Nouveau régime d'octroi et d'exploitation des petites centrales

- 24 mai 2001 - Allocution du ministre des Ressources naturelles, M. Jacques Brassard, à l'occasion de la conférence de presse annonçant le nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État pour les centrales hydroélectriques de 50 mégawatts et moins ;

- Mémoire au conseil des ministres ;

- Nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État pour les centrales hydroélectriques de 50 MW et moins ;

- Les étapes de mise en œuvre du nouveau régime d'octroi ;

- Liste préliminaire de sites hydrauliques du domaine de l'État admissibles à la location par le gouvernement ;

- Suivi de recommandations de la Régie de l'énergie concernant les modalités de mise en oeuvre de la contribution de la filière de la petite production hydraulique d'électricité au plan de ressources d'Hydro-Québec ;

- Suivi de recommandations de la Commission Doyon concernant Hydro-Québec ;

- Suivi de recommandations de la Commission Doyon concernant le Ministère des Ressources naturelles.

Source : http://www.mrn.gouv.qc.ca/2/23/230/Intro.asp

Allocution du ministre des Ressources naturelles, monsieur Jacques Brassard

À l'occasion de la conférence de presse annonçant le nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État pour les centrales hydroélectriques de 50 mégawatts et moins

Assemblée nationale, le 24 mai 2001

Salutations d'usage,

Je dévoile aujourd'hui le nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État pour la construction de centrales hydroélectriques de 50 mégawatts et moins. Ce nouveau régime s'appuie sur un certain nombre de principes fondamentaux émanant de la politique énergétique du Québec. Il tient compte des enseignements que nous avons tirés de la première politique d'octroi pour les petites centrales de 25 mégawatts qui a eu cours au début des années 1990 sous un gouvernement libéral. Il prend également en considération les travaux et recommandations de la Commission Doyon ainsi que l'avis produit par la Régie de l'énergie sur cette question. Enfin, ce nouveau régime respecte les principes qui ont été introduits par la *Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives*, la loi 116, qui a été sanctionnée l'an dernier.

D'entrée de jeu, j'estime important de préciser que ce nouveau régime d'octroi repose sur quatre grands principes de base :

- principe de la concurrence dans l'établissement du prix d'achat par Hydro-Québec de l'électricité des producteurs indépendants ;
- principe de la consultation des milieux préalablement à tout développement de sites hydrauliques sur leur territoire ;
- principe de la participation active des milieux aux projets afin qu'ils profitent davantage des retombées économiques qu'ils génèrent non seulement en période de construction, mais aussi tout au long de leur exploitation ;
- principe de la mise en valeur d'une filière énergétique renouvelable.

En nous appuyant sur ces principes, nous avons élaboré un nouveau cadre de gestion pour les forces hydrauliques du domaine de l'État destinées aux petites centrales dont les règles de fonctionnement sont claires, transparentes et justes, tant pour les producteurs indépendants que pour les consommateurs québécois. En faisant de la consultation et de la participation du milieu une condition essentielle à la réalisation de tout projet, nous avons la conviction que ce nouveau régime assurera un développement harmonieux de cette source d'énergie propre et renouvelable et qu'il nous permettra de concrétiser un élément de la politique énergétique.

Voici brièvement comment ce nouveau régime va fonctionner.

Première étape : la sélection des sites potentiels

- En collaboration avec Hydro-Québec, le ministère des Ressources naturelles a dressé une liste préliminaire des sites hydrauliques du domaine de l'État de 50 mégawatts et moins.
- Cette liste, qui contient 36 sites potentiels dans neuf régions, sera transmise pour consultation, au cours des prochains jours, aux MRC et aux communautés autochtones concernées. Le ministère de l'Environnement ainsi que la Société de la faune et des parcs

seront prioritairement consultés. Un avis sera aussi demandé au ministère des Affaires municipales et de la Métropole et au ministère de la Culture et des Communications.

- À la lumière des résultats de cette consultation, le Ministère dressera une liste finale des sites disponibles pour la construction de petites centrales. Cette liste sera approuvée par le gouvernement.
- Sur la base de cette liste autorisée par le gouvernement, Hydro-Québec lancera un appel d'offres invitant les promoteurs à soumettre des projets.

Deuxième étape : la sélection des projets

- Un comité formé de représentants du Ministère et d'Hydro-Québec examinera les offres. Ce comité étudiera les soumissions reçues à partir d'une grille d'évaluation où on considérera les critères suivants :
  - ☐ le prix de vente de l'électricité à Hydro-Québec ;
  - ☐ la qualité technique et financière de la soumission ;
  - ☐ l'insertion du projet dans le milieu ;
  - ☐ les retombées économiques régionales de la construction et de l'exploitation du projet.
- Les projets retenus seront ensuite annoncés et Hydro-Québec signera des contrats d'achat de l'électricité produite d'une durée de 25 ans.
- Les promoteurs devront obtenir toutes les autres autorisations requises, dont celle du ministère de l'Environnement.
- Le gouvernement accordera les droits requis pour l'exploitation du site et ce, pour une durée de 25 ans. Le bail de location précisera également les obligations de l'exploitant et les redevances à payer selon les dispositions réglementaires en vigueur.
- La mise en service des nouvelles centrales est prévue à partir de 2004 et 2005.
- Enfin, au terme du bail, c'est-à-dire après 25 ans, le gouvernement peut récupérer sans compensation les droits hydrauliques, les terrains loués et les installations érigées par le locataire.

La concrétisation d'un volet de la politique énergétique du Québec

Ce nouveau régime d'octroi des forces hydrauliques pour les petites centrales, qui découle de la politique énergétique, est aussi le résultat d'un important exercice de réflexion qui a été alimenté par des études, des consultations, des avis et recommandations émanant de divers organismes et par la politique énergétique. Je crois qu'il est pertinent de faire quelques rappels.

Voyons d'abord ce que la politique énergétique contient au chapitre de la production privée. Vous vous souvenez que cette politique a été adoptée en 1996 à la suite d'une vaste consultation. Voici textuellement un extrait de cette politique relatif à la production privée :

> *" Une place plus grande sera faite au secteur privé et à la concurrence, pour les nouveaux investissements dans les filières de production d'électricité. Plus précisément, la nouvelle politique énergétique comprend à ce titre trois initiatives principales :*
>
> - *Le gouvernement élargit la possibilité, pour les producteurs privés, de participer à l'exploitation des différentes filières de production, selon des modalités précises.*

- *Dans tous les cas, une véritable concurrence devra s'établir, le principe des appels d'offres étant généralisé.*

- *Des mesures seront proposées, afin de faciliter la participation à l'exploitation des filières des instances régionales et locales, de même que des nations autochtones.*

La participation des producteurs privés à l'exploitation des filières de production d'électricité sera plus grande, en ce qui concerne le secteur hydroélectrique. Le ministère des Ressources naturelles, à qui incombe la responsabilité de gérer la ressource hydraulique, mettra en place un cadre de gestion assurant la mise à la disposition du secteur privé des sites hydroélectriques, selon des règles précisément définies, garantissant équité et transparence, et tenant compte des conclusions de la Commission d'enquête sur la politique d'achat par Hydro-Québec d'électricité auprès de producteurs privés. " Fin de l'extrait (p. 53).

Cette politique demandait également que l'on réserve au secteur privé l'aménagement des sites hydroélectriques de 50 mégawatts et moins, laissant à Hydro-Québec l'exclusivité des sites de plus de 50 mégawatts. Afin de donner suite à ce dernier élément de politique, nous avons modifié la *Loi sur le régime des eaux*, au printemps 1999, pour relever la limite qui était auparavant fixée à 25 mégawatts.

Les enseignements de l'expérience de 1990

Dans l'élaboration de ce nouveau régime, nous avons également pris en compte les enseignements que nous avions tirés de la première politique d'octroi des forces hydrauliques pour des petites centrales qui a été appliquée de 1990 à 1994 et qui fait l'objet d'un moratoire depuis. Cette première politique a permis la réalisation de 57 projets de petites centrales d'une capacité totale de 250 mégawatts, la création de 7 000 emplois lors de leur construction et des investissements de 500 millions de dollars. Le développement économique généré par ce programme a profité principalement aux régions ressources. Ce premier programme a donné lieu à de belles réalisations. C'est le cas notamment du parc de la petite centrale de Rivière-du-Loup, lauréat national en 1997 du Grand prix du tourisme québécois dans la catégorie – entreprise publique. La remise en exploitation de la petite centrale des Chutes-de-la-Chaudière, en 1999-2000 dont l'aménagement d'infrastructures touristiques et le soutien financier apporté par l'exploitant au gestionnaire du parc de l'endroit a permis d'en éviter la fermeture et d'en faire un site d'intérêt régional. Un bel exemple de partenariat a également été observé entre l'exploitant de deux petites centrales sur la rivière Jacques-Cartier et la Corporation de restauration de la rivière, un partenariat qui a permis d'améliorer les conditions de réintroduction et de croissance de la population de saumons.

Par ailleurs, ce premier programme a été examiné par la Commission d'enquête sur la politique d'achat par Hydro-Québec d'électricité auprès des producteurs privés, mieux connue sous le nom de son président – la Commission Doyon. Cette commission questionnait notamment le bien-fondé de l'approche des " coûts évités développée par Hydro-Québec " qui servait de base à la détermination du prix d'achat de l'électricité. La commission recommandait aussi une meilleure intégration des projets dans leur milieu et une prise en compte des préoccupations de celui-ci et ce, dès les premières phases de la mise en disponibilité des sites.

De plus, à la demande de mon prédécesseur au poste de ministre des Ressources naturelles, la Régie de l'énergie a produit, en décembre 1999, un avis sur les modalités de mise en œuvre de la contribution de la filière de la petite production hydraulique d'électricité au plan de ressources d'Hydro-Québec. Dans cet avis, la Régie recommandait notamment d'effectuer des consultations et d'éliminer tôt dans le processus les sites publics où il apparaît qu'un aménagement hydroélectrique

est incompatible ou inacceptable. Elle recommandait aussi que le processus d'octroi de la politique initiale soit amendé pour mener à l'établissement d'un prix qui soit le reflet de la concurrence entre les producteurs.

Comme vous pouvez le constater, le nouveau régime que nous avons mis en place répond largement aux avis et recommandations qui nous ont été exprimés.

La consultation et la participation du milieu

Le nouveau régime fait du principe de la consultation du milieu une condition essentielle de la réalisation des projets. Comme certains sites hydrauliques présentant un potentiel d'aménagement sont situés en territoire habité, près d'une route d'accès et à proximité d'un point de raccordement au réseau d'Hydro-Québec, une attention particulière doit être apportée à la qualité de l'insertion des projets d'aménagement dans leur milieu d'accueil.

Concrètement, cela signifie que :

- lors des discussions avec Hydro-Québec, le Ministère a identifié les sites ayant déjà fait l'objet de requêtes favorables à leur aménagement de la part des municipalités et des MRC.
- Tous les sites retenus par le Ministère seront de nouveau soumis à l'examen des MRC et des communautés autochtones concernées afin qu'elles se prononcent sur le principe même de leur développement à des fins hydroélectriques.
- Une fois retenus dans le cadre du processus d'appel d'offres d'Hydro-Québec, les projets d'aménagement de moins de 5 mégawatts feront l'objet d'une étude de répercussions de la part du promoteur laquelle sera soumise au ministère de l'Environnement. Les projets de 5 mégawatts et plus seront, quant à eux, assujettis à la procédure d'études d'impact selon les exigences de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et possiblement aux audiences publiques du BAPE selon les requêtes présentées par des groupes de citoyens ou des organismes.
- Précisons également que les MRC peuvent s'impliquer activement dans la réalisation des projets en formant une société en commandite avec un promoteur. Cette implication possible du milieu dans l'aménagement et l'exploitation du site offre une garantie supplémentaire de la prise en compte des intérêts du milieu.

Le milieu pourra également profiter de retombées économiques importantes. D'abord, pendant la période de construction, la main-d'œuvre locale et régionale est fortement mise à contribution et l'approvisionnement en matériaux locaux constitue une part importante des investissements requis.

Pendant la période d'exploitation, le recours à la main-d'œuvre et aux matériaux locaux se limite aux opérations courantes et aux travaux d'entretien. Cependant, le partenariat développé avec le promoteur permet une redistribution des bénéfices à plus long terme pour le milieu. Il revient aux représentants des MRC, élus par la population, de choisir le mécanisme approprié de détermination de l'intérêt public face à la participation financière du milieu dans un projet d'aménagement d'une petite centrale.

Un prix concurrentiel pour l'électricité

Sur la question du prix de l'électricité produite par les petites centrales, le nouveau régime retient les principes fondamentaux émanant de la politique énergétique ainsi que les principes d'ouverture à la concurrence pour les nouveaux besoins d'électricité prévus à la *Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'Énergie et d'autres dispositions législatives,* qui a été adoptée l'an passé.

La concurrence entre les différents producteurs, que garantit le mécanisme d'appel d'offres, permettra à la société d'État d'acheter l'électricité à un prix concurrentiel, et aux producteurs indépendants d'obtenir un rendement normal sur leur investissement.

La procédure d'appel d'offres est un changement significatif par rapport au programme précédent de mise en valeur des petites centrales hydroélectriques. En effet, le producteur indépendant n'avait alors pas à entrer en concurrence sur le plan des prix, puisque Hydro-Québec garantissait un prix

d'achat défini pour l'électricité produite. En imposant le mécanisme de l'appel d'offres, le gouvernement donne la possibilité que la concurrence entre producteurs fasse baisser les coûts de production de l'électricité. Il met fin également au recours à un prix unique, qui a donné lieu à des contestations.

Dans son avis, la Régie de l'énergie avait estimé que le prix de 4,5 ¢/kWh serait un prix socialement acceptable. Elle avait établi ce prix de référence en fonction du coût évité, soit les coûts des projets futurs envisagés pour satisfaire la demande. Ce prix comprend en outre les coûts du transport additionnel associés aux nouveaux projets de production, les frais de raccordement, les coûts des pertes de transformation, les coûts d'intégration au réseau d'Hydro-Québec et une somme de 0,5 ¢/kWh représentant les redevances hydrauliques et l'impôt sur le revenu.

Dans le nouveau régime, il n'y aura pas de prix plancher ni de prix plafond. Le prix sera le reflet de la concurrence entre les fournisseurs.

Le prix payé par Hydro-Québec pourra varier d'un producteur à l'autre et ne sera donc pas nécessairement de 4,5 ¢/kWh. Toutefois, Hydro-Québec n'achètera l'électricité des producteurs indépendants que si elle évalue que les prix offerts sont concurrentiels et qu'elle peut y gagner commercialement.

Il faut également prendre en considération le fait que cette source d'approvisionnement, en plus de contribuer à la satisfaction des besoins en électricité d'Hydro-Québec, pourra être valorisée par Hydro-Québec sur les marchés externes. On sait que les opérations d'achat et de revente d'électricité d'Hydro-Québec apportent d'ailleurs une contribution majeure à la croissance du bénéfice net de l'entreprise. En effet, grâce à ses grands réservoirs, Hydro-Québec a la capacité d'emmagasiner de l'énergie et de la vendre sur les marchés en période de pointe de la demande au moment où les prix sont plus élevés. À titre indicatif, mentionnons que le prix moyen de vente d'Hydro-Québec sur les marchés hors Québec de court terme a été de 6,6 ¢/kWh en 2000, comparativement à 2,35 ¢/kWh en 1995.

Enfin, le gouvernement a estimé qu'il n'était pas nécessaire de réserver une quote-part d'énergie aux petites centrales. En effet, le gouvernement considère que cette filière peut offrir actuellement de l'électricité à un prix compétitif, et Hydro-Québec est intéressée à en acquérir sur cette base. La quote-part, que l'on désigne également comme un bloc d'énergie, a pour but de favoriser le développement de filières énergétiques d'intérêt, notamment sur le plan environnemental, mais qui ne sont pas encore compétitives. Si le marché était le seul guide, ces filières seraient ainsi laissées en plan, pour un certain temps du moins, ce qui n'est pas le cas des petites centrales.

Dans le respect de l'environnement

Tout au long du processus de sélection et de mise en valeur des sites, dont la responsabilité première revient au ministre des Ressources naturelles à titre de gestionnaire de la ressource, il est prévu d'y intégrer la problématique environnementale propre à chaque site et à chaque projet. Ainsi,

- tout site potentiel identifié par le ministère des Ressources naturelles, avant d'être soumis à l'autorisation du gouvernement, fera l'objet d'une consultation auprès du ministère de l'Environnement et de la Société de la faune et des parcs.
- L'insertion des projets dans le milieu, y compris sous l'angle environnemental, fera partie des critères de sélection des projets soumis à l'appel d'offres d'Hydro-Québec.
- Les projets retenus par Hydro-Québec seront examinés par le ministère de l'Environnement en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Cela veut dire que les promoteurs devront réaliser des études de répercussions pour les centrales de moins de 5 mégawatts et que les centrales de 5 mégawatts et plus seront assujetties à la procédure des études d'impacts avec possiblement des audiences publiques du BAPE.

- Les décrets gouvernementaux autorisant la location des forces hydrauliques et les terrains du domaine de l'État ainsi que les baux qui les accompagnent seront signés conjointement par le ministre de l'Environnement et par le ministre des Ressources naturelles.

Il ne faut pas oublier non plus que la production d'électricité, particulièrement celle tirée des petites centrales, est une activité qui n'engendre pas d'émissions de gaz à effet de serre et qui ne contribue pas aux changements climatiques, contrairement à d'autres filières plus polluantes. De plus, ces petites centrales sont généralement installées au fil de l'eau, c'est-à-dire qu'elles s'ajustent à la taille du cours d'eau et qu'il n'y a pas accumulation d'eau dans des réservoirs ni ennoiement de superficies de territoire importantes.

La contribution des petites centrales

Nous savons qu'Hydro-Québec devra recourir à de nouveaux moyens de production à l'horizon 2004-2007. C'est là une donnée que la Régie de l'énergie a reconnue dans son avis de 1999 relatif à la petite production hydraulique. La Régie mentionnait :" *La preuve indique que la croissance de la demande interne, estimée par Hydro-Québec à 1,5 % par année, nécessitera des approvisionnements additionnels à partir du milieu de la prochaine décennie. Un taux de croissance de 1,5 % par année entraîne des additions au parc d'Hydro-Québec de quelque 500 mégawatts par année.* "

La production indépendante pourra répondre à une partie des besoins futurs de la société d'État et ce, à des coûts compétitifs. En fait, si tous les projets inscrits sur la liste actuelle devaient se réaliser, cela serait à peine suffisant pour répondre à la croissance de la demande d'une seule année. C'est pourquoi il faudra continuer à recourir à un ensemble de moyens pour être capable de combler nos besoins futurs en énergie. Hydro-Québec devra planifier d'autres projets. Nous devrons poursuivre nos efforts pour encourager toutes les autres formes d'énergie renouvelable comme l'énergie éolienne. Le Québec possède un excellent potentiel à ce chapitre et nous travaillons actuellement à mettre au point une stratégie fiscale qui viendra soutenir le développement de cette filière énergétique.

De même, le nouveau régime ne réduit en rien la volonté du gouvernement de favoriser l'efficacité énergétique. Le gouvernement a créé, comme prévu dans la politique énergétique, l'Agence de l'efficacité énergétique. L'Agence est active et travaille de concert avec tous les intervenants du secteur énergétique, dont Hydro-Québec. Je vous rappelle aussi que la Régie de l'énergie est tenue d'examiner cette question lorsqu'elle étudie les plans d'approvisionnements des distributeurs.

L'efficacité énergétique est un moyen favorisé par les gouvernements pour assurer l'équilibre entre l'offre et la demande, et devrait le demeurer aussi à l'avenir. L'appui à une utilisation judicieuse de l'électricité sera toujours pertinent, comme il en ira de même pour l'utilisation de nos autres ressources rares. Cet appui à l'efficacité énergétique est compatible avec l'orientation des gouvernements de soutenir le développement d'autres filières de satisfaction des besoins énergétiques.

En ce sens, le nouveau régime que je dévoile aujourd'hui constitue un apport intéressant sur le plan énergétique et économique. Il présente plus d'un avantage :

- c'est un régime d'octroi équitable et transparent qui contribue au développement du potentiel hydroélectrique du Québec ;
- il donne suite aux objectifs que le gouvernement s'était fixés en matière de prix concurrentiel d'achat de l'électricité et de participation des milieux aux projets et à leurs retombées ;
- il nous permet d'accroître la production d'électricité au Québec et de répondre en partie aux besoins futurs d'Hydro-Québec ;
- il favorise le partenariat avec les communautés locales et les communautés autochtones sous la forme de sociétés en commandite et leur offre la possibilité de tirer profit des aménagements tout au long de leur exploitation ;

- il assure les milieux d'une prise en compte de leurs intérêts à l'intérieur d'un mécanisme de concertation préalable pour le développement de sites sur leurs territoires à des fins hydroélectriques ;
- il favorise le développement d'une filière énergétique renouvelable qui n'émet pas de gaz à effet de serre.

Le Québec a la chance exceptionnelle de disposer en abondance d'une ressource énergétique propre et renouvelable. Plusieurs pays aimeraient bien aujourd'hui avoir accès à une telle ressource plutôt que de devoir recourir à des formes d'énergie qui génèrent plus d'impacts sur l'environnement. Comme l'énonce la politique énergétique, le Québec mise sur l'hydroélectricité pour combler ses besoins énergétiques, tout en favorisant du même coup le développement économique de nos régions ressources. Je suis persuadé que ce choix sera également profitable à tous les citoyens.

Je vous remercie de votre attention.

MÉMOIRE AU CONSEIL DES MINISTRES GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

DE : Monsieur Jacques Brassard
Ministre des Ressources naturelles

OBJET: Nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État pour les centrales hydroélectriques de 50 MW et moins

---

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

---

1. Exposé de la situation

Le ministère des Ressources naturelles (MRN) a comme responsabilité de mettre en valeur et de développer le potentiel hydroélectrique du territoire québécois. C'est à cette fin qu'a été mise en œuvre en septembre 1990 la première politique d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques pour des petites centrales hydroélectriques de 25 MW et moins. Cette politique s'insérait alors comme complément au mandat de fourniture d'électricité confié à Hydro-Québec.

La production d'électricité tirée de ces petites centrales devait servir à appuyer les efforts déployés par Hydro-Québec pour effacer le déficit énergétique qu'elle anticipait au cours des années suivantes. Les producteurs indépendants se distinguaient ainsi des autoconsommateurs en ce que la raison d'être de leurs installations reposait non pas sur l'utilisation de l'énergie à des fins de production industrielle mais plutôt sur la fourniture d'énergie à Hydro-Québec à titre de seul et unique client.

Cette première politique a permis la réalisation de 57 projets de petites centrales d'une capacité totale de 250 MW, la création de 7 000 emplois et des investissements de 500 M$. Le développement économique généré par ce programme a profité principalement aux régions ressources comme le montre le tableau présenté à l'annexe 1 illustrant la répartition des projets de petites centrales hydroélectriques réalisés dans les régions administratives du Québec.

1.1 La politique d'octroi initiale

Les principaux paramètres du processus d'octroi que cette première politique mettait en œuvre étaient les suivants :

- Après autorisation gouvernementale, mise en disponibilité annuelle d'une liste de sites hydrauliques du domaine de l'État admissibles à un appel de propositions du Ministère ;
- pour la sélection des projets reçus en appel de propositions, mise sur pied d'un comité d'évaluation ;

- pour les promoteurs des projets retenus, avis ministériel d'intention et conclusion d'un contrat d'achat d'électricité par Hydro-Québec. Celle-ci achetait l'électricité à un prix unique fixé sur la base de ses coûts évités ;

- autorisation par le gouvernement de l'octroi de forces hydrauliques en faveur de l'éventuel exploitant suivi d'un contrat de location du gouvernement ;

- à l'échéance, récupération sans frais par le gouvernement des installations érigées par le preneur au contrat.

1.2 Réévaluation du régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques

En juin 1994, les activités du programme ont été temporairement suspendues, le temps de compléter la réflexion du MRN sur l'exercice de la planification intégrée des ressources et en raison de la clôture de l'appel de propositions restreint d'Hydro-Québec qui estimait avoir reçu suffisamment de puissance et d'énergie pour satisfaire à ses besoins.

En juin 1995, le programme gouvernemental a été examiné par la Commission d'enquête sur la politique d'achat par Hydro-Québec d'électricité auprès des producteurs privés (Commission Doyon), dont le rapport final a été rendu public en avril 1997. La Commission y remettait en question, entre autres, le bien-fondé de l'approche des coûts évités développée par Hydro-Québec et recommandait une meilleure intégration des projets dans leur milieu et une prise en compte des préoccupations de celui-ci dès les premières phases de la mise en disponibilité des sites.

Au cours de la même période, le Ministère a tenu une vaste consultation, le Débat public sur l'énergie au Québec, qui a mené en novembre 1996 à la nouvelle politique gouvernementale de l'énergie et le mois suivant à la création de la Régie de l'énergie. La politique énergétique proposait une relance de la production privée, une participation plus étroite des milieux, la détermination d'un prix concurrentiel et le rehaussement de 25 à 50 MW de la puissance admissible des projets.

Par ailleurs, à la demande du ministre des Ressources naturelles, la Régie produisait en décembre 1999 son avis sur les modalités de mise en œuvre de la contribution de la filière de la petite hydraulique au plan de ressources d'Hydro-Québec. En plus de déterminer une quote-part (150 MW) réservée à la petite hydraulique dans le plan de ressources d'Hydro-Québec et de proposer un prix socialement acceptable (4,5 ¢/kWh) pour l'achat par Hydro-Québec de l'électricité des producteurs privés, la Régie recommandait, dans cet avis, que le processus d'octroi de la politique initiale soit amendé pour mener à l'établissement d'un prix qui soit le reflet de la concurrence entre les producteurs.

En juin 1999, le gouvernement, sur la recommandation du ministre des Ressources naturelles, modifiait la Loi sur le régime des eaux (L.Q. 1999, c. 12). Cette loi porte de 25 à 50 MW la capacité limite des petites centrales hydroélectriques admissibles à l'octroi par décret des forces hydrauliques du domaine de l'État à des producteurs indépendants. Elle précise aussi que la capacité en MW des installations de production est celle attribuable spécifiquement à la force hydraulique du domaine de l'État.

Enfin, le gouvernement consacre le principe de la déréglementation de la production d'énergie et de la concurrence entre les fournisseurs en sanctionnant en juin 2000 la loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives (L.Q. 2000, c. 22). Hydro-Québec devra ainsi procéder par appel d'offres pour satisfaire ses besoins d'électricité excédant 165 TWh et favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas. Cette loi introduit aussi le pouvoir pour le gouvernement de fixer pour une source particulière l'approvisionnement en électricité, le bloc d'énergie et son prix maximal. Hydro-Québec doit ainsi prendre en compte les blocs d'énergie dans la préparation de son plan d'approvisionnement. Cette loi permet également aux MRC de former avec les producteurs indépendants des sociétés en commandite pour exploiter une petite centrale hydroélectrique. Enfin, la Loi prévoit que le ministre peut consulter une MRC sur les implications d'un projet de développement hydroélectrique sur son territoire.

Les orientations gouvernementales précisées dans la Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives s'inscrivent dans le contexte plus large de la situation énergétique nord-américaine caractérisée par la déréglementation des marchés de l'électricité et l'ouverture à la concurrence dans la production, comme en fait état le rapport de M. Charles A. Trabandt, de la firme Merrilll Lynch, présenté au ministre des Ressources naturelles le 14 janvier 2000. Comme le souligne ce rapport aux pages 26 et 27, " étant donné l'ouverture générale des marchés de gros de l'électricité à la concurrence encouragée par les politiques fédérales américaines et la restructuration État par État aux États-Unis ainsi que par la restructuration au niveau provincial en Ontario et en Alberta, une partie croissante de la capacité de production n'est plus assujettie à la réglementation traditionnelle des entreprises monopolistiques. Dans une telle situation, le prix de l'électricité produite par cette capacité est déterminé par les lois du marché et des contrats directs plutôt que par voie de réglementation d'un service public intégré. ".

1.3 La contribution d'une production indépendante d'hydroélectricité au Québec

La situation énergétique québécoise et nord-américaine s'est sensiblement modifiée depuis que les activités de la politique d'octroi initiale ont été suspendues en juin 1994. La nécessité de mettre en place un nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État pour les centrales de 50 MW et moins repose sur les éléments suivants :

- Sécurité d'approvisionnement à des conditions compétitives

  Le plan stratégique 2000-2004 d'Hydro-Québec révèle que la croissance prévue de la demande d'électricité au Québec amènera la société d'État à recourir à de nouveaux moyens de production à l'horizon 2004-2007. La production indépendante peut contribuer à répondre à une partie des besoins futurs d'Hydro-Québec à des conditions compétitives. Hydro-Québec se montre disposée à y faire appel à court terme.

- Mise en valeur de la ressource hydraulique

En plus des sites à grand potentiel hydroélectrique, le Québec dispose aussi d'un potentiel appréciable de sites hydrauliques de moindre envergure dont la mise en valeur à des coûts compétitifs contribue à son développement économique.

- Développement des régions

Les retombées économiques des projets de petites centrales se concentrent principalement dans les régions ressources comme le montre l'annexe 1. Leur réalisation, en plus des emplois qu'elle procure, exige le recours aux matériaux, équipements et services disponibles à proximité du site en phase de construction et d'exploitation.

- Prise en charge par le milieu de son développement

L'aménagement des ressources du territoire en étroite association avec le milieu constitue pour celui-ci une occasion de prise en charge de son propre développement économique. Le milieu, par l'entremise des MRC, est invité à participer aux projets en partenariat avec l'entreprise privée et à en partager les bénéfices. Une réactivation de la politique d'octroi des forces hydrauliques est attendue par les intervenants régionaux depuis plus de 6 ans. Plusieurs municipalités et MRC ont signalé, au cours de cette période, leur vif intérêt pour ce secteur d'activité et attendent de connaître la solution retenue par le gouvernement pour appuyer la mise en valeur des sites hydrauliques qui seraient rendus disponibles dans le cadre du nouveau régime d'octroi. À ce titre, certains aménagements réalisés depuis 1990 ont particulièrement retenu l'attention. C'est le cas notamment du parc de la petite centrale de Rivière-du-Loup, lauréat national en 1997 du grand prix du tourisme québécois – entreprise publique. De même, la remise en exploitation de la petite centrale des Chutes-de-la-Chaudière en 1999-2000 dont l'aménagement d'infrastructures touristiques et le soutien financier apporté par l'exploitant au gestionnaire du parc de l'endroit a permis d'en éviter la fermeture et d'en faire un site d'intérêt régional. Notons enfin le cas du partenariat développé entre l'exploitation de deux petites centrales sur la rivière Jacques-Cartier et la Corporation de restauration de la rivière qui a permis d'améliorer les conditions de réintroduction et de croissance de la population de saumons sur le parcours de la rivière.

- Participation des nations autochtones

Au même titre que les MRC, les nations autochtones peuvent former des sociétés en commandite en partenariat avec les producteurs indépendants et en partager les bénéfices. Les communautés autochtones sont également intégrées au processus de consultation préalable mené par le Ministère auprès des milieux concernés par la mise en disponibilité éventuelle des sites admissibles à la location par le gouvernement.

- Développement d'une source d'énergie propre et renouvelable

La production d'hydroélectricité, particulièrement celle tirée des petites centrales est une activité qui n'engendre pas d'émissions de gaz à effet de serre et qui ne contribue pas aux changements climatiques contrairement à d'autres filières plus polluantes. De plus, le type d'aménagement au fil de l'eau qui caractérise ces projets évite le recours à l'emmagasinage des eaux dans des lacs-réservoirs, ce qui représente un autre avantage sur le plan des impacts environnementaux.

- Développement de l'expertise des entreprises québécoises

Les entreprises québécoises, qui agissent à titre de promoteurs puis d'exploitants de petites centrales hydroélectriques, ainsi que les firmes de génie conseil auxquelles elles ont recours développent grâce à cette filière une expertise qui leur permet d'élargir leur champ d'activités tant au Québec qu'à l'étranger.

- Redevances versées au gouvernement

Le gouvernement retire de la ressource hydraulique dont il confie l'exploitation à l'entreprise privée des redevances associées à la rente économique découlant de la mise en valeur d'une ressource du domaine de l'État. De plus, le gouvernement récupère à l'échéance l'ensemble des installations érigées par le locataire – exploitant. Des revenus gouvernementaux sont également générés au niveau de l'imposition des entreprises et des individus.

2. Lois existantes

Les dispositions concernant la location des forces hydrauliques du domaine de l'État sont contenues principalement dans la Loi sur le régime des eaux (L.R.Q., c. R-13), modifiée par L.Q. 1999, c. 12, par L.Q. 1999, c. 40, par L.Q. 1999, c. 36 et par L.Q. 2000, c. 22.

La Loi sur le ministère des Ressources naturelles (L.R.Q., c. M-25.2), modifiée par L.Q. 1999, c. 40, par L.Q. 1999, c. 11, par L.Q. 2000, c. 8, par L.Q. 2000, c. 42 et par L.Q. 2000, c. 15, prévoit par ailleurs que le ministre accorde et gère des droits de propriété et d'usage des ressources hydrauliques du domaine de l'État, élabore et met en œuvre des plans et programmes pour la conservation, la mise en valeur, l'exploitation et la transformation au Québec des ressources hydrauliques et assure le contrôle de l'exploitation des ressources hydrauliques concédées.

De nombreuses autres lois concernent la production hydroélectrique, pour les volets tarifaire, environnemental et territorial.

Ces lois sont les suivantes :

- la Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., c. Q-2) ;
- Loi sur le ministère de l'Environnement (L.R.Q., c. M-15.2) ;
- Loi sur les terres du domaine de l'État (L.R.Q., c. T-8.1) ;
- Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité (L.R.Q., c. S-41) ;

- Loi sur Hydro-Québec (L.R.Q., c. H-5) ;
- Loi sur la sécurité des barrages (L.Q. 2000, c. 9) ;
- Loi sur la Régie de l'énergie (L.R.Q., c. R-6.01) ;
- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., c. A-19.1) ;
- Loi sur la protection du territoire agricole (L.R.Q., c. P-41.1) ;
- Loi sur les biens culturels (L.R.Q., c. B-4) ;
- Loi sur les forêts (L.R.Q., c. F-4.1) ;
- Loi sur les parcs (L.R.Q., c. P-9) ;
- Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (L.R.Q., c. C-61.1) ;
- Loi sur les réserves écologiques (L.R.Q., c. R-26) ;
- Loi sur la protection des eaux navigables (S.R., c. N-22) ;
- Loi sur les pêches (S.R., c. F-14) ;
- Loi sur la faune du Canada (S.R., c. W-9) ;
- Loi sur les parcs nationaux (S.R., c. N-14) ;
- Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs (S.R., c. M-7).

Les solutions proposées dans le présent mémoire ne requièrent pas de modifications législatives.

3. Solutions possibles

Première solution

Statu quo : mise en valeur des sites sur une base " au cas par cas "

Le gouvernement pourrait réaliser le développement des petites centrales sur la base des modalités prévues à la Loi sur le régime des eaux. En effet, l'article 3 de cette loi précise que la location des forces hydrauliques du domaine de l'État doit être autorisée dans ce cas par le gouvernement et effectuée aux conditions qu'il détermine. Le gouvernement pourrait donc se réserver la possibilité d'autoriser, au cas par cas, les propositions d'aménagement qui lui seraient soumises.

Cette procédure d'octroi statutaire a été utilisée depuis 1907 pour les autoconsommateurs lorsque la disponibilité de forces hydrauliques à proximité devenait le facteur d'implantation industrielle prépondérant : Alcan, Abitibi-Consolidated, la Compagnie hydroélectrique Manicouagan , Iron Ore Corporation, Elkem et Maclaren.

À la différence des autoconsommateurs, les producteurs indépendants dont les projets seraient acceptés demeureraient alors tenus, comme c'est le cas actuellement, de conclure avec Hydro-Québec un contrat exclusif de vente de leur électricité.

Deuxième solution

Mise en œuvre d'un nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques

Cette solution asseoit un nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État sur les principes fondamentaux émanant de la Politique énergétique et sur les principes d'ouverture à la concurrence pour les nouveaux besoins d'électricité prévus à la Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives :

- principe de la concurrence dans l'établissement du prix d'achat par Hydro-Québec de l'électricité des producteurs indépendants ;
- principe de l'accord des milieux préalablement à tout développement de sites hydrauliques sur leur territoire ;
- principe de la participation active des milieux aux projets afin qu'ils profitent davantage des retombées économiques qu'ils génèrent non seulement en période de construction mais aussi tout au long de leur exploitation ;
- principe de la mise en valeur d'une filière énergétique renouvelable.

Le nouveau régime prévoit que l'électricité des producteurs privés sera exclusivement dédiée à Hydro-Québec en tant que fournisseur. La concurrence entre les différents producteurs que garantit le mécanisme d'appel d'offres permettra ainsi à Hydro-Québec d'acheter l'électricité à un prix concurrentiel et aux producteurs privés d'obtenir un rendement normal sur leur investissement.

La Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives prévoit la possibilité pour les distributeurs d'électricité de satisfaire une partie de leurs besoins à même un bloc d'énergie. Ces blocs sont requis pour favoriser l'émergence de nouvelles filières de production d'électricité avantageuses mais qui ne sont pas encore arrivées à un stade concurrentiel. La filière de la petite hydraulique est en mesure de produire de l'énergie à un prix concurrentiel. Le recours à un bloc d'énergie n'est donc pas nécessaire. Hydro-Québec et l'industrie peuvent convenir par voie d'appel d'offres de conditions mutuellement avantageuses et concurrentielles sur une base d'affaires.

Cette source d'approvisionnement, en plus de contribuer à la satisfaction des besoins en électricité d'Hydro-Québec à titre de distributeur dans le cadre de son plan d'approvisionnement, pourra être valorisée par Hydro-Québec sur les marchés externes. En effet, les atouts que procurent les immenses réservoirs permettent de vendre sur les marchés en période de prix plus élevés. En l'absence de capacité d'entreposage, les petits producteurs ne sont pas en mesure de valoriser autant leur production sur les marchés externes.

Les principales caractéristiques de ce nouveau régime d'octroi et d'exploitation sont les suivantes :

- après autorisation gouvernementale, publication de la liste des sites hydrauliques du domaine de l'État sujets à l'appel d'offres subséquent d'Hydro-Québec. Les sites faisant partie de la liste sont identifiés par le gouvernement et proposés par le MRN, sur la base de la consultation des MRC et des communautés concernées ;

- mise sur pied d'un comité d'évaluation conjoint formé de représentants du MRN et d'Hydro-Québec et chargé de sélectionner les projets à la suite de l'appel d'offres tenu par Hydro-Québec. Le prix offert pour l'électricité est un critère prépondérant dans la liste des critères d'analyse. Le principe de l'établissement de la concurrence dans la détermination du prix d'achat de l'électricité permettra à Hydro-Québec d'obtenir le meilleur prix possible pour l'énergie acquise ;

- pour les promoteurs des projets retenus, avis ministériel d'intention concernant l'octroi des forces hydrauliques et conclusion d'un contrat d'achat d'électricité par Hydro-Québec à un prix concurrentiel. Les autres autorisations gouvernementales, dont celle du ministère de l'Environnement, sont requises avec possibilité d'audiences publiques du BAPE ;

- autorisation par le gouvernement de l'octroi des forces hydrauliques en faveur de l'éventuel exploitant qui peut former une société en commandite avec la MRC ou la communauté autochtone concernées. Un bail est par la suite conclu pour confirmer les droits octroyés et préciser les obligations du preneur dont celle de se conformer aux exigences de la Loi sur la sécurité des barrages ;

- terme du contrat de location autorisé par le gouvernement et du contrat d'achat d'électricité d'Hydro-Québec d'une durée simultanée de 25 ans non renouvelable ;

- à l'échéance, récupération sans frais par le gouvernement des installations érigées par le preneur et des autres droits et terrains acquis par celui-ci et requis pour l'exploitation de la centrale. Le gouvernement peut alors en disposer à sa guise;

- le ministre pourra soumettre au gouvernement des listes additionnelles de sites au moment qu'il jugera opportun.

Le mémoire présente en annexe le texte du nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État pour les centrales hydroélectriques de 50 MW et moins.

4. Avantages et inconvénients de chacune des solutions possibles

Première solution

Avantage

- Permet l'octroi de forces hydrauliques selon des conditions particulières fixées par le gouvernement.

Inconvénients

- N'assure pas une pleine mise en valeur de la ressource hydraulique qui exige la mise en place d'un plan de gestion gouvernemental structuré autour d'orientations et d'objectifs précis ;

- ne répond pas aux orientations gouvernementales relativement à ce secteur d'activités ni aux attentes des régions et de l'industrie.

Deuxième solution

Avantages

- Met en place un régime d'octroi équitable et transparent qui contribue au développement du potentiel hydroélectrique du Québec ;

- donne suite aux objectifs que le gouvernement s'était fixés en matière de prix concurrentiel d'achat de l'électricité et de participation des milieux aux projets et à leurs retombées ;

- permet d'accroître la production d'électricité au Québec et ainsi de répondre en partie aux besoins futurs d'Hydro-Québec ;

- favorise le partenariat avec les communautés locales et les communautés autochtones sous la forme de sociétés en commandite et leur offre la possibilité de tirer profit des aménagements tout au long de leur exploitation ;

- assure les milieux d'une prise en compte de leurs intérêts à l'intérieur d'un mécanisme de concertation préalable pour le développement de sites sur leurs territoires à des fins hydroélectriques ;

- appuie le développement d'une filière énergétique renouvelable qui n'émet pas de gaz à effet de serre.

Inconvénients

- Risque de soulever des questions sur les enjeux environnementaux et la justification énergétique des projets de production indépendante d'hydroélectricité ;

- risque d'être perçue comme une aliénation d'un bien public au profit d'intérêts privés alors qu'il s'agit d'une location à durée limitée et que le gouvernement s'est assuré d'en récupérer la rente sous forme de prix avantageux pour les consommateurs, de bénéfices pour les communautés locales et de redevances sur les forces hydrauliques.

5. Analyse comparative

De manière générale, les gouvernements appuient maintenant le développement de la production d'électricité sur la base de la concurrence entre les fournisseurs. Les prix sont établis par le marché, sur des bourses d'électricité ou sur une base contractuelle entre le producteur et son client.

En Alberta, par exemple, les marchés de détail sont ouverts à la concurrence pour tous les clients depuis le 1er janvier 2001. Le producteur indépendant d'électricité a plusieurs options pour la vente de son électricité : la bourse d'électricité, un distributeur, un négociant, un consommateur final, etc. Ce producteur doit trouver preneur pour son électricité et convenir du prix et des autres conditions de vente librement avec son acheteur. La filière du gaz naturel est privilégiée pour les nouvelles centrales électriques. Trois projets de grandes centrales au charbon sont aussi à l'étude.

L'Ontario a pris des mesures pour ouvrir ses marchés de gros et de détail de l'électricité à la concurrence. Pour la nouvelle production, le producteur indépendant sera en concurrence avec les autres fournisseurs lorsque le marché ouvrira, à une date à être déterminée par le gouvernement. Des projets de cogénération ont été annoncés dans ce contexte, dont celui de Sithe inc. d'investir 1,3 milliard de $ dans deux nouvelles centrales au gaz naturel, qui seraient les plus grandes du genre en Amérique du Nord. TransAlta a aussi annoncé en novembre 2000 un projet de cogénération de 400 M$ et de 650 MW.

Le Nouveau-Brunswick annonçait pour sa part en janvier 2001 par le biais de sa nouvelle politique énergétique qu'il autorisera la concurrence sur les marchés de gros en 2003 et qu'il supprimera les restrictions imposées actuellement à la production indépendante d'électricité. La concurrence pour la vente au détail sera introduite progressivement à compter du printemps 2003. Selon la politique, les projets de cogénération et de centrales à cycle combiné seront vraisemblablement les additions de capacité les plus économiques, vu notamment l'accessibilité du gaz naturel.

La Colombie-Britannique a ouvert son marché de gros de l'électricité en 1996. Les marchés de détail ne sont pas ouverts pour le moment. La société d'État hydroélectrique, BC Hydro, a publié en janvier 2000 une mise à jour de son plan d'électricité intégré. Le gaz naturel est la filière privilégiée pour satisfaire la plus grande part de la croissance prévue de la demande.

Des mesures sont par ailleurs prévues ou en discussion dans plusieurs pays afin de soutenir la mise en valeur des énergies renouvelables. Par exemple, BC Hydro veut encourager le développement de filières " vertes " et s'est engagée à combler ainsi 10 % des nouveaux besoins électriques. En avril 2000, la Société a lancé un appel de propositions à ce titre. Deux projets ont été retenus jusqu'à maintenant : une petite centrale hydroélectrique de 25 MW et une centrale de biomasse forestière également de 25 MW.

De manière générale, la concurrence est également instaurée dans les États américains du Nord-Est. Ces états sont ceux où les marchés de l'électricité sont les plus ouverts actuellement aux États-Unis. Aux États-Unis, comme au Canada, la filière de la centrale au gaz naturel à cycle combiné est populaire pour les nouvelles centrales qui s'ajoutent au

parc existant. Aux États-Unis, en 1999, la puissance électrique a été augmentée de près de 10 300 MW, dont 6 800 MW proviennent de producteurs autres que les services publics électriques traditionnels. De cette puissance, près de 4 800 MW sont alimentés au gaz. Les services publics ont ajouté une puissance de 3 500 MW, dont plus de 3 100 MW au gaz.

La deuxième solution du présent mémoire s'inscrit bien dans les développements concernant l'industrie électrique en Amérique et sur les autres continents, à savoir l'appui par les gouvernements à la concurrence entre fournisseurs électriques et au développement des énergies renouvelables.

6. Activité réglementaire

Ne s'applique pas.

7. Implications financières

L'octroi de forces hydrauliques n'occasionne pas de coûts pour le gouvernement autres que les coûts administratifs qui peuvent être récupérés lors de la conclusion de baux.

Sur la base d'une capacité de production de 450 MW pour un investissement total d'environ 900 M$, le gouvernement retirera sous forme d'impôts sur les salaires, de taxe de vente et autres taxes spécifiques ainsi que de parafiscalité appliquée aux entreprises un montant de l'ordre de 11 % des investissements, soit 100 M$ répartis sur l'ensemble de la période prévisible de construction de 2004 à 2007. Par la suite, en supposant que le prix de vente de l'énergie générée soit de 4,5 ¢/kWh, le gouvernement retirera annuellement une somme de 21 M$ dont 6,8 M$ sous forme de redevances et 5,8 M$ sous forme de taxes sur le capital.

8. Relations intergouvernementales

Les ressources hydroélectriques du domaine de l'État relèvent de la compétence du Québec.

9. Implications sur la métropole

Ne s'applique pas.

10. Implications sur la capitale nationale

Ne s'applique pas.

11. Consultation entre les ministères

Une consultation des ministères et organismes concernés est prévue dans le cadre de la deuxième solution.

Le ministre des Ressources naturelles,
JACQUES BRASSARD

MÉMOIRE AU CONSEIL DES MINISTRES GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

DE : Monsieur Jacques Brassard
Ministre des Ressources naturelles

OBJET: Nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État pour les centrales hydroélectriques de 50 MW et moins

---

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

---

1. Exposé de la situation

Le ministère des Ressources naturelles (MRN) a comme responsabilité de mettre en valeur et de développer le potentiel hydroélectrique du territoire québécois. C'est à cette fin qu'a été mise en œuvre en septembre 1990 la première politique d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques pour des petites centrales hydroélectriques de 25 MW et moins. Cette politique s'insérait alors comme complément au mandat de fourniture d'électricité confié à Hydro-Québec.

La production d'électricité tirée de ces petites centrales devait servir à appuyer les efforts déployés par Hydro-Québec pour effacer le déficit énergétique qu'elle anticipait au cours des années suivantes. Les producteurs indépendants se distinguaient ainsi des autoconsommateurs en ce que la raison d'être de leurs installations reposait non pas sur l'utilisation de l'énergie à des fins de production industrielle mais plutôt sur la fourniture d'énergie à Hydro-Québec à titre de seul et unique client.

Cette première politique a permis la réalisation de 57 projets de petites centrales d'une capacité totale de 250 MW, la création de 7 000 emplois et des investissements de 500 M$. Le développement économique généré par ce programme a profité principalement aux régions ressources comme le montre le tableau présenté à l'annexe 1 illustrant la répartition des projets de petites centrales hydroélectriques réalisés dans les régions administratives du Québec.

1.1 La politique d'octroi initiale

Les principaux paramètres du processus d'octroi que cette première politique mettait en œuvre étaient les suivants :

- Après autorisation gouvernementale, mise en disponibilité annuelle d'une liste de sites hydrauliques du domaine de l'État admissibles à un appel de propositions du Ministère ;

- pour la sélection des projets reçus en appel de propositions, mise sur pied d'un comité d'évaluation ;

- pour les promoteurs des projets retenus, avis ministériel d'intention et conclusion d'un contrat d'achat d'électricité par Hydro-Québec. Celle-ci achetait l'électricité à un prix unique fixé sur la base de ses coûts évités ;

- autorisation par le gouvernement de l'octroi de forces hydrauliques en faveur de l'éventuel exploitant suivi d'un contrat de location du gouvernement ;

- à l'échéance, récupération sans frais par le gouvernement des installations érigées par le preneur au contrat.

1.2 Réévaluation du régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques

En juin 1994, les activités du programme ont été temporairement suspendues, le temps de compléter la réflexion du MRN sur l'exercice de la planification intégrée des ressources et en raison de la clôture de l'appel de propositions restreint d'Hydro-Québec qui estimait avoir reçu suffisamment de puissance et d'énergie pour satisfaire à ses besoins.

En juin 1995, le programme gouvernemental a été examiné par la Commission d'enquête sur la politique d'achat par Hydro-Québec d'électricité auprès des producteurs privés (Commission Doyon), dont le rapport final a été rendu public en avril 1997. La Commission y remettait en question, entre autres, le bien-fondé de l'approche des coûts évités développée par Hydro-Québec et recommandait une meilleure intégration des projets dans leur milieu et une prise en compte des préoccupations de celui-ci dès les premières phases de la mise en disponibilité des sites.

Au cours de la même période, le Ministère a tenu une vaste consultation, le Débat public sur l'énergie au Québec, qui a mené en novembre 1996 à la nouvelle politique gouvernementale de l'énergie et le mois suivant à la création de la Régie de l'énergie. La politique énergétique proposait une relance de la production privée, une participation plus étroite des milieux, la détermination d'un prix concurrentiel et le rehaussement de 25 à 50 MW de la puissance admissible des projets.

Par ailleurs, à la demande du ministre des Ressources naturelles, la Régie produisait en décembre 1999 son avis sur les modalités de mise en œuvre de la contribution de la filière de la petite hydraulique au plan de ressources d'Hydro-Québec. En plus de déterminer une quote-part (150 MW) réservée à la petite hydraulique dans le plan de ressources d'Hydro-Québec et de proposer un prix socialement acceptable (4,5 ¢/kWh) pour l'achat par Hydro-Québec de l'électricité des producteurs privés, la Régie recommandait, dans cet avis, que le processus d'octroi de la politique initiale soit amendé pour mener à l'établissement d'un prix qui soit le reflet de la concurrence entre les producteurs.

En juin 1999, le gouvernement, sur la recommandation du ministre des Ressources naturelles, modifiait la Loi sur le régime des eaux (L.Q. 1999, c. 12). Cette loi porte de 25 à 50 MW la capacité limite des petites centrales hydroélectriques admissibles à l'octroi par décret des forces hydrauliques du domaine de l'État à des producteurs indépendants. Elle précise aussi que la capacité en MW des installations de production est celle attribuable spécifiquement à la force hydraulique du domaine de l'État.

Enfin, le gouvernement consacre le principe de la déréglementation de la production d'énergie et de la concurrence entre les fournisseurs en sanctionnant en juin 2000 la loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives (L.Q. 2000, c. 22). Hydro-Québec devra ainsi procéder par appel d'offres pour satisfaire ses besoins d'électricité excédant 165 TWh et favoriser l'octroi des contrats d'approvisionnement sur la base du prix le plus bas. Cette loi introduit aussi le pouvoir pour le gouvernement de fixer pour une source particulière l'approvisionnement en électricité, le bloc d'énergie et son prix maximal. Hydro-Québec doit ainsi prendre en compte les blocs d'énergie dans la préparation de son plan d'approvisionnement. Cette loi permet également aux MRC de former avec les producteurs indépendants des sociétés en commandite pour exploiter une petite centrale hydroélectrique. Enfin, la Loi prévoit que le ministre peut consulter une MRC sur les implications d'un projet de développement hydroélectrique sur son territoire.

Les orientations gouvernementales précisées dans la Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives s'inscrivent dans le contexte plus large de la situation énergétique nord-américaine caractérisée par la déréglementation des marchés de l'électricité et l'ouverture à la concurrence dans la production, comme en fait état le rapport de M. Charles A. Trabandt, de la firme Merrilll Lynch, présenté au ministre des Ressources naturelles le 14 janvier 2000. Comme le souligne ce rapport aux pages 26 et 27, " étant donné l'ouverture générale des marchés de gros de l'électricité à la concurrence encouragée par les politiques fédérales américaines et la restructuration État par État aux États-Unis ainsi que par la restructuration au niveau provincial en Ontario et en Alberta, une partie croissante de la capacité de production n'est plus assujettie à la réglementation traditionnelle des entreprises monopolistiques. Dans une telle situation, le prix de l'électricité produite par cette capacité est déterminé par les lois du marché et des contrats directs plutôt que par voie de réglementation d'un service public intégré. ".

1.3 La contribution d'une production indépendante d'hydroélectricité au Québec

La situation énergétique québécoise et nord-américaine s'est sensiblement modifiée depuis que les activités de la politique d'octroi initiale ont été suspendues en juin 1994. La nécessité de mettre en place un nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État pour les centrales de 50 MW et moins repose sur les éléments suivants :

- Sécurité d'approvisionnement à des conditions compétitives

  Le plan stratégique 2000-2004 d'Hydro-Québec révèle que la croissance prévue de la demande d'électricité au Québec amènera la société d'État à recourir à de nouveaux moyens de production à l'horizon 2004-2007. La production indépendante peut contribuer à répondre à une partie des besoins futurs d'Hydro-Québec à des conditions compétitives. Hydro-Québec se montre disposée à y faire appel à court terme.

- Mise en valeur de la ressource hydraulique

En plus des sites à grand potentiel hydroélectrique, le Québec dispose aussi d'un potentiel appréciable de sites hydrauliques de moindre envergure dont la mise en valeur à des coûts compétitifs contribue à son développement économique.

- Développement des régions

Les retombées économiques des projets de petites centrales se concentrent principalement dans les régions ressources comme le montre l'annexe 1. Leur réalisation, en plus des emplois qu'elle procure, exige le recours aux matériaux, équipements et services disponibles à proximité du site en phase de construction et d'exploitation.

- Prise en charge par le milieu de son développement

L'aménagement des ressources du territoire en étroite association avec le milieu constitue pour celui-ci une occasion de prise en charge de son propre développement économique. Le milieu, par l'entremise des MRC, est invité à participer aux projets en partenariat avec l'entreprise privée et à en partager les bénéfices. Une réactivation de la politique d'octroi des forces hydrauliques est attendue par les intervenants régionaux depuis plus de 6 ans. Plusieurs municipalités et MRC ont signalé, au cours de cette période, leur vif intérêt pour ce secteur d'activité et attendent de connaître la solution retenue par le gouvernement pour appuyer la mise en valeur des sites hydrauliques qui seraient rendus disponibles dans le cadre du nouveau régime d'octroi. À ce titre, certains aménagements réalisés depuis 1990 ont particulièrement retenu l'attention. C'est le cas notamment du parc de la petite centrale de Rivière-du-Loup, lauréat national en 1997 du grand prix du tourisme québécois – entreprise publique. De même, la remise en exploitation de la petite centrale des Chutes-de-la-Chaudière en 1999-2000 dont l'aménagement d'infrastructures touristiques et le soutien financier apporté par l'exploitant au gestionnaire du parc de l'endroit a permis d'en éviter la fermeture et d'en faire un site d'intérêt régional. Notons enfin le cas du partenariat développé entre l'exploitation de deux petites centrales sur la rivière Jacques-Cartier et la Corporation de restauration de la rivière qui a permis d'améliorer les conditions de réintroduction et de croissance de la population de saumons sur le parcours de la rivière.

- Participation des nations autochtones

Au même titre que les MRC, les nations autochtones peuvent former des sociétés en commandite en partenariat avec les producteurs indépendants et en partager les bénéfices. Les communautés autochtones sont également intégrées au processus de consultation préalable mené par le Ministère auprès des milieux concernés par la mise en disponibilité éventuelle des sites admissibles à la location par le gouvernement.

- Développement d'une source d'énergie propre et renouvelable

La production d'hydroélectricité, particulièrement celle tirée des petites centrales est une activité qui n'engendre pas d'émissions de gaz à effet de serre et qui ne contribue pas aux changements climatiques contrairement à d'autres filières plus polluantes. De plus, le type d'aménagement au fil de l'eau qui caractérise ces projets évite le recours à l'emmagasinage des eaux dans des lacs-réservoirs, ce qui représente un autre avantage sur le plan des impacts environnementaux.

- Développement de l'expertise des entreprises québécoises

Les entreprises québécoises, qui agissent à titre de promoteurs puis d'exploitants de petites centrales hydroélectriques, ainsi que les firmes de génie conseil auxquelles elles ont recours développent grâce à cette filière une expertise qui leur permet d'élargir leur champ d'activités tant au Québec qu'à l'étranger.

- Redevances versées au gouvernement

Le gouvernement retire de la ressource hydraulique dont il confie l'exploitation à l'entreprise privée des redevances associées à la rente économique découlant de la mise en valeur d'une ressource du domaine de l'État. De plus, le gouvernement récupère à l'échéance l'ensemble des installations érigées par le locataire – exploitant. Des revenus gouvernementaux sont également générés au niveau de l'imposition des entreprises et des individus.

2. Lois existantes

Les dispositions concernant la location des forces hydrauliques du domaine de l'État sont contenues principalement dans la Loi sur le régime des eaux (L.R.Q., c. R-13), modifiée par L.Q. 1999, c. 12, par L.Q. 1999, c. 40, par L.Q. 1999, c. 36 et par L.Q. 2000, c. 22.

La Loi sur le ministère des Ressources naturelles (L.R.Q., c. M-25.2), modifiée par L.Q. 1999, c. 40, par L.Q. 1999, c. 11, par L.Q. 2000, c. 8, par L.Q. 2000, c. 42 et par L.Q. 2000, c. 15, prévoit par ailleurs que le ministre accorde et gère des droits de propriété et d'usage des ressources hydrauliques du domaine de l'État, élabore et met en œuvre des plans et programmes pour la conservation, la mise en valeur, l'exploitation et la transformation au Québec des ressources hydrauliques et assure le contrôle de l'exploitation des ressources hydrauliques concédées.

De nombreuses autres lois concernent la production hydroélectrique, pour les volets tarifaire, environnemental et territorial.

Ces lois sont les suivantes :

- la Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., c. Q-2) ;
- Loi sur le ministère de l'Environnement (L.R.Q., c. M-15.2) ;
- Loi sur les terres du domaine de l'État (L.R.Q., c. T-8.1) ;
- Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité (L.R.Q., c. S-41) ;

- Loi sur Hydro-Québec (L.R.Q., c. H-5) ;
- Loi sur la sécurité des barrages (L.Q. 2000, c. 9) ;
- Loi sur la Régie de l'énergie (L.R.Q., c. R-6.01) ;
- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., c. A-19.1) ;
- Loi sur la protection du territoire agricole (L.R.Q., c. P-41.1) ;
- Loi sur les biens culturels (L.R.Q., c. B-4) ;
- Loi sur les forêts (L.R.Q., c. F-4.1) ;
- Loi sur les parcs (L.R.Q., c. P-9) ;
- Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (L.R.Q., c. C-61.1) ;
- Loi sur les réserves écologiques (L.R.Q., c. R-26) ;
- Loi sur la protection des eaux navigables (S.R., c. N-22) ;
- Loi sur les pêches (S.R., c. F-14) ;
- Loi sur la faune du Canada (S.R., c. W-9) ;
- Loi sur les parcs nationaux (S.R., c. N-14) ;
- Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs (S.R., c. M-7).

Les solutions proposées dans le présent mémoire ne requièrent pas de modifications législatives.

3. Solutions possibles

Première solution

Statu quo : mise en valeur des sites sur une base " au cas par cas "

Le gouvernement pourrait réaliser le développement des petites centrales sur la base des modalités prévues à la Loi sur le régime des eaux. En effet, l'article 3 de cette loi précise que la location des forces hydrauliques du domaine de l'État doit être autorisée dans ce cas par le gouvernement et effectuée aux conditions qu'il détermine. Le gouvernement pourrait donc se réserver la possibilité d'autoriser, au cas par cas, les propositions d'aménagement qui lui seraient soumises.

Cette procédure d'octroi statutaire a été utilisée depuis 1907 pour les autoconsommateurs lorsque la disponibilité de forces hydrauliques à proximité devenait le facteur d'implantation industrielle prépondérant : Alcan, Abitibi-Consolidated, la Compagnie hydroélectrique Manicouagan , Iron Ore Corporation, Elkem et Maclaren.

À la différence des autoconsommateurs, les producteurs indépendants dont les projets seraient acceptés demeureraient alors tenus, comme c'est le cas actuellement, de conclure avec Hydro-Québec un contrat exclusif de vente de leur électricité.

Deuxième solution

Mise en œuvre d'un nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques

Cette solution asseoit un nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État sur les principes fondamentaux émanant de la Politique énergétique et sur les principes d'ouverture à la concurrence pour les nouveaux besoins d'électricité prévus à la Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives :

- principe de la concurrence dans l'établissement du prix d'achat par Hydro-Québec de l'électricité des producteurs indépendants ;
- principe de l'accord des milieux préalablement à tout développement de sites hydrauliques sur leur territoire ;
- principe de la participation active des milieux aux projets afin qu'ils profitent davantage des retombées économiques qu'ils génèrent non seulement en période de construction mais aussi tout au long de leur exploitation ;
- principe de la mise en valeur d'une filière énergétique renouvelable.

Le nouveau régime prévoit que l'électricité des producteurs privés sera exclusivement dédiée à Hydro-Québec en tant que fournisseur. La concurrence entre les différents producteurs que garantit le mécanisme d'appel d'offres permettra ainsi à Hydro-Québec d'acheter l'électricité à un prix concurrentiel et aux producteurs privés d'obtenir un rendement normal sur leur investissement.

La Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives prévoit la possibilité pour les distributeurs d'électricité de satisfaire une partie de leurs besoins à même un bloc d'énergie. Ces blocs sont requis pour favoriser l'émergence de nouvelles filières de production d'électricité avantageuses mais qui ne sont pas encore arrivées à un stade concurrentiel. La filière de la petite hydraulique est en mesure de produire de l'énergie à un prix concurrentiel. Le recours à un bloc d'énergie n'est donc pas nécessaire. Hydro-Québec et l'industrie peuvent convenir par voie d'appel d'offres de conditions mutuellement avantageuses et concurrentielles sur une base d'affaires.

Cette source d'approvisionnement, en plus de contribuer à la satisfaction des besoins en électricité d'Hydro-Québec à titre de distributeur dans le cadre de son plan d'approvisionnement, pourra être valorisée par Hydro-Québec sur les marchés externes. En effet, les atouts que procurent les immenses réservoirs permettent de vendre sur les marchés en période de prix plus élevés. En l'absence de capacité d'entreposage, les petits producteurs ne sont pas en mesure de valoriser autant leur production sur les marchés externes.

Les principales caractéristiques de ce nouveau régime d'octroi et d'exploitation sont les suivantes :

- après autorisation gouvernementale, publication de la liste des sites hydrauliques du domaine de l'État sujets à l'appel d'offres subséquent d'Hydro-Québec. Les sites faisant partie de la liste sont identifiés par le gouvernement et proposés par le MRN, sur la base de la consultation des MRC et des communautés concernées ;

- mise sur pied d'un comité d'évaluation conjoint formé de représentants du MRN et d'Hydro-Québec et chargé de sélectionner les projets à la suite de l'appel d'offres tenu par Hydro-Québec. Le prix offert pour l'électricité est un critère prépondérant dans la liste des critères d'analyse. Le principe de l'établissement de la concurrence dans la détermination du prix d'achat de l'électricité permettra à Hydro-Québec d'obtenir le meilleur prix possible pour l'énergie acquise ;

- pour les promoteurs des projets retenus, avis ministériel d'intention concernant l'octroi des forces hydrauliques et conclusion d'un contrat d'achat d'électricité par Hydro-Québec à un prix concurrentiel. Les autres autorisations gouvernementales, dont celle du ministère de l'Environnement, sont requises avec possibilité d'audiences publiques du BAPE ;

- autorisation par le gouvernement de l'octroi des forces hydrauliques en faveur de l'éventuel exploitant qui peut former une société en commandite avec la MRC ou la communauté autochtone concernées. Un bail est par la suite conclu pour confirmer les droits octroyés et préciser les obligations du preneur dont celle de se conformer aux exigences de la Loi sur la sécurité des barrages ;

- terme du contrat de location autorisé par le gouvernement et du contrat d'achat d'électricité d'Hydro-Québec d'une durée simultanée de 25 ans non renouvelable ;

- à l'échéance, récupération sans frais par le gouvernement des installations érigées par le preneur et des autres droits et terrains acquis par celui-ci et requis pour l'exploitation de la centrale. Le gouvernement peut alors en disposer à sa guise;

- le ministre pourra soumettre au gouvernement des listes additionnelles de sites au moment qu'il jugera opportun.

Le mémoire présente en annexe le texte du nouveau régime d'octroi et d'exploitation des forces hydrauliques du domaine de l'État pour les centrales hydroélectriques de 50 MW et moins.

4. Avantages et inconvénients de chacune des solutions possibles

Première solution

Avantage

- Permet l'octroi de forces hydrauliques selon des conditions particulières fixées par le gouvernement.

Inconvénients

- N'assure pas une pleine mise en valeur de la ressource hydraulique qui exige la mise en place d'un plan de gestion gouvernemental structuré autour d'orientations et d'objectifs précis ;

- ne répond pas aux orientations gouvernementales relativement à ce secteur d'activités ni aux attentes des régions et de l'industrie.

Deuxième solution

Avantages

- Met en place un régime d'octroi équitable et transparent qui contribue au développement du potentiel hydroélectrique du Québec ;

- donne suite aux objectifs que le gouvernement s'était fixés en matière de prix concurrentiel d'achat de l'électricité et de participation des milieux aux projets et à leurs retombées ;

- permet d'accroître la production d'électricité au Québec et ainsi de répondre en partie aux besoins futurs d'Hydro-Québec ;

- favorise le partenariat avec les communautés locales et les communautés autochtones sous la forme de sociétés en commandite et leur offre la possibilité de tirer profit des aménagements tout au long de leur exploitation ;

- assure les milieux d'une prise en compte de leurs intérêts à l'intérieur d'un mécanisme de concertation préalable pour le développement de sites sur leurs territoires à des fins hydroélectriques ;

- appuie le développement d'une filière énergétique renouvelable qui n'émet pas de gaz à effet de serre.

Inconvénients

- Risque de soulever des questions sur les enjeux environnementaux et la justification énergétique des projets de production indépendante d'hydroélectricité ;

- risque d'être perçue comme une aliénation d'un bien public au profit d'intérêts privés alors qu'il s'agit d'une location à durée limitée et que le gouvernement s'est assuré d'en récupérer la rente sous forme de prix avantageux pour les consommateurs, de bénéfices pour les communautés locales et de redevances sur les forces hydrauliques.

5. Analyse comparative

De manière générale, les gouvernements appuient maintenant le développement de la production d'électricité sur la base de la concurrence entre les fournisseurs. Les prix sont établis par le marché, sur des bourses d'électricité ou sur une base contractuelle entre le producteur et son client.

En Alberta, par exemple, les marchés de détail sont ouverts à la concurrence pour tous les clients depuis le 1er janvier 2001. Le producteur indépendant d'électricité a plusieurs options pour la vente de son électricité : la bourse d'électricité, un distributeur, un négociant, un consommateur final, etc. Ce producteur doit trouver preneur pour son électricité et convenir du prix et des autres conditions de vente librement avec son acheteur. La filière du gaz naturel est privilégiée pour les nouvelles centrales électriques. Trois projets de grandes centrales au charbon sont aussi à l'étude.

L'Ontario a pris des mesures pour ouvrir ses marchés de gros et de détail de l'électricité à la concurrence. Pour la nouvelle production, le producteur indépendant sera en concurrence avec les autres fournisseurs lorsque le marché ouvrira, à une date à être déterminée par le gouvernement. Des projets de cogénération ont été annoncés dans ce contexte, dont celui de Sithe inc. d'investir 1,3 milliard de $ dans deux nouvelles centrales au gaz naturel, qui seraient les plus grandes du genre en Amérique du Nord. TransAlta a aussi annoncé en novembre 2000 un projet de cogénération de 400 M$ et de 650 MW.

Le Nouveau-Brunswick annonçait pour sa part en janvier 2001 par le biais de sa nouvelle politique énergétique qu'il autorisera la concurrence sur les marchés de gros en 2003 et qu'il supprimera les restrictions imposées actuellement à la production indépendante d'électricité. La concurrence pour la vente au détail sera introduite progressivement à compter du printemps 2003. Selon la politique, les projets de cogénération et de centrales à cycle combiné seront vraisemblablement les additions de capacité les plus économiques, vu notamment l'accessibilité du gaz naturel.

La Colombie-Britannique a ouvert son marché de gros de l'électricité en 1996. Les marchés de détail ne sont pas ouverts pour le moment. La société d'État hydroélectrique, BC Hydro, a publié en janvier 2000 une mise à jour de son plan d'électricité intégré. Le gaz naturel est la filière privilégiée pour satisfaire la plus grande part de la croissance prévue de la demande.

Des mesures sont par ailleurs prévues ou en discussion dans plusieurs pays afin de soutenir la mise en valeur des énergies renouvelables. Par exemple, BC Hydro veut encourager le développement de filières " vertes " et s'est engagée à combler ainsi 10 % des nouveaux besoins électriques. En avril 2000, la Société a lancé un appel de propositions à ce titre. Deux projets ont été retenus jusqu'à maintenant : une petite centrale hydroélectrique de 25 MW et une centrale de biomasse forestière également de 25 MW.

De manière générale, la concurrence est également instaurée dans les États américains du Nord-Est. Ces états sont ceux où les marchés de l'électricité sont les plus ouverts actuellement aux États-Unis. Aux États-Unis, comme au Canada, la filière de la centrale au gaz naturel à cycle combiné est populaire pour les nouvelles centrales qui s'ajoutent au

parc existant. Aux États-Unis, en 1999, la puissance électrique a été augmentée de près de 10 300 MW, dont 6 800 MW proviennent de producteurs autres que les services publics électriques traditionnels. De cette puissance, près de 4 800 MW sont alimentés au gaz. Les services publics ont ajouté une puissance de 3 500 MW, dont plus de 3 100 MW au gaz.

La deuxième solution du présent mémoire s'inscrit bien dans les développements concernant l'industrie électrique en Amérique et sur les autres continents, à savoir l'appui par les gouvernements à la concurrence entre fournisseurs électriques et au développement des énergies renouvelables.

6. Activité réglementaire

Ne s'applique pas.

7. Implications financières

L'octroi de forces hydrauliques n'occasionne pas de coûts pour le gouvernement autres que les coûts administratifs qui peuvent être récupérés lors de la conclusion de baux.

Sur la base d'une capacité de production de 450 MW pour un investissement total d'environ 900 M$, le gouvernement retirera sous forme d'impôts sur les salaires, de taxe de vente et autres taxes spécifiques ainsi que de parafiscalité appliquée aux entreprises un montant de l'ordre de 11 % des investissements, soit 100 M$ répartis sur l'ensemble de la période prévisible de construction de 2004 à 2007. Par la suite, en supposant que le prix de vente de l'énergie générée soit de 4,5 ¢/kWh, le gouvernement retirera annuellement une somme de 21 M$ dont 6,8 M$ sous forme de redevances et 5,8 M$ sous forme de taxes sur le capital.

8. Relations intergouvernementales

Les ressources hydroélectriques du domaine de l'État relèvent de la compétence du Québec.

9. Implications sur la métropole

Ne s'applique pas.

10. Implications sur la capitale nationale

Ne s'applique pas.

11. Consultation entre les ministères

Une consultation des ministères et organismes concernés est prévue dans le cadre de la deuxième solution.

Le ministre des Ressources naturelles,
JACQUES BRASSARD

Les étapes de mise en œuvre du nouveau régime d'octroi

Étapes	Échéances	
Menant à l'appel d'offres d'Hydro-Québec		
• Autorisation par le Conseil des ministres du nouveau régime	Printemps 2001	
• Consultation des MRC et des communautés autochtones concernées par les sites potentiels identifiés par le MRN et Hydro-Québec	Été 2001	
• Consultations du ministère de l'Environnement et de la Société de la faune et des parcs du Québec.	Été 2001	
• Autorisation par le Conseil des ministres d'une liste finale de sites admissibles à la location des forces hydrauliques du domaine de l'État	Automne 2001	
• Lancement de l'appel d'offres d'Hydro-Québec pour les projets d'aménagement des sites autorisés par le gouvernement	Automne 2001	
Postérieures à l'appel d'offres d'Hydro-Québec		
• Mise en place d'un comité HQ/MRN pour l'évaluation des offres	Automne 2001	
• Annonce de la sélection des projets	Automne 2001	
• Obtention par le promoteur retenu d'un contrat d'achat de l'électricité par Hydro-Québec	Hiver 2002	
• Obtention par le promoteur retenu des certificats d'autorisation environnementaux et fauniques : • < 5 MW • ≥ 5 MW	2003	2004
• Autorisation par décret de l'octroi des forces hydrauliques et des terrains du domaine de l'État requis pour l'exploitation du site par le promoteur retenu	2003	2004
• Signature du bail de location conforme au décret	2003	2004
• Début des travaux de construction des projets	2003	2004
• Mise en service commerciale des installations	004	2005

Québec
Ministère des Ressources naturelles

Portail Québec

L'ÉNERGIE

Forces hydrauliques / Nouveau régime d'octroi

SUIVI DE RECOMMANDATIONS DE LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE CONCERNANT LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DE LA CONTRIBUTION DE LA FILIÈRE DE LA PETITE PRODUCTION HYDRAULIQUE D'ÉLECTRICITÉ AU PLAN DE RESSOURCES D'HYDRO-QUÉBEC	
RECOMMANDATIONS	**NOUVEAU RÉGIME**
• La justification d'une quote-part :	
Recommandation 2 : « La Régie est d'avis que prenant en considération le contexte structural énergétique du Québec, la détermination d'une quote-part pour la PPPH[1] est justifiée ».	La quote-part a pour but de favoriser le développement de filières électriques d'intérêt mais qui ne sont pas encore compétitives. La détermination d'une quote-part n'a pas été jugé nécessaire dans le cas de la petite hydraulique, cette filière pouvant offrir actuellement de l'électricité à un prix compétitif et Hydro-Québec étant intéressée à en acquérir sur cette base.
• La valeur de la petite production privée hydroélectrique :	
Recommandation 3 : « La Régie est d'avis que l'établissement du prix à payer pour la production privée doit se faire en fonction du coût évité. En conséquence, elle rejette la suggestion à l'effet que la fixation du prix à payer soit faite en fonction de leur prix basé sur les marchés de l'exportation ».	La tendance actuelle sur les marchés de l'électricité nord-américains est aux achats au prix du marché et non sur la base des coûts évités. L'application du principe de la concurrence entre les fournisseurs, consacré par la *Loi 116* et appliqué dans le nouveau régime, offrira à Hydro-Québec la garantie d'acheter l'électricité au prix du marché.
• La quote-part :	
Recommandation 16 : « La Régie est d'avis que des contrats à long terme, soit des contrats de 20 à 25 ans, sont nécessaires pour la réalisation de projets de production privée ».	Le nouveau régime propose effectivement des contrats de 25 ans non renouvelables.
Recommandation 19 : " La Régie est d'avis que le prix à payer pour la production privée doit être établi en faisant appel à un mécanisme d'appel d'offres concurrentiel, incluant un prix plafond ".	Le nouveau régime retient effectivement le principe de la concurrence pour l'établissement du prix d'achat par Hydro-Québec de l'électricité des producteurs indépendants.

Recommandation 21 : « La Régie recommande que la quote-part pour la PPPH soit constituée d'un bloc unique, octroyé au moyen d'un seul appel d'offres concurrentiel ».	La tenue par Hydro-Québec d'un seul appel d'offres pour un bloc unique de puissance est aussi mis de l'avant dans le nouveau régime. Les sites qui le composent, identifiés conjointement par le MRN et Hydro-Québec, auront précédemment fait l'objet de consultations auprès des milieux et des autres ministères et organismes concernés. Cependant, plutôt que de fixer à l'avance une quote-part que la Régie avait établie à 150 MW, la puissance disponible sera déterminée par le mécanisme concurrentiel mis en place dans le cadre de l'appel d'offres.
• Les modalités d'implantation :	
Recommandation 25 : « La Régie considère essentiel d'effectuer une consultation et d'éliminer tôt dans le processus les sites publics où il apparaît qu'un aménagement hydroélectrique est incompatible ou inacceptable ».	Le nouveau régime retient le principe de la consultation des milieux préalablement à tout développement de sites hydrauliques sur leur territoire. La consultation des autres ministères et organismes concernés est également prévue avant que la liste finale des sites soit approuvée.
Recommandation 26 : « La Régie recommande que, dans le but de maximiser la concurrence entre les promoteurs, la sélection des promoteurs et des projets s'effectue en deux étapes successives. D'abord, pour chacun des sites publics qu'il rend disponibles, le MRN choisirait un promoteur en fonction de la qualité de sa proposition d'aménagement. Puis, dans une deuxième étape, l'ensemble des promoteurs disposant d'un site, qu'il soit public, semi-public ou privé, seraient mis en concurrence au sein d'un seul appel d'offres global ».	La Régie propose que le MRN tienne un appel de propositions suivi d'un appel d'offres et précédé d'un appel d'intérêt (recommandation 23). Le nouveau régime retient les principes qui sous-tendent la structure recommandée mais propose d'en alléger l'application par la tenue d'un seul et unique appel d'offres mené par Hydro-Québec avec la participation du MRN.
Recommandation 27 : « La Régie est d'avis que le MRN devrait être l'organisme responsable de conduire l'appel d'offres concurrentiel. Ce choix permettrait de regrouper au sein d'un même organisme la gestion de toutes les étapes requises pour la sélection des promoteurs et des projets ».	Le nouveau régime retient la suggestion de confier à un seul organisme la gestion de l'appel d'offres. Cependant, comme l'électricité sera achetée par Hydro-Québec et que le prix payé sera le critère de sélection prépondérant, c'est la société d'État qui tiendra l'appel d'offres avec la participation du MRN.

© Gouvernement du Québec, 2001

L'énergie Retour à la barre de navigation

Liste préliminaire de sites hydrauliques du domaine de l'État admissibles à la location par le gouvernement

Région administrative du Québec	Site hydraulique	Rivière	MRC	Municipalité	Localisation Latitude	Localisation Longitude	Potentiel estimé MW
02 - Saguenay-Lac-St-Jean	Chute de l'Épouvante	Métabetchouane	Le Domaine-du-Roy	Saint-André-du-Lac-St-Jean	N 48° 18' 41"	O 71° 59' 18"	5
	Chute Martine	Métabetchouane	Le Domaine-du-Roy	Saint-André-du-Lac-St-Jean	N 48° 22' 03"	O 71° 58' 21"	9
	Île aux Faucons	Mistassini	Maria-Chapdelaine	Dolbeau-Mistassini	N 48° 49' 57"	O 72° 14' 58"	14
	La Grande Chute (Cinquième Chute)	Mistassini	Maria-Chapdelaine	Dolbeau-Mistassini	N 48° 53' 45"	O 72° 16' 39"	13
	Île du Pin Blanc	Mistassini	Maria-Chapdelaine	Saint-Eugène-d'Argentenay	N 48° 55' 02"	O 72° 17' 32"	12
	Île au Portage Belley	Mistassini	Maria-Chapdelaine	Saint-Eugène-d'Argentenay	N 48° 59' 49"	O 72° 23' 21"	13
	Onzième Chute	Mistassini	Maria-Chapdelaine	Girardville	N 49° 00' 53"	O 72° 29' 17"	10
	MB-2 (5,5km de Mistassini)	Mistassibi	Maria-Chapdelaine	Dolbeau-Mistassini	N 48° 56' 03"	O 72° 11' 36"	17
	MB-3 (19,5km de Mistassini)	Mistassibi	Maria-Chapdelaine	St-Stanislas/Chute-des-Passes	N 49° 03' 02"	O 72° 08' 51"	28
	Chute Blanche	Alex (trib. Péribonka)	Lac-Saint-Jean-Est	Saint-Ludger-de-Milot	N 48° 54' 07"	O 71° 45' 08"	2
	Chute Gagnon	Shipshaw	Le Fjord-du-Saguenay	Saint-David-de-Falardeau	N 48° 36' 00"	O 71° 14' 42"	8
03 - Capitale-Nationale	Chute Sainte-Anne (Grand Canyon)	Sainte-Anne	La Côte-de-Beaupré	Saint-Joachim / Saint-Ferréol-lesNeiges	N 47° 04' 23"	O 70° 52' 36"	10
04 - Mauricie	Chutes de Sainte-Ursule	Maskinongé	Maskinongé	Sainte-Ursule	N 46° 17' 57"	O 73° 05' 44"	7
	Chute Pellerin	Shawinigan	Le Centre de la Mauricie	Saint-Gérard-des-Laurentides	N 46° 36' 16"	O 72° 48' 37"	1
	Chutes du Neuf	Batiscan	Mékinac	Notre-Dame-de-Montauban	N 46° 53' 13"	O 72° 18' 01"	13
07 - Outaouais	Île du Corbeau	Gatineau	La Vallée-de-la-Gatineau	Maniwaki / Déléage	N 46° 18' 54"	O 75° 56' 05"	25
	Rapides des Cèdres	Gatineau	La Vallée-de-la-Gatineau	Sainte-Thérèse-de-la-Gatineau	N 46° 17' 53"	O 75° 55' 38"	25
	Chutes du Moulin et de la Petite Natio	Petite Nation	Papineau	Plaisance	N 45° 38' 21"	O 75° 08' 03"	18
08 - Abitibi-Témiscamingue	Barrage des Rapides-des-Quinze	Des Quinze	Témiscamingue	Angliers	N 47° 33' 21"	O 79° 14' 31"	25
09 - Côte-Nord	Chute à Boulé	Portneuf	La Haute-Côte-Nord	Lac-au-Brochet	N 48° 43' 28"	O 69° 25' 18"	4
	Chute du Six Milles	Sault aux cochons	La Haute-Côte-Nord	Forestville	N 48° 43' 17"	O 69° 09' 28"	11
	Chute du Quatre Milles	Sault aux cochons	La Haute-Côte-Nord	Forestville	N 48° 43' 29"	O 69° 05' 28"	5
	Chutes à Thompson	Franquelin	Manicouagan	Franquelin	N 49° 18' 52"	O 67° 50' 42"	5
	Chute à Fred	Riverin	Sept-Rivières	Rivière-Pentecôte	N 49° 49' 05"	O 67° 09' 48"	1
	Chute des Quatorze Arpents	Pentecôte	Sept-Rivières	Rivière-Pentecôte	N 49° 47' 40"	O 67° 16' 20"	15
	Chute Route 138	Aux Rochers	Sept-Rivières	Port-Cartier	N 50° 01' 59"	O 66° 52' 36"	11
	Chute des Noyés	Aux Rochers	Sept-Rivières	Port-Cartier	N 50° 02' 24"	O 66° 52' 57"	13
	La Grosse Chute	Manitou	Minganie	Rivière-au-Tonnerre	N 50° 18' 37"	O 65° 14' 17"	17
	Chute à Aubin	Manitou	Minganie	Rivière-au-Tonnerre	N 50° 19' 27"	O 65° 14' 23"	12
	Chute à Wallace	Manitou	Minganie	Rivière-au-Tonnerre	N 50° 19' 41"	O 65° 14' 22"	3
	Courbe du Sault	Sheldrake	Minganie	Rivière-au-Tonnerre	N 50° 18' 46"	O 64° 54' 46"	14
	Chute au Tonnerre	Au Tonnerre	Minganie	Rivière-au-Tonnerre	N 50° 18' 23"	O 64° 44' 46"	4
	Barrage Magpie	Magpie	Minganie	Rivière-Saint-Jean	N 50° 19' 25"	O 64° 27' 19"	11
14 - Lanaudière	Barrage Matawin	Matawin	Matawinie	Baie-de-la-Bouteille	N 46° 51' 43"	O 73° 39' 27"	10
15 - Laurentides	Rapides des Sept Sœurs	Rouge	Argenteuil	Grenville	N 45° 38' 56"	O 74° 41' 12"	17
17 - Centre-du-Québec	Rapides Spicer	Saint-François	Drummond	Saint-Joachim-de-Courval / Saint-Majorique-de-Grantham	N 45° 58' 24"	O 72° 33' 15"	17
							425

23 mai2001

Québec
Ministère des Ressources naturelles

Portail Québec

L'ÉNERGIE

Forces hydrauliques / Nouveau régime d'octroi

SUIVI DE RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DOYON CONCERNANT HYDRO-QUÉBEC	
RECOMMANDATIONS	**NOUVEAU RÉGIME**
• L'opportunité économique	
Recommandation 19 : « Qu'Hydro-Québec mette fin à l'utilisation des coûts évités pour fixer le tarif dans le cadre d'une politique d'achat d'électricité produite par des producteurs privés »	L'approche du coût évité est remplacée dans le nouveau régime par la mise en place d'un mécanisme de détermination des prix fondé sur la concurrence entre les fournisseurs d'énergie.
Recommandation 20 : « Qu'Hydro-Québec achète l'électricité produite par des producteurs privés aux meilleures conditions en instituant une procédure d'appel d'offres public faisant place à la concurrence notamment, quant au prix, en prenant soin que le prix maximal n'excède pas les coûts évités lorsqu'il est possible de les calculer selon une méthode fiable ».	L'appel d'offres d'Hydro-Québec avec le prix comme critère prépondérant est mis de l'avant dans le nouveau régime.
Recommandation 21 : « Qu'Hydro-Québec conçoive sa procédure d'appel d'offres de façon à tenir compte des inégalités dans les coûts unitaires de production selon le potentiel de puissance des projets et selon la ressource utilisé ».	La procédure d'appel d'offres mise en place dans le nouveau régime prévoit effectivement un critère de qualité technique qui tient compte des caractéristiques des sites et de l'utilisation de leur potentiel.

© Gouvernement du Québec, 2001

L'énergie Retour à la barre de navigation

Québec
Ministère des Ressources naturelles

Portail Québec

L'ÉNERGIE

Forces hydrauliques / Nouveau régime d'octroi

SUIVI DE RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DOYON CONCERNANT LE MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES	
RECOMMANDATIONS	**NOUVEAU RÉGIME**
• Rôle et mandat d'Hydro-Québec :	
Recommandation 66 : « que le MRN respecte le mandat premier d'Hydro-Québec qui est et doit demeurer dont l'approvisionnement du Québec en électricité ».	Le MRN reçoit en priorité l'avis de la société d'État avant de rendre disponibles à la location par un tiers des forces hydrauliques de 50 MW et moins.
Recommandation 67 : « que le MRN reconnaisse le rôle prioritaire d'Hydro-Québec dans le domaine du développement hydroélectrique en lui accordant la responsabilité d'identifier et d'évaluer les sites qu'elle entend céder au ministère et en réaffirmant son droit de préférence et de préemption à l'égard des sites hydrauliques ».	Hydro-Québec a accès à l'ensemble des forces hydrauliques du domaine de l'État lorsque requises pour son développement.
• Sélection des sites et de projets :	
Recommandation 70 : « que le MRN exclue du programme des petites centrales les sites vierges à moins que des études précises et détaillées, ayant fait l'objet d'audiences publiques, ne justifient l'installation d'aménagements nouveaux, selon les points de vue économique, social et environnemental ».	Le MRN ne peut renoncer à sa responsabilité eu égard aux possibilités de développement de cette ressource naturelle sans soumettre d'abord à l'examen des organismes et des milieux concernés tous les sites potentiels y compris les sites vierges. Toutefois, le souci que le nouveau régime d'octroi accorde à la prise en compte de l'avis du MENV et au choix des projets dans le cadre d'un appel d'offres concurrentiel prend en considération les points de vue social, environnemental et économique évoqués dans la Recommandation 70.
Recommandation 68 : « que le MRN s'assure que le comité de sélection comprenne des représentants du MENV, analyse les impacts environnementaux d'un projet et puisse le rejeter, au cours de cette étape, lorsqu'il est prévisible que ces impacts ne puissent être l'objet de mesures d'atténuations acceptables »	Le critère environnemental de l'insertion des projets dans leur milieu est appliqué dans le processus de sélection par Hydro-Québec et le MRN des projets. L'examen environnemental approfondi des projets sera effectué dans le cadre prévu à la Loi sur la qualité de l'environnement.

• Justification sociale de la petite hydraulique :	
Recommandation 69 : « que le MRN examine, en collaboration avec le MENV, dans le cadre d'audiences génériques publiques, les impacts positifs et négatifs de l'implantation, dans les régions, de petites centrales hydroélectriques afin de s'assurer que le coût social qu'elles engendrent soit justifié par les avantages qu'elles procurent et ce, avant la mise en vigueur d'un programme de petites centrales ».	Il y a déjà eu une consultation publique élargie pour l'ensemble des questions énergétiques : le Débat public sur l'énergie qui a mené à la nouvelle politique énergétique gouvernementale. De même, pour les questions portant spécifiquement sur les petites centrales hydroélectriques, la Régie de l'énergie a tenu des audiences publiques et formulé son avis sur les modalités de mise en œuvre de la contribution de cette filière au plan de ressources d'Hydro-Québec. Les principes qui y sont mis de l'avant sont repris par le nouveau régime d'octroi. • Établissement d'un prix de l'électricité concurrentiel ; • consultation et participation des milieux et des nations autochtones concernés ; • mise en valeur d'une forme d'énergie renouvelable.
• Consultation et participation des milieux :	
Recommandation 64 : « que le MRN informe, dans le cadre d'un processus formel, les communautés locales (MRC, municipalités, villes, communautés autochtones, etc.) de l'existence de tout projet susceptible d'être implanté sur leur territoire ».	Pour bien marquer l'importance qu'on a voulu accorder à cette pièce maîtresse du nouveau régime, la consultation des MRC et des communautés autochtones, portant sur le principe même du développement des sites hydrauliques qui les concernent, est identifiée comme une condition préalable à l'aménagement de tout projet hydroélectrique de 50 MW et moins sur le territoire.
Recommandation 60 : « que le MRN favorise clairement les communautés locales dans l'attribution de projets de petites centrales, surtout ceux qui permettront la participation de leur population ».	Le partenariat que la MRC peut développer avec un promoteur privé dans le cadre d'une société en commandite permet une redistribution des bénéfices non seulement durant la phase de construction mais pendant toute la durée de l'exploitation du site.

© Gouvernement du Québec, 2001

L'énergie Retour à la barre de navigation