



# **Politique du Congrès du travail Canada sur l'énergie**

**Novembre 2003**



**Congrès du travail du Canada**  

---

**Canadian Labour Congress**

# Politique du Congrès du travail du Canada sur l'énergie

---

## INTRODUCTION

### Principaux objectifs d'une stratégie nationale sur l'énergie

La population canadienne veut un approvisionnement en énergie qui répond à ses besoins à un prix stable et raisonnable, elle veut que l'accent soit mis sur l'économie d'énergie et l'efficacité énergétique afin de protéger l'environnement contre le réchauffement du globe et la pollution, et elle veut des politiques énergétiques qui aideront à créer un plus grand nombre d'emplois et de meilleurs emplois.

Nous voulons :

- Un approvisionnement en énergie stable à long terme et à des prix raisonnables pour les Canadiens et les Canadiennes, compte tenu du fait que l'énergie est une nécessité de la vie et que nous en utiliserons toujours une quantité relativement élevée à cause de notre climat froid et des grandes distances entre nos communautés.
- La durabilité à long terme du point de vue de l'environnement, qui nécessite une réduction de la consommation d'énergie et de l'intensité carbonique de notre économie. Il faut absolument modifier nos politiques énergétiques pour bien nous attaquer au problème du réchauffement du globe et à d'autres effets secondaires dommageables à l'environnement de la production et du gaspillage d'énergie.

- De bons emplois dans l'industrie primaire de l'énergie, dans les industries qui utilisent beaucoup d'énergie et dans les domaines de l'économie d'énergie et de la mise en valeur des énergies de remplacement.

Les Canadiens et les Canadiennes doivent reconnaître la nécessité d'une transition profonde leur permettant de passer d'une époque où ils pouvaient obtenir à bas prix et en grande quantité de l'énergie tirée principalement de ressources en carbone telles que le pétrole, le gaz naturel et le charbon à une époque où la production et l'utilisation de l'énergie doivent être plus efficaces. Cette transition est nécessaire à cause du coût environnemental élevé que comporte l'énergie tirée des ressources en carbone (et certaines énergies de remplacement comme l'énergie nucléaire) et de l'épuisement imminent des ressources conventionnelles en pétrole et en gaz. Dans le cadre de cette transition, le rôle des énergies renouvelables doit augmenter considérablement et la croissance de la demande d'énergie doit être freinée et peu à peu renversée.

Depuis plus d'une décennie, l'intensité énergétique du PIB a diminué de façon appréciable. Autrement dit, le même intrant énergétique permet de produire beaucoup plus de biens et de services qu'auparavant. Il n'est pas nécessaire, pour accroître grandement l'efficacité énergétique de l'économie, de freiner la croissance économique et la création d'emplois. Toutefois, il faut petit à petit faire passer la production aux services et aux industries « vertes ».

La transition nécessitera au moins que les prix réels (rajustés en fonction de l'inflation) de l'énergie soient peu à peu majorés pour favoriser l'efficacité énergétique et l'économie d'énergie et pour encourager la mise en valeur d'énergies de remplacement à coût plus élevé telles que l'énergie solaire et l'énergie éolienne.

Les bas prix de l'énergie ne cadrent pas avec nos objectifs en matière d'économie et d'efficacité. Toutefois, nous pouvons et devons protéger les Canadiens et les Canadiennes contre les augmentations subites des prix. Cependant, la transition vers une économie à plus haut rendement énergétique et à plus forte sécurité énergétique ne sera pas nécessairement déstabilisatrice si elle est soigneusement préparée et mise en oeuvre. L'expérience nous a montré que les économies pouvant être réalisées en accroissant le rendement énergétique peuvent compenser une grande partie et souvent la totalité des effets de la hausse des prix.

Le pétrole, le gaz naturel et le charbon demeureront de très importantes sources d'approvisionnement en énergie des Canadiens et Canadiennes pour bien des années, et les industries de production de l'énergie ainsi que les industries à forte consommation d'énergie telles que celles de la production pétrochimique, des fonderies et de l'aciérie demeureront d'importantes sources de bons emplois. Toutefois, la transition vers un avenir énergétique différent comportera probablement des pertes d'emplois dans certaines parties de l'actuel secteur primaire de l'énergie (p. ex., l'extraction du charbon) et dans des industries qui consomment beaucoup d'énergie.

Même si les emplois créés dans le domaine de l'économie d'énergie et des énergies nouvelles compenseront amplement ces pertes, le Congrès du travail du Canada (CTC) insiste pour que soient prises des mesures de transition équitable.

Voici les principaux éléments de l'Énoncé de politique du CTC sur la transition équitable pour les travailleurs et les travailleuses dans le cadre des changements environnementaux :

- Prestation d'emplois alternatifs aux travailleurs et travailleuses déplacés par la fermeture d'industries non durables;
- Protection du revenu grâce à l'assurance-emploi, au RPC/RRQ et aux suppléments de revenu;
- Soutien des communautés pour qu'elles lancent de nouvelles industries et accroissent la création d'emplois dans le secteur public ou le secteur des services;
- Embauchage préférentiel des travailleurs et travailleuses déplacés;
- Recherche et développement en vue d'une production durable;
- Investissement de fonds publics dans des industries et des services nouveaux et durables.

Le CTC est favorable à un effort dirigé par le gouvernement fédéral pour accroître considérablement les niveaux d'économie d'énergie et d'efficacité énergétique et mettre en valeur des sources d'énergie « vertes ». La transition

vers des énergies douces peut être une importante source de bons emplois nouveaux au cours des années à venir.

Dans le cas du pétrole et du gaz, le contrôle de notre avenir énergétique a été presque entièrement confié aux forces du marché continental et aux sociétés transnationales principalement américaines. La mise en valeur de nos ressources en énergie non renouvelable à des fins d'exportation qui s'est déroulée en vertu de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE) et, par la suite, de l'ALENA n'est pas favorable aux intérêts à long terme des Canadiens et des Canadiennes. Bien que nous voulions une forte industrie primaire de l'énergie, nous voulons reprendre en main nos propres ressources énergétiques. Cela nécessite un meilleur contrôle des exportations mais non la cessation des exportations.

Le contrôle public de l'électricité est menacé par des efforts de privatisation et de déréglementation au palier provincial auxquels il faut résister.

Il existe un besoin pressant de remettre l'avenir à long terme du secteur de l'énergie entre les mains de Canadiens et de Canadiennes dans l'intérêt du public. Cela exigera de défier les dispositions sur l'énergie de l'ALENA en recommençant à réglementer les exportations de pétrole et de gaz par l'entremise de l'Office national de l'énergie (ONE) et en rejetant les propositions visant à accroître « la profonde intégration » énergétique à l'échelle continentale ainsi que la déréglementation et la privatisation à l'échelle nationale.

## **Contester l'ALE et l'ALENA : reprendre en main notre avenir énergétique**

Les industries du pétrole et du gaz naturel ont été déréglementées depuis 1985, année où le Programme énergétique national (PEN) a été éliminé à l'adoption de l'Accord de l'Ouest. Cela a mis un terme aux prix du pétrole « faits au Canada » qui protégeaient les industries et les consommateurs et consommatrices du Canada contre l'instabilité des marchés mondiaux et les hausses subites des prix mondiaux. La déréglementation a en outre comporté l'abandon du critère de l'excédent selon lequel l'Office national de l'énergie (ONE) exigeait qu'il soit prouvé que l'énergie exportée soit excédentaire par rapport aux besoins du Canada à long terme (25 ans). Une grande partie des politiques de déréglementation établies par la conclusion d'ententes fédérales-provinciales vers le milieu des années 1980 a été rendue irréversible par l'ALE et l'ALENA. La *Loi sur l'Office national de l'énergie* a même été modifiée pour indiquer clairement qu'en cas de conflit entre cette loi et l'ALE, c'est l'ALE qui l'emportera.

Le gouvernement des États-Unis, les sociétés transnationales énergétiques américaines qui mènent des activités au Canada, la plupart des producteurs canadiens d'énergie et les provinces productrices préconisent depuis longtemps l'intégration continentale des marchés du pétrole et du gaz. Celle-ci est la clé de l'augmentation des prix et de l'expansion rapide des marchés. L'adoption des dispositions de l'ALE sur l'énergie était l'un des principaux objectifs des États-Unis car elle rendait irréversibles les politiques de

déréglementation de l'énergie adoptées par le gouvernement Mulroney et l'abandon des politiques énergétiques « nationalistes » par le gouvernement fédéral avec l'appui des provinces. Notre gouvernement national se trouvait ainsi à confier les rênes du secteur primaire du pétrole et du gaz aux marchés continentaux et aux entreprises continentales.

Par suite de l'adoption de l'ALE, les exportations de gaz naturel aux États-Unis ont augmenté énormément, même s'il a été reconnu dernièrement que la diminution de l'approvisionnement canadien fera augmenter considérablement les prix sur le marché intérieur.

Le Canada exporte actuellement beaucoup plus de pétrole et de gaz naturel aux États-Unis qu'il n'en importe de ce pays. L'énergie compte pour environ 10% du total de nos exportations et légèrement moins que 5% de nos importations, ce qui contribue grandement à notre fort excédent sur marchandises avec les États-Unis. Environ la moitié de notre production de gaz naturel est exportée, et 15% du gaz consommé aux États-Unis vient du Canada. Dernièrement, les exportations de gaz (à des prix de plus en plus élevés) ont augmenté considérablement à mesure que de nouveaux pipelines ont été construits et que les services d'électricité et les producteurs industriels américains ont passé du pétrole et du charbon au gaz naturel. Le Canada n'importe pratiquement pas de gaz naturel.

Plus de la moitié de la production canadienne de pétrole est exportée aux États-Unis. Toutefois, même si le Canada demeure un exportateur net de pétrole, les importations sont

considérables et ce sont elles qui répondent aux besoins dans l'Est du Canada.

L'ALE et l'ALENA interdisent expressément le rétablissement de la réglementation des prix au Canada, ce qui signifie que les clients canadiens doivent payer les prix fixés sur le marché américain. Nous ne pouvons pas imposer des taxes à l'exportation d'énergie ou recommencer à réglementer la fixation de prix différenciant selon que l'énergie est destinée à l'exportation ou à la consommation au Canada. Il ne peut y avoir aucune « discrimination par les prix » en faveur des Canadiens et Canadiennes (c'est-à-dire que les prix pratiqués sur le marché intérieur ne peuvent pas être plus bas que les prix à l'exportation).

En outre, l'ALENA restreint les contrôles quantitatifs des exportations et exige un « partage proportionnel » des approvisionnements en énergie avec les États-Unis en cas de pénurie. Autrement dit, on ne peut pas réduire les exportations pour combler une pénurie. Il faut maintenir la même proportion d'exportation par rapport à la production totale qu'au cours des trois dernières années.

L'ALE et l'ALENA exigent en outre qu'un « traitement national » soit accordé aux entreprises énergétiques américaines, et il ne devrait pas y avoir de « discrimination » en faveur des entreprises énergétiques canadiennes. Bien que les grandes prises de contrôle par des intérêts étrangers doivent encore, en principe, faire l'objet d'un examen, le contrôle du secteur primaire de l'énergie par des entreprises américaines a augmenté depuis la conclusion de l'ALE. De grandes sociétés canadiennes ont elles-mêmes accru leur

participation à des activités à l'échelle du continent et du monde entier.

Depuis l'établissement de l'ALE et la déréglementation de l'énergie qui se sont produits vers le milieu des années 1980, l'Office national de l'énergie a, à toutes fins pratiques, abandonné les méthodes quantitatives de calcul de l'excédent et s'est mise à supposer explicitement que les marchés « libres » à l'échelle du continent assureront à la population canadienne un approvisionnement stable (malgré les indications de plus en plus nombreuses selon lesquelles il y a de graves écarts entre l'offre et la demande d'énergie aux États-Unis). Presque toutes les nouvelles exportations de pétrole et de gaz naturel ont été approuvées automatiquement par l'ONE à la lumière de licences à court terme. L'Office n'exige l'obtention de licences qu'à l'égard de contrats d'exportation de gaz d'une durée de deux années ou plus et approuve d'emblée les contrats d'exportation à court terme. Ceux-ci comptent actuellement pour environ 80% des exportations de gaz naturel et presque toutes les exportations de pétrole.

Bien que l'interprétation généralement donnée aux dispositions de l'ALENA soit qu'il ne peut pas y avoir de « traitement préférentiel » dans l'accès des Canadiens et Canadiennes à leurs propres ressources et qu'aucune limite appréciable ne peut être imposée aux exportations, ces dispositions n'ont jamais été contestées directement ni interprétées de façon définitive. L'article 603 de l'ALENA permet la délivrance de licences d'exportation d'énergie, sous réserve des règles du GATT. Et l'Office national de l'énergie a encore le mandat, en vertu de la *Loi sur l'ONE*, de déterminer

si les exportations sont « excédentaires par rapport aux besoins nationaux prévisibles ». Dans la récente cause du gaz de la plate-forme Scotian, l'ONE a rejeté une demande présentée par le gouvernement du Nouveau-Brunswick pour avoir accès à une part du gaz naturel produit en mer qui est expédié aux États-Unis, mais l'Office a refusé de juger que la plainte était invalide parce qu'elle allait à l'encontre des règles de l'ALENA.

Selon l'ALENA, le Canada peut réglementer les exportations pour conserver des ressources, protéger l'environnement et stabiliser les prix. Toutefois, comme nous l'avons déjà indiqué, les exportations ne peuvent pas tomber sous le niveau moyen des trois dernières années si les clients américains s'opposent à leur réduction.

En cas de conflit entre une loi nationale et les règles de l'ALENA, ce sont ces dernières qui l'emporteront. Toutefois, le fait que les politiques énergétiques actuelles du gouvernement fédéral soient axées sur des hypothèses continentalistes et de « marché libre » amenuise la possibilité d'un conflit entre une politique nationale et les règles de l'ALENA. La politique nationale sur le pétrole et le gaz repose explicitement sur l'hypothèse selon laquelle les aiguillons du marché et l'accès aux marchés continentaux continueront d'assurer un approvisionnement suffisant à la population canadienne à des prix raisonnables.

Le prix que nous paierons pour avoir adopté l'ALENA risque de se révéler très élevé dans un proche avenir. Si les sources d'approvisionnement ne peuvent pas être réservées à une utilisation canadienne, les utilisateurs industriels et les

consommateurs et consommatrices canadiens verront augmenter les prix du pétrole et encore plus ceux du gaz. Sous l'effet de l'accroissement de la demande sur le marché intérieur et sur celui de l'exportation, on commencera à exploiter les plus coûteuses ressources pétrolières non conventionnelles et ressources en gaz des régions pionnières. La production passe déjà des réserves relativement peu coûteuses et accessibles de pétrole et de gaz à des sources beaucoup plus coûteuses telles que les sables pétrolifères, les ressources marines et celles des régions pionnières.

Selon les prévisions officielles actuelles de l'ONE, il n'y a pas de crise à l'horizon quant à l'approvisionnement en pétrole et en gaz ou aux prix parce que l'exploration et les progrès technologiques se poursuivent. Jusqu'à il n'y a pas très longtemps, les prix réels sont demeurés bas par rapport aux sommets des années 1970, même si la production vient de sources plus difficiles à exploiter. Toutefois, les ressources en pétrole conventionnel diminuent rapidement et devront être remplacées par une production grandement accrue de pétrole extrait de sables pétrolifères et du fond marin d'ici une décennie ou plus. En 2005, la moitié du pétrole que nous produirons viendra de sources non conventionnelles car le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien s'épuise à vive allure. L'excédent des exportations sur les importations est censé diminuer considérablement, même s'il ne disparaîtra pas.

Les réserves prouvées de gaz naturel ne comptent que pour quelques années de demande canadienne, mais les prévisions officielles comprennent la continuation de la découverte de gisements et de l'amélioration de l'extraction, sans compter l'augmentation de la mise en valeur des

ressources plus difficiles d'accès du fond marin et des régions pionnières. On s'attend, en général, à une augmentation des prix du gaz naturel pour les consommateurs industriels et résidentiels en fonction de l'augmentation de la dépendance à l'égard de sources d'énergie plus coûteuses à exploiter et des tendances aux États-Unis, et il est indéniable que les prix du gaz au Canada augmentent sous l'influence de la demande américaine qui monte en flèche.

Le besoin de modifier la politique est illustré par l'évolution rapide de la situation de l'industrie du gaz naturel. La plupart des experts et des observateurs et observatrices de l'industrie s'attendent que les prix du gaz naturel demeurent aux niveaux élevés actuels ou augmentent encore davantage parce que les ressources canadiennes et américaines s'épuisent rapidement et que la demande d'électricité augmente aux États-Unis. Il se peut fort bien que les ménages et les industries du Canada voient monter grandement les prix, au moins jusqu'à ce que les ressources en gaz de l'Arctique soient mises en marché. Malgré les pressions faites par une grande partie de l'industrie privée canadienne de l'énergie, le gouvernement Bush continue de soutenir fermement une intégration énergétique continentale encore plus profonde. Un groupe de travail nord-américain sur l'énergie composé d'autorités des trois pays signataires de l'ALENA a été créé et a déjà établi des rapports sur les régimes de réglementation, l'équilibre entre l'offre et la demande et les marchés de l'électricité. Une intégration plus poussée peut influencer les marchés de l'électricité (voir ci-dessous) et les ressources des régions pionnières.

Les États-Unis ont acquis une forte dépendance à l'égard de l'énergie importée. Actuellement, 60% du pétrole et près de 20% du gaz naturel consommés aux États-Unis sont importés, une très forte proportion du gaz naturel importé venant du Canada. Les États-Unis vivent un déséquilibre croissant entre l'offre et la demande d'énergie, et les prix de l'énergie ont augmenté rapidement ces derniers temps. Les sociétés transnationales américaines voient depuis longtemps le Canada comme une partie de leur territoire, et l'industrie primaire canadienne du pétrole et du gaz est caractérisée par des niveaux très élevés de propriété étrangère (américaine).

Il est clair que l'ALENA fait obstacle à tout rétablissement de prix « faits au Canada » et constitue un énorme obstacle à tout rétablissement de la réglementation des exportations de pétrole et de gaz naturel pour assurer la sécurité énergétique du Canada. Toutefois, les règles de l'ALENA pourraient et devraient être contestées.

Le CTC incite le gouvernement du Canada à exiger que l'Office national de l'énergie recommence à réglementer l'exportation du pétrole et du gaz naturel. L'exportation ne devrait être approuvée qu'à l'égard de volumes de gaz naturel et de pétrole qui sont nettement excédentaires aux besoins canadiens à moyen terme (25 ans), compte tenu pleinement de l'envergure des réserves. Cela reviendrait à limiter la croissance de l'exportation du gaz naturel. La proportion de la production de gaz que représentent les exportations devrait être réduite peu à peu.

Cette ligne de conduite est particulièrement importante en raison de l'incertitude associée aux dispositions de

l'ALENA qui portent sur le partage proportionnel et de la réalité politique qu'il serait très difficile de réduire le volumes des exportations une fois que les clients américains en dépendent. Il faut restreindre les exportations dès maintenant et réduire peu à peu la part de la production totale à laquelle correspondent les exportations.

L'augmentation de la réglementation des exportations et un léger ralentissement de la mise en valeur de nos réserves de pétrole et de gaz ne donneront pas nécessairement lieu à des pertes d'emplois. Il y a environ 40 000 emplois directs dans notre secteur primaire du pétrole et du gaz, qui crée indirectement un nombre presque égal d'emplois dans les services. Ce secteur est le pilier d'économies régionales. Dans un monde où les prix de l'énergie augmentent et la demande d'énergie est forte aux États-Unis, ceux-ci ne risquent pas de refuser d'acheter simplement parce que nous restreignons la croissance de l'exportation.

## **Passer à une économie énergétique plus écologiquement viable**

Il est bien connu que l'augmentation de la consommation de ressources énergétiques en carbone est la principale cause du changement climatique du globe. Les combustibles à base de carbone sont en outre une importante source de pollution de l'air. Le CTC a vigoureusement appuyé le cheminement vers un développement économique durable du point de vue de l'environnement, notamment en appuyant

le Protocole de Kyoto sur le changement climatique, qui n'est lui-même qu'une première étape en vue de l'établissement d'un plan d'action mondial visant à prévenir une catastrophe environnementale mondiale.

L'industrie primaire de l'énergie et l'augmentation rapide des exportations de pétrole et de gaz ont contribué grandement à la hausse des émissions canadiennes de gaz à effet de serre pendant les années 1990. (Toutefois, le gaz naturel est un combustible relativement propre, qui peut réduire les émissions de carbone s'il est utilisé en remplacement du charbon pour produire de l'électricité – particulièrement en Alberta et en Ontario.) Il y a d'autres risques environnementaux associés à la mise en valeur des réserves de pétrole et de gaz en mer et dans le Nord.

La mise en valeur rapide des sables pétrolifères exigée par la diminution des réserves de pétrole conventionnel est particulièrement dommageable à l'environnement parce que l'extraction du pétrole de ces sables et sa transformation comportent une consommation d'énergie beaucoup plus forte que la production de pétrole conventionnel. Il en va de même de la mise en valeur de certains gisements de gaz, comme ceux de gaz corrosif.

Du point de vue environnemental, nous devrions hausser le prix du charbon, du pétrole et du gaz en fonction du prix de la pollution, pour favoriser l'augmentation de l'efficacité de l'utilisation de l'énergie et l'adoption de solutions de rechange moins polluantes, telles que les énergies solaire, éolienne, du sol et marémotrice ainsi que les piles à hydrogène. Toutefois, les recettes tirées des taxes plus élevées

sur l'énergie ne devraient pas être incorporées aux recettes générales du gouvernement. Elles devraient plutôt servir à financer des programmes d'économie d'énergie et des subventions ou des mesures d'encouragement fiscales pour les consommateurs et les consommatrices affectés par les prix plus élevés.

Les dispositions de l'ALENA qui portent sur le partage proportionnel et les marchés énergétiques continentaux rendent très difficile d'adopter une politique environnementale canadienne indépendante, ce qui renforce le besoin de réduire les exportations.

Le Canada peut, en dépit des récentes protestations de l'industrie du pétrole et du gaz, atteindre les objectifs du Protocole de Kyoto sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre et maintenir les exportations d'un secteur primaire du pétrole et du gaz produisant de fortes émissions. L'actuel plan de mise en oeuvre du Protocole de Kyoto a été prévu pour imposer un fardeau minimal aux secteurs producteurs d'énergie. Toutefois, il existe une contradiction entre l'intégration continentale du secteur de l'énergie et l'objectif de la durabilité environnementale à long terme. Le Canada ne peut pas s'engager à avoir un avenir à intensité carbonique moins forte que les États-Unis s'il a un secteur primaire du pétrole et du gaz en croissance rapide et axé sur l'exportation qui consomme énormément d'énergie. En somme, le rétablissement de la réglementation des exportations d'énergie est nécessaire pour faire face au réchauffement du globe et à d'autres problèmes environnementaux.

En ratifiant le Protocole de Kyoto, le Canada a créé un fort potentiel de création d'industries vertes génératrices d'emplois, prenant ainsi de l'avance sur les États-Unis. Le fait de prendre la transition énergétique au sérieux créera de nouvelles industries et de nouveaux emplois, ce qui peut créer des capacités d'exportation nouvelles.

La mise en valeur des énergies douces nécessite des investissements majeurs dans les procédés industriels à haut rendement énergétique, dans l'économie d'énergie par la modification des logements et des bâtiments, dans les transports en commun et dans les sources d'énergie de remplacement. La création d'une économie plus efficace sur le plan énergétique devrait être un objectif majeur de la politique industrielle et énergétique canadienne.

Une importante étude réalisée par la firme d'experts-conseils Torrie Smith pour le Climate Action Network et la David Suzuki Foundation soutient qu'il est possible de doubler, d'ici 2030, l'efficacité thermique des immeubles commerciaux et résidentiels, de doubler le rendement énergétique des camions et de tripler le rendement énergétique des véhicules à passagers ainsi que d'accroître l'efficacité énergétique de l'industrie de 1% par année. Des pays européens, dont le plus notable est le Danemark, ont fixé d'ambitieux objectifs d'obtention d'énergie de sources de remplacement comme l'énergie éolienne et l'énergie solaire. Ici, au Canada, des communautés ont manifesté un grand intérêt à l'égard de projets de démonstration d'énergies de remplacement.

Un des problèmes que posent les énergies renouvelables ou de remplacement, comme l'énergie éolienne, marémotrice et solaire, est qu'elles ne peuvent pas être emmagasinées. Elles sont normalement converties en électricité, ce qui veut dire que l'approvisionnement en énergie dépend du vent, de la marée ou du soleil. C'est là qu'interviennent les piles à hydrogène. L'électricité peut servir à produire de l'hydrogène qui sera emmagasiné dans des piles à combustible jusqu'à ce qu'il soit utilisé en tant que combustible ou pour produire de l'électricité au besoin.

Le CTC voudrait que le gouvernement fédéral joue un rôle beaucoup plus fort dans la promotion de l'économie d'énergie, de l'efficacité énergétique et de la mise en valeur d'énergies de remplacement. En faisant fond sur les quelques mesures déjà en place, le gouvernement fédéral devrait :

- élargir son rôle direct dans la recherche énergétique et à titre d'utilisateur d'énergie aux fins de ses propres activités
- aider les industries à investir dans des technologies et des procédés à plus haut rendement énergétique en leur octroyant des subventions ou en leur accordant des allègements d'impôt tels que les déductions pour amortissement accéléré
- réduire les excessives subventions à caractère fiscal qui sont accordées aux mines de charbon et au secteur primaire du pétrole et du gaz

- encourager le développement rapide d'industries des énergies de remplacement telles que le vent, l'énergie solaire, l'énergie du sol et les piles à combustible grâce à des subventions octroyées dans le cadre du Partenariat technologique Canada, d'Industrie Canada, et du PARI, du Conseil national de recherches
- accorder des allègements fiscaux à la clientèle des énergies de remplacement
- appuyer les investissements municipaux dans les transports en commun et la rénovation du réseau national de transport ferroviaire de voyageurs et voyageuses
- créer, en se fondant sur le modèle très réussi du Fonds atmosphérique de Toronto, un fonds renouvelable d'amélioration du rendement énergétique afin que les industries, les propriétaires de bâtiments et les ménages puissent financer une industrie verte de l'accroissement du rendement énergétique de nos immeubles et usines
- établir de rigoureuses normes de rendement énergétique applicables aux bâtiments et aux véhicules
- Le rythme de la transition vers une économie et une société à meilleur rendement énergétique sera déterminé principalement par les politiques gouvernementales. Il est réaliste de s'attendre que, d'ici environ une décennie, nous pourrions éliminer notre dépendance à l'égard de l'énergie produite par des centrales au charbon, il sera possible de freiner et même de renverser la croissance

de la demande totale d'énergie grâce à une grande amélioration du rendement énergétique des installations de production, des transports et des bâtiments commerciaux et résidentiels, et les énergies renouvelables « douces » pourraient fournir jusqu'à 20% de l'électricité consommée.

## **Déréglementation et privatisation de l'électricité**

L'électricité continue d'être surveillée beaucoup plus attentivement que le secteur du pétrole et du gaz parce qu'une grande partie des services demeurent de propriété publique provinciale ou municipale et que les fournisseurs privées sont encore réglementés dans certaines provinces. La déréglementation, la privatisation et l'intégration continentale sont, en général, peu avancés, sauf en Alberta. Dernièrement, elles ont été écartées, au moins temporairement, en Ontario grâce à une forte opposition du public et au fait qu'on dispose de preuves croissantes du fait que la déréglementation a fait monter les prix en flèche aux États-Unis.

Dans le cadre de systèmes publics pleinement intégrés, les prix de l'électricité ont été réglementés et maintenus relativement bas en fonction du faible coût de l'énergie hydroélectrique et du fait qu'ils ont été fondés sur les coûts réels de production et de transport. En général, les prix de l'énergie sont encore beaucoup plus bas au Canada qu'aux États-Unis parce que nous produisons de l'hydroélectricité à bas coût et que nous réglementons les prix alors que les prix

augmentent aux États-Unis par suite de la déréglementation de l'électricité et de la flambée des prix du gaz naturel. Les bas prix de l'énergie donnent un avantage concurrentiel à de nombreuses industries canadiennes, et les consommateurs et consommatrices ont bénéficié des prix stables assurés par la propriété publique et la réglementation.

Les exportations d'électricité aux États-Unis sont depuis longtemps très restreintes (environ 9% de la production totale). Elles sont encore réglementées par l'ONE, qui ne les approuve pas s'il y a des clients canadiens qui désirent acheter l'énergie. Dans certains cas, des contrats d'exportation à moyen terme ont justifié le devancement de la construction d'aménagements hydroélectriques au Canada, mais l'énergie qui en est tirée a pu être consacrée à une utilisation canadienne à l'expiration du contrat. Il peut être judicieux d'exporter des quantités limitées d'énergie hydroélectrique dans le cadre de contrats à court terme car la capacité (prévue pour assurer un approvisionnement suffisant au cours des années de basses eaux) dépasse normalement la demande intérieure. D'autre part, certaines provinces importent de l'électricité des États-Unis pour répondre à des demandes de pointe occasionnelles.

Une importante complication récente est que la réglementation américaine exige que les services d'énergie canadiens exportateurs assurent un accès réciproque aux exportateurs potentiels américains. Cela signifie que l'exportation interdit le monopole public de la production. Le marché canadien doit être accessible aux services d'énergie américains qui achètent de l'énergie du Canada. Toutefois, cela a eu peu d'effet jusqu'à présent car les exportateurs

américains éventuels sont habituellement incapables de vendre à des prix égaux ou inférieurs à ceux qui sont pratiqués dans les provinces exportatrices.

Dernièrement, la valeur des exportations d'électricité à la Californie a augmenté de façon très marquée en raison de la pénurie qui y sévissait, et la demande américaine d'électricité canadienne a été forte dans bien des régions parce que les prix ont augmenté par suite de la déréglementation et de la hausse du prix du gaz. L'augmentation des importations d'énergie électrique venant du Canada fait partie intégrante du programme énergétique américain, et l'industrie canadienne de l'électricité semble généralement empressée d'accroître sa capacité afin d'exporter.

Un des problèmes que peut poser l'augmentation des exportations d'électricité est qu'elle compromettra la stabilité des prix sur le marché intérieur et le contrôle à long terme de l'approvisionnement. Les États-Unis tirent une proportion beaucoup plus grande de leur électricité des combustibles fossiles (parmi lesquels le gaz naturel occupe une place de plus en plus importante), ce qui signifie que les prix de l'électricité sur le marché américain déréglementé fluctuent selon le prix du gaz. Le Canada tire plus de 60% de son électricité des aménagements hydroélectriques alors que les États-Unis n'en tirent que 7%. Si les prix des exportations ne cadrent plus avec les prix sur le marché intérieur et demeurent toujours plus élevés, les consommateurs et les consommatrices canadiens devront probablement payer la différence tôt ou tard. (Signalons que le Québec a tenté de prévenir ce problème en réservant en permanence une forte

proportion de sa capacité de production à une utilisation québécoise.)

Ce serait commettre une grave erreur que d'exporter plus d'électricité aux États-Unis en vertu de contrats à long terme, compte tenu des dispositions de l'ALENA sur le partage proportionnel, du fait qu'il serait difficile de rendre une source d'approvisionnement inaccessible plus tard et du fait qu'il est prévu que les prix de l'électricité du Canada atteignent ceux des États-Unis.

L'électricité excédentaire devrait être utilisée au Canada grâce à l'expansion des réseaux interprovinciaux. Par exemple, l'énergie hydroélectrique du Québec et du Manitoba pourrait servir à combler les pénuries en Ontario et à remplacer l'énergie produite à partir du charbon.

La déréglementation de l'industrie de l'électricité dans certaines provinces, la plus notable étant l'Alberta, a donné lieu au « dégroupement » de la production, du transport et de la distribution, souvent jumelé à la privatisation des services d'électricité. Il s'agit de stimuler la concurrence et les marchés de production et de distribution d'énergie électrique.

La séparation des fonctions de production de celles du transport et de la distribution s'est déroulée partiellement à cause de l'émergence d'industries qui veulent et peuvent cogénérer de l'électricité (c'est-à-dire produire plus d'électricité qu'il n'en faut pour répondre à leurs besoins et alimenter le réseau de la différence) et parce que la production d'électricité à petite échelle est plus rentable qu'elle ne l'était. Les environmentalistes soutiennent depuis longtemps que la

mise en valeur de certaines énergies renouvelables (éolienne et hydroélectrique à petite échelle) serait stimulée par l'élimination des monopoles de production et l'accès des producteurs d'énergies de remplacement au marché.

Le CTC reconnaît qu'il est approprié de donner un débouché à l'énergie apportée au réseau par des producteurs à petite échelle, mais il croit que les sociétés publiques d'énergie peuvent et devraient participer activement à la mise en valeur des sources d'électricité de remplacement. De plus, il devrait incomber aux services d'énergie publics de propriété provinciale de voir à ce que l'approvisionnement en électricité soit suffisant. Les services d'utilité publique sans but lucratif sont les mieux en mesure de gérer la demande grâce à des programmes favorisant l'économie d'énergie et l'efficacité énergétique plutôt qu'en accroissant la capacité de production. D'ailleurs, il n'y a aucune raison de croire que la concurrence réduira le coût de la production d'électricité. Bien entendu, les producteurs publics d'électricité doivent avoir le mandat de gérer la demande et d'accroître le recours aux énergies de remplacement plutôt que de bâtir des empires et de s'obstiner à réaliser de très coûteux mégaprojets.

Les arguments en faveur de la déréglementation qui reposent sur les avantages de la concurrence pour les clients au détail ne supportent pas un examen critique. L'expérience a montré que la déréglementation peut donner lieu à une grande volatilité des prix, à une manipulation du marché et, souvent, à l'instauration d'un monopole privé après la période de transition chaotique. La déréglementation de l'électricité en Californie a été une expérience désastreuse, et la débâcle d'Enron a révélé que les marchés de l'énergie sont très

susceptibles d'être manipulés par des entreprises peu scrupuleuses.

En somme, le CTC s'oppose à l'intégration continentale des marchés de l'électricité, à l'assujettissement de l'électricité aux accords sur le commerce et l'investissement tels que l'AGCS ainsi qu'à la déréglementation et à la privatisation au palier provincial. La production, le transport et la distribution de l'électricité devraient continuer de relever du contrôle du secteur public, et les services d'énergie publics devraient participer grandement à la promotion de l'amélioration du rendement énergétique et du recours aux sources d'énergie « vertes ».

Le CTC rappelle la recommandation du Groupe de travail sur l'énergie nucléaire (1992) selon laquelle la production d'électricité à l'aide de l'énergie nucléaire devrait demeurer un élément crucial, bien que non dominant, de la combinaison des sources d'énergie du Canada. Le Groupe de travail sur l'énergie nucléaire a en outre recommandé que l'utilisation de nouveaux réacteurs nucléaires en Ontario ne soit approuvée que s'il a été bien tenu compte de tous les facteurs environnementaux et économiques et de toutes les solutions de rechange possibles. Le Groupe de travail a déconseillé l'expansion de la capacité nucléaire ou le remplacement des réacteurs nucléaires à l'extérieur de l'Ontario.