*, Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (2015), P. 15; *Électricité, nouveau recul en 2015*, La Presse+ le 12 mars 2015, Hélène Baril

# Principaux enjeux

## 2.1 Réglementation

### Une question de principes

Par définition, la réglementation se doit d'être stable, d'appliquer rigoureusement des principes largement reconnus et d'être tenue à distance des interventions politiques. Les modifications concernant l'énergie du *Projet de loi 28*<sup>3</sup>, adopté en avril dernier, (voir l'encadré *Effets du Projet de loi 28 sur la réglementation de l'électricité*) ne vont malheureusement pas en ce sens.

Dans l'ensemble, le processus de réglementation de l'énergie a fait ses preuves au Québec, mais il demeure perfectible pour garantir des tarifs industriels d'électricité compétitifs, stables, prévisibles, qui engagent à l'investissement. Pour favoriser cette compétitivité, il est impératif que seuls les éléments nécessaires à la desserte des clients soient inclus dans le calcul des tarifs d'électricité.

Ainsi, les mesures prises par le gouvernement pour encourager le développement économique et régional devraient être assumées par ce dernier, par voie fiscale, ou par l'intermédiaire de la filiale non réglementée Hydro-Québec Production (voir l'encadré *Séparation fonctionnelle d'Hydro-Québec*), avec laquelle il entretient un lien exclusif et direct.

Le cadre réglementaire actuel prévoit la compétence exclusive de la Régie de l'énergie pour « fixer et modifier les tarifs » (art. 31 (1) LRÉ). C'est pourquoi il convient d'éviter les interventions de nature politique ayant un effet sur ces derniers. La stabilité et la prévisibilité des tarifs industriels d'électricité s'en trouvent mieux garanties, contribuant à un environnement propice à l'investissement. L'effet déstabilisant des interventions gouvernementales ayant une incidence tarifaire s'accroît avec leur fréquence. Or, au Québec, on peut en compter sept depuis l'an 2000, dont cinq depuis 2009<sup>4</sup>.

### Mesures temporaires

Afin de hâter l'atteinte de l'équilibre budgétaire, le gouvernement a choisi de suspendre l'application du mécanisme de traitement des écarts de rendements (MTÉR), qui apportait une solution à l'enjeu des montants perçus en trop des clients et conservés par Hydro-Québec (plus de 1,4 G\$ au cours des sept dernières années). Il est essentiel qu'un terme maximal soit clairement fixé à cette mesure temporaire, que l'équilibre budgétaire soit atteint incessamment ou non.

Afin de respecter les principes fondamentaux de la réglementation, le gouvernement doit renforcer l'autonomie de la Régie de l'énergie et emprunter, dans ses mesures temporaires, des voies n'ayant aucune incidence sur les tarifs d'électricité.

3. [Projet de loi no 28](#) (2015, chapitre 8) Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016

4. [Le Projet de loi 28 présente un risque inacceptable pour le dynamisme industriel du Québec](#), Mémoire de l'AQCIÉ du 28 janvier 2015, p. 5

## Effets du Projet de loi 28 sur la réglementation de l'électricité

Plusieurs mesures de la section I du chapitre IV de cette Loi empêchent la Régie de l'énergie de jouer pleinement son rôle. Celles-ci devraient être corrigées et faire en sorte que :

- À l'égard des approvisionnements, la Régie doit pouvoir exiger qu'un besoin réel soit démontré avant d'autoriser tout appel d'offres de nouvelle énergie.
- Les cas échéant, toutes les filières de production doivent être mises en concurrence, dans l'intérêt des clients d'Hydro-Québec Distribution.
- Le gouvernement doit clairement déterminer la date de fin des mesures transitoires et exceptionnelles qu'il impose dans cette Loi en vue de hâter le retour à l'équilibre budgétaire.
- Afin d'assurer la stabilité et la prévisibilité des tarifs, il doit également s'abstenir de recourir à l'avenir à des mesures ayant une influence sur la fixation des tarifs d'électricité.

## La séparation fonctionnelle d'Hydro-Québec

Les activités d'Hydro-Québec sont regroupées sous trois principales filiales, dont deux seulement sont réglementées par la Régie de l'énergie. Afin que les principes réglementaires soient respectés, il importe que les coûts qui ne sont pas liés directement aux activités réglementées soient assumés par l'actionnaire.

Détentrices de monopoles, les filiales réglementées d'Hydro-Québec, en tant que fiduciaires des intérêts des clients, doivent s'assurer que leurs transactions avec Hydro-Québec Production se fassent selon les règles du marché et n'avantagent pas indûment celle-ci ou son actionnaire unique.

### HYDRO-QUÉBEC

Activités non réglementées	Activités réglementées
<ul style="list-style-type: none"><li>• Hydro-Québec Production</li><li>• Hydro-Québec Équipements et services partagés</li><li>• Société d'énergie de la Baie-James</li><li>• Hydro-Québec US (exportation)</li><li>• Etc.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Hydro-Québec Distribution</li><li>• Hydro-Québec TransÉnergie (transport)</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Revenus proviennent des filiales de HQ et de clients</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Revenus proviennent des clients (tarifs)</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Bénéfices livrés au gouvernement du Québec, l'actionnaire unique</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bénéfices sur les rendements approuvés par la Régie de l'énergie et trop-perçus* livrés à l'actionnaire unique</li></ul>

\*Jusqu'à l'application du Mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR)

## 2.2 Efficacité énergétique

En raison de leur consommation importante d'énergie, les industriels – et plus encore les industries GCE – ont depuis longtemps un intérêt poussé envers les mesures d'efficacité énergétique qui ajoutent à leur compétitivité. Certaines entreprises actives au Québec sont ainsi devenues des champions mondiaux de l'efficacité énergétique.

Les gains d'efficacité rentables pour les entreprises sont déjà largement réalisés. Il n'en reste pas moins d'importants gains potentiels, qui de nouveau se matérialiseront plus facilement auprès des industriels en raison de l'échelle de leurs activités. Puisque les économies qu'ils livreraient ne satisfont pas aux critères d'investissement, pour se matérialiser, ces gains additionnels doivent être appuyés, dans la politique énergétique, par des mesures financières et par le partage d'expertise de haut niveau.

### Mesures financières

La politique énergétique du Québec doit prévoir des programmes qui permettront aux industries participantes d'atteindre les réductions additionnelles demandées d'elles, sans nuire à leur compétitivité. Les objectifs doivent être mesurés et atteignables et les ressources allouées aux programmes doivent être proportionnelles à ces objectifs sans exercer, le cas échéant, de pression induite sur les tarifs d'électricité.

Afin d'optimiser les gains d'efficacité énergétique, tous les industriels, y compris ceux engagés dans des contrats spéciaux, doivent avoir accès à ces programmes.

Notons que l'existence d'une bourse du carbone au Québec peut soutenir l'activité industrielle en permettant aux entreprises de monétiser une partie de leurs efforts d'efficacité énergétique, particulièrement lorsqu'ils touchent l'utilisation d'énergies fossiles.

### Expertise de haut niveau

D'importants gains d'efficacité pourraient être atteints en éliminant le fonctionnement en silo que l'on retrouve actuellement en matière d'efficacité énergétique dans différents ministères, organismes et sociétés. Le regroupement des programmes sous une seule entité permettrait, dans un premier temps, d'optimiser leurs coûts d'administration. Dans un deuxième temps, le partage avec les industriels du savoir-faire de haut niveau dont disposent certains ministères et Hydro-Québec favoriserait l'adoption des meilleures pratiques. Ce partage doit cependant tenir compte des impératifs de la concurrence entre les différentes entreprises et secteurs d'activité.

### Innovation

Dans le cadre de sa politique énergétique, le Québec pourrait aussi vouloir encourager l'innovation. Comme pour les programmes d'efficacité énergétique, ceux voués à l'innovation devraient être proportionnels aux objectifs visés, accessibles à l'ensemble des industriels et n'avoir aucune incidence tarifaire.



## 2.3 Tarifs industriels

### Des tarifs différents, par nature

Il existe une différence évidente entre les tarifs industriels et résidentiels, fondée en premier lieu sur les coûts nécessaires à la prestation du service. Les industriels – et encore plus les industries GCE – consomment leur énergie en grande quantité, au même point de livraison. Leur consommation est souvent stable l'année durant, avec un facteur d'utilisation moyen de 85 %, évitant ainsi d'importants coûts de gestion de la demande de pointe.

En fait, par l'intermédiaire de l'électricité interruptible, les grands industriels aident même Hydro-Québec à gérer ses pointes de demande hivernale, largement attribuables à la consommation résidentielle.

Le Tarif L couvre non seulement les coûts attribuables aux grands industriels, et la marge bénéficiaire afférente, mais il interfinance dans une proportion de 16 % le tarif résidentiel, soit plus de 200 millions \$ par année. Selon le principe de l'utilisateur-payeur, le Tarif L devrait être réduit d'autant, corrigeant ainsi partiellement son manque de compétitivité.

### Retombées du « kWh actif »

On peut qualifier l'électricité utilisée par les industriels de « kWh actif » car elle crée de la richesse, des emplois et génère une foule de retombées économiques et fiscales (on parle de dépenses locales de 16 cents kWh). Il est donc normal que ce kWh actif soit traité différemment du « kWh passif » dont la vie utile se termine dans un radiateur domestique, sans création d'emploi.

Reconnaissant les retombées économiques des activités industrielles, on retrouve dans certaines juridictions nord-américaines une situation inverse à celle du Québec, où les tarifs résidentiels interfinancent les tarifs industriels.

### Énergies alternatives

Le recours, en période prolongée de surplus d'approvisionnement, à une forme d'énergie alternative intermittente, comme l'éolien, ne répond pas à des besoins identifiés. D'autant plus lorsque Hydro-Québec considère que 99 % de la production québécoise d'électricité peut être considérée comme renouvelable. Il s'agit là d'un choix d'ordre « social », et non de nature à satisfaire les critères de la réglementation de l'électricité et de l'établissement rigoureux des tarifs. De plus, la nature intermittente de cette énergie est incompatible avec l'activité industrielle.

La plus grande portion des deux dernières hausses tarifaires élevées subies au Québec est attribuable à l'achat et à l'intégration d'énergie intermittente, une tendance qui devrait se maintenir pour l'avenir prévisible.

Afin de préserver la compétitivité de leurs tarifs industriels, certaines juridictions européennes ont choisi de tenir ceux-ci à l'écart des coûts attribuables à l'intégration des énergies alternatives. Tenant compte de l'effritement de la compétitivité des tarifs industriels québécois, et des importants coûts à venir attribuables à l'achat d'électricité intermittente ne répondant à aucun besoin spécifique, pareille approche devrait s'appliquer au Québec.

### **Flexibilité tarifaire**

Le Programme d'électricité interruptible, tel que récemment remanié, livre des résultats qui facilitent grandement la gestion de la demande de pointe d'Hydro-Québec. Ce programme pourrait encore être simplifié, offrir plus de stabilité, des gages de pérennité, afin de permettre aux industriels de mieux y répondre et même de présenter des projets.

Tout comme l'électricité interruptible, différentes options tarifaires (achats en temps réel, flexibilité de la demande contractuelle, etc.) sont offertes dans d'autres juridictions. Elles devraient être considérées au Québec également afin réduire le coût moyen de l'électricité payé par les industriels.

### **Contrats spéciaux**

Ce sujet est fréquemment abordé lorsque la vente d'électricité aux grands industriels est discutée. Il ne s'agit pas à proprement parler de questions tarifaires, puisque ces contrats sont convenus entre les industriels, le gouvernement et Hydro-Québec, sans incidence sur les tarifs d'électricité. Le gouvernement doit conserver la latitude de convenir de tels contrats, dans une perspective de développement économique et régional.

### **Exemption de l'indexation du prix patrimonial**

L'indexation du prix patrimonial n'est en rien attribuable aux industriels. En fait, avec l'amortissement constant des grands barrages, le coût de l'électricité patrimoniale diminue, il n'augmente pas. Le gouvernement choisit de vendre cette électricité plus chère, pour en obtenir plus de revenus. On quitte ici le domaine de la tarification pour celui de la taxation. Le fait qu'une mesure de l'ordre de la taxation ne soit pas appliquée à un groupe n'implique pas que les autres financent ses coûts de service. L'exemption du Tarif L de cette indexation n'est donc pas une forme d'interfinancement.

Si le gouvernement a accepté de ne pas taxer ainsi les industriels, c'est en vertu de la démonstration qui lui a été faite que les tarifs industriels québécois n'étaient déjà plus concurrentiels et qu'ils entraînaient – et continuent d'entraîner – la fermeture d'usines au Québec, la perte d'emplois et de retombées économiques.

### **Certification « énergie verte »**

Sur la base d'une adhésion volontaire, il se peut que certains industriels voient un avantage à l'utilisation d'une certification « énergie verte » et, le cas échéant, d'une prime à payer à cette fin.

## 2.4 Production et approvisionnements

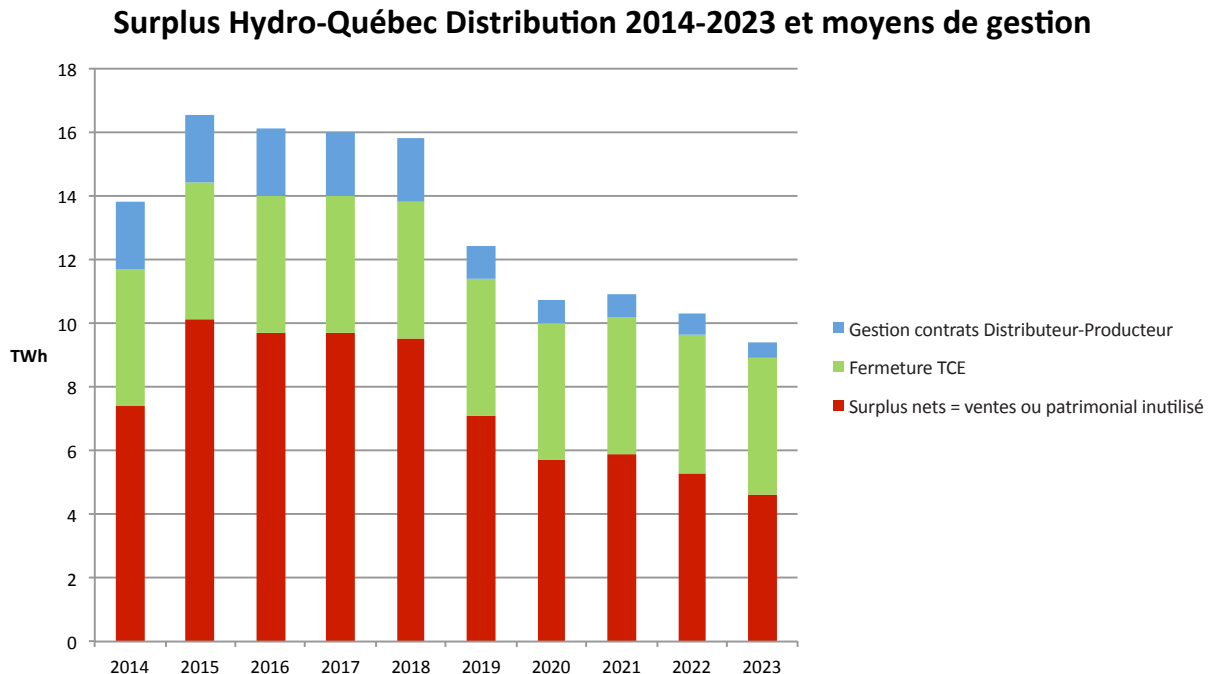
### Production

Lorsque les ajouts de production ne répondent pas à une évaluation des besoins réels d'approvisionnement, mais plutôt à des décisions prises par le gouvernement, ce dernier doit en assumer les coûts et les risques. Cette question a d'ailleurs été largement débattue dans le contexte du renouvellement de la politique énergétique.

### Approvisionnements

La Régie de l'énergie a déjà pour mandat de valider les besoins en approvisionnements d'Hydro-Québec Distribution. Ses pouvoirs devraient être accrus pour y ajouter l'obligation de n'autoriser que les appels d'offres répondant à une réelle demande, en sus de l'énergie patrimoniale.

La révision des surplus d'Hydro-Québec Distribution (le Distributeur) de l'automne 2014 établit ces derniers à 56,3 TWh à l'horizon 2029, ce qui ne tient pas compte de fermetures d'industries annoncées depuis l'examen de cette question. Ce chiffre n'intègre pas non plus la non-utilisation de la centrale thermique de TransCanada Energy, ou la gestion des contrats entre Hydro-Québec Distribution et Hydro-Québec Production (le Producteur). Ces éléments portent le total des surplus à plus de 100 TWh d'ici 2029 (voir le graphique ci-bas).



Calculs de l'AQCIE à partir des données d'Hydro-Québec : dossier R-3864-2013

Les coûts de gestion de ces surplus se calculent en centaines de millions \$ par année, ce que reconnaît Hydro-Québec. Le Distributeur devrait pouvoir gérer ces surplus de façon optimale, en intervenant sur les marchés pour les écouler comme pour s'approvisionner, lorsque les prix le justifient. Le Distributeur devrait aussi pouvoir se prévaloir des ententes intervenues avec le Producteur pour reporter l'achat de cette énergie lorsque la demande sera au rendez-vous.

La gestion optimale des surplus consiste à gérer de façon rigoureuse les approvisionnements et les activités de production, bien plus qu'à opérer un « changement de perspective » excluant le Distributeur de toute possibilité de valoriser ses surplus. L'obliger à acquérir de l'énergie post-patrimoniale, plus coûteuse, en transférant au Producteur l'énergie patrimoniale peu coûteuse non utilisée constitue une rupture du « pacte social de l'électricité ». Les profits que réalisent ainsi le Producteur et son actionnaire unique, le gouvernement, se font entièrement aux frais des clients québécois du Distributeur.

L'exportation en grande quantité ne peut se réaliser seulement aux moments les plus payants et c'est ainsi qu'en exportant plus de 25 TWh, les prix obtenus sont extrêmement bas. En fait, ces ventes à faible prix contribuent même à fournir de l'énergie peu coûteuse aux concurrents des industriels établis au Québec.

On entend souvent que l'implantation de quelques projets industriels majeurs pourrait renverser cette équation. Pour que ces projets voient le jour, il faudrait cependant que les tarifs industriels d'électricité les soutiennent. Or, comme l'indique la diminution de la consommation industrielle au Tarif L, c'est le contraire qui se produit.

### **Autoproduction industrielle**

La question de l'intérêt de maintenir pareille production est posée dans les documents d'encadrement de la consultation. Tenant compte que ces équipements de production ont été financés par les industriels, qu'ils paient une redevance et que l'électricité produite contribue à leur compétitivité, l'intérêt de cette autoproduction est manifeste pour tous, en raison des emplois et des retombées économiques que ces activités soutiennent.

## 2.5 Exportation

### Construire pour exporter

Sous ce thème deux éléments sont à considérer : la construction de nouvelles interconnexions, pour exporter la production existante, et la construction de nouvelles installations de production, à des fins essentiellement d'exportation. En ce qui a trait aux nouvelles interconnexions, dans la mesure où les coûts de construction ne compromettent pas la rentabilité de ces projets, il s'agit d'une avenue intéressante pour écouler des surplus.

La rentabilité doit aussi dicter le choix de construire, ou non, de nouvelles installations de production à des fins d'exportation. Les importants surplus d'approvisionnement auxquels fait face le Québec et la tendance à moyen terme des prix à l'exportation ne militent pas en faveur de tels projets.

Comme pour toute entreprise économique, si les revenus dépassent tous les coûts (construction des équipements, transport vers l'interconnexion, l'interconnexion elle-même, le cas échéant, et le transport vers le marché visé) pareil projet deviendrait alors viable.

### Exporter ou stimuler l'activité industrielle québécoise ?

En raison des surplus précités, la question ne se pose pas à moyen terme, le Québec est en mesure de faire l'un et l'autre, à capacité. Si la situation exigeait un arbitrage, il est clair que le Québec aurait tout avantage à privilégier la dynamisation de ses activités industrielles à la simple exportation, en raison des retombées économiques de l'activité industrielle qui, autrement, seraient exportées elles aussi vers des marchés concurrents.

Les documents d'encadrement de la consultation évoquent l'industrie de l'hydrogène comme utilisateur potentiel d'électricité, plutôt que l'exportation. Nous avons vu qu'il n'y a pas à choisir actuellement entre exportation et industrialisation au Québec. Par contre, le Québec a tout avantage à d'abord consolider sa structure industrielle, à développer les créneaux d'expertise déjà présents sur le territoire et, ensuite, à développer de nouvelles avenues. Si le gouvernement souhaite agir comme incubateur d'entreprises, il a toute la latitude de le faire par voie fiscale, et non par voie tarifaire.

## Recommandations

Comme nous le soulignons en introduction, les recommandations qui suivent visent à donner aux industriels actifs au Québec et aux industries grandes consommatrices d'électricité (GCE) – des moteurs économiques régionaux déterminants – la capacité de contribuer pleinement à la relance de l'économie et à l'équilibre des finances publiques du Québec, deux des grandes priorités du gouvernement.

À cette fin, les tarifs industriels d'électricité québécois doivent se démarquer par leur compétitivité, leur stabilité, leur prévisibilité et leur flexibilité. Nos recommandations contribueront à l'atteinte de ces attributs incontournables.

### 1. Réglementation

Pour assurer l'efficacité de la réglementation de l'énergie au Québec, il faut revoir plusieurs des mesures concernant l'énergie qui viennent d'être adoptées dans le Projet de loi 28. Afin d'assurer aux tarifs d'électricité les caractéristiques propres à soutenir le développement industriel du Québec, l'établissement des tarifs doit être le fait exclusif de la Régie de l'énergie et elle doit avoir toute latitude en la matière. À cette fin, nous recommandons :

- 1) Que la Régie de l'énergie se voit confirmer une autorité exclusive sur la réglementation de l'énergie et sur l'établissement des tarifs.
- 2) Qu'elle ait entière latitude, et obligation, de considérer les besoins réels d'approvisionnement avant d'autoriser un appel d'offres pour la fourniture d'électricité additionnelle, appel d'offres qui, selon les règles du marché, devrait inviter toutes les filières énergétiques à concurrencer entre elles.
- 3) En ce qui a trait aux régisseurs et aux dirigeants de la Régie de l'énergie, que le processus de nomination, la durée des mandats et les modalités de leur renouvellement soient revus afin de garantir l'indépendance de ce tribunal administratif. Un tel tribunal doit se démarquer par sa capacité effective et apparente de rendre justice<sup>5</sup>.
- 4) Que le gouvernement s'abstienne d'intervenir dans le mécanisme de fixation des coûts des filiales réglementées d'Hydro-Québec et dans l'approvisionnement en énergie.
- 5) Le mode d'établissement des tarifs sur la base des coûts doit distinguer rigoureusement ceux afférents à la desserte des clients de ceux qui visent d'autres fins, notamment le développement régional ou le soutien de secteurs d'activité spécifiques. Les coûts qui ne répondent pas à la desserte des clients doivent être imputés à l'actionnaire, en raison du lien financier direct qui existe entre Hydro-Québec Production et son actionnaire unique, le gouvernement.

---

5. Pour plus de détails sur cette recommandation, consulter la section « *Indépendance institutionnelle des régisseurs* », pp 17-18 du mémoire de l'AQCIÉ à la Consultation sur les enjeux énergétiques du Québec : [Les consommateurs d'électricité : Au cœur des stratégies énergétiques, économiques et environnementales du Québec](#).

## 2. Efficacité énergétique

Puisque l'efficacité énergétique contribue à leur compétitivité, les industries GCE y sont déjà pleinement engagées. Afin d'aller plus avant, sur le plan technologique et dans la mise en œuvre de mesures additionnelles dont les économies ne couvrent pas les coûts, nous recommandons :

- 6) Que des programmes de soutien à l'efficacité énergétique soient instaurés, et que ceux-ci soient dotés des fonds nécessaires pour atteindre les objectifs mesurés et atteignables que le gouvernement fixera dans sa politique énergétique.
- 7) D'assurer l'accès universel à ces programmes des industries GCE, qu'elle que soit le type d'entente contractuelle qui les lie au Distributeur.
- 8) De centraliser au sein d'un ministère, d'une société ou d'un organisme, tous les programmes relatifs à l'efficacité énergétique et d'y concentrer, dans la mesure du possible, l'expertise disponible en la matière.
- 9) D'assurer le partage de l'expertise en efficacité énergétique dont dispose Hydro-Québec, dans le respect des impératifs concurrentiels des entreprises et des secteurs d'activité.

### 3. Tarifs industriels

Il importe, en premier lieu, qu'une distinction claire soit établie entre les éléments relatifs à la desserte en électricité des clients, qui entrent légitimement dans la tarification, et les éléments relatifs au développement économique ou régional qui, eux, devraient être exclus de la tarification et financés par le gouvernement ou par la filiale non réglementée d'Hydro-Québec. Plus précisément, nous recommandons :

- 10) En ce qui a trait aux tarifs industriels, que soient offertes des avenues d'achat d'électricité selon des options ou des programmes permettant de ramener les tarifs industriels sous leur valeur nominale, comme cela se fait dans plusieurs juridictions nord-américaines.
- 11) Afin de soutenir le dynamisme industriel du Québec, l'exemption du Tarif L de l'indexation de l'électricité patrimoniale doit être maintenue, d'autant plus que cette indexation n'est pas justifiée sur la base de coûts.
- 12) En raison de l'importance des revenus perçus en trop par Hydro-Québec au cours de la dernière décennie, qui dépassent 1,4 milliard \$, il est essentiel que le mécanisme de traitement des écarts de rendement (MTÉR) approuvé par la Régie soit appliqué dès que l'équilibre budgétaire du Québec sera atteint, conformément à l'intention déclarée du gouvernement.
- 13) Le gouvernement doit continuer de négocier directement avec une entreprise pour faciliter l'implantation de nouvelles installations, soutenir la croissance des industries implantées au Québec et, lorsque requis, assurer le maintien des activités existantes.
- 14) Que l'application de normes rigoureuses de tarification et l'utilisation prioritaire de l'énergie patrimoniale soient mises à profit pour redonner aux tarifs industriels d'électricité la compétitivité qui leur fait défaut.
- 15) Que les initiatives de développement aillent plutôt dans le sens d'une amélioration générale de la compétitivité des tarifs industriels plutôt que dans l'offre d'un Tarif de développement économique.



#### 4. Production et approvisionnements

Le Québec vit actuellement une situation de surplus d'approvisionnement inquiétante, dont la gestion s'avère onéreuse. Force est de constater qu'avec une diminution de près de 15 % de la consommation industrielle en moins de dix ans, il est d'autant plus urgent d'inverser cette tendance. Bien que la séparation fonctionnelle fait en sorte que les activités d'ajout de nouvelle capacité d'Hydro-Québec Production ne doivent pas avoir d'impact tarifaire, en situation de surplus aussi importants la sagesse impose de juguler l'accroissement de la production et des approvisionnements. Nous recommandons à cet égard:

- 16) En l'absence de besoins, aucun nouvel ajout d'approvisionnement d'Hydro-Québec Distribution ne devrait être entrepris. La Régie de l'énergie doit se voir confirmer la possibilité, et l'obligation, de constater l'existence d'une demande réelle à combler avant d'autoriser pareils approvisionnements.
- 17) Hydro-Québec Distribution doit pouvoir exercer toutes ses prérogatives dans l'acquisition de ses approvisionnements et la gestion de ses surplus en ayant accès au marché de l'exportation.
- 18) Afin de préserver la compétitivité des tarifs industriels, et à l'instar de l'approche européenne, la politique énergétique devrait considérer de soustraire ces tarifs du financement des énergies renouvelables intermittentes.

## 5. Exportation

L'exportation d'électricité est une composante essentielle d'un marché de l'électricité ouvert, qui permet notamment à Hydro-Québec de générer des revenus importants. Dans la situation de surplus d'approvisionnements en électricité à long terme que nous connaissons au Québec, il n'est pas nécessaire d'arbitrer entre la consommation intérieure, y compris industrielle, et l'exportation, qui se fait actuellement à pleine capacité. Cette situation n'est cependant pas dénuée d'enjeux et c'est pourquoi nous recommandons :

- 19) Que les coûts de construction de nouvelles interconnexions soient rigoureusement pris en compte afin de démontrer leur rentabilité avant que ne s'y engage Hydro-Québec. À moins que les clients d'Hydro-Québec Distribution n'en retirent les bénéfices, les coûts relatifs à ces interconnexions ne devraient pas être intégrés aux tarifs. S'ils le devenaient, ce ne devrait l'être qu'en proportion des bénéfices offerts aux clients.

### *Des intervenants favorables au développement industriel*

La réalité et les impératifs concurrentiels des industries, particulièrement les GCE, sont particuliers et demandent un niveau d'expertise élevé pour être bien saisis. En raison de l'importance de leurs retombées socioéconomiques et du rôle moteur, souvent irremplaçable, qu'elles exercent dans plusieurs régions du Québec, ces industries doivent trouver auprès d'Hydro-Québec et des instances gouvernementales des interlocuteurs informés et spécifiquement intéressés à leur réussite. L'expertise, et l'attention, sont actuellement réparties entre plusieurs ministères, entreprises, entités, tables de concertation. L'établissement d'une synergie dont profiterait l'ensemble du Québec ne peut ainsi être optimisé. C'est pourquoi nous recommandons :

- 20) De créer, dans l'un des ministères à vocation économique, un organisme ou un secrétariat voué spécifiquement au développement des grandes industries.

## Les entreprises membres de L'AQCIE





L'ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES  
CONSOMMATEURS INDUSTRIELS D'ÉLECTRICITÉ

1010 rue Sherbrooke Ouest, Bureau 1800  
Montréal (Québec) H3A 2R7  
Téléphone : 514 350-5496  
Télécopieur : 514 286-6078  
[www.aqcie.org](http://www.aqcie.org)