

Consultation sur l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec

Accès à l'énergie : en finir avec la précarité énergétique !



Mémoire présenté par l'ACEF du Nord de Montréal

Juillet 2023

Présentation de l'Association coopérative d'économie familiale (ACEF) du Nord de Montréal

L'Association coopérative d'économie familiale (ACEF) du Nord de Montréal est un organisme de défense collective des droits des consommateurs et consommatrices. Afin d'améliorer les conditions de vie des citoyennes et des citoyens et de développer leur esprit critique face à la société de consommation, elle offre des activités collectives et des services individuels tout en luttant solidairement avec les acteurs de la communauté pour une plus grande justice sociale. Par son approche humaniste de défense collective des droits et d'éducation populaire autonome, l'ACEF du Nord de Montréal porte la vision d'une communauté où la richesse est partagée collectivement et où l'action citoyenne est valorisée.

Nos mandats

- Défendre collectivement les droits des personnes et des collectivités par la mobilisation, l'éducation populaire autonome, des collaborations et des représentations.
- Faire de l'éducation à la consommation en offrant des activités collectives et des services individuels.
- Faire la promotion de notre vision, nos valeurs, nos approches et nos actions en informant la population et en influençant les décideurs.
- Offrir aux citoyennes et aux citoyens un lieu accueillant et dynamique afin qu'ils puissent s'impliquer socialement et politiquement dans la communauté.

Accès à l'énergie

L'ACEF du Nord de Montréal lutte depuis plus de 20 ans pour un meilleur accès à l'énergie (électricité et chauffage) pour l'ensemble des ménages québécois. Chaque année, nous négocions auprès d'Hydro-Québec des ententes pour des ménages en difficulté de paiement. Nous siégeons également à la Table de travail recouvrement d'Hydro-Québec et au Comité pour soutenir la transition énergétique des ménages à faible revenu porté par le Bureau de la transition climatique et énergétique (BTCE)¹ du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs. Avec l'ACEF du Sud-Ouest de Montréal, nous avons organisé le premier et le deuxième rendez-vous de lutte contre la précarité énergétique (en 2022 et en 2023) qui ont chacun réuni plus de cinquante personnes provenant d'une trentaine d'organisations.

¹ Jusqu'au printemps 2023 : Secteur de l'innovation et de la transition énergétiques (SITE) du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles

INTRODUCTION

Le Québec s'est engagé pour la transition énergétique et entend décarboner son économie d'ici 2050. Pour y parvenir, le gouvernement souhaite adapter le cadre légal et réglementaire du secteur de l'énergie au Québec. C'est dans ce contexte qu'il invite la population à donner son point de vue sur les actions à mener pour l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec.

L'ACEF du Nord de Montréal saisit cette occasion pour porter à l'attention du gouvernement un problème trop souvent ignoré : la montée grandissante de la précarité énergétique au Québec. En effet, bien que les tarifs d'électricité au Québec soient parmi les plus bas en Amérique du Nord, de nombreuses personnes éprouvent des difficultés à payer leur facture d'électricité. Au Québec, 16% de la population est en situation de précarité énergétique². Autrement dit, une personne sur sept éprouve des difficultés à avoir l'énergie nécessaire dans son logement pour la satisfaction de ses besoins de base ou y arrive au détriment d'autres besoins essentiels comme manger.

S'il est urgent de décarboner l'économie, mener une transition énergétique qui laisserait des gens en plan serait un échec majeur. S'il est essentiel de réduire collectivement notre consommation d'énergie pour lutter contre le réchauffement climatique, il faut s'assurer de ne pas déshabiller Pierre (les clientes et clients résidentiels) et encore moins Pierrette (les ménages à faible revenu) pour habiller Paul (les entreprises). Ainsi, toute action pour encadrer et développer les énergies propres au Québec doit se faire dans un souci d'équité et de justice sociale.

² RIVA, Mylene Riva, Sophie KINGUNZA MAKASI, Philippe DUFRESNE, Kimberley O'SULLIVAN, Megan TOTH. « Energy poverty in Canada: Prevalence, social and spatial distribution, and implications for research and policy », *Energy Research & Social Science*, no 81, 2021, 12p. [En ligne] <https://mail.google.com/mail/u/0/#search/mylene.riva%40mcgill.ca/CllgCHrjFMDPLhNRhSpgVBVgFxbnvPHZGZNRJhMXFwxdtbWbfWxWxjwjMGTjRHSdhwNVMftfDjQ?projector=1&messagePartId=0.1> [Consulté le 15 juillet 2023]

2. LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE : UN PROBLÈME DE PLUS EN PLUS IMPORTANT

Au Québec, les problèmes d'accès à l'énergie sont invisibles. Pourtant, un nombre important de ménages est en situation de précarité énergétique. Ça signifie qu'ils ont de la difficulté à payer leur facture d'électricité, se privent d'autres produits essentiels pour payer cette facture ou encore diminuent leur consommation d'électricité en deçà de leurs besoins de base.

D'ailleurs, chaque année, Hydro-Québec conclut des centaines de milliers d'ententes de paiement avec sa clientèle résidentielle et procède à des dizaines de milliers d'interruptions de service. Par exemple, en 2019, Hydro-Québec a conclu près de 379 000 ententes de paiement avec sa clientèle résidentielle. La même année, Hydro-Québec a procédé à 57 000 interruptions de service chez ses clients en recouvrement. C'est l'équivalent de la population de la ville de Saint-Hyacinthe. Dans 11% des cas, le client a été interrompu pendant plus d'une semaine. Une coupure de service de plusieurs jours, lorsqu'il fait froid³ ou en période de chaleur extrême⁴, met en danger la santé de ces personnes.

L'énergie, en as-tu vraiment besoin ?

« C'est pas l'énergie en tant que telle qui est importante, mais ce qu'elle nous permet de faire. »⁵

Consommer de l'énergie dans son logement, ce n'est pas un choix. C'est essentiel pour répondre à ses besoins de base comme manger, se chauffer, se laver et être en bonne santé. De plus, l'accès à l'énergie est une condition pour que chaque personne puisse jouir pleinement de ses droits humains fondamentaux. Par conséquent, la précarité énergétique est un problème grave qui a des conséquences très sévères. Elle empêche

³ À Montréal, où il fait plus chaud que dans bien des régions du Québec, la température est inférieure à 0 °C en moyenne 19 jours en novembre et 13 jours en avril dans Union des consommateurs. *Nouvelles hausses de tarifs d'Hydro-Québec : un discours trompeur et des cadeaux aux grandes entreprises* (communiqué de presse), 2018 [En ligne] <https://uniondesconsommateurs.ca/hausses-hq-2018/> [Consulté le 19 juin 2023]

⁴ Avec les changements climatiques, les vagues de chaleur seront de plus en plus fréquentes. À noter que la vague de chaleur de juillet 2018 a causé directement la mort de 117 personnes au Québec. [https://www.journaldemontreal.com/2021/07/10/la-chaleur-a-coute-la-vie-a-des-dizaines-de-quebecois]

⁵ Personne en situation de précarité énergétique, Belgique

les individus de bénéficier de conditions de vie décentes et de prendre part aux activités de la société. Il est urgent de s'en occuper.

Logement et santé : quand le logement rend malade

Un logement mal ventilé, peu chauffé ou mal isolé représente un danger pour la santé et la sécurité des personnes qui y vivent. Le manque d'électricité ou de chauffage a des impacts majeurs sur la santé. Par exemple, les habitations froides et humides, chauffées de manière inadéquate, augmentent le taux de mortalité et de morbidité chez les ménages vulnérables. Le froid et les problèmes de chauffage multiplient les risques de développement de maladies et de surmortalité. Il en va de même pour la chaleur et les problèmes de climatisation.

Diverses études ont caractérisé trois principales familles de pathologies en lien avec la précarité énergétique : les maladies respiratoires, les maladies cardiovasculaires et les maladies mentales. La précarité énergétique augmente également les risques d'infections (mauvaise hygiène alimentaire ou personnelle) et les risques d'accidents (en raison, entre autres, d'un éclairage inadéquat).

Insécurité alimentaire et exclusion sociale : la face cachée de la précarité énergétique

Les problèmes de précarité énergétique affectent aussi la capacité de bien se nourrir. En effet, comment conserver les aliments et les cuire quand le réfrigérateur ou la cuisinière ne fonctionnent pas ? Pour éviter de manger des aliments insalubres, certains ménages se tournent vers le prêt à manger ce qui augmente de façon importante les coûts associés à l'épicerie. Les mères de nourrissons sont aussi confrontées à l'impossibilité de conserver le lait maternel et de stériliser les biberons. Encore plus grave, être privé de courant signifie ne pas avoir accès à l'eau courante lorsqu'on est alimenté par un puits artésien.

Sans électricité, pas d'Internet ni de possibilité d'utiliser un ordinateur ou de recharger son téléphone, ce qui exacerbe l'isolement des personnes. Le manque d'eau chaude pour se laver contribue à la faible estime des gens. Ainsi, la précarité énergétique est une source de souffrance morale et physique qui cause honte, stigmatisation, isolement et exclusion sociale.

Les causes des problèmes d'accès à l'énergie

Selon la littérature internationale, la précarité énergétique est la combinaison de trois facteurs : (1) l'insuffisance des revenus, (2) la mauvaise qualité du logement et (3) l'augmentation constante des tarifs d'énergie. À cela, on pourrait ajouter un quatrième élément : l'insuffisance (voire l'inexistence) des dispositifs d'aide.

1- L'insuffisance des revenus

La faiblesse des revenus est la principale cause de précarité énergétique.

Ce manque peut être « structurel » (personnes qui ont toujours vécu dans la pauvreté, par exemple) ou être le résultat d'un « accident de vie » entraînant une diminution des revenus (séparation, perte d'emploi, maladie, etc.). À l'heure actuelle, au Québec, une personne sur 10 n'arrive pas à couvrir ses besoins de base⁶. Si on utilise l'indicateur de revenu viable développé par l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS)⁷, c'est près d'une personne sur cinq qui n'a pas suffisamment de revenu pour vivre dignement hors de la pauvreté. « *Pour Hydro, je suis obligé d'aller quêter. Ce mois-ci, je pouvais pas payer le 44\$, fait que je dois aller quêter sur le coin d'une rue.* » (G. L., membre de l'ACEF du Nord de Montréal).

Le manque de revenu peut aussi s'expliquer par l'augmentation du coût des autres dépenses fixes qui laisse moins de marge de manœuvre. Le coût de la vie augmente d'année en année, plus vite que les revenus. L'évolution du coût du logement⁸ explique en grande partie la hausse des dépenses contraintes des ménages. Une fois le loyer payé, il ne reste plus grand-chose pour les autres factures, notamment la facture d'électricité. « *Avec mon loyer qui est cher, je coupe dans mes autres dépenses plutôt que de couper le chauffage. Je n'arrive plus à me mettre de quoi sous la dent, mais il*

⁶ Collectif pour un Québec sans pauvreté

⁷ LABRIE, Viviane, Minh NGUYEN et Julia POSCA. *Le revenu viable 2022 en période de crises multiples Données pour différentes localités du Québec*. Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), 2022, 26 pages. [En ligne] https://iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2022/05/Revenu-viable-2022_WEB-1.pdf [Consulté le 16 juin 2023]

⁸ Le coût des loyers a explosé ces dernières années. Entre 2020 et 2021, un peu partout au Québec, les loyers sont affichés à des prix jusqu'à 27 % supérieurs. Source : CHAMPAGNE, Sarah R. « Le prix des loyers a explosé dans la dernière année au Québec ». *Le Devoir*, 29 juin 2021. [En ligne] <https://www.ledevoir.com/societe/614514/le-prix-des-loyers-a-explose-dans-la-derniere-annee-au-quebec> [Consulté le 16 juin 2023]

faut bien manger un petit peu! Il faut vivre! » (S.L., membre de l'ACEF du Nord de Montréal)

Dans ce contexte, de nombreuses personnes doivent faire des choix difficiles (manger ou se chauffer; payer ses médicaments ou la facture d'électricité), se priver de services énergétiques essentiels (réduction du chauffage au minimum par exemple) ou encore s'endettent pour pouvoir en bénéficier⁹.

2- La mauvaise qualité du logement

Un logement en mauvaise condition peut amener ses occupants à surconsommer de l'énergie ou à s'auto-restreindre, voire à se priver de chauffage. *« J'ai eu froid dans ce logement-là! Le premier hiver, j'ai fait deux pneumonies. »* (M. N., membre de l'ACEF du Nord de Montréal)

En Amérique du Nord, les individus passent près de 90 % de leur temps à l'intérieur. À lui seul, le temps passé dans le logement peut atteindre jusqu'à 15 à 16 heures par jour.¹⁰ C'est pourquoi la question de la salubrité des logements revêt une importance capitale pour la santé de la population. *« Je mets les calorifères au maximum, puis je suis quand même là, avec mon gros gilet de laine, à geler. »* (L.B., membre de l'ACEF du Nord de Montréal)

Selon la Ville de Montréal, pour qu'un logement soit considéré comme propre à l'habitation, il doit répondre à certains critères en matière de chauffage, notamment pouvoir atteindre une température intérieure minimale de 21°C lors de la saison froide¹¹. Bien des ménages vivent dans des logements qui ne permettent pas d'atteindre cette température de référence, ou alors au prix d'un effort financier insupportable pour ces occupants.

⁹ À noter qu'aucune mesure d'aide n'est basée sur un seuil qui tient compte de ce qu'il reste réellement aux ménages une fois les dépenses fixes payées (ou au minimum le loyer). Il pourrait être intéressant d'en tenir compte, car les dépenses dites contraintes augmentent bien plus vite que les revenus. Hydro-Québec, qui avance pourtant offrir des ententes qui respectent la capacité de payer des gens, n'en tient pas compte. Plus que ça, elle utilise le revenu brut pour déterminer le montant des ententes, même si on sait que l'écart entre les revenus bruts et les revenus nets peut être assez important.

¹⁰ Direction régionale de santé publique CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal. *Pour des logements salubres et abordables*. Rapport du Directeur de santé publique de Montréal, 2015, p.26. [En ligne] https://santemontreal.qc.ca/fileadmin/fichiers/professionnels/DRSP/Directeur/Rapports/Rap_Logements_2015_FR.pdf [Consulté le 19 juin 2023]

¹¹ Ville de Montréal. [En ligne] <https://montreal.ca/sujets/chauffage-des-logements> [Consulté le 19 juin 2023]

« En fait, il a fait très, très froid... Je mettais mon thermostat à 21°C, mais jamais j'ai réussi à atteindre 21°C dans ma chambre. Jamais, jamais. Puis le calorifère était rouge, il arrêtait jamais, il roulait! Mais quand il faisait froid pour vrai, en hiver, ben là il descendait... Je me rappelle d'avoir vu 16°C dans ma chambre. »
(M.N., membre de l'ACEF du Nord de Montréal)

Un nombre important de ménages (particulièrement ceux à faible revenu) consomment beaucoup d'énergie parce qu'ils vivent dans des logements mal isolés et ne disposent que de vieux électroménagers énergivores. En raison de la structure tarifaire d'Hydro-Québec qui fonctionne avec deux tranches de tarif, les personnes qui vivent dans des passoires énergétiques sont celles qui subissent les augmentations de factures les plus importantes. Au Québec, il n'existe aucune norme contraignante de qualité énergétique des logements.

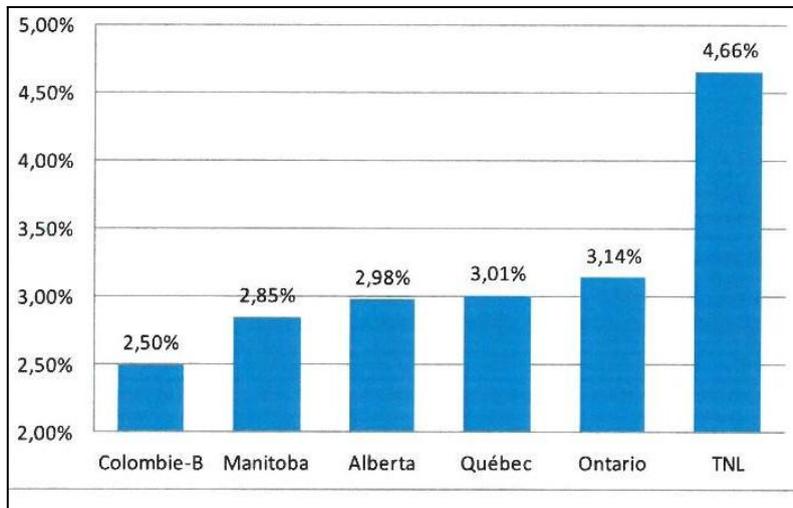
Les difficultés de paiement de la facture ne relèvent donc pas uniquement d'un problème de revenus, mais aussi d'un problème de logements vétustes et énergivores. Mais si l'incapacité de certains ménages à payer la facture d'électricité s'explique aussi par la mauvaise qualité du logement, c'est le manque de revenu qui rend ces ménages captifs de ce type de logement.

3- Le prix de l'énergie

À l'insuffisance des revenus et aux mauvaises conditions de logement s'ajoute un troisième facteur qu'il ne faut pas oublier : le coût de l'énergie. On a vu que malgré des tarifs relativement bas, bien des ménages peinent à payer leur facture d'électricité. C'est que tarif et facture, ce n'est pas la même chose. Plusieurs éléments influencent la facture : le prix de l'énergie, bien sûr, mais aussi la quantité d'énergie consommée, les taxes provinciales, fédérales et municipales et le système de chauffage utilisé (électricité, gaz, mazout, bois). Les conditions climatiques expliquent en grande partie pourquoi les factures sont élevées au Québec.

De plus, il est faux de prétendre que la facture d'énergie est moins chère au Québec qu'ailleurs au Canada. En proportion de leur revenu, les Québécois et Québécoises ne sont pas ceux qui dépensent le moins pour chauffer et éclairer leur résidence principale.

Figure 3 : Dépense des ménages pour l'énergie de leur résidence principale en proportion des dépenses après impôts - 2013¹²



Entre 2012 et 2022, les tarifs d'électricité ont augmenté de 14%. Ces hausses de tarifs affectent particulièrement les ménages à faible revenu qui consacrent une part de leurs revenus beaucoup plus grande aux coûts d'énergie que la moyenne de la population. « *Pour payer Hydro, il faut que je me serre la ceinture sur tout, tout, tout, tout, tout.* » (A.A., membre de l'ACEF du Nord de Montréal)

En 2013, selon la Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics¹³, la facture d'électricité représentait 8,75 % du revenu moyen d'un ménage du premier décile de revenu, alors qu'elle représente seulement 1,8 % de celui d'un ménage du neuvième décile. Pour les personnes à faible revenu, responsables de familles nombreuses et qui vivent dans des logements mal isolés, la proportion des revenus consacrée à l'électricité pouvait souvent se situer à 15 % et même atteindre 20 %. « *C'est sûr qu'Hydro creuse un trou dans mon budget... J'essaie d'y pallier comme je peux. Pour avoir quelques sous de plus, je vais dans les poubelles.* » (R.L., membre de l'ACEF du Nord de Montréal)

La question des prix de l'énergie en est une qu'il faudra particulièrement surveiller dans les prochaines années. En effet, dans un contexte de transition énergétique et de fin des

¹² Union des consommateurs. *Plus de taxes-tarifs, et moins d'impôt ? À contre-courant et au détriment des Québécois-es.* Mémoire déposé à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, 2015, p.35 [En ligne]

<https://uniondesconsommateurs.ca/wp-content/uploads/2021/02/MemoireCommissionFiscalite-U C-2015F.pdf> [Consulté le 16 juin 2023]

¹³ Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics. *Hydro-Québec — Histoire d'un détournement* [Présentation PowerPoint], 2013, page 53.

surplus d'Hydro-Québec, la hausse des tarifs d'énergie est une solution souvent mise de l'avant. C'est un risque important en termes de justice sociale. Évidemment, la nécessité de réduire la consommation d'énergie pour lutter contre le réchauffement climatique ne saurait être remise en question. Cependant, la priorité doit être de garantir l'accès à suffisamment de chauffage pour assurer santé et confort à tous et toutes, et ce, sans compromettre la couverture d'autres besoins essentiels comme c'est souvent le cas pour les ménages à faible revenu.

L'abolition de la taxe de vente sur la facture d'énergie est une action simple qui pourrait permettre aux ménages d'économiser gros. En effet, abolir la TVQ de la facture d'énergie permettrait de retourner dans les poches des Québécois et des Québécoises un montant annuel d'environ 560 millions de dollars (plus ou moins 150\$ par ménage par année). Hydro-Québec verse déjà 75% de ses surplus au gouvernement. Imposer une taxe à la consommation aux clientes et aux clients résidentiels de la société d'État, c'est une double taxation. D'autres provinces canadiennes ont fait des choix différents. C'est le cas, par exemple, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique qui ne prélèvent pas de taxes de vente sur la facture d'énergie.

4- L'insuffisance des dispositifs de solidarité

À l'heure actuelle, rien n'est vraiment mis en place pour aider les ménages à faible revenu à payer leur facture d'électricité et à faire face aux augmentations annuelles de tarifs. Le gouvernement mise simplement sur des mesures légères d'efficacité énergétique (sensibilisation, installation de produits économiseurs d'énergie, remplacement de thermostats).

Le programme Éconologis est responsable de ce type de mesures pour les ménages à faible revenu. Sur son site Internet,¹⁴ Éconologis affirme que de 2008 à 2021, 100 252 personnes ont bénéficié du programme. Seulement pour la saison 2020-2021, Éconologis a donné un coup de main à 2 922 ménages québécois¹⁵. C'est peu si on se réfère au nombre total de ménages à faible revenu (selon le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, en 2017, au Québec, c'est 743 000 personnes qui vivaient sous le seuil de faible revenu d'après la mesure du panier de consommation).¹⁶

¹⁴ <https://transitionenergetique.gouv.qc.ca/residentiel/programmes/econologis>

¹⁵ À noter que c'est beaucoup moins qu'en 2019-2020, année où le programme a aidé 8 091 ménages québécois.

¹⁶ Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion. *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : état de situation 2019, 2020*, p. 19.

De plus, on peut questionner l'efficacité réelle et l'importance de l'impact de ces mesures dites légères. Quelle différence fait vraiment le changement d'ampoules et de pommeaux de douche sur la facture d'électricité? D'ailleurs, Éconologis reconnaît lui-même que si les services rendus et les accessoires installés vont améliorer l'efficacité énergétique du domicile, « cela ne se traduira pas automatiquement en économies sur votre prochaine facture d'énergie, car trop de facteurs externes peuvent l'influencer (écarts de température, habitudes de vie, hausses des prix de l'énergie, etc.)¹⁷. » L'ACEF du Nord de Montréal est d'avis qu'il faut dépasser la logique des bouts de ficelle et promouvoir les rénovations en profondeur. Si on veut réellement améliorer l'efficacité énergétique des logements, il faut s'attaquer à l'isolation des bâtiments.

Évidemment, si on veut éliminer les problèmes de précarité énergétique, il faudrait mettre en place des mesures structurantes qui s'attaquent à la faiblesse des revenus, à la mauvaise qualité des logements ainsi qu'à la hausse de la facture d'énergie. Comme on sait que ce n'est pas pour demain, on propose de réfléchir à la mise en place (en attendant) de mesures qui soutiennent les ménages à faible revenu dans le paiement de la facture. « Si agir sur les logements doit rester la priorité pour obtenir un résultat durable, il reste nécessaire d'aider les ménages les plus exposés à faire face à leurs dépenses d'énergie¹⁸ ».

POUR UNE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE SANS IMPACT SUR LES MÉNAGES À FAIBLE REVENU

Dans le cahier du participant, on peut lire que

Le gouvernement souhaite soutenir et accélérer la transition énergétique ainsi que favoriser le développement économique québécois en assurant des approvisionnements énergétiques qui répondront à la demande d'énergie verte. Les besoins sont à la hausse pour ce qui est de satisfaire tant la croissance naturelle de la demande que celle de nombreuses nouvelles entreprises qui souhaitent s'établir au Québec. Il importe que le déploiement de la production d'énergie évolue au rythme de la demande et permette de réaliser la décarbonation du Québec.¹⁹

Décarboner l'économie par l'électrification et promouvoir le développement économique

¹⁷

<https://transitionenergetique.gouv.qc.ca/residentiel/programmes/econologis/volets-du-programme>

¹⁸ Rapport du groupe de travail Précarité énergétique. Plan bâtiment Grenelle, 2009, p. 17.

¹⁹ Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie. *Cahier du participant : consultation sur l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec*, 15 mai 2023, p.1

sont des cibles politiques. Elles sont donc la responsabilité de l'État et non celle des clientes et des clients résidentiels d'Hydro-Québec. La transition vers la décarbonation risque d'entraîner des hausses de tarifs d'électricité. Le gouvernement doit les atténuer. Selon l'Institut climatique du Canada, de solides arguments plaident en faveur d'un investissement public dans les systèmes électriques :

D'abord, puisque la réduction des émissions bénéficie à la société en général plutôt qu'aux abonnés seulement, il y a lieu de répartir les coûts tout aussi largement. Ensuite, les investissements concernent une infrastructure publique essentielle dont l'importance ne pourra que croître que [sic] dans un monde sobre en carbone. Enfin, les systèmes fiscaux ont tendance à être plus progressifs que le recouvrement des coûts pour les abonnés, et constituent donc une façon plus équitable d'assumer les coûts d'investissement.²⁰

Les tarifs d'électricité doivent servir à payer la production, le transport et la distribution de l'hydroélectricité destinée aux Québécois et Québécoises. Toute autre utilisation de la tarification de l'électricité équivaut à une taxation qui est par sa nature même régressive. La transition énergétique doit être financée par l'ensemble de la population et non seulement par les consommatrices et les consommateurs résidentiels de l'énergie propre d'Hydro-Québec.

Signal de prix : qu'arrive-t-il à ceux et celles qui ne peuvent pas y réagir ?

Toujours dans le document de consultation, le gouvernement demande quelles modifications législatives ou réglementaires [sont] nécessaires pour envoyer aux consommateurs un meilleur signal de prix par l'entremise des tarifs de l'électricité et du gaz naturel ?²¹

Cette question tendancieuse nous apparaît très dangereuse pour les ménages à faible revenu qui peinent déjà à se chauffer convenablement.

Lorsqu'on parle de consommation d'électricité résidentielle, la notion de signal de prix n'est rien de plus qu'une vue de l'esprit. En effet, il a été démontré que l'élasticité prix en matière d'énergie résidentielle est quasiment nulle. L'utilisation d'un signal de prix suppose qu'on puisse y réagir. Les familles québécoises n'ont pas nécessairement la possibilité de réduire ou de déplacer leur consommation d'énergie²². Parce qu'elle est un

²⁰ DION, Jason, Caroline LEE, Anna KANDUTH, Christiana GUERTIN et Dale BEUGIN. *Volte-face : Comment alimenter un Canada carboneutre*. L'Institut climatique du Canada, 2022, p.19 [En ligne] <https://climateinstitute.ca/wp-content/uploads/2022/05/Volte-face-4-mai-2022.pdf> [Consulté le 13 juillet 2023]

²¹ Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie. *Cahier du participant : consultation sur l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec*, 15 mai 2023, p.5

²² Pour cette même raison, il est important que la tarification dynamique demeure volontaire.

service essentiel et non une marchandise comme une autre, une variation du prix de l'électricité n'est pas suivie d'une variation de la quantité d'électricité consommée. Hydro-Québec applique depuis près de 20 ans une stratégie tarifaire visant à augmenter le prix des kWh « sur lesquels les clients peuvent agir » qui n'a eu aucun impact sur la consommation d'électricité²³. D'ailleurs, les ménages à faible et modeste revenu, plus sensibles aux variations de prix, ont déjà réduit au strict minimum leur consommation d'électricité.

De plus, même si Hydro-Québec affirme que les ménages pauvres consomment en moyenne moins d'électricité que les autres, nombreux parmi ceux-ci en consomment de grandes quantités parce qu'ils vivent dans des logements mal isolés et donc énergivores. D'ailleurs, selon l'IRIS,

s'il y a un trait particulier de la consommation d'électricité qui distingue les MFR [ménages à faible revenu] des autres ménages, ce n'est pas le volume total d'électricité consommée mais plutôt la proportion de leur consommation totale qu'ils consacrent au chauffage.²⁴

Comme une grande proportion de l'énergie qu'ils consomment pour le chauffage se perd, ils doivent consacrer plus d'énergie à chauffer l'espace.

Le profil de consommation des MFR est donc généralement caractérisé par une forte consommation hivernale et une plus grande proportion de leur consommation totale consacrée au chauffage, du fait que près des deux tiers d'entre eux (62 %) sont locataires et que, dans l'ensemble, ils occupent des unités d'habitation moins récentes, moins dispendieuses et moins efficaces énergétiquement. Les MFR n'ont pas ou très peu de possibilité (à titre de locataires) ou de capacité financière (à titre de propriétaires) d'améliorer l'efficacité énergétique de leur habitation.²⁵

Les ménages à faible revenu sont donc ceux qui consacrent la plus importante partie de leur consommation d'électricité au chauffage. Toutefois, les hausses de tarifs sont les mêmes pour tous les clients résidentiels, riches ou pauvres. Les augmenter encore plus aura des conséquences terribles pour les ménages à faible revenu qui n'ont plus de marge de manœuvre depuis longtemps.

Finalement, un signal de prix basé sur un tarif ne veut rien dire pour les gens, car on

²³ Union des consommateurs. *Demande du Distributeur de modification des tarifs et conditions des services de distribution pour l'année témoin 2016 R-3933-2015*. Mémoire déposé à la Régie de l'Énergie, 2015, p.20

²⁴ BLAIN, Jean-François. *Réforme des tarifs domestiques d'Hydro-Québec : qui en a bénéficié?* Note socioéconomique de l'Institut de recherche socio-économiques (IRIS), 2019, p.6 [En ligne] https://iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2021/03/Note_hydroQc_WEB.pdf [Consulté le 13 juillet 2023]

²⁵ *Ibid*, p.6

paie une facture et non un tarif. On le voit tous les jours dans nos bureaux, la plupart des personnes peinent à comprendre leur facture. Qu'est-ce qu'un kWh permet de faire? Combien coûte une heure d'utilisation de ma cuisinière ?

S'il est constant que les consommateurs ne savent pas lire le signal de rareté transmis par le prix marginal et se calent sur le prix moyen, la consommation observée sera toujours plus grande que la consommation attendue d'agents rationnels, même s'ils sont réactifs au prix.²⁶

On doit donc être très prudent avec l'idée d'un signal de prix. Les impacts pourraient être dévastateurs sur les personnes qui ne peuvent y réagir.

Combien de spas chauffés pour une minière ?

La consommation d'énergie des ménages québécois n'est pas simplement une question de « bons » comportements. Un nombre important de ménages consomment beaucoup d'énergie parce qu'ils vivent dans des passoires thermiques. Quel pouvoir les locataires ont-ils sur cette situation ? Si le gouvernement souhaite réellement encourager les ménages à économiser l'énergie, il ne peut se limiter à leur demander de baisser le chauffage (déjà trop bas chez bien des ménages). Il doit mettre en place des mesures d'isolation de l'enveloppe thermique pour les bâtiments résidentiels.

Avant de sur-responsabiliser les citoyens et les citoyennes, il faut se rappeler que certains secteurs d'activité consomment beaucoup plus d'énergie que le secteur résidentiel et que le développement économique est grandement responsable de la hausse de la demande d'électricité.

L'électrification des transports, les centres de données, les cryptomonnaies et la culture en serre (qui inclut les plantes ornementales et le cannabis) génèrent une pression importante sur les besoins électriques. À titre d'exemple, d'ici 2029, Hydro-Québec prévoit que la demande en électricité pour les centres de données atteindra 4,2 TWh par an, soit l'équivalent de la consommation de 250 000 foyers ou de la production de la centrale de la Romaine-2²⁷.

Nous ne sommes évidemment pas contre le développement économique. Simplement, il

²⁶ Crampes et Lozachmeur cités dans Union des consommateurs. *Demande du Distributeur de modification des tarifs et conditions des services de distribution pour l'année témoin 2016 R-3933-2015*. Mémoire déposé à la Régie de l'Énergie, 2015, p.21

²⁷ GENOIS GAGNON, Jean-Michel. « Hydro trop tendre à l'endroit de l'industrie des centres de données », *Le Journal de Montréal*, 22 mars 2022. [En ligne] <https://www.journaldequebec.com/2022/03/22/hydro-trop-tendre-a-lendroit-de-lindustrie-des-centres-de-donnees> [Consulté le 13 juillet 2023]

ne doit pas se faire au détriment de la santé de la population. Inciter les gens à réduire leur consommation d'énergie pour lutter contre les changements climatiques, c'est une chose. Demander à des personnes en situation de précarité énergétique de participer à l'effort de réduction de la consommation d'énergie pour libérer de l'énergie pour le secteur industriel, c'est indécent. Encore plus quand on sait que la plupart d'entre elles adoptent déjà des comportements de restriction et que pour leur santé, elles auraient besoin d'en consommer plus.

CONCLUSION

L'énergie est un service essentiel pour lequel les ménages à faible revenu consacrent une part de leurs revenus beaucoup plus grande que la moyenne de la population.

Quand on parle de facture d'énergie, les difficultés que rencontrent les ménages vulnérables sont souvent attribuées à des comportements inappropriés. On met donc en place des mesures visant à éduquer aux économies d'énergie ou à développer des bonnes habitudes de paiement (c'est un des objectifs poursuivis par Hydro-Québec avec ses ententes de paiement pour les ménages à faible revenu).

Or, la situation des familles affectées par la précarité énergétique ne relève pas toujours de mauvaises pratiques, loin s'en faut : la faiblesse des revenus, la mauvaise qualité du bâti et des tarifs d'énergie en augmentation constituent les principales raisons de leurs impayés. Les travailleurs sociaux se trouvent alors contraints d'inculquer des normes dont ils savent par ailleurs qu'elles n'auront que peu ou pas d'effets sur la situation objective des ménages, les économies d'énergie éventuellement réalisées permettant d'épargner de bien modiques sommes, tandis que les problématiques de fonds relatives au mal-logement demeurent irrésolues.²⁸

Le discours sur les économies d'énergie ne doit pas faire oublier au gouvernement sa responsabilité par rapport à la situation économique des citoyens et des citoyennes, ni aux propriétaires leur responsabilité par rapport à l'état des bâtiments qui sont deux des principaux facteurs de précarité énergétique. D'autant plus que la promotion des mesures d'efficacité énergétique n'est pas neutre. Tout le monde n'a pas la même marge de manœuvre pour changer ses pratiques. Contrairement à ce que nous dit

²⁸ BOUILLON, Florence, Sandrine MUSSO, Johanna LEES et Suzanne DE CHEVEIGNÉ. « Repérer – et vivre – la précarité énergétique en ville », dans *Les Annales de la recherche urbaine*, N°110, 2015. Ville et vulnérabilités, p.93 [En ligne] https://www.persee.fr/doc/arj_0180-930x_2015_num_110_1_3170 [Consulté le 19 juin 2023]

Hydro-Québec dans ses publicités, l'efficacité énergétique, ce n'est pas à la portée de tous et toutes.

Il faut sortir du mythe du consommateur-gaspilleur et de l'illusion que des solutions simples sont à sa portée. L'augmentation des revenus les plus bas, l'amélioration des conditions de logements et le contrôle des coûts de l'énergie sont les solutions les plus durables. La réponse à cet enjeu social doit être collective. C'est pourquoi il est urgent de reconnaître l'accès à l'énergie comme un droit humain fondamental qui doit être protégé par des politiques efficaces et d'améliorer l'efficacité énergétique des logements en s'attaquant de manière prioritaire à l'enveloppe thermique des bâtiments.

La modernisation du cadre légal et réglementaire régissant le secteur de l'énergie au Québec est pour le gouvernement l'occasion parfaite d'agir pour que plus personne au Québec ne soit privée d'énergie dans son logement pour des raisons de pauvreté.

Pour ces raisons, l'ACEF du Nord de Montréal recommande au gouvernement de profiter de l'occasion offerte par son projet de modernisation du cadre légal et réglementaire du secteur de l'énergie au Québec pour :

- reconnaître l'accès à l'énergie comme un droit humain fondamental qui doit être protégé par des politiques efficaces
- limiter les hausses de tarifs et abolir la taxe de vente sur la facture d'énergie résidentielle
- développer des programmes qui visent l'amélioration de l'enveloppe thermique des bâtiments résidentiels, principalement pour les logements où vivent des ménages à faible revenu
- allonger la trêve hivernale et instaurer une trêve estivale
- s'assurer que la tarification dynamique n'ait pas pour effet d'augmenter la facture d'électricité des clients et clientes résidentielles

BIBLIOGRAPHIE

BLAIN, Jean-François. *Réforme des tarifs domestiques d'Hydro-Québec : qui en a bénéficié?* Note socioéconomique de l'Institut de recherche socio-économiques, 2019, 14p.

BOUILLON, Florence, Sandrine MUSSO, Jahanna LEES et Suzanne DE CHEVEIGNÉ. « Repérer - et vivre - la précarité énergétique en ville », *Les Annales de la recherche urbaine*, no 110, Ville et vulnérabilités, p.88-97

CENTRE D'ÉTUDE SUR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION. *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : état de situation 2019, 2020*, 108p.

CENTRE D'ÉTUDE SUR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION. *L'exclusion sociale : construire avec celles et ceux qui la vivent. Vers des pistes d'indicateurs d'exclusion sociale à partir de l'expérience de personnes en situation de pauvreté*, Québec, 2014, 47p.

CHAMPAGNE, Sarah R. « Le prix des loyers a explosé dans la dernière année au Québec ». *Le Devoir*, 29 juin 2021

COALITION OPPOSÉE À LA TARIFICATION ET À LA PRIVATISATION DES SERVICES PUBLICS. *Hydro-Québec – Histoire d'un détournement*, Présentation PowerPoint, 2013, dans Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. *Les répercussions des hausses tarifaires sur les conditions de vie des ménages à faible revenu. Des tarifs qui excluent, des solutions qui rassemblent*. 2008, 28p.

DION, Jason, Caroline LEE, Anna KANDUTH, Christiana GUERTIN et Dale BEUGIN. *Volte-face : Comment alimenter un Canada carboneutre*. L'Institut climatique du Canada, 2022, 32p.

DIRECTION RÉGIONALE DE SANTÉ PUBLIQUE CIUSSS DU CENTRE-SUD-DE-L'ÎLE-DE-MONTRÉAL. *Pour des logements salubres et abordables*. Rapport Rapport du Directeur de santé publique de Montréal, 2015, 106p.

GENOIS GAGNON, Jean-Michel. « Hydro trop tendre à l'endroit de l'industrie des centres de données », *Le Journal de Montréal*, 22 mars 2022.

LABRIE, Viviane, Minh NGUYEN et Julia POSCA. *Le revenu viable 2022 en période de crises multiples Données pour différentes localités du Québec*. Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), 2022, 26 p.

LEDÉSERT, Bernard. « Quand le logement rend malade. L'impact de la précarité énergétique sur la santé », *Informations sociales*, vol. 184, no. 4, 2014, p.32-37

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DE L'INNOVATION ET DE L'ÉNERGIE. *Cahier du participant : consultation sur l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec*, 15 mai 2023, 11p.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, DE LA FAUNE ET DES PARCS. Programme Éconologis [En ligne] <https://transitionenergetique.gouv.qc.ca/residentiel/programmes/econologis> [Page consultée le 21 juin 2023]

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, DE LA FAUNE ET DES PARCS. Éconologis - volets du programme [En ligne] <https://transitionenergetique.gouv.qc.ca/residentiel/programmes/econologis/volets-du-programme> [Page consultée le 21 juin 2023]

PLAN BÂTIMENT GRENELLE. *Groupe de travail précarité énergétique, Rapport*, 15 décembre 2009, 51p.

RIVA, Mylene Riva, Sophie KINGUNZA MAKASI, Philippe DUFRESNE, Kimberley O'SULLIVAN, Megan TOTH. « Energy poverty in Canada: Prevalence, social and spatial distribution, and implications for research and policy », *Energy Research & Social Science*, no 81, 2021, 12p.

UNION DES CONSOMMATEURS. *Nouvelles hausses de tarifs d'Hydro-Québec : un discours trompeur et des cadeaux aux grandes entreprises* (communiqué de presse), 2018

UNION DES CONSOMMATEURS. *Demande du Distributeur de modification des tarifs et conditions des services de distribution pour l'année témoin 2016 R-3933-2015*, Mémoire déposé à la Régie de l'Énergie, 2015, 70p.

UNION DES CONSOMMATEURS. *Plus de taxes-tarifs, et moins d'impôts ? À contre-courant et au détriment des Québécois-es*. Mémoire déposé à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, 2015, 46p.

VILLE DE MONTRÉAL. Chauffage des logements. [En ligne] <https://montreal.ca/sujets/chauffage-des-logements> [Page consultée le 21 juin 2023]