

Mémoire présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des
ressources naturelles

**Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et
modifiant diverses dispositions législatives :
une occasion manquée vers plus de justice sociale**



Mémoire présenté par l'ACEF du Nord de Montréal

Septembre 2024

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 40 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.

Forts de notre expérience terrain, nous travaillons à faire reconnaître socialement la problématique de la précarité énergétique et à trouver collectivement des solutions structurantes pour agir sur celle-ci. Voici quelques-unes de nos actions pour lutter contre la précarité énergétique :

- Nous siégeons 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 trois rendez-vous de lutte contre la précarité énergétique (en 2022, 2023 et 2024) qui ont chacun réuni plus de cinquante personnes provenant d'une trentaine d'organisations.
- Nous sommes co-président du groupe de travail Logement en transition² qui vise à créer les conditions permettant d'accélérer la décarbonation des logements existants à Montréal, à partir d'une perspective de quartier, ancrée dans l'équité et l'inclusion, l'action collective et une vision systémique des enjeux du logement. Un des objectifs du groupe de travail est de lutter activement contre la précarité énergétique des ménages et la précarité additionnelle liée aux politiques sur le bâtiment, notamment pour les locataires.
- En 2023, nous avons mis sur pied une communauté d'action³ dans le but de réunir une diversité d'acteurs qui travaillent sur différents aspects de la précarité énergétique. L'idée, avec ce groupe de travail, est de créer un espace de collaboration pour identifier des solutions que nous testerons sur le terrain. Les membres du groupe travaillent actuellement à développer un projet de guichet unique d'accompagnement pour les rénovations résidentielles pour les ménages à faible revenu.
- Nous sommes co-chercheurs pour le projet "*PRISE : prévenir et réduire la précarité énergétique au Québec*" avec la Chaire de recherche du Canada en logement, communauté et santé de l'Université McGill.

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

² Logement en transition est un groupe de travail de Transition en commun, une alliance entre des groupes citoyens, des organismes de la société civile, la Ville de Montréal et d'autres institutions pour la transition socio-écologique dans les quartiers à Montréal. Pour connaître la composition du groupe de travail : <https://transitionencommun.org/a-propos/#equipe>

³ Font partie du groupe : Hydro-Québec, la société d'habitation du Québec, le Bureau de la transition climatique et énergétique (BTCE) du Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, le groupe de recherche Logement, communauté et santé de l'Université McGill, l'Office de l'efficacité énergétique de Ressources naturelles Canada, l'Association des locataires de Villeray, le Syndicat des employé-e-s de métiers d'HQ, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi qu'une professeure à la Faculté de droit de l'Université de Laval.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

1. Lutte contre la précarité énergétique

- Mettre en place une stratégie nationale de lutte contre la précarité énergétique.
- Reporter l'adoption du projet de loi jusqu'à ce qu'une stratégie nationale de lutte contre la précarité énergétique soit élaborée.
- Reconnaître l'accès à l'énergie comme un droit humain fondamental qui doit être protégé par des politiques efficaces. L'inscrire dans la loi.
- Abolir la taxe de vente sur les factures d'électricité résidentielle.
- Modifier l'article 76.2 de la Loi sur la Régie de l'Énergie pour interdire la coupure de l'électricité ou du gaz dans le logement principal pour les personnes en incapacité financière de payer leurs factures.

2. Assurer une transition juste

- Financer la transition énergétique autrement que par les tarifs d'électricité.
- Réserver l'électricité provenant du bloc patrimonial au secteur résidentiel.
- Cesser immédiatement la tarification abusive d'un service essentiel tel que l'électricité comme moyen de financement de l'État.
- Mettre en place un PGIRE avant l'adoption du projet de loi 69.
- Mettre en place des mesures de sobriété collective en investissant davantage dans les services publics comme le transport en commun.

3. Mettre en place des mesures d'efficacité énergétique

- Investir massivement dans la rénovation des logements et prioritairement des passoires énergétiques.
- Développer une politique inclusive d'amélioration de la performance énergétique des logements.
- Mettre en place des mesures de protection des locataires.
- Retirer l'article 130.1 du projet de loi.
- S'assurer que la tarification dynamique n'ait pas pour effet d'augmenter la facture d'électricité des clientes et clients résidentiels.

INTRODUCTION

Le gouvernement a déposé le 6 juin dernier le Projet de Loi no 69 (PL69) visant à assurer la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives. Avec ce projet de loi, le gouvernement cherche à se donner les moyens d'augmenter rapidement la production d'électricité. S'il n'est pas modifié, l'impact de ce projet sur les tarifs d'électricité sera majeur.

En matière d'énergie, le système actuel est inéquitable et injuste. En effet, les Québécoises et les Québécois ne sont pas tous égaux devant la dépense énergétique. Car 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 énergétique⁴. Autrement dit, un ménage sur sept éprouve des difficultés à avoir l'énergie nécessaire dans son logement pour vivre dignement et satisfaire ses besoins de base ou y arrive au détriment d'autres besoins essentiels comme manger.

Ce projet de loi arrive alors que le Québec traverse deux crises majeures : une crise climatique et une crise du logement. Ces deux crises exacerbent la précarité énergétique. Les phénomènes météorologiques extrêmes, conséquences de la crise climatique, peuvent, par exemple, nécessiter une augmentation de la consommation d'énergie pour garder un logement chaud ou au frais, faisant du même coup augmenter la facture d'électricité déjà trop chère pour plusieurs. La crise du logement, quant à elle, a une incidence directe sur le budget des ménages. L'évolution du coût du logement (hors énergie) explique en grande partie la hausse des dépenses contraintes des ménages. Une fois payé le loyer, il ne reste plus grand chose pour les autres factures, notamment la facture d'électricité.

La précarité énergétique est un problème qui mérite davantage d'attention, car elle a des impacts sur la santé de la population. Alors que le Québec s'oriente sans débat préalable vers une augmentation importante de la production d'électricité, il est impératif de veiller à

⁴ Mylène 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.

ce que l'énergie reste abordable, en particulier pour les personnes vulnérables. La question énergétique ne peut être réduite à un simple enjeu technique ou économique. Il est important de s'intéresser à ses enjeux sociaux et politiques à commencer par le drame que constitue le fait, dans un contexte de dépendance à l'énergie, d'en être privé ou de ne pas y avoir suffisamment accès.

Le PL 69 aurait pu être l'occasion de s'attaquer à cet enjeu. Malheureusement, ce n'est pas le cas. L'ACEF du Nord de Montréal est d'avis que le projet de loi n'apporte pas de réponse à ce problème de plus en plus important. Au contraire, il risque de l'accentuer.

LA LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE : GRANDE ABSENTE DU PROJET DE LOI

Le projet de loi ne propose aucune mesure conséquente pour lutter contre la précarité énergétique. Pourtant, la précarité énergétique touche un nombre de plus en plus important de ménages et ses impacts sur les personnes qui la vivent sont majeurs. En proportion⁵, il y a plus de ménages en situation de précarité énergétique au Canada que dans plusieurs pays européens (et ce malgré des tarifs d'électricité plus bas), car la précarité énergétique y est une priorité politique et de recherche depuis de nombreuses années, contrairement au Canada.

Consommer de l'énergie dans son logement, ce n'est pas un choix. C'est essentiel pour répondre à ses besoins de base (manger, se chauffer, se laver, etc), être en bonne santé et vivre dans la dignité. L'accès à l'énergie est donc une condition incontournable pour que chaque personne puisse jouir pleinement de ses droits humains fondamentaux, bénéficier de conditions de vie décentes et prendre part aux activités de la société. « *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)

⁵ Mylène Riva. « La précarité énergétique au Canada : une question d'inégalités sociales et géographiques », dans Répertoire de recherche Villes, climat et inégalités. VRM – Villes Régions Monde, 2024. [En ligne] <https://www.vrm.ca/la-precarite-energetique-au-canada-une-question-dinegalites-sociales-et-geographiques> [consulté le 13 septembre 2024]

Au Québec, le chauffage des maisons en hiver et la climatisation pendant les vagues de chaleur peuvent être une question de vie ou de mort. La surmortalité pendant les vagues de chaleur est bien documentée dans le contexte canadien⁶. Rappelons-nous la vague de chaleur de juillet 2018 qui a causé directement la mort de 210 personnes au Québec⁷. Avec les changements climatiques, les vagues de chaleur seront de plus en plus fréquentes⁸.

La précarité énergétique représente un danger pour la santé et la sécurité des personnes :

- Les caractéristiques des logements⁹ occupés par des ménages en situation de précarité énergétique constituent des facteurs de risques sanitaires. Par exemple : le froid dans le logement peut avoir un impact sur la qualité de l'air intérieur. Le manque de ventilation, le chauffage insuffisant et les matériaux de construction endommagés favorisent l'apparition de moisissures qui, elles, causent asthme, allergies, toux, maladies pulmonaires et diarrhées.
- 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. « *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)
- Diverses études ont caractérisé trois principales familles de maladies en lien avec la précarité énergétique : les maladies respiratoires, les maladies cardiovasculaires et les maladies mentales. La précarité énergétique augmente également les risques

⁶ Mylène Riva. « Précarité énergétique : un déterminant négligé de la santé et de la résilience climatique au Canada », dans *Répertoire de recherche Villes, climat et inégalités*. VRM – Villes Régions Monde, 2024. [En ligne]

<https://www.vrm.ca/precarite-energetique-un-determinant-neglige-de-la-sante-et-de-la-resilience-climatique-au-canada> [Consulté le 13 septembre 2024]

⁷ Félix Lamothe, Germain Lebel, Marjolaine Dubé, Ray Bustinza. « Surveillance des impacts des vagues de chaleur extrême sur la santé au Québec à l'été 2018 », dans BISE Bulletin d'information en santé environnementale, INSPQ, 2019 (mis à jour en 2022). [En ligne]

<https://www.inspq.qc.ca/publications/surveillance-impacts-vagues-chaleur-extreme-sur-sante-quebec-l-ete-2018> [Consulté le 13 septembre 2024]

⁸ Étienne Poulin, Sophie Van Neste, Charlotte Gagnon-Lewis et Anne-Marie D'Amours. « Action communautaire et adaptation aux changements climatiques : la participation des organismes communautaires de Lachine à la résilience aux journées de chaleur accablante », Labo Climat-Montréal, 2021, p.2 [En ligne]

https://laboclimatmtl.inrs.ca/wp-content/uploads/2021/08/RapportFinal_ActionCommunautairesEtCC_2021.pdf [Consulté le 17 septembre 2024]

⁹ Claire Bally, Aurélien Breuil, Franck Dimitropoulos et Marie Moisan. *Les risques sanitaires de la précarité énergétique. Synthèse des travaux de recherche et études réalisées dans le domaine*, 2019, p.4. [En ligne]

<https://www.precarite-energie.org/wp-content/uploads/2019/07/guide-labo-pie-sante-2018-40p.pdf> [Consulté le 13 septembre 2024]

d'infections (mauvaise hygiène alimentaire ou personnelle) et les risques d'accident (en raison, entre autres, d'un éclairage inadéquat).

- Les comportements de restriction et les stratégies mises en place par les ménages en situation de précarité énergétique peuvent également constituer des facteurs de dangerosité dans le logement¹⁰. Le recours à des chauffages d'appoint peut entraîner des intoxications au monoxyde de carbone. L'utilisation de bougies pour s'éclairer augmente également les risques d'incendie dans le logement. La diminution de la température du chauffe-eau augmente les risques de légionellose.
- En cas d'interruption de courant, l'absence de possibilité de réfrigération des aliments peut exposer à des risques d'intoxication alimentaire. L'impossibilité d'avoir de l'eau chaude peut rendre difficile de maintenir une hygiène satisfaisante et augmenter le risque infectieux. Rappelons également qu'une coupure de courant prive d'eau courante les personnes qui sont alimentées par des puits artésiens.
- La précarité énergétique est une source de souffrance morale et physique qui cause honte, stigmatisation, isolement et exclusion sociale.

Les impacts de la précarité énergétique sur la santé des personnes sont donc majeurs. Ce problème a également un coût social élevé:

- Au Royaume-Uni,¹¹ une étude estime à 1,6 milliards d'euros par an le coût du mal-logement pour la sécurité sociale britannique. La précarité énergétique y apparaît comme le phénomène de mal-logement le plus coûteux.
- En France¹², une étude a chiffré les coûts de santé directs et indirects du mal-logement : les coûts médicaux directs y sont évalués à 930 millions d'euros par an et les coûts indirects pour la société (absentéisme au travail ou à l'école, perte de productivité, etc.) à près de 20 milliards d'euros, soit vingt fois plus que les coûts directs.

Ainsi lutter efficacement contre la précarité énergétique améliorerait la santé et les conditions de vie des personnes qui la vivent. Les bénéfices pour la société seraient également très importants. La précarité énergétique est un véritable enjeu de santé publique. Il est urgent de s'en occuper.

¹⁰ Bally, Breuil, Dimitropoulos et Moisan. 2019. Op. cit., p.9.

¹¹ Bally, Breuil, Dimitropoulos et Moisan. 2019. Op. cit., p.10.

¹² Bally, Breuil, Dimitropoulos et Moisan. 2019. Op. cit., p.10.

Un silence inquiétant - la nécessité de mettre en place une stratégie nationale de lutte contre la précarité énergétique

Malgré l'ampleur du problème et l'importance de ses conséquences, le projet de loi demeure étrangement muet sur la question.

L'article 48.2 propose bien d'imposer au distributeur d'électricité et aux distributeurs de gaz naturel l'obligation de fournir à la Régie de l'Énergie un document présentant les impacts d'une hausse tarifaire sur les personnes à faible revenu. Par contre, rien dans le projet de loi n'oblige la Régie de l'Énergie à en tenir compte. De plus, minimiser les impacts des hausses tarifaires ne devrait pas être la seule responsabilité des distributeurs d'énergie. Le gouvernement doit reconnaître explicitement qu'il y a un problème et s'engager à y remédier dans le cadre du projet de loi. De nombreux pays européens l'ont fait. En France, par exemple, la *loi de transition énergétique pour la croissance verte*¹³ affirme un droit à l'accès de tous à l'énergie sans coût excessif au regard des ressources des ménages.

Le programme de soutien à la clientèle domestique, la solution au problème?

L'ACEF du Nord de Montréal prend acte de l'intention du gouvernement de vouloir venir en aide aux consommateurs résidentiels (article 75). Elle se questionne toutefois sur le moyen choisi:

- D'abord, la proposition est floue. Le projet de loi se contente d'énoncer le souhait du gouvernement. Les modalités du programme ne sont pas définies. Il est donc difficile de se prononcer.
- Ensuite, le programme annoncé est facultatif. Tel que rédigé, l'article 75.1 prévoit que le gouvernement peut mettre sur pied un tel programme d'aide et non qu'il a l'obligation de le faire. Ce qui laisse les ménages à la merci des choix politiques qui seront faits dans le futur.
- De plus, le projet de loi prévoit que c'est Hydro-Québec qui gèrera le programme d'aide. Qu'arrive-t-il aux personnes qui sont clientes des différents Hydros

¹³ Loi française :

<https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/loi-relative-transition-energetique-croissance-verte-tepcv#:~:text=La%20loi%20de%20transition%20%C3%A9nerg%C3%A9tique%20pour%20la%20croissance%20verte%20affirme.de%20gaz%20ou%20d%27%C3%A9lectricit%C3%A9>

municipaux? Et à celles qui sont clientes d'Énergir? Pourront-elles aussi en bénéficier?

- Le projet de loi ne donne aucune indication sur la façon dont les ménages pourront bénéficier de cette aide. L'ACEF du Nord de Montréal veut mettre en garde le gouvernement contre le phénomène de non recours. Le projet de loi devrait être plus explicite sur la façon dont il compte rejoindre les ménages.

CINQ FORMES DE NON-RECOURS AUX DROITS



LA NON-CONNAISSANCE : LE DROIT N'EST PAS CONNU DE LA PERSONNE

Plusieurs mesures d'aide reposent sur un système d'autodéclaration. Si les ménages ne connaissent pas les mesures, ils n'en feront pas la demande. C'est le cas, par exemple, des ententes de paiement offertes par Hydro-Québec. Bien qu'elles puissent être avantageuses pour les ménages, ceux-ci ne les connaissent pas. Ils ne s'en prévalent donc pas.

LA NON-DEMANDE : LE DROIT EST CONNU MAIS NON DEMANDÉ PAR LA PERSONNE

Les ménages n'ont pas forcément conscience d'être en situation de précarité énergétique. La mesure peut donc être connue des ménages, mais ceux-ci peuvent ne pas s'y reconnaître. De plus, plusieurs ménages se privent de mesures d'aide auxquelles ils ont droit par peur d'être victime de préjugé. Les dispositifs d'aide sont souvent complexes. L'information ne doit pas seulement être produite et donnée, mais aussi reçue et comprise des publics destinataires.



LE NON-ACCÈS : LE DROIT EST CONNU ET DEMANDÉ MAIS NON PERÇU PAR LA PERSONNE

La précarité énergétique ne touche pas seulement les personnes à faible revenu. Si le programme d'aide introduit un critère de revenu, il risque d'échapper plusieurs personnes qui en auraient besoin.



LA NON-PROPOSITION : LORSQU'ON NE PROPOSE PAS UN DROIT À UNE PERSONNE ÉLIGIBLE AU DROIT

Par exemple, Hydro-Québec ne propose pas d'emblée les ententes pour ménage à faible revenu. Les gens doivent d'eux-mêmes dévoiler leur situation financière difficile pour y avoir accès.



L'EXCLUSION DU DROIT : LORSQU'IL Y A UN PROCESSUS D'EXCLUSION DES DROITS SOCIAUX

Les programmes sont souvent mal compris. Des gens peuvent en être exclus, car ils n'ont pas bien compris les règles. Certaines mesures d'aide mises sur pied dans le passé ont également exclu d'office des personnes. Pensons au chèque de 500\$ remis en 2022. Les personnes qui avaient une dette envers l'État québécois n'en ont jamais vu la couleur.



Plus que d'un programme de soutien aux ménages, nous avons besoin de mesures structurantes. L'augmentation des revenus les plus bas, l'amélioration des conditions de logements et le contrôle en amont des coûts de l'énergie sont les solutions les plus durables. « *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)

Par exemple, on sait que la précarité énergétique est exacerbée par la crise du logement actuelle. « *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 faut bien manger un petit peu ! Il faut vivre !* » (S.L., membre de l'ACEF du Nord de Montréal)

En ce sens, une politique ambitieuse d'amélioration de l'accès au logement décent à un prix abordable contribuerait davantage à réduire la précarité énergétique qu'un système complexe d'allocation énergie, par exemple. « *Chez nous, on gèle ! On ne peut même pas marcher en chaussettes sur son plancher, il fait trop froid. Ça me coûte une fortune à chauffer, mais c'est le seul logement abordable que j'ai trouvé à Montréal.* » (L. C., membre de l'ACEF du Nord de Montréal)

Si un programme de soutien peut offrir un répit aux ménages qui sont dans des situations économiques précaires, cette mesure ne devrait pas remplacer une action plus large qui s'attaque aux causes structurelles de la précarité énergétique. Il faut sortir du curatif et de la charité pour aller vers des solutions systémiques.

La précarité énergétique est un problème complexe et multifactoriel, qui concerne un nombre croissant de ménages. La réponse à cet enjeu social doit être collective. C'est pourquoi l'ACEF du Nord de Montréal propose d'inclure la mise en place d'une stratégie nationale de lutte contre la précarité énergétique au projet de loi.

Cette stratégie nationale devrait avoir comme objectifs : 1. d'accroître les connaissances sur la précarité énergétique pour mieux comprendre et documenter le problème au Québec ; 2. de proposer des solutions qui soient structurantes. Pour mettre en place cette politique, le gouvernement doit travailler avec les acteurs du milieu et consulter les personnes en situation de précarité énergétique pour s'assurer que les actions de la stratégie répondent

réellement au problème et aux besoins. Il faut également travailler sur l'ensemble des causes pour s'attaquer au problème dans sa globalité. Plusieurs pays se sont dotés d'une telle stratégie (l'Angleterre, l'Écosse, l'Irlande du Nord, le pays de Galles et l'Espagne, par exemple). Le Québec pourrait s'en inspirer.

Compte tenu de l'importance de cette stratégie, il nous semble prématuré d'adopter le PL69. L'ACEF du Nord de Montréal recommande de reporter l'adoption du projet de loi jusqu'à ce qu'une stratégie nationale de lutte contre la précarité énergétique soit élaborée.

Recommandation

- Mettre en place une stratégie nationale de lutte contre la précarité énergétique.
- Reporter l'adoption du projet de loi jusqu'à ce qu'une stratégie nationale de lutte contre la précarité énergétique soit élaborée.

Reconnaître le caractère essentiel de l'énergie

L'énergie est un bien commun essentiel en raison de son rôle indispensable dans toutes les activités quotidiennes et permet à chacun d'avoir une vie digne. Ne pas en disposer conduit à des drames. La pauvreté énergétique tue physiquement et socialement. 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. Malheureusement, le projet de loi ne protège pas suffisamment les ménages en situation de précarité énergétique. Avec le PL69, le gouvernement prétend définir l'avenir énergétique du Québec. La reconnaissance de l'accès à l'énergie comme un droit humain fondamental devrait en faire partie.

Comme elle est un service essentiel, l'électricité ne devrait pas être taxée. Au Québec, la vaste majorité des ménages chauffent leur habitation à l'électricité. Le chauffage représente en moyenne 54% de la facture annuelle. Les ménages québécois consomment donc des quantités importantes d'électricité pour faire face aux hivers très froids.

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 dollars¹⁴ (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.

Recommandations

- Reconnaître l'accès à l'énergie comme un droit humain fondamental qui doit être protégé par des politiques efficaces. L'inscrire dans la loi.
- Abolir la taxe de vente sur la facture d'énergie résidentielle.

Interdire les interruptions de service pour atténuer les impacts de la précarité énergétique

Chaque année, Hydro-Québec procède à des milliers d'interruptions de service auprès de sa clientèle en défaut de paiement. En 2023, 43 000 interruptions ont eu lieu. C'est l'équivalent de la population de la ville de Rouyn-Noranda. Dans 11% des cas, le client a été interrompu pendant plus d'une semaine. Une coupure de service de plusieurs jours, lorsqu'il fait froid¹⁵ ou en période de chaleur extrême, met en danger la santé de ces personnes.

Les coupures d'énergie sont déshumanisantes et inutilement punitives. Elles sanctionnent les personnes dont la seule faute est d'être trop pauvres pour payer la facture d'électricité. C'est pourquoi l'ACEF du Nord de Montréal recommande au gouvernement d'ajouter un article qui interdit la coupure de l'électricité ou du gaz dans le logement principal pour les personnes en incapacité financière de payer leurs factures.

De plus en plus de pays se questionnent sur les interruptions de service :

¹⁴ Pierre Couture, « Des organismes veulent rayer la TVQ des factures d'Hydro-Québec », Le Journal de Montréal, 13 mars 2019. [En ligne] <https://www.journaldemontreal.com/2019/03/13/des-organismes-veulent-ayer-la-tvg-des-factures-dhydro-quebec> [Consulté le 13 septembre 2024]

¹⁵ 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. 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 15 août 2024]

- Dans sa réforme du marché européen de l'électricité adoptée en 2024, l'Union européenne a émis une directive mentionnant que les États membres doivent « veiller à ce que les clients vulnérables et les clients en situation de précarité énergétique soient totalement protégés contre les interruptions de fourniture d'électricité, en prenant les mesures appropriées, y compris l'interdiction des interruptions ou d'autres mesures équivalentes.¹⁶»
- En Grèce¹⁷, les interdictions de coupures d'électricité ne s'appliquent pas seulement en hiver, mais aussi en été, lors des vagues de chaleur¹⁸.
- Certains pays, comme la France et l'Italie, utilisent des compteurs intelligents pour réduire la puissance en cas d'impayés de facture.

Certaines mesures pourraient permettre de limiter le besoin d'avoir recours aux débranchements. Par exemple, se doter d'un règlement sur la température maximale pour les logements locatifs comme l'ont fait Mississauga et Dallas obligerait les propriétaires à mieux isoler leurs logements, ce qui éviterait aux ménages les habitant de surconsommer de l'énergie et de réduire leur facture d'électricité, en plus d'améliorer leur confort.

Ainsi, en attendant l'instauration de telles mesures qui pourraient faire partie d'une stratégie nationale de lutte contre la précarité énergétique et la rénovation de toutes les passoires énergétiques permettant l'amélioration durable du confort de vie et une réelle baisse des factures, il est nécessaire de protéger tous les ménages contre l'expérience traumatisante de la coupure d'énergie.

« À cause d'un retard de paiement de 3 jours, on m'a coupé. Je suis revenue de travailler à 22h, tout était noir. je ne peux pas brancher mon cellulaire. Je ne peux pas me faire réveiller le lendemain matin par une alarme... Je cherche une flashlight, puis je vois bien que les voisins en ont, de l'électricité... C'est honteux! Tu t'en vas travailler, tu as les yeux gros parce

¹⁶ Fondation Abbé Pierre. Pour l'abolition des coupures d'électricité et la mise en place d'un « service minimum de l'énergie », 2024, p.6 [En ligne]
<https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/2024-04/pour%20l%E2%80%99abolition%20des%20coupures%20d%E2%80%99electricite%20et%20la%20mise%20en%20place%20d%E2%80%99un%20service%20minimum%20de%20l%E2%80%99energie.pdf> [Consulté le 13 septembre 2024]

¹⁷ Fondation Abbé Pierre. Manifesto for a ban on energy disconnections in europe, 2023, p.9 [En ligne]
https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/2023-05/Brochure_Manifesto_Ban_Energy_Disconnections_V2_WEB%5B9835%5D.pdf [Consulté le 13 septembre 2024]

¹⁸ Si l'idée d'une trêve estivale est intéressante, elle ne protège pas les consommateurs des urgences climatiques et autres crises qui peuvent en toutes saisons.

que tu pleures, parce que tu te sens minable... » (L. C., membre de l'ACEF du Nord de Montréal)

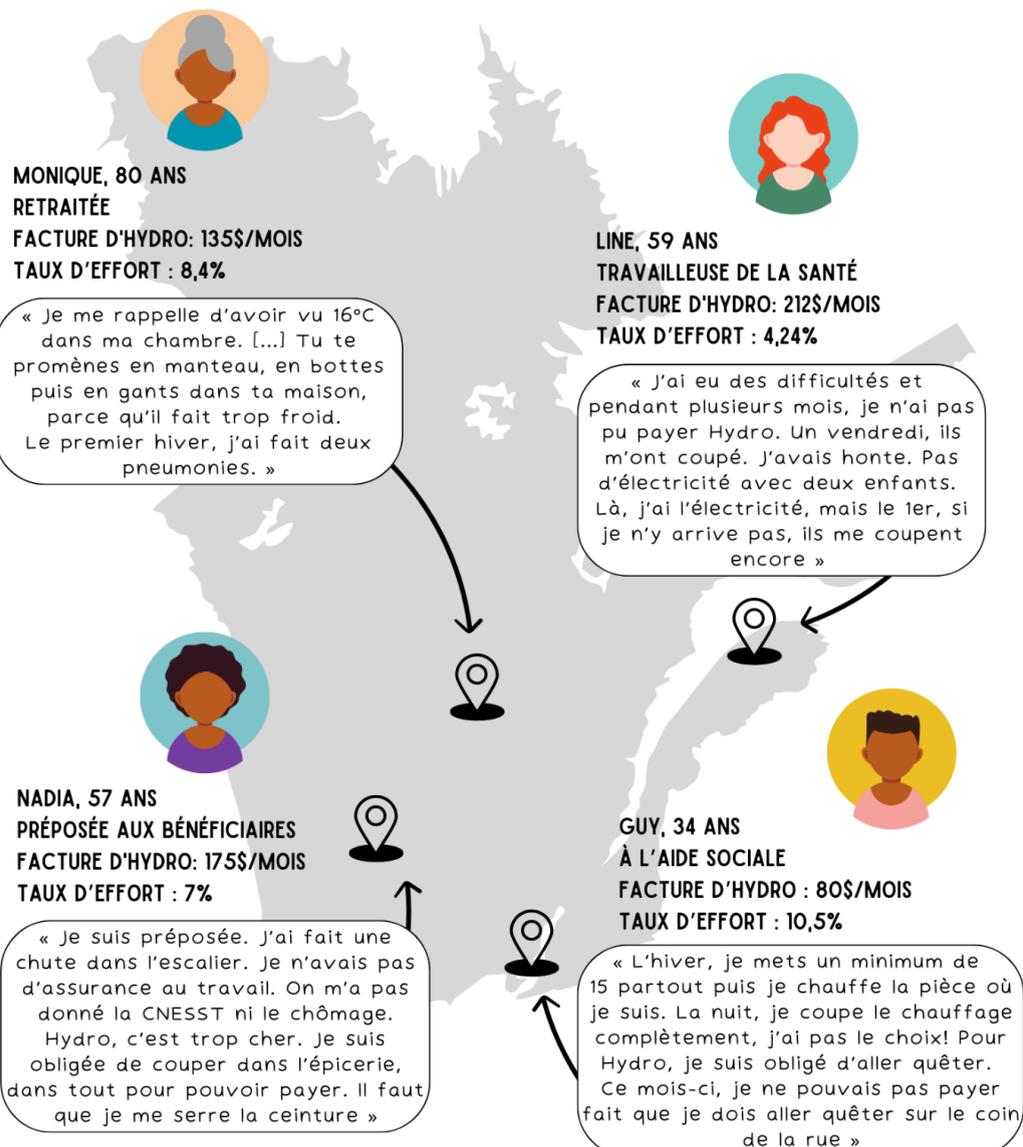
Le projet de loi actuel est une occasion unique de régler ce problème. L'électricité est un service essentiel. Nous devons mettre fin aux débranchements.

Recommandation

- Modifier l'article 76.2 de la Loi sur la Régie de l'Énergie pour interdire la coupure de l'électricité ou du gaz dans le logement principal pour les personnes en incapacité financière de payer leurs factures.

PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE : UN PROBLÈME RÉPANDU... ... DES RÉALITÉS MULTIPLES

Touche 1 personne sur 7 au Québec



DISTRIBUTION DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE SELON LES CARACTÉRISTIQUES DES RÉPONDANTS ET DES MÉNAGES



FAMILLE
MONOPARENTALE



FEMME



PERSONNE
SEULE



PERSONNE
ÂGÉE



PERSONNE VIVANT
DANS DES
LOGEMENTS
NÉCESSITANT DES
RÉPARATIONS



PERSONNE PEU
SCOLARISÉE

ÊTRE EN SITUATION DE PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE, ÇA VEUT DIRE :



1

AVOIR DE LA
DIFFICULTÉ À
PAYER LA FACTURE



2

CHOISIR ENTRE
MANGER OU PAYER
LA FACTURE

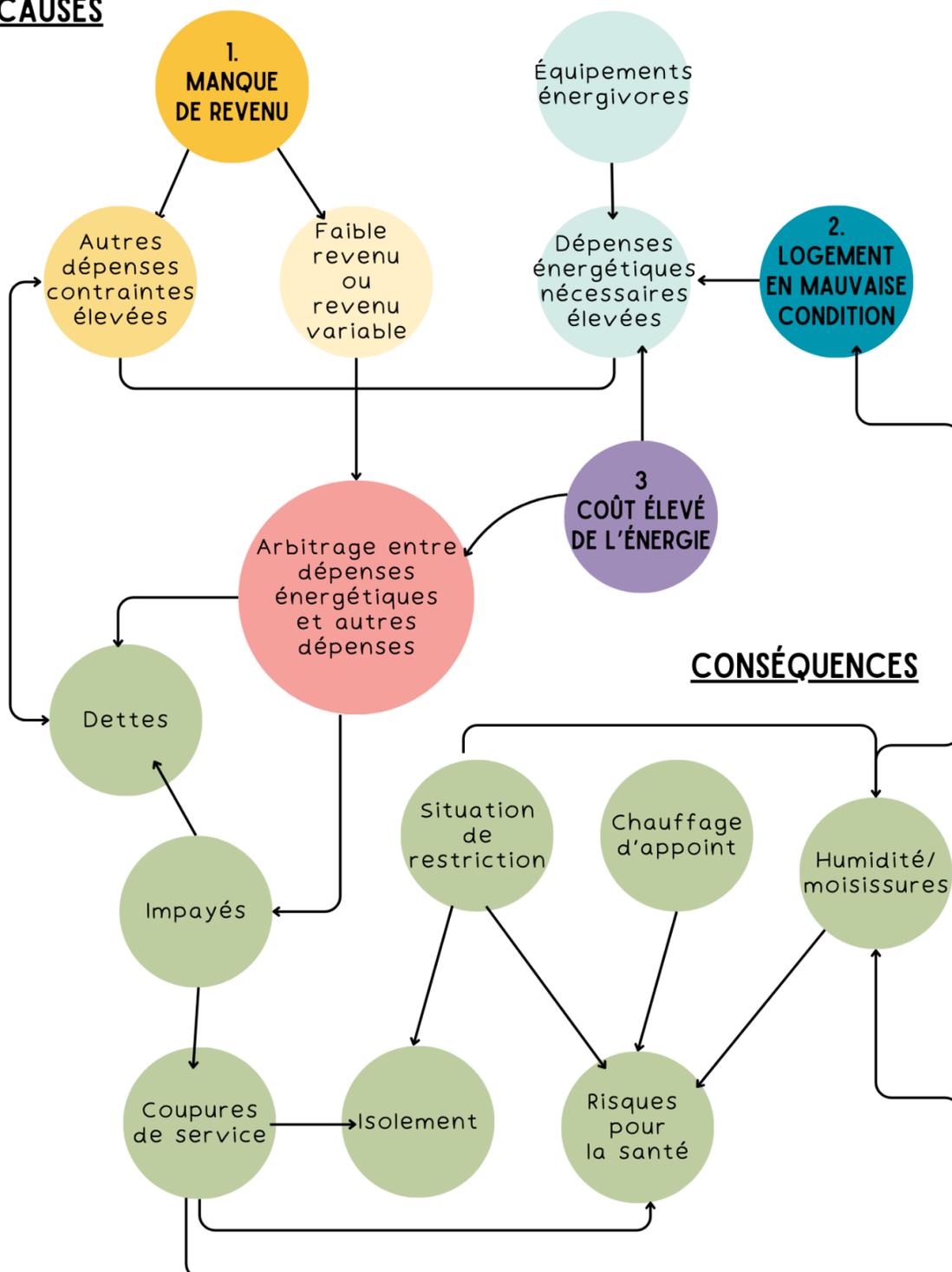


3

NE PAS CONSOMMER
ASSEZ POUR
RÉPONDRE À SES
BESOINS

LE PROCESSUS DE PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

CAUSES



POUR UNE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE JUSTE - DEUXIÈME ANGLE MORT DU PL69

Malgré la promesse du gouvernement de limiter les hausses de tarif à 3%²⁰, le projet de loi 69 ne comporte aucune mesure concrète en ce sens. Si aucun changement n'est fait au projet de loi, la population québécoise devra inévitablement assumer une part significative des coûts de la transition à travers ses factures d'électricité.

Décarboner l'économie par l'électrification et promouvoir le développement économique 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 énergétique et la décarbonation risque d'entraîner des hausses de tarifs d'électricité. Le gouvernement doit les atténuer.

La réduction des émissions de gaz à effet de serre bénéficie à l'ensemble de la société. La transition énergétique doit donc être financée par l'ensemble de la société. 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.*²¹

L'utilisation des tarifs d'électricité pour financer la transition est injuste. Elle fait porter une proportion injuste des coûts de la transition sur les ménages à faible revenu qui consacrent déjà une part plus importante de leurs revenus à la facture d'électricité et qui sont ceux qui ont le moins contribué à la crise climatique. De plus, c'est ceux qui sont le moins à même de

²⁰ Nicolas Lachance. « Legault fait le pari de protéger les tarifs d'électricité des clients résidentiels », *Le Journal de Montréal*, 5 septembre 2024. [En ligne] <https://www.journaldemontreal.com/2024/09/05/legault-fait-le-pari-de-protger-les-tarifs-deelectricites-des-clients-residentiels> [Consulté le 13 septembre 2024]

²¹ Jason Dion, 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 septembre 2024]

bénéficier de la transition énergétique, car ils ne pourront pas obtenir des gains financiers en investissant dans des rénovations écoénergétiques ou en déplaçant leur consommation pour bénéficier de tarifs plus avantageux à l'heure de pointe.

Le gouvernement du Québec ne doit pas se servir des tarifs d'électricité (un service essentiel) pour financer la transition énergétique. 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.

Pour répartir équitablement les coûts de la transition, d'autres modes de financement devraient être explorés. On pourrait, par exemple, augmenter la contribution des grands consommateurs d'énergie ou tarifer différemment l'électricité additionnelle selon qu'elle contribue à la décarbonation ou qu'elle sert à de nouveaux projets industriels. Le gouvernement pourrait également utiliser le Fonds d'électrification et de changements climatiques ou les impôts.

Pour protéger davantage les ménages des hausses de tarifs, il y aurait lieu de réserver l'électricité provenant du bloc patrimonial au secteur résidentiel tout en cessant de l'indexer. Le gouvernement devrait également cesser de se financer à même la facture d'électricité.

Recommandations

- Financer la transition énergétique autrement que par les tarifs d'électricité.
- Réserver l'électricité provenant du bloc patrimonial au secteur résidentiel.
- Cesser immédiatement la tarification abusive d'un service essentiel tel que l'électricité comme moyen de financement de l'État.

Plan de gestion intégrée des ressources énergétiques ou l'art de construire une maison sans plan

À l'instar d'autres groupes de la société civile, l'ACEF du Nord de Montréal demande au gouvernement de retirer le projet de loi 69 pour plutôt lancer rapidement le débat de société qui devrait servir de socle au plan de gestion intégrée des ressources énergétiques qu'il s'est engagé à élaborer. C'est après cet exercice capital qu'un nouveau projet de loi sur l'énergie pourra véritablement être légitime. Alors que la portée du cadre qui sera mis en place par le projet de loi aura des impacts significatifs sur la société québécoise à court et à long terme, les orientations qui le sous-tendent devraient être discutées et émaner d'un débat plus large et démocratique.

Sachant que plus on produit d'énergie, plus les tarifs d'électricité vont augmenter, la prudence est de mise. Avant de se lancer dans des grands travaux pour doubler la production d'électricité au Québec, on a besoin d'un débat public large. Nous devons collectivement décider de ce qu'on veut faire de notre énergie, quels usages on veut prioriser. C'est ensemble que nous devons déterminer ce qu'il convient de faire de nos ressources énergétiques.

Le coût des approvisionnements post patrimoniaux sera de 3 à 4 fois plus élevé que l'énergie provenant du bloc patrimonial. Miser davantage sur la réduction de la consommation plutôt que sur le développement massif de nouvelles sources de production permettrait également de minimiser les hausses de tarifs. Le gouvernement devrait mettre en place des mesures de sobriété collective en investissant davantage dans les services publics comme le transport en commun. Il est primordial d'envisager la transition dans sa globalité, afin que les ménages les plus fragiles n'en subissent pas l'essentiel des coûts²². Dans un monde reposant sur la consommation d'énergie, il semble indispensable de s'attaquer prioritairement aux dépenses énergétiques les plus superflues comme, par exemple, la publicité dans l'espace public.

²² Coordination Gaz-Electricité-Eau. *Vers un droit à l'énergie et à l'eau pour toutes et tous mémorandum en vue des élections régionales de 2024 et à destination de la région de Bruxelles-Capitale*, 2024, p.8 [En ligne] www.fdss.be/wp-content/uploads/202306_CGEE_COM_MemorandumRBC2024-1.pdf [Consulté le 13 septembre 2024]

La transition énergétique ne doit pas causer plus de vulnérabilité. Il est donc urgent de s'attaquer au problème de précarité énergétique afin d'assurer que la transition soit juste. Les services que rend l'énergie sont essentiels. Il est indispensable que tous et toutes y aient accès. S'il est pressant de décarboner l'économie du Québec, mener une transition énergétique qui laisserait des gens en plan serait un échec majeur. Le développement économique et la décarbonation ne doivent pas se faire au détriment de la santé de la population

Recommandations

- Mettre en place un PGIRE avant l'adoption du projet de loi 69.
- Mettre en place des mesures de sobriété collective en investissant davantage dans les services publics comme le transport en commun.

RÉDUIRE LA CONSOMMATION DES MÉNAGES GRÂCE À DES PROGRAMMES D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE - TROISIÈME ANGLE MORT DU PL69

Le PL69 propose plusieurs modifications législatives qui accéléreront l'augmentation et la privatisation de la production d'énergie. Au-delà des enjeux environnementaux que cela pose, l'impact sur les tarifs d'une telle production sera énorme.

Le secteur résidentiel représente le 3ème poste de consommation d'énergie au Québec. Le logement est responsable de 10% des émissions de gaz à effet de serre (GES)²³. Plus de 80% des bâtiments qui devraient exister en 2050 sont déjà construits²⁴. Il est donc important de rénover les bâtiments existants. En plus de nous aider à atteindre nos objectifs de réduction des GES, la rénovation des bâtiments pourrait également permettre de diminuer nos besoins énergétiques et donc limiter la nécessité d'augmenter la production d'énergie beaucoup plus coûteuse. Ce serait également une façon de protéger

²³ Thomas Gerbet. « Performance énergétique des bâtiments : Québec manque de courage, déplorent des experts », *Radio-Canada*, 25 septembre 2023. [En ligne] <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2009517/quebec-projet-loi-cotation-energetique-batiments> [Consulté le 13 septembre 2024]

²⁴ Mylène Riva. « La précarité énergétique au Canada : une question d'inégalités sociales et géographiques », 2024. Op. cit.

les ménages des hausses de tarifs qui accompagneront inévitablement la production d'électricité à partir de nouveaux approvisionnements.

Protéger les ménages des hausses de tarifs en investissant dans la rénovation

L'ACEF du Nord de Montréal déplore l'absence de mesures s'attaquant au problème des passoires énergétiques. Pourtant, l'amélioration de la performance énergétique des logements est cruciale pour lutter contre la précarité énergétique. En effet, les mauvaises conditions de logement sont l'une des trois principales causes de précarité énergétique.

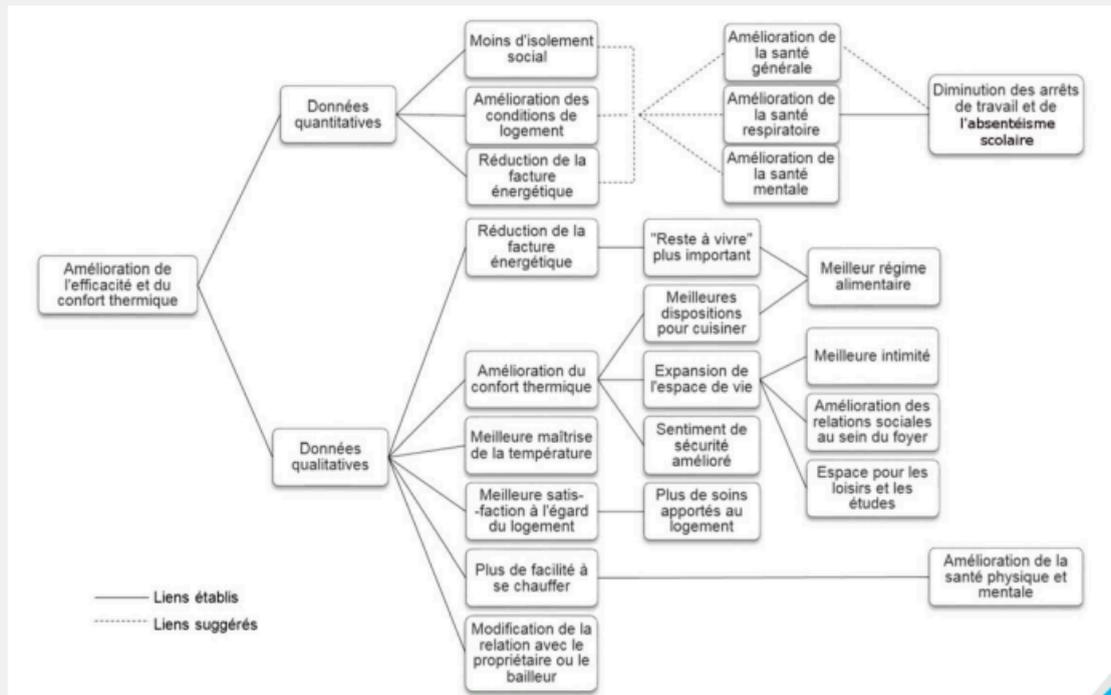
Les avantages des programmes d'efficacité énergétique résidentielle touchant l'enveloppe thermique sont pourtant nombreux. Ces programmes améliorent le confort thermique et la résilience aux changements climatiques. Ils réduisent les dépenses énergétiques des ménages et les protègent des hausses de tarifs. Ils ont également des effets directs sur la santé et le bien-être des personnes. « *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)

De plus, ces programmes pourraient permettre au gouvernement d'aller chercher de précieux kWh. L'énergie la plus propre et la moins chère est celle qu'on ne produit pas.

Impact sanitaire de l'amélioration du confort thermique et de l'efficacité énergétique²⁵

²⁵ Claire Bally, Aurélien Breuil, Franck Dimitropoulos et Marie Moisan. *Les risques sanitaires de la précarité énergétique. Synthèse des travaux de recherche et études réalisées dans le domaine*, 2019, Op. cit, p. 11

Une revue de littérature (Thompson et al. 2015) a recensé 17 études évaluant l'impact sanitaire de l'amélioration du confort thermique et de l'efficacité énergétique. Comme le présente le schéma ci-dessous, l'impact sur l'état de santé des ménages concernés (la plupart des interventions étaient réalisées chez des ménages à faibles revenus) est positif.



Source : d'après Thompson et al, 2015.

Toutefois, il est fondamental de veiller à ce que ces programmes n'exacerbent pas involontairement les inégalités sociales. En effet, les rénovations visant la performance énergétique des bâtiments peuvent entraîner un déplacement de la population d'origine d'un quartier. Un phénomène que Bouzarovski et al. appellent « Low-carbon gentrification »²⁶. C'est pourquoi, le gouvernement doit développer une politique inclusive d'amélioration de la performance énergétique des logements pour s'assurer que tous et toutes y aient accès (qu'ils soient locataires ou propriétaires) et que ces programmes n'entraînent pas d'augmentations abusives de loyer ou de rénovictions.

À l'heure actuelle, les programmes d'efficacité énergétique sont porteurs de nombreuses inégalités:

²⁶ Stefan Bouzarovski, Jan Frankowski et Sergio Tirado Herrero. « Low-Carbon Gentrification: When Climate Change Encounters Residential Displacement. », dans *International Journal of Urban and Regional Research*, 42 (5), 2018, p. 845-863.

- Aucun programme n'existe pour les ménages locataires qui sont pourtant ceux qui vivent dans les logements et qui paient la facture d'électricité.
- Les propriétaires qui effectuent des travaux sont souvent tentés de rentabiliser ces travaux à travers une augmentation du loyer, ce qui peut chasser les ménages à revenus plus modestes de leur logement, les exclure des logements ayant de bonnes performances énergétiques ou conduire à des rénovictions. Cet élément est d'autant plus inquiétant compte tenu de la crise de la pénurie de logements abordables.
- La façon dont sont conçus les programmes fait en sorte que ce sont les plus riches qui en profitent le plus. Ils profitent également souvent en premier lieu aux propriétaires qui ont les moyens d'améliorer leurs résidences²⁷. Les programmes financent seulement une partie des travaux et les subventions sont données une fois les travaux réalisés. Les ménages doivent donc avancer l'argent et avoir des économies pour payer le reste à charge. C'est loin d'être à la portée de tous et toutes.

«Je demeure à Trois-Rivières et nos maisons ne sont pas des exemples écoénergétiques, je vous assure. Ma maison, un duplex, est isolée au bran de scie depuis 1948. Oui, j'aurais pu corriger cela et, de ce fait, j'aurais économisé à terme, mais avec 3 enfants et un salaire de prof... Oui, dans les dernières années, je gagnais 80 000\$ mais pas quand j'aurais dû. Oui, j'aurais pu profiter des subventions, mais 10-15%, c'est appréciable, mais il faut quand même déboursier 80-90%. Tant avec le Gouvernement qu'Hydro-Québec ou Énergir, il aurait fallu déboursier plus de 30-40 000\$ que je n'avais pas. Aujourd'hui, à la retraite, je ne le peux pas non plus, les coûts ont explosé.» (C.B., Membre de l'ACEF du Nord de Montréal)

- Pour améliorer l'efficacité énergétique de leurs logements, les ménages locataires à faible revenu n'ont accès qu'au programme Éconologis, lequel mise sur des mesures légères d'efficacité énergétique (sensibilisation, installation de produits économiseurs d'énergie, remplacement de thermostats). Ce programme rejoint bien peu de personnes. Sur son site Internet,²⁸ Éconologis affirme que depuis 2007, plus de 155 000 personnes ont bénéficié du programme. Seulement pour la saison 2023-2024, Éconologis a donné un coup de main à 5 119 ménages québécois²⁹. 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

²⁷ Mylène Riva. « La précarité énergétique au Canada : une question d'inégalités sociales et géographiques », 2024. Op. cit.

²⁸ Programme Éconologis, <https://transitionenergetique.gouv.qc.ca/residentiel/programmes/econologis>

²⁹ À noter que, bien que les seuils d'admissibilité aient été haussés, c'est beaucoup moins qu'en 2019-2020, année où le programme a aidé 8 091 ménages québécois.

qui vivaient sous le seuil de faible revenu d'après la mesure du panier de consommation).³⁰

- 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.)³¹. »

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.

«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)

De plus, investir dans des programmes de rénovations performantes permettrait de répondre aux impératifs de réduction de la consommation tout en luttant contre la précarité énergétique. Les programmes et les subventions destinés à la rénovation des logements et à la construction d'habitations à haut rendement énergétique devraient toutefois être évalués en fonction de leurs impacts sur la santé et l'équité, pour s'assurer qu'ils ne profitent pas en premier lieu aux propriétaires qui ont les moyens d'améliorer leurs résidences. Les politiques conçues pour favoriser la transition énergétique, telles que celles ciblant le secteur du logement, risquent d'exacerber les disparités sociales et sanitaires si les avantages ne sont pas répartis équitablement au sein de la population. Le gouvernement bénéficierait grandement de la mise en place de programmes qui s'adressent aux segments de la population qui en tireraient le plus d'avantages, notamment

³⁰ 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.

³¹ Programme Éconologis,

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

les personnes à faible revenu, les personnes âgées et les locataires. C'est essentiel pour une transition qui soit juste.

Recommandation

- Investir massivement dans la rénovation des logements et prioritairement des passoires énergétiques
- Développer une politique inclusive d'amélioration de la performance énergétique des logements
- Mettre en place des mesures de protection des locataires

La tarification dynamique n'est pas une mesure d'efficacité énergétique

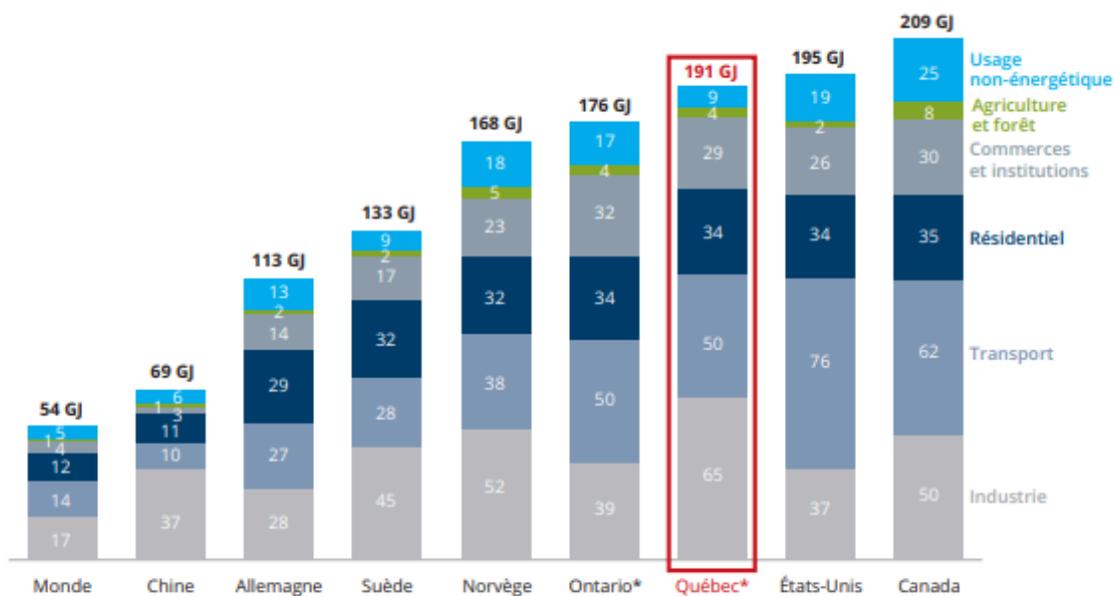
Le PL 69 confie à la Régie de l'énergie la responsabilité de fixer un ou plusieurs tarifs pour les clients résidentiels d'Hydro-Québec de manière à favoriser la diminution de la consommation d'électricité en période de pointe (article 130.1). Le projet de loi ne spécifie toutefois pas si cette nouvelle tarification sera obligatoire ou non.

L'ancien ministre de l'Énergie, Monsieur Pierre Fitzgibbon, a fait beaucoup parler en affirmant à de multiples reprises que « nous consommons beaucoup trop d'électricité, comme résidents³² ». C'est faux. Les Québécois et Québécoises ne gaspillent pas l'énergie. Ils et elles en ont besoin pour vivre dans la dignité et répondre à leurs besoins de base. D'ailleurs, quand on regarde la consommation du secteur résidentiel, on se compare à d'autres pays souvent cités en exemple comme la Suède ou la Norvège.

Comparaison de la consommation énergétique par habitant du Québec avec celle d'autres pays, 2021³³

³² Maud Cucchi. « La vision énergétique de Pierre Fitzgibbon, entre croissance et sobriété », Radio-Canada, 20 octobre 2022. [En ligne] <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1926495/energie-pierre-fitzgibbon-croissance-hydro-quebec#:~:text=Nous%20consommons%20beaucoup%20trop%20d,%C3%A9conomiques%20par%20Fran%C3%A7ois%20Legault%2C%20M> [Consulté le 13 septembre 2024]

³³ Johanne Whitmore. et Pierre-Olivier Pineau. État de l'énergie au Québec 2024, Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal, préparé pour le gouvernement du Québec, 2024, p.38. [En ligne] https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2024/03/EEQ2024_WEB.pdf [Consulté le 13 septembre 2024]



Sources : AIE, 2023; sauf * pour le Québec et l'Ontario, Statistique Canada, 2023 (tableau 25-10-0029-01).

Note : Le graphique illustre la consommation énergétique de certains pays du monde. Seuls quatre petits pays ont une consommation par habitant supérieure à celle du Canada : Trinité-et-Tobago, le Qatar, l'Islande et le Luxembourg.

Plusieurs facteurs influencent la consommation d'électricité d'un ménage :

- Le nombre de personnes dans le logement
- L'âge des habitants : l'Organisation mondiale de la santé recommande des températures plus chaudes dans les logements habités par des personnes âgées, des enfants et des personnes malades. De plus, le fait d'être retraité, par exemple, peut expliquer une plus grande consommation parce qu'on passe plus de temps dans le logement.
- Le lieu d'habitation : une habitation située à Montréal n'aura pas la même consommation qu'une habitation de la même taille située à Sept-Îles, par exemple.
- Le type d'habitation (demi sous-sol ou 3e étage? Bungalow ou bloc appartement?)
- Le niveau d'isolation du bâtiment : plusieurs 3 1/2 situés dans le quartier Parc-Extension à Montréal consomment plus que des *Monster Houses* de Terrebonne parce qu'ils sont mal isolés.

Ce sont tous des facteurs sur lesquels les ménages n'ont pas de contrôle, particulièrement lorsqu'ils sont locataires. Rappelons également qu'en moyenne, près de 75% de la facture d'électricité est consacré au chauffage et à l'eau chaude. Si on veut réellement diminuer la consommation dans le secteur résidentiel, il faut s'attaquer à l'amélioration de l'enveloppe thermique des bâtiments et ça, c'est la responsabilité des propriétaires et du gouvernement

du Québec. Si on veut aider les personnes qui ont de la difficulté à payer leur facture d'énergie, il faut s'attaquer à la mauvaise qualité des logements. Simplement parler d'économie d'énergie, ce n'est pas la solution. Il est grand temps de sortir du mythe du pauvre-gaspilleur et de l'illusion que des solutions simples sont à sa portée.

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'énergie³⁴. Parce qu'elle est un 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'électricité³⁵. 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, il n'y a pas d'adéquation directe entre la consommation d'électricité et la capacité de payer des clients. Donc 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. 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.*³⁶

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.

³⁴ Pour cette même raison, il est important que la tarification dynamique demeure volontaire.

³⁵ 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

³⁶ Jean-François Blain. *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]

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.³⁷

Au moment d'étudier les impacts du PL69 sur les tarifs d'électricité résidentiels, le gouvernement doit garder en tête que les ménages à faible revenu sont 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 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.³⁸

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.

La tarification dynamique, qui existe déjà d'ailleurs, est loin d'être juste et équitable. Tout le monde n'a pas la même marge de manœuvre pour changer ses habitudes de consommation d'énergie. La majorité des gens ne peuvent pas diminuer ou déplacer leur consommation d'électricité.

³⁷ *Ibid*, p.6

³⁸ 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

L'option crédit hivernal, selon laquelle Hydro-Québec récompense les clients qui réussissent à s'effacer en période de pointe, favorise les personnes qui vivent dans des logements bien isolés et qui possèdent de meilleurs équipements moins énergivores. Ces personnes généralement mieux nanties ont la capacité de réduire leur consommation pendant la pointe et donc de payer moins cher leur facture d'électricité alors que les personnes plus pauvres qui vivent dans des logements mal isolés ne peuvent pas le faire. Au final, on se retrouve avec deux tarifs : un pour ceux qui peuvent s'effacer et un autre pour ceux qui ne le peuvent pas. L'option tarif flex, selon laquelle Hydro-Québec fait payer plus cher les kWh consommés en période de pointe est encore plus dommageable car elle risque de coûter très cher aux personnes qui ne peuvent pas s'effacer en période de pointe.

L'ex-ministre Pierre Fitzgibbon a souvent présenté la tarification dynamique comme une mesure d'efficacité énergétique ou de réduction de la consommation³⁹. Or il n'en est rien. La tarification dynamique comme méthode de gestion de la pointe n'est rien de plus qu'une mesure de déplacement de la consommation.

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.

³⁹ « À la base, il va falloir que les consommateurs consomment moins, a rappelé jeudi le ministre Fitzgibbon, qui aime répéter que les Québécois devraient faire fonctionner leur lave-vaisselle la nuit. L'idée, c'est que la modulation, c'est la logique même. On la voit partout dans le monde », dans Jérôme Labbé, « Québec se donne les coudées franches pour produire davantage d'énergie », Radio-Canada, 6 juin 2024 [En ligne] <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2078587/reforme-energetique-quebec-depot-projet-loi-fitzgibbon> [Consulté le 17 septembre 2024]

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 des 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-2⁴⁰.

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

Parce que la tarification dynamique est injuste et inéquitable, l'ACEF du Nord de Montréal propose de retirer l'article 130.1 du projet de loi. Elle propose de laisser à la Régie de l'Énergie le soin de débattre de sa pertinence ou pas.

Recommandation

- Retirer l'article 130.1 du projet de loi.
- S'assurer que la tarification dynamique n'ait pas pour effet d'augmenter la facture d'électricité des clientes et clients résidentiels.

CONCLUSION

La précarité énergétique est un problème qui ne doit plus être ignoré des pouvoirs publics. Compte tenu du nombre important de ménages québécois confrontés à la précarité énergétique et de ses répercussions avérées sur la santé publique, la résolution de ce

⁴⁰ Jean-Michel Genois Gagnon. «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 7 septembre 2024]

problème devrait faire partie intégrante des discussions relatives à une transition énergétique équitable et à la résilience climatique.

- Parce que le PL69 ne propose aucune mesure concrète de lutte contre la précarité énergétique ;
- Parce que le PL69 fait des tarifs d'électricité le principal mode de financement de la transition énergétique, ce qui est profondément injuste et régressif;
- Parce que le PL69 fait passer les besoins des entreprises avant la santé de la population;
- Parce que le PL69 risque d'accentuer les inégalités sociales;
- Parce que nous avons besoin d'un débat public sur l'avenir de l'énergie avant toute chose;

L'ACEF du Nord de Montréal demande au gouvernement d'abandonner le projet de loi tel que présenté. Le projet de loi porte sur la gouvernance responsable des ressources énergétiques. Une gouvernance responsable doit prendre en compte la précarité énergétique.

BIBLIOGRAPHIE

- Bally, Claire, Aurélien Breuil, Franck Dimitropoulos et Marie Moisan. *Les risques sanitaires de la précarité énergétique. Synthèse des travaux de recherche et études réalisées dans le domaine*, 2019, 16p. [En ligne]
<https://www.precarite-energie.org/wp-content/uploads/2019/07/guide-labo-pie-sante-2018-40p.pdf> [Consulté le 13 septembre 2024]
- 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, 16p. [En ligne]
https://iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2021/03/Note_hydroQc_WEB.pdf [Consulté le 13 juillet 2023]
- Bouzarovski, Stefan, Jan Frankowski et Sergio Tirado Herrero. « Low-Carbon Gentrification: When Climate Change Encounters Residential Displacement », dans *International Journal of Urban and Regional Research*, 42 (5), 2018, p. 845-863.
- 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.
- Cucchi, Maud. « La vision énergétique de Pierre Fitzgibbon, entre croissance et sobriété », Radio-Canada, 20 octobre 2022. [En ligne]
<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1926495/energie-pierre-fitzgibbon-croissance-hydro-quebec#:~:text=Nous%20consommons%20beaucoup%20trop%20d.%C3%A9conomiques%20par%20Fran%C3%A7ois%20Legault%2C%20M> [Consulté le 13 septembre 2024]
- Coordination Gaz-Electricité-Eau. *Vers un droit à l'énergie et à l'eau pour toutes et tous memorandum en vue des élections régionales de 2024 et à destination de la région de Bruxelles-Capitale*, 2024, 9p. [En ligne]
://www.fdss.be/wp-content/uploads/202306_CGEE_COM_MemorandumRBC2024-1.pdf [Consulté le 13 septembre 2024]
- Couture, Pierre. « Des organismes veulent rayer la TVQ des factures d'Hydro-Québec », *Le Journal de Montréal*, 13 mars 2019. [En ligne]
<https://www.journaldemontreal.com/2019/03/13/des-organismes-veulent-ayer-la-tvq-des-factures-dhydro-quebec> [Consulté le 13 septembre 2024]
- 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
- 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. [En ligne]
<https://climateinstitute.ca/wp-content/uploads/2022/05/Volte-face-4-mai-2022.pdf> [Consulté le 13 septembre 2024]

- Erard, Timothée Erard, Lucas Chancel et Mathieu Saujot. *La précarité énergétique face au défi des données*, Studies N°01/15, Iddri, 2015, 80p.
- Fondation Abbé Pierre. *Pour l'abolition des coupures d'électricité et la mise en place d'un « service minimum de l'énergie »*, 2024, 6p. [En ligne]
<https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/2024-04/pour%20l%27E2%80%99abolition%20des%20coupures%20d%27E2%80%99electricite%20et%20la%20mise%20en%20place%20d%27E2%80%99un%20service%20minimum%20de%20l%27E2%80%99energie.pdf> [Consulté le 13 septembre 2024]
- Fondation Abbé Pierre. *Manifesto for a ban on energy disconnections in Europe*, 2023, 32p. [En ligne]
https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/2023-05/Brochure_Manifesto_Ban_Energy_Disconnections_V2_WEB%5B9835%5D.pdf [Consulté le 13 septembre 2024]
- 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 7 septembre 2024]
- Gerbet, Thomas « Performance énergétique des bâtiments : Québec manque de courage, déplorent des experts », *Radio-Canada*, 25 septembre 2023. [En ligne]
<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2009517/quebec-projet-loi-cotation-energetique-batiments> [Consulté le 13 septembre 2024]
- Labbé, Jérôme. « Québec se donne les coudées franches pour produire davantage d'énergie », *Radio-Canada*, 6 juin 2024 [En ligne]
<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2078587/reforme-energetique-quebec-depot-projet-loi-fitzgibbon> [Consulté le 17 septembre 2024]
- Lachance, Nicolas . « Legault fait le pari de protéger les tarifs d'électricité des clients résidentiels », *Le Journal de Montréal*, 5 septembre 2024. [En ligne]
<https://www.journaldemontreal.com/2024/09/05/legault-fait-le-pari-de-proteger-les-tarifs-delectricites-des-clients-residentiels> [Consulté le 13 septembre 2024]
- Lamothe, Félix, Germain Lebel, Marjolaine Dubé et Ray Bustinza. « Surveillance des impacts des vagues de chaleur extrême sur la santé au Québec à l'été 2018 », dans *BISE Bulletin d'information en santé environnementale*, INSPQ, 2019 (mis à jour en 2022). [En ligne]
<https://www.inspq.qc.ca/publications/surveillance-impacts-vagues-chaleur-extreme-sur-sante-quebec-l-ete-2018> [Consulté le 13 septembre 2024]
- Poulin, Étienne, Sophie Van Neste, Charlotte Gagnon-Lewis et Anne-Marie D'Amours. « Action communautaire et adaptation aux changements climatiques : la participation des organismes communautaires de Lachine à la résilience aux journées de chaleur accablante », *Labo Climat-Montréal*, 2021, 25 p. [En ligne]
https://laboclimatmtl.inrs.ca/wp-content/uploads/2021/08/RapportFinal_ActionCommunautairesEtCC_2021.pdf [Consulté le 17 septembre 2024]

Programme Éconologis,

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

Riva, Mylène, Sophie Kingunza Makasi, Philippe Dufresne, Kimberley O'sullivan et 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.

Riva, Mylène. « La précarité énergétique au Canada : une question d'inégalités sociales et géographiques », dans Répertoire de recherche Villes, climat et inégalités. VRM – Villes Régions Monde, 2024. [En ligne]
<https://www.vrm.ca/la-precarite-energetique-au-canada-une-question-dinegalites-sociales-et-geographiques> [consulté le 13 septembre 2024]

Riva, Mylène. « Précarité énergétique : un déterminant négligé de la santé et de la résilience climatique au Canada », dans *Répertoire de recherche Villes, climat et inégalités*. VRM – Villes Régions Monde, 2024. [En ligne]
<https://www.vrm.ca/precarite-energetique-un-determinant-neglige-de-la-sante-et-de-la-resilience-climatique-au-canada> [Consulté le 13 septembre 2024]

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 15 août 2024]

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.

Whitemore, Johanne et Pierre-Olivier Pineau. État de l'énergie au Québec 2024, Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal, préparé pour le gouvernement du Québec, 2024, p.38. [En ligne]
https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2024/03/EEQ2024_WEB.pdf [Consulté le 13 septembre 2024]