

Consultation sur les enjeux énergétiques du Québec

union
des consommateurs

11 octobre 2013

Table des matières

TABLE DES MATIERES	2
UNION DES CONSOMMATEURS, LA FORCE D'UN RESEAU	4
1. INTRODUCTION	5
2. LES GRANDS OUBLIES : LES MENAGES A FAIBLE REVENU	6
2.1 Le cas de la France	8
2.2 Le cas de l'Angleterre	9
2.3 Des exemples au Québec	10
2.4 L'urgence d'agir : les hausses de tarifs les plus élevées en plus de 20 ans	10
3. LA QUESTION DES SURPLUS ET LES ENERGIES RENOUVELABLES	13
3.1 Le coût des surplus d'énergie	16
3.2 Considérations réglementaires	18
4. LE TRANSPORT ELECTRIQUE	20
5. L'EFFICACITE ENERGETIQUE	21
5.1 Les Québécois sont-ils exagérément énergivores?	21
5.2 Quel objectif d'économie pour le Québec?	24
5.2.1 Calquer un objectif sur celui de juridictions similaires?	25
5.2.2 À 2,5 ¢/kWh économisé, pourquoi s'en passer?	26
5.2.3 Le cas de BC Hydro	26
5.3 Surtout ne pas oublier les ménages à revenu modeste et les locataires	28
6. CONCLUSION	29
ANNEXE 1 : POUR UN QUEBEC ELECTRISE	30

Liste des tableaux

Tableau 1	Illustration d'une mesure fiscale associée à la consommation d'électricité	7
Tableau 2	Hausses de tarifs prévues (%) et impact moyen sur la facture (\$) pour une habitation chauffée à l'électricité	11
Tableau 3	Montants annuels consacrés au paiement de la facture d'électricité et consommation d'électricité en kWh selon les revenus annuels (source principale d'énergie : électricité)	11
Tableau 4	Nombre d'interruptions de service	12
Tableau 5	Sous-utilisation du bloc d'énergie patrimoniale et ses impacts sur les coûts d'approvisionnement	13
Tableau 6	Comparaison du (REIE) pour différentes filières de production d'énergie primaire	15
Tableau 7	Bilan en énergie d'Hydro-Québec Distribution	16
Tableau 8	Coût annuel des surplus d'énergie 2014-2027	17
Tableau 9	Proportion des ménages qui disposent de véhicules selon le quartile de revenu	21
Tableau 10	Utilisation de l'énergie – 2009	23
Tableau 11	Consommation énergétique résidentielle de certains pays scandinaves	24
Tableau 12	Extrait de la preuve d'Hydro-Québec relative aux programmes d'efficacité énergétique dans le dossier R-3854-2013	26
Tableau 13	Scénarios d'économies d'énergie étudiés par BC Hydro	27
Tableau 14	Coût total en ressources par scénarios d'économies d'énergie étudiés par BC Hydro (\$/MWh)	28

Union des consommateurs, la force d'un réseau

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe dix Associations coopératives d'économie familiale (ACEF), l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que des membres individuels. La mission d'UC est de représenter et défendre les droits des consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'UC s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure d'UC lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des recours collectifs. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et l'inforoute, la santé, l'agroalimentaire et les biotechnologies, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Finalement, dans le contexte de la mondialisation des marchés, UC travaille en collaboration avec plusieurs groupes de consommateurs du Canada anglais et de l'étranger. Elle est membre de l'*Organisation internationale des consommateurs* (OI), organisme reconnu notamment par les Nations Unies.

Depuis plus de 40 ans, les ACEF travaillent sans relâche au Québec auprès des personnes à faible revenu. Tout en revendiquant des améliorations aux politiques sociales et fiscales, les ACEF ont, depuis le début de leur existence, offert des services directs aux familles, dont des services de consultation budgétaire personnalisés.

1. Introduction

Dans un contexte de modifications profondes de l'industrie énergétique, particulièrement en Amérique du Nord, où les hydrocarbures non traditionnels peu coûteux ont envahi les marchés, et de volonté parallèle de réduire de façon importante les émissions de gaz à effet de serre (GES), le gouvernement du Québec annonçait en juillet 2013 la tenue d'une vaste consultation publique afin de définir une nouvelle stratégie énergétique nationale. Comme point de départ de cette consultation, le gouvernement publiait un document de consultation¹ tout en définissant les objectifs de la prochaine stratégie nationale :

- Réduire les émissions de gaz à effet de serre;
- Utiliser les surplus d'électricité pour accentuer l'électrification des transports et développer l'industrie;
- Favoriser l'efficacité énergétique dans tous les secteurs et pour toutes les sources d'énergie pour le développement des régions;
- Miser sur la production d'énergies renouvelables (hydroélectricité et éolien) et développer les énergies renouvelables émergentes (hydrolienne, solaire passif, géothermique, etc.) en favorisant le développement et l'innovation;
- Explorer et exploiter de façon responsable les réserves d'hydrocarbures du territoire et valoriser cette ressource afin d'enrichir tous les Québécois;
- Assurer à long terme la sécurité et la diversité des approvisionnements énergétiques du Québec.

D'une part, UC s'étonne que le document de consultation du gouvernement évacue totalement la question de la pauvreté énergétique, condition dans laquelle se retrouvent actuellement, dans ce pays pourtant plein de ressources peu coûteuses, de trop nombreux ménages québécois. Le mémoire d'UC aborde ce sujet de façon prioritaire.

D'autre part, les objectifs du gouvernement, l'ampleur des budgets nécessaires à leur atteinte et les choix qui seront faits quant à leurs sources de financement pourraient avoir un impact direct et immédiat sur les tarifs d'électricité et, conséquemment, sur les factures des ménages à revenus modestes. UC souhaite que ces impacts n'exacerbent pas une situation déjà difficile pour de nombreuses familles québécoises. UC entend alimenter à ce propos la réflexion du gouvernement.

¹ **Gouvernement du Québec, ministère des Ressources naturelles**, *De la réduction des gaz à effet de serre à l'indépendance énergétique du Québec*, Document de consultation, 2013.

2. Les grands oubliés : les ménages à faible revenu

Le document de consultation du gouvernement indique :

La politique énergétique du Québec doit s'appuyer sur trois éléments importants : la production d'énergie et l'approvisionnement, l'utilisation de l'énergie ainsi que ses répercussions sur l'environnement et le développement social et économique² (notre souligné)

En 1998, le Conseil de la santé et du bien-être a proposé la définition suivante du développement social :

Le développement social fait référence à la mise en place et au renforcement au sein des communautés, dans les régions et à l'échelle de la collectivité, des conditions requises pour permettre, d'une part, à chaque individu de développer ses potentiels, de pouvoir participer activement à la vie sociale et de pouvoir tirer sa juste part de l'enrichissement collectif, et d'autre part, à la collectivité de progresser socialement, culturellement et économiquement, dans un contexte où le développement économique s'oriente vers un développement durable, soucieux de justice sociale³. (nos soulignés)

UC ne croit pas que le document de consultation présenté par le gouvernement s'attaque véritablement à tous les aspects pertinents de la question du développement social. Non seulement la création de richesse sous-jacente à l'indépendance énergétique ne profitera à court et moyen terme qu'à certains groupes de la société, force est d'admettre, à l'instar de ce qu'on constate actuellement avec le financement de l'énergie éolienne, qu'elle sera pourtant financée par tous les Québécois, dont les ménages les moins bien nantis.

En 2012, Hydro Québec a conclu 183 888 ententes de paiement avec des clients résidentiels⁴, dont 57 567 avec des clients à faible revenu, pour un total de 237 M\$⁵. Ces données indiquent que les ménages à revenus modestes peinent à payer leur facture d'électricité. Cependant, ce que ces seules données ne dévoilent pas, ce sont les dimensions cachées de la pauvreté énergétique. En effet, ces données n'indiquent pas combien de ménages ne comblent pas leurs besoins énergétiques parce qu'ils n'en ont pas les moyens. Ces données restent muettes sur le nombre de ménages qui se priveront d'autres biens essentiels (nourriture, médicaments) pour payer leur facture d'électricité. Elles ne disent pas non plus combien de ménages s'endetteront pour payer leurs factures d'énergie.

Avec les hausses des tarifs d'électricité à venir, hausses essentiellement dues à des ponctions additionnelles et tout à fait régressives du gouvernement dans les poches des contribuables⁶, dans un contexte d'augmentation de nombreux autres frais (frais de scolarité, taxes scolaires),

² *Ibid.*, page 3.

³ **Conseil de la santé et du bien-être du Québec**, *Forum sur le développement social : présentation de la démarche*, 1997, cité dans **Institut National de la Santé publique du Québec**, *La santé des communautés : perspectives pour la contribution de la santé publique au développement social et au développement des communautés*, page 13.

http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/104_SanteCommunautesRevueLitterature.pdf

⁴ **D'Astous Caroline**, *35 000 foyers menacés de débranchement*, La Presse, publié le 25 mai 2013, <http://www.lapresse.ca/actualites/201305/25/01-4654328-hydro-quebec-35-000-foyers-menaces-de-debranchement.php>

⁵ **Hydro-Québec, Affaires corporatives et secrétariat général**, *Rapport annuel 2013*, page 22.

⁶ Coût de l'énergie éolienne, augmentation du taux de rendement, augmentation du tarif patrimonial... autant d'éléments qui contribuent à augmenter les tarifs pour tous, riches ou pauvres.

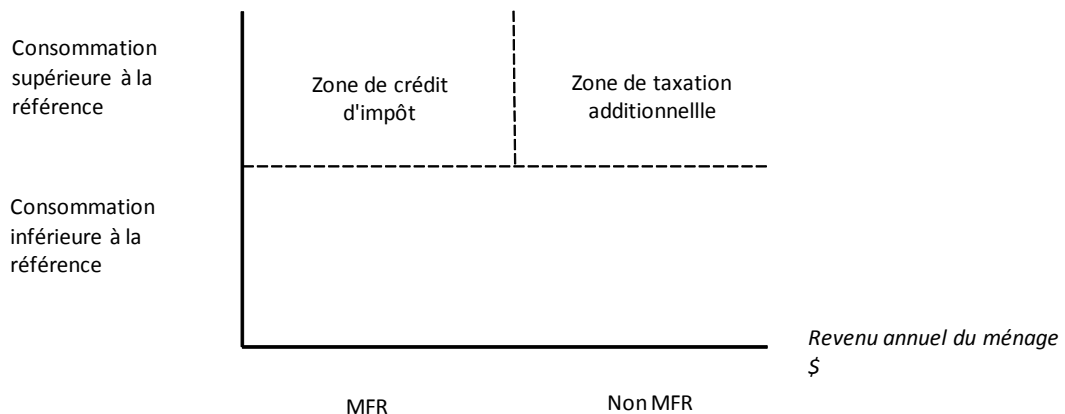
alors que le taux de chômage est élevé et que la création d'emploi est anémique, il est temps de révolutionner les façons de faire et de s'écarter des vieux paradigmes de la taxation déguisée, inique envers les ménages moins bien nantis.

UC verrait d'un bon œil que le gouvernement passe désormais par des mesures fiscales, plus progressives, pour récupérer auprès des contribuables les sommes qu'il compte à l'heure actuelle aller chercher dans les poches des clients d'Hydro-Québec par le biais des tarifs d'électricité. Il pourrait du même coup alléger la facture d'électricité des ménages les moins bien nantis, procédant ainsi à une redistribution de la richesse.

Une telle mesure fiscale s'appuierait directement sur les données de consommation fournies par le Distributeur. Par exemple, Hydro-Québec pourrait émettre chaque année un relevé annuel⁷ de la consommation pour chaque client résidentiel (dont elle possède le numéro d'assurance sociale), qui serait utilisé ensuite par les contribuables pour produire leur déclaration de revenus. La figure 1 illustre une avenue potentielle où les données sur les revenus annuels des ménages et sur la consommation annuelle d'électricité permettent d'atteindre ces objectifs.

Tableau 1 Illustration d'une mesure fiscale associée à la consommation d'électricité

Consommation annuelle kWh



Dans l'exemple proposé, une règle fiscale s'applique, au-delà d'une consommation de référence et en fonction des revenus du ménage; dans le cas illustratif de la figure 1, la distinction est faite entre ménages à faibles revenus (MFR) ou non MFR, bien que plusieurs paliers de revenus (et conséquemment de niveaux de crédit ou de taxation) pourraient être utilisés pour augmenter l'efficacité et la progressivité de la mesure. Ainsi, les gros consommateurs bien nantis devraient supporter un coût additionnel pour chaque kWh qui dépasserait la consommation de référence. À l'inverse, un ménage qui aurait une facture d'électricité élevée par rapport à la référence et qui peut difficilement contrôler sa consommation d'électricité par exemple parce qu'il occupe un logement mal isolé et ne profite pas des programmes d'efficacité énergétique obtiendrait un crédit sur chaque kWh consommé qui dépasserait la consommation de référence. De cette façon, les MFR obtiendraient une aide directe au paiement de leur facture annuelle tandis que les ménages les mieux nantis se

⁷ Le nombre réel de kWh consommés pendant précisément 365 jours serait d'autant plus facile à établir que les clients d'Hydro-Québec devraient bientôt tous mesurés en temps réel avec les compteurs de nouvelle génération.

verraient imposer directement d'un montant qui pourrait, notamment, servir à financer les politiques énergétiques du gouvernement.

2.1 Le cas de la France

Le gouvernement français a entrepris en 2013 une démarche de consultation similaire à celle amorcée par le Québec afin de moderniser sa stratégie énergétique.⁸

D'emblée, il importe de préciser que le gouvernement français a intégré en 2010 dans sa législation le concept et la définition de la « précarité énergétique ».

Est en précarité énergétique une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitation⁹.

S'immisçant dans le débat, la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés écrit :

Il est impératif que la précarité énergétique soit désormais au cœur des politiques du logement et des réflexions sur la transition énergétique.

La lutte contre la précarité énergétique a trouvé ses prémices en France, avec le Manifeste lancé en 2005 par diverses organisations appelant à la mise en œuvre de politiques publiques à la hauteur de cette problématique émergente. Depuis lors, la sensibilisation à ce fléau, au carrefour des questions énergétiques et des questions sociales, a amené des premières mesures : intégration au Plan Bâtiment Grenelle, inscription d'une définition dans la Loi, création d'un observatoire public, début de mise en œuvre d'un programme national.

Ces premiers pas sont encourageants, mais loin d'être suffisants. Plus de 8 millions de personnes sont aujourd'hui directement concernées, soit au moins un ménage sur six !

L'augmentation inéluctable du prix des énergies ne peut qu'aggraver cette fracture énergétique.

La nécessaire transition énergétique ne peut réussir si elle exclut 15 à 20 % de la population! Il est urgent de passer à la vitesse supérieure, non seulement en intervenant massivement sur le parc de logements pour le rendre plus performant, mais aussi en soutenant financièrement et en accompagnant les ménages modestes touchés de plein fouet par cette nouvelle expression de la précarité¹⁰.

Le rapport synthèse du Débat national sur la transition énergétique en France a été publié en juillet 2013. Les interventions à caractère social ont porté fruit. Parmi les 15 enjeux identifiés

⁸ Voir <http://www.transition-energetique.gouv.fr/liste-des-debats-en-france>

⁹ **Gouvernement français**, LOI n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement — article 11, alinéa 4.

[http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=A3F30F245A793961236EC56E5523FCF5.tpdjo16v_1?idArticle=JORFARTI000022470520&cidTexte=JORFTEXT000022470434&dateTexte=29990101&categorieLien=id](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=A3F30F245A793961236EC56E5523FCF5.tpdjo16v_1?i dArticle=JORFARTI000022470520&cidTexte=JORFTEXT000022470434&dateTexte=29990101&categorieLien=id)

¹⁰ **Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés**, Paris, France, *La précarité énergétique, oubliée de la transition énergétique?* Septembre 2012,

http://www.fondation-abbe-pierre.fr/index.php?id=704&filtre=accueil_actu

lors de la consultation — parmi lesquels se retrouvent entre autres l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et le développement de l'emploi —, le troisième accorde une priorité à la lutte contre la précarité énergétique et énonce les principes suivants :

- Réduire la précarité énergétique, qui touche aujourd'hui plus de 8 millions de personnes, en cohérence avec les politiques sociales de réduction de toute forme de précarité, et renforcer l'accès de la population à des services énergétiques performants.
- Trouver le juste équilibre entre l'allègement à court terme des factures des ménages vulnérables et le traitement structurel des facteurs de la vulnérabilité (consommations contraintes).
- Faire de la lutte contre les logements insalubres ou non décents et leurs effets induits, notamment sur la santé des occupants, une priorité nationale.
- Investir prioritairement sur la dimension sociale de la transition, c'est garantir un triple bénéfice à cette dernière : social, environnemental, économique¹¹.

Les préoccupations de la société française à l'égard des ménages qui n'arrivent pas à joindre les deux bouts se traduisent en objectifs concrets. UC souhaite que la société québécoise s'inspire de cette volonté pour inscrire dans la nouvelle stratégie énergétique une volonté réelle de développement social et de réduction de la précarité énergétique.

2.2 Le cas de l'Angleterre

Le gouvernement britannique s'inscrit également dans la foulée des remises en question énergétiques dans un contexte de développement durable. L'Office of Gas and Electricity Markets (OFGEM), le bras gouvernemental qui régleme en quelque sorte le marché de l'énergie, résume ainsi les enjeux énergétiques auxquels est confronté le pays:

We are facing a future that involves increased geopolitical risks to energy security, potentially higher energy prices and the need to do much more to reduce greenhouse gas emissions while making sure everyone can afford to adequately heat their homes¹².

Le plan de développement durable de l'OFGEM s'articule autour de cinq thèmes, dont l'un aborde la problématique de la pauvreté énergétique:

Eradicating fuel poverty and protecting vulnerable customers

While the causes of fuel poverty go beyond energy markets, we are committed to working with Government. Competitive markets can deliver lower prices and more innovative products than regulated markets but some regulation remains necessary to protect vulnerable energy customers¹³. (nos soulignés)

Tout comme le gouvernement français, l'Angleterre place la lutte à la pauvreté au cœur de ses politiques de développement durable. Plus particulièrement, l'OFGEM indique:

¹¹ **Gouvernement français, Débat national transition énergétique**, Synthèse des travaux du débat national sur la transition énergétique en France présenté par le Conseil national du débat, 18 juillet 2013.

http://www.transitionenergetique.gouv.fr/sites/default/files/synthese_dnte_18_juillet_2013.pdf

¹² **UK Government, OFGEM**, , *Sustainability*,

<http://www.ofgem.gov.uk/Sustainability/Pages/Sustain.aspx>

¹³ *Ibid.*

Our position recognises the potential conflicts between seeking to tackle climate change and reducing fuel poverty but we aim to ensure that sustainable development is achieved in a way that delivers value for money for current and future consumers¹⁴. (nos soulignés)

2.3 Des exemples au Québec

Mettre les ménages à faible revenu au cœur de la prochaine politique énergétique n'aurait rien de nouveau en soi au Québec, et s'inscrirait même sous le signe de la continuité. Il suffit de regarder les anciens « Plans stratégiques » d'Hydro-Québec ou la dernière Stratégie énergétique du Québec pour s'en convaincre :

Reconnaissant que le service électrique est essentiel pour tous les ménages québécois, Hydro-Québec Distribution est préoccupée par les difficultés auxquelles font face les clients les plus démunis pour acquitter leur facture — Hydro-Québec, Plan stratégique 2002-2006¹⁵

Reconnaissant que l'électricité est un service essentiel, Hydro-Québec Distribution ne prive pas d'électricité en période hivernale ses clients résidentiels pour des raisons de non-paiement. — Hydro-Québec, Plan stratégique 2006-2010¹⁶

La pression à la hausse des prix de l'énergie et la volatilité du prix de certaines formes d'énergie préoccupent grandement le gouvernement du Québec, particulièrement au regard de la capacité des ménages à faible revenu d'y répondre adéquatement. — Stratégie énergétique du Québec, 2006-2015¹⁷

UC souhaite que le Québec s'inspire des expériences existantes, tant la sienne que l'expérience étrangère, et place la lutte à la pauvreté énergétique parmi les principaux objectifs de la nouvelle stratégie énergétique du Québec.

2.4 L'urgence d'agir : les hausses de tarifs les plus élevées en plus de 20 ans

Les hausses de tarifs demandées par Hydro-Québec à la Régie de l'énergie pour 2014 sont les plus élevées en plus de 20 ans. Les 5,8 % d'augmentation réclamés représentent une augmentation moyenne pour les clients chauffés à l'électricité d'environ 92 \$ après les taxes, alors que ceux ayant une maison ou un grand logement mal isolé pourront subir une augmentation de leur facture d'électricité de 100 \$ voire 150 \$ en 2014¹⁸.

¹⁴ **UK Government, OFGEM**, *Sustainable development indicator, Eradicating fuel poverty and protecting vulnerable customers*, <http://www.ofgem.gov.uk/Sustainability/SDR/SDIndicators/Documents1/Eradicating%20fuel%20poverty%20and%20protecting%20vulnerable%20customers.pdf>

¹⁵ **Plan stratégique 2002-2006**, Hydro-Québec, page 44. [En ligne] : http://www.hydroquebec.com/publications/fr/plan_strategique/pdf/plan-strategique-2002-2006.pdf

¹⁶ **Plan stratégique 2006-2010**, Hydro-Québec, page 37, [En ligne] : http://www.hydroquebec.com/publications/fr/plan_strategique/pdf/plan-strategique-2006-2010.pdf

¹⁷ **Stratégie énergétique du Québec 2006-2015**, Québec, page 97, [En ligne] : <http://www.mrn.gouv.qc.ca/publications/energie/strategie/strategie-energetique-2006-2015.pdf>

¹⁸ **Demande de hausse tarifaire: Hydro-Québec cible la classe moyenne**, Couture, Pierre, Le Soleil, 27 août 2013, [En ligne] : <http://www.lapresse.ca/le-soleil/affaires/actualite-economique/201308/26/01-4683409-demande-de-hausse-tarifaire-hydro-quebec-cible-la-classe-moyenne.php> (page consultée le 24 septembre 2013)

Les clients d'Hydro-Québec n'auront pas de répit au cours des prochaines années. En raison du dégel du tarif patrimonial d'électricité, de la croissance du réseau d'Hydro-Québec et de la croissance des coûteux surplus d'énergie¹⁹, la *Coalition opposée à la tarification et à la privation des services publics* estime les hausses à venir d'ici 2018 :

Tableau 2
Hausses de tarifs prévues (%) et impact moyen sur la facture (\$) pour une habitation chauffée à l'électricité²⁰

Entrée en vigueur	Haussa prévue	Impact sur la facture	Impact avec TPS & TVQ
1 ^{er} avril 2014	5,8 %	81 \$	93 \$
1 ^{er} avril 2015	3,3 %	47 \$	54 \$
1 ^{er} avril 2016	3,6 %	53 \$	61 \$
1 ^{er} avril 2017	3,9 %	60 \$	69 \$
1 ^{er} avril 2018	4,2 %	67 \$	77 \$
Total en 2018	22,2 %	308 \$	354 \$

On devine aisément que les ménages pour lesquels le budget est déjà serré ne pourront faire face à ces hausses imposantes sans l'octroi d'une aide à cette fin. Rappelons que la part des revenus consacrée à la facture d'électricité décroît lorsque le revenu croît. C'est pourquoi l'utilisation des tarifs de l'électricité à des fins de taxation pour accroître les revenus du gouvernement est dite « régressive », par opposition à l'impôt sur le revenu qui est « progressif », car le taux d'imposition augmente avec le revenu.

Tableau 3
Montants annuels consacrés au paiement de la facture d'électricité et consommation d'électricité en kWh selon les revenus annuels (source principale d'énergie : électricité)

Ensemble des ménages ayant une facture d'électricité (source principale = électricité)					
Revenu familial brut	N (pondéré)	Nombre moyen de personnes par ménage	% des revenus consacré à la facture d'élect.	Facture annuelle moy. d'élect. (\$) (incluant taxes)	Consommation annuelle moyenne (kWh)
Moins de 10 000 \$	206	1,8	9,9	994	13 228
10 000 \$ à 19 999 \$	528	1,7	6,6	997	13 302
20 000 \$ à 29 999 \$	612	2,1	4,7	1 179	15 993
30 000 \$ à 39 999 \$	619	2,3	3,6	1 275	17 445
40 000 \$ à 59 999 \$	913	2,5	2,8	1 422	19 533
60 000 \$ à 79 999 \$	639	2,8	2,3	1 617	22 400
80 000 \$ à 99 999 \$	419	3,1	1,9	1 718	23 773
100 000 \$ à 119 999 \$	280	3,1	1,7	1 842	25 542
120 000 \$ et plus	312	3,3	1,9	2 253	31 357
Revenu moyen : 53 722 \$	4 529	2,5	3,7	1 438	19 738
Refus / Ne répond pas	1 182	2,5	n/a	1 480	20 329
Ensemble des répondants	5 711	2,5	n/a	1 447	19 861

Le tableau 3, tiré de documents déposés par Hydro-Québec à la Régie de l'énergie²¹, illustre l'aspect régressif de la tarification de l'électricité. On note que la dépense associée au paiement

¹⁹ Voir section 3.1.

²⁰ Sources : Hausse de tarifs en %, Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics. Impact sur la facture : calculs d'UC.

²¹ **Stratégie clientèle à faible revenu**, Hydro-Québec Distribution, Dossier R-3644, pièce HQD-14, Document 2, page 8.

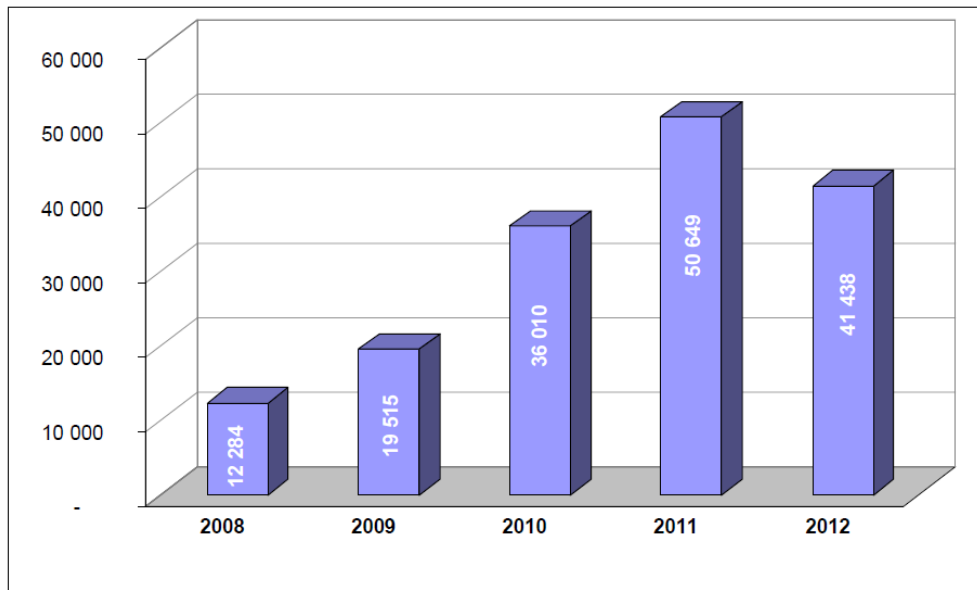
[En ligne] : http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/3644-07/Requete3644/B-1_HQD-14Doc2_3644_3aout07.pdf

de la facture s'approche de 10 % pour les ménages les moins riches, alors qu'elle est de moins de 2 % pour les ménages les plus fortunés.

Il va sans dire que les hausses prévues, soit 22 % au cours des 5 prochaines années, ne feront qu'accroître cette disparité, et l'accroissement inévitable du fardeau du paiement de la facture d'électricité fait craindre le pire pour ce qui est des ménages les moins fortunés. Déjà, le nombre d'interruptions de service a plus que triplé en moins de 5 ans (voir la figure suivante); la progression des tarifs au cours des prochaines années contribuera immanquablement à alourdir ce bilan si rien n'est fait pour en éviter les impacts.

À défaut de contenir les hausses de tarifs au cours des prochaines années, la mise en place de mesures fiscales visant à protéger les ménages à budget faible ou modeste semble désormais indispensable pour leur permettre de faire face aux coûts croissants de la facture d'électricité.

Tableau 4
Nombre d'interruptions de service²²



²² Rapport du suivi du bilan 2012 des dossiers d'ententes de paiement (clientèle résidentielle) pour lesquels le client a demandé la révision, Hydro-Québec Distribution, 27 mai 2012, page 15. [En ligne] : http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/Suivis/SuiviD-2001-259_D-2002-261/HQD_BilanPlaintesEntentesPaiement_2012_5sept2013.pdf

3. La question des surplus et les énergies renouvelables

UC s'étonne de la distorsion exercée par le gouvernement lorsqu'il affirme dans son document de consultation que le Québec dispose actuellement d'importants surplus d'énergie propre et peu coûteuse²³ sans toutefois mentionner que cette énergie peu coûteuse est peu à peu soustraite à ce qui est offert aux consommateurs québécois.

Tout est question de point de vue. L'énergie propre et peu coûteuse devrait servir à alimenter d'abord les clients d'Hydro-Québec à partir du volume d'électricité patrimoniale : 165 TWh²⁴ à un prix de 2,79 ¢/kWh, telle était en mai 2000 l'assurance pour les Québécois, malgré la déréglementation de la production, le pacte social entre le gouvernement et les clients d'Hydro-Québec serait maintenu.

Cependant, la croissance de la demande d'électricité n'étant pas au rendez-vous depuis 2008, le volume d'électricité patrimoniale dont peuvent profiter les consommateurs québécois fond comme peau de chagrin à mesure que le gouvernement impose à Hydro-Québec Distribution l'achat de volumes d'énergie (volumes postpatrimoniaux) à un coût qui approche les 10 ¢/kWh. Puisqu'Hydro-Québec Distribution doit équilibrer l'offre et la demande d'électricité en tout en prenant obligatoirement livraison des volumes postpatrimoniaux, la conséquence directe est de voir une partie du volume patrimonial (peu coûteux) laissée sur la table. Et de voir exploser le prix moyen de l'énergie vendue aux abonnés. Le tableau suivant illustre la situation :

Tableau 5
Sous-utilisation du bloc d'énergie patrimoniale
et ses impacts sur les coûts d'approvisionnement

	GWh		MM\$	
	Utilisation partielle du BP (1)	Utilisation complète du BP (2)	Utilisation partielle du BP (1)	Utilisation complète du BP (2)
Bloc patrimonial	171 544	178 035	4,84	5,02
Approvisionnement post-patrimonial	12 078	5 587	1,29	0,60
Total	183 622	183 622	6,13	5,62

(1) Données tirées de la demande tarifaire 2014-2015 d'Hydro-Québec Distribution R-3854-2013, HQD-5, document 2, page 7. Volumes incluant les pertes de transport de 7,09 %
(2) En supposant 165 000 GWh (plus pertes) pour le volume patrimonial) et le reste des approvisionnements comblés à 10,71 ¢/kWh.

En 2014 donc, le recours « forcé » à 12,1 TWh d'énergies renouvelables décrété par le gouvernement oblige Hydro-Québec Distribution à renoncer à 6,5 TWh²⁵ peu coûteux issus du bloc d'énergie patrimoniale, ce qui a pour conséquence d'augmenter le coût des approvisionnements de quelque 500 millions \$, cela sans compter que la nature intermittente de la production éolienne exige un service d'équilibrage coûteux. Comme les volumes d'énergie éolienne que le gouvernement imposera à HQD d'inclure dans son offre aux abonnés continueront vraisemblablement de croître à mesure que les nouveaux projets entreront en service, la facture continuera elle aussi de croître et cette augmentation des coûts se reflètera nécessairement sur la facture d'électricité de tous les Québécois, qu'ils soient riches ou pauvres.

²³ Document de consultation, page 3.

²⁴ 165 TWh livrés chez les consommateurs, ce qui signifie, en tenant compte des pertes de 7,9 % sur les réseaux de transport et de distribution, 178 TWh « à la sortie des centrales ».

²⁵ Soit la différence entre 171 544 GWh et 178 035 GWh. Ces volumes incluent les pertes de transport de 7,9 %.

Deux conclusions émergent de cette simple analyse :

- 1 - Du point de vue des abonnés à Hydro-Québec, les surplus « peu coûteux » dont il est question dans le document de consultation n'existent pas. Il s'agit en fait de surplus artificiels : ces kWh « peu coûteux » ont été détournés par le gouvernement pour être utilisés à des fins d'exportation ou de développement économique, ce qui est contraire à l'objectif même du bloc patrimonial, qui était à la base du Pacte social conclu entre le gouvernement et les consommateurs québécois.

L'appropriation du bloc patrimonial par le gouvernement est d'autant plus dommageable pour les consommateurs que le tarif moyen exigé par Hydro-Québec Production (lire, le gouvernement) pour les kWh à être vendus aux abonnés québécois augmentera désormais chaque année, conformément au projet de Loi 25, au taux de l'inflation. En outre, puisque les grands clients industriels sont épargnés de cette hausse, la hausse effective du tarif patrimonial des autres clients se situera toujours au-delà du taux de de l'inflation, pour permettre que le tarif moyen atteigne ce niveau.

On soulignera que cette augmentation du tarif du bloc patrimonial est en contradiction directe avec ce que le gouvernement avait annoncé en mai 2000 lorsque le projet de Loi 116 a été présenté.

Ce qui est important, c'est que non seulement il est bas, ce prix-là, ce prix patrimonial, mais, en plus, il ne pourra pas augmenter, il va juste pouvoir baisser, c'est dans la loi. Il n'augmentera pas, il va juste pouvoir baisser, et il va baisser sur décision du gouvernement, pour être revu à la baisse, parce qu'il va arriver, au fil des années, avec l'amortissement des vieilles installations, que le taux de rendement en production va être appelé à augmenter, et il pourra arriver à ce moment-là que le gouvernement dise: Bon, bien, là, le taux de rendement de production est nettement trop élevé, on le baisse. Et comment le baisser? Bien, on va baisser le tarif patrimonial. La seule possibilité, c'est la baisse²⁶.

Les intentions et les engagements du gouvernement tels qu'exprimés en mai 2000 sont diamétralement opposés aux décisions qu'a prises le gouvernement actuel, qu'il a énoncées dans le projet de Loi 25 et qui se traduisent aujourd'hui par une hausse du tarif patrimonial ainsi que par une réduction du volume de cette énergie peu dispendieuse mise à la disposition des abonnés.

- 2 - les nouvelles sources d'énergies renouvelables coûtent cher et leur mise en valeur a un impact direct sur la facture d'électricité des ménages québécois.

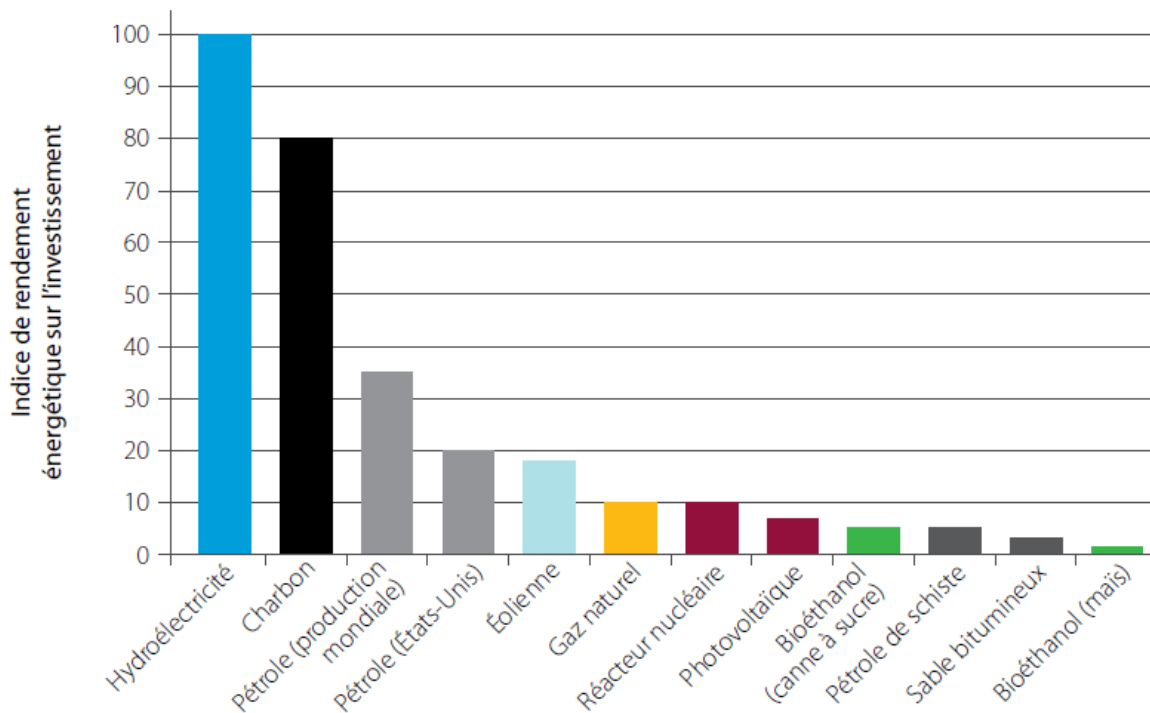
UC ne s'oppose pas en principe au développement de nouvelles sources d'énergies renouvelables. Toutefois, ce développement doit répondre à un besoin énergétique réel et ne

²⁶ **Gouvernement du Québec**, Journal des débats de l'Assemblée nationale, 36e législature, 1^{re} session (2 mars 1999 au 9 mars 2001), le vendredi 26 mai 2000 — Vol. 36 N° 113, Proposition de l'adoption du principe du projet de loi n° 116, Loi modifiant la Loi sur la Régie de l'énergie et d'autres dispositions législatives par le ministre des Ressources naturelles, monsieur Jacques Brassard.
<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/36-1/journal-debats/20000526/9353.html#000526086>

doit surtout pas être financé par les tarifs d'électricité si ce besoin n'est pas établi²⁷ ou que les surplus qu'est destiné à générer ce développement ne sont pas destinés à répondre aux besoins des consommateurs québécois, puisqu'il s'agirait là d'une taxation déguisée et régressive. Par contre l'achat de la production éolienne (ou de toute autre énergie renouvelable) par Hydro-Québec Production, sa valorisation grâce à ses réservoirs et sa revente sur les marchés n'auraient pas d'impact sur la facture d'électricité des ménages québécois. Déjà en mai 2013, sur le volume de 800 MW de nouvelle production d'énergie éolienne qui devrait être attribué, 200 MW sont destinés à Hydro-Québec Production, ce qui est un pas dans la bonne direction.²⁸

Finalement, comme l'indique la figure 3, tirée du document de consultation, il est encore loin le temps où le rendement énergétique sur l'investissement énergétique de la filière éolienne sera comparable à celui de l'hydroélectricité.

Tableau 6
Comparaison du rendement énergétique sur l'investissement énergétique pour différentes filières de production d'énergie primaire²⁹



Sources : Murphy, D. J. and Hall, C. A. S. (2010), Year in review—EROI or energy return on (energy) invested. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1185: 102–118.

C'est donc dire que malgré la multiplication des décrets imposant à Hydro-Québec Distribution des achats de blocs d'énergie éolienne, malgré la multiplication des parcs d'éoliennes à travers la province, malgré les augmentations tarifaires récurrentes que devront subir les Québécois

²⁷ Il ne faut pas perdre de vue qu'à cause, en autres, de surplus d'électricité, le gouvernement a annulé 6 projets de mini-centrales hydroélectriques de 50 MW ou moins.

²⁸ **Gouvernement du Québec**, Québec s'engage à long terme dans la filière éolienne: attribution de 800 MW pour de nouveaux projets et maintien d'environ 800 emplois manufacturiers, Fil de presse du 10 mai 2013, <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPQF/Mai2013/10/c5791.html>

²⁹ Document de consultation, page 5.

pour payer cette énergie dont ils n'ont pas besoin, le coût des kWh produits par une éolienne continuera très longtemps d'être plus élevé que le coût de production moyen du parc hydraulique du Québec. Dans son communiqué du 10 mai 2013, le gouvernement indique :

Grâce à cette nouvelle attribution de 800 MW, le gouvernement confirme son engagement et son soutien envers l'industrie éolienne. De plus, il s'assurera que le secteur industriel demeure fort à long terme et, à cet égard, l'horizon 2024 est déterminant. En effet, à partir de 2025, le renouvellement du parc éolien actuel va débiter.

Pour UC, la poursuite sur la voie actuelle du rêve éolien du gouvernement ressemble à un cauchemar qui ne finira jamais et dont les consommateurs québécois sont condamnés à assumer les frais.

3.1 Le coût des surplus d'énergie

Il est possible d'estimer le coût de ce cauchemar à l'aide du « Bilan en énergie 2014-2027 » qu'Hydro-Québec Distribution a déposé³⁰ à la Régie de l'énergie le 20 septembre dernier.

Tableau 7
Bilan en énergie d'Hydro-Québec Distribution

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
= Besoins visés par le Plan	183,6	182,6	184,8	185,6	187,1	191,4	193,8	194,4	195,7	197,0	199,0	199,4	200,6	201,9
- Volume d'électricité patrimoniale	171,5	168,9	169,1	168,7	169,1	171,5	173,0	173,1	173,8	174,4	175,2	175,7	176,3	178,3
- Appro. non patrimoniaux	12,1	13,7	15,7	16,9	18,0	20,0	20,8	21,3	21,9	22,6	23,8	23,6	24,3	23,6
• TransCanada Energy	-	-	-	-	-	-	-	0,7	0,7	1,1	1,1	1,1	0,7	-
• HQP - Base et cyclable	3,3	3,2	3,2	3,3	3,3	4,1	4,5	4,5	4,6	4,7	4,3	3,9	4,0	0,8
• Cyclable	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9	0,4
• Base	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	0,5
• Énergie différée	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
• Énergie rappelée	-	-	-	-	-	0,6	0,9	0,9	0,9	1,0	0,5	-	-	-
• Autres contrats de long terme	8,6	10,4	12,4	13,4	14,4	15,2	15,2	15,2	15,2	15,2	15,2	15,1	15,1	14,7
• Biomasse (incluant Tembec)	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
• Biomasse II : 125 MW	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
• Biomasse III : 300 MW	0,8	1,1	1,8	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2
• Éolien I : 990 MW	2,5	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,5	2,2
• Éolien II : 2000 MW	4,3	5,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2
• Éolien III : 500 MW	0,1	0,5	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
• Éolien IV : 800 MW	-	-	0,1	0,7	1,6	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
• Petite hydraulique : 150 MW	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
• Achat de court terme	0,2	0,1	0,1	0,2	0,4	0,6	1,1	0,9	1,4	1,6	3,0	3,0	3,0	3,0
• Achat de long terme	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,2	0,5	1,5	5,1
= (Surplus)	(7,3)	(9,9)	(9,8)	(10,2)	(9,8)	(7,4)	(5,9)	(5,8)	(5,1)	(4,4)	(3,7)	(3,1)	(2,6)	(0,5)

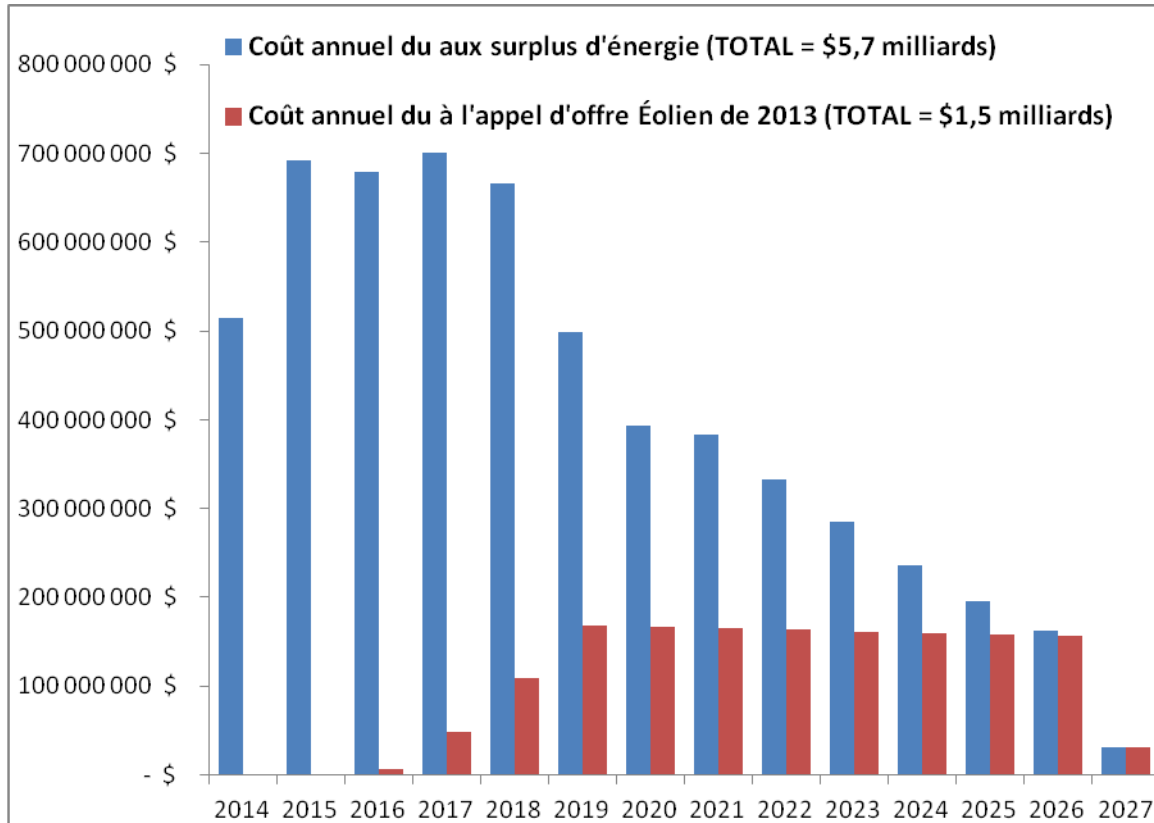
On peut constater l'ampleur des surplus d'énergie annuels, dits « surplus d'approvisionnement », à la dernière ligne du bilan. Tel que nous l'avons mentionné, lorsqu'Hydro-Québec Distribution acquiert un surplus d'approvisionnement en raison de l'achat imposé par le gouvernement d'énergie post-patrimoniale, il laisse de côté, faute de demande, de l'énergie moins coûteuse issue du Bloc patrimonial.

Le coût annuel des surplus d'énergie se calcule en multipliant le nombre de TWh en surplus par la différence entre le prix des approvisionnements post-patrimoniaux et le tarif du bloc d'énergie patrimoniale. En prenant comme hypothèse un prix de 10 ¢/kWh pour les approvisionnements

³⁰ Réponse d'Hydro-Québec Distribution à la demande de complément de preuve de la Régie de l'énergie, Dossier R-3854-2013, pièce B-0076, page 5. [En ligne] : http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/222/DocPrj/R-3854-2013-B-0076-Demande-Piece-2013_09_20.pdf

post-patrimoniaux³¹ et en indexant l'actuel tarif patrimonial de 2,79 ¢/kWh de 2,1 % par année (le taux cible d'inflation de la Banque du Canada) à partir de 2014, on obtient le graphique suivant qui illustre l'ampleur des coûts que devront éponger les clients d'Hydro-Québec en raison de ces surplus :

Tableau 8
Coût annuel des surplus d'énergie 2014-2027



Le réveil sera brutal pour les consommateurs d'électricité québécois : ce sont plus de **5 milliards \$ qu'ils auront payés inutilement** d'ici 2027 pour acheter de l'énergie dont ils n'ont pas besoin. Pire, une partie importante de l'énergie du Bloc patrimonial laissée de côté au Québec sera exportée aux États-Unis³². En raison des faibles prix sur les marchés d'exportation, c'est une partie de notre patrimoine collectif, issu de la nationalisation de 1962-63 et des grands barrages hydroélectriques construits dans sa foulée, dont témoigne le Bloc patrimonial d'électricité, qui bénéficiera désormais aux consommateurs américains. Pendant ce temps, les clients québécois d'Hydro-Québec payeront plus que trois fois plus cher pour de l'énergie issue du secteur privé dont l'achat leur aura été imposé par nos gouvernements.

³¹ Voir **Hydro-Québec Distribution — Approvisionnement en électricité**, Dossier R-3814-2013, pièce B-0020, page 14. Le coût moyen des approvisionnements post patrimoniaux est évalué à 9,93 ¢/kWh.

³² D'ici 2020, une partie croissante des surplus sera soldée au bénéfice des entreprises et industries qui investiront au Québec. Voir **Politique économique du Québec Priorité emploi**, Gouvernement du Québec, page 13, [En ligne] : http://www.economie.gouv.qc.ca/pageSingleCFile/bibliotheques/politiques-orientations/politique-economique-du-quebec/?tx_igfileimagectypes_pi1%5Buid%5D=2759&tx_igfileimagectypes_pi1%5BdlImage%5D=1&tx_igfileimagectypes_pi1%5Bindex%5D=0

On peut d'ores et déjà prétendre que la saga des surplus d'énergie aura été le plus gros « éléphant blanc » de l'histoire moderne du Québec. Inutile d'ajouter que dans un tel contexte, l'annulation pure et simple de l'appel d'offres en éolien de 800 MW, confirmé au mois d'août dernier³³, est impérative. Cette annulation permettrait d'éviter une perte d'environ 1,5 \$ milliards d'ici 2027.

3.2 Considérations réglementaires

Il y a lieu de s'interroger sur ce qui a mené le Québec à une pareille impasse dans l'appariement de l'offre et de la demande d'électricité nécessaire à la desserte de ses besoins.

Selon UC, l'utilisation répétée, pour ne pas dire abusive, par le gouvernement de la possibilité d'imposer des achats d'électricité à Hydro-Québec Distribution, et par ricochet à sa clientèle y est pour beaucoup. En effet la Loi sur la Régie de l'énergie prévoit présentement que :

52.2. Les coûts de fourniture d'électricité visés à l'article 52.1 sont établis par la Régie en additionnant le coût de fourniture de l'électricité patrimoniale et les coûts réels des contrats d'approvisionnement conclus par le distributeur d'électricité pour satisfaire les besoins des marchés québécois qui excèdent l'électricité patrimoniale, ou les besoins qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par le gouvernement, en vertu du premier alinéa de l'article 74.1.1 ou du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112³⁴ (nos soulignés)

Ces « besoins » de la clientèle québécoise d'Hydro-Québec qui seraient « satisfaits » par un bloc d'énergie déterminé par le gouvernement relèvent davantage d'une vue de l'esprit que d'une réelle nécessité. C'est d'ailleurs l'avis du Président-directeur général d'Hydro-Québec, M. Thierry Vandal :

Par ailleurs, pourquoi est-ce que ces surplus-là sont appelés à durer encore une certaine période, encore un certain nombre d'années? Je vous amène à la fiche 2. C'est parce qu'après le début de la décennie précédente, après 2002, les décisions sur les approvisionnements d'électricité n'ont pas été le fait d'une planification de besoins d'Hydro-Québec, mais le fait de décisions, que l'on respecte comme société d'État, bien sûr, mais de décisions de stratégie industrielle, de développement industriel de la part du gouvernement du Québec, ce qui a donné, après 2009, à compter de 2009, un ensemble de programmes ou de décrets pour des approvisionnements que vous constatez dans le secteur de la biomasse, de l'éolien, de la petite hydraulique, qui ont représenté un total de 1 000 MW. Donc, s'il y a des surplus qui sont appelés à durer encore un certain nombre d'années, c'est parce que, malgré un recul de la consommation, malgré un recul évident des besoins, pour des raisons que l'on respecte comme société d'État, qui ne nous appartiennent pas, mais que l'on respecte, le gouvernement, pour des raisons de stratégie industrielle, de développement, a mis de l'avant un ensemble de programmes. C'est pour ça, Mme la Présidente, que les surplus vont durer encore bon nombre d'années.³⁵ (nos soulignés)

³³ **Éolien — Le gouvernement du Québec appuie l'emploi du manufacturier éolien**, Gouvernement du Québec, 28 août 2013, [En ligne] : <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPQF/Aout2013/28/c8757.html>

³⁴ **Loi sur la Régie de l'énergie**, 1^{er} septembre 2013, article 52.2.

³⁵ **Journal des débats de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles**, Assemblée nationale, témoin Thierry Vandal, Président-directeur général – Hydro-Québec, 12 février 2013. [En ligne] : <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/capern-40-1/journal-debats/CAPER-130212.html>

Ainsi, nos gouvernements ont pu usurper la compétence d'Hydro-Québec et la détourner de sa mission quant à l'appariement de l'offre et de la demande d'électricité sur le territoire québécois, et se soustraire aux consultations publiques qui auraient dû être tenues sur ces choix. Il va sans dire que cela va à l'encontre du consensus établi lors de l'établissement de la Politique énergétique du Québec de 1996, où la *Planification intégrée des ressources* (PIR) était à l'ordre du jour, et devait être le fondement sur lequel la Régie de l'énergie se baserait afin d'autoriser un « plan de ressources » de la part Hydro-Québec Distribution. Au sujet du plan de ressources, la Politique indiquait :

Le plan de ressources est l'instrument de planification pluriannuelle par lequel le distributeur détermine les moyens utilisés pour répondre à la demande anticipée. Son application a un impact direct sur les tarifs et c'est pour cette raison que les régies examinent les plans de ressources des distributeurs. Les plans de ressources soumis à la Régie seront établis selon une approche correspondant à la planification intégrée des ressources³⁶.

La Politique décrivait par ailleurs les quatre grandes caractéristiques sur lesquelles la PIR s'articule :

- *Pour réaliser l'équilibre entre l'offre et la demande d'énergie, toutes les options envisageables sont analysées, du côté de l'offre comme de la demande – y compris donc les possibilités d'économies d'énergie.*
- *L'analyse de ces options se fait en intégrant l'ensemble des conséquences qui y sont liées. On parle d'intégration des externalités économiques, environnementales et sociales.*
- *Le processus comporte un appel systématique à la participation du public.*
- *L'analyse intègre les risques découlant de chacun des choix énergétiques envisagés.³⁷* (nos soulignés)

Ainsi, la Politique énergétique de 1996 convenait que l'ajout de sources de production ne devait pas être fait selon l'humeur des gouvernements; les besoins en approvisionnement des Québécois (et non en stratégie de développement industriel) — s'ils existaient — étaient identifiés (l'offre et la demande étant prises en compte), le choix de la filière de production faisait l'objet d'une analyse, la participation du public était requise et les impacts tarifaires étaient considérés.

Selon UC, l'approbation par la Régie de l'énergie d'un plan de ressources visant les besoins québécois en électricité par Hydro-Québec établi selon les principes de la Planification intégrée des ressources serait garante d'un meilleur appariement entre l'offre et la demande en électricité, au bénéfice de l'ensemble de la société québécoise. De plus, les possibilités d'ingérence gouvernementale dans le processus de décision relatif aux approvisionnements de la clientèle québécoise doivent être éliminées. Des modifications à la Loi sur la Régie de l'énergie (« LRÉ ») devraient être apportées en ce sens. Rappelons que lors de sa mouture

³⁶ **L'énergie au service du Québec**, Gouvernement du Québec — Ministère des Ressources naturelles, 1996, page 23. [En ligne] : <ftp://ftp.mrnf.gouv.qc.ca/Public/Bibliointer/Mono/2011/12/0839234.pdf>

³⁷ **L'énergie au service du Québec**, Gouvernement du Québec — Ministère des Ressources naturelles, 1996, page 27. [En ligne] : <ftp://ftp.mrnf.gouv.qc.ca/Public/Bibliointer/Mono/2011/12/0839234.pdf>

d'origine³⁸, la LRÉ n'offrait pas la possibilité au gouvernement d'imposer l'achat de blocs d'énergie à Hydro-Québec Distribution.

4. Le transport électrique

L'énergie nécessaire au transport représente près du tiers de la consommation énergétique du Québec. Cette part ne cesse d'augmenter, avec une demande accrue pour les énergies fossiles. Ce secteur monopolise 11,1 Mtep, ou 73 % de tout le pétrole consommé au Québec et produit 44 % des émissions de GES de tout le territoire³⁹. S'il s'agit de diminuer les émissions de gaz, il faut s'attaquer au transport.

UC a fait connaître, en novembre 2012, sa position quant à l'utilisation des surplus d'électricité pour électrifier le transport, en proposant le lancement d'un Plan d'électrification des transports individuels et collectifs du Québec (voir l'Annexe 1). UC proposait :

- Que le gouvernement du Québec élabore un ambitieux plan d'électrification de l'ensemble des transports individuels et collectifs de la province;
- Que ce plan soit élaboré suite à une consultation large des partenaires pertinents de la société civile;
- Que les travaux sur le sujet débutent par l'évaluation de ce qui a été fait depuis la mise en vigueur du Plan d'action 2011-2020 sur les véhicules électriques;
- Que ce plan prévoie un échéancier serré et des cibles précises afin d'atteindre pleinement et avec diligence la finalité du Plan d'électrification des transports individuels et collectifs du Québec;
- Que le gouvernement du Québec mandate un organisme chargé de la gestion du projet, afin qu'il coordonne les différentes initiatives nécessaires à la réalisation du Plan d'électrification des transports individuels et collectifs du Québec et veille au respect des échéanciers, et qu'il lui confie les pouvoirs administratifs, et les ressources financières nécessaires pour remplir son mandat pleinement.

UC est donc tout à fait d'accord avec le deuxième objectif identifié par le gouvernement dans son document de consultation, soit d'utiliser les surplus d'électricité pour accentuer l'électrification des transports et développer l'industrie. UC s'inquiète toutefois du mode de financement qui sera utilisé pour favoriser le développement des infrastructures nécessaires au transport électrique. Bien que tous profiteront à court et moyen terme de l'électrification des transports, il est impératif que le financement des infrastructures nécessaires ne provienne pas du portemonnaie des ménages qui n'ont même pas les moyens d'avoir une automobile, et ce, au profit de gens fortunés qui verront leurs factures de transport fondre comme neige au soleil. Comme l'indique le tableau 9, la moitié des ménages québécois situés dans le quartile inférieur de revenu (revenus annuels inférieurs à 29 000 \$ en 2009) n'ont pas de voiture.

³⁸ **Loi sur la Régie de l'énergie**, 23 décembre 1996.

³⁹ Document de consultation, page 31.

Tableau 9
Proportion des ménages qui disposent de véhicules
selon le quartile de revenu⁴⁰

		Quartile inférieur	2 ^e quartile	3 ^e quartile	4 ^e quartile
		Limite maximale du quartile (\$ constants 2009)			
	1998	23 390	44 330	72 650	...
	2009	28 000	49 000	79 000	...
1998		42,2	83,0	93,6	97,5
2009		51,2	81,3	91,2	98,6

Pour ce qui est du transport collectif, UC rappelle que dans le cadre des travaux relatifs au projet de Loi 25, le gouvernement a tenté de modifier la Loi sur Hydro-Québec afin qu'Hydro-Québec puisse accorder, après autorisation gouvernementale, une aide financière destinée à défrayer les coûts du matériel fixe nécessaire à l'électrification des services de transport en commun⁴¹. Il y a lieu de croire que ces coûts auraient été imputés à Hydro-Québec Distribution pour se retrouver ultimement dans les tarifs d'électricité des consommateurs. Même s'il est ici question de transport collectif, cette stratégie n'est pas souhaitable puisque de nombreuses régions québécoises ne sont pas et ne seront probablement jamais desservies par des réseaux de transport collectif et ne devraient pas avoir à financer ce projet d'électrification.

5. L'efficacité énergétique

5.1 Les Québécois sont-ils exagérément énergivores?

La réponse est résolument non.

Bien qu'on puisse toujours faire mieux, les Québécois ne sont pas, contrairement à ce que le document de consultation laisse croire, des gaspilleurs d'énergie. Bien au contraire. Comme l'indiquait en 2005 Jean-Marc Carpentier dans un avis d'expert déposé au ministre des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs en 2005 :

Certains diront d'emblée que nous sommes les plus grands consommateurs d'énergie de la planète et de grands gaspilleurs. Grands consommateurs, peut-être, grands gaspilleurs, rien de moins sûr. Cette question est effectivement plus complexe qu'il n'y semble⁴².

Or, le document de consultation du gouvernement cherche ouvertement à laisser croire que les ménages québécois consomment trop d'énergie. Voyons l'extrait suivant :

⁴⁰ Institut de la statistique du Québec, *Proportion des ménages qui disposent de certaines composantes de l'équipement ménager et de véhicules selon le quartile de revenu, Québec, 1998 et 2009*

http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/patrm equip/e5quarteg9809.htm

⁴¹ Gouvernement du Québec, Assemblée nationale, *Projet de loi n°25 : Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 20 novembre 2012*, mai 2013. Voir Amendements et sous-amendements retirés, rejetés, ou irrecevables, pages 12 (document en liasse).

<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-25-40-1.html>

⁴² Carpentier, Jean-Marc, *L'efficacité énergétique*, Avis d'expert présenté au ministre des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, Québec, novembre 2004.

Malgré la hausse du nombre des ménages et l'augmentation soutenue de la superficie moyenne des logements, la quantité d'énergie utilisée dans ce secteur est restée stable de 1990 à 2009. La raison est que les gains énergétiques réalisés avec l'amélioration de l'efficacité énergétique des électroménagers, avec l'installation des thermostats électroniques et avec une meilleure isolation des habitations ont été récupérés en bonne partie pour chauffer des espaces de vie plus luxueux et plus grands ou pour alimenter un nombre toujours plus grand d'équipements électriques énergivores tels que les spas et les téléviseurs. En bref, l'énergie économisée par habitant a été utilisée entièrement pour de nouveaux usages, ne permettant pas de réduire, voire de stabiliser la consommation totale d'énergie du secteur résidentiel⁴³ (nos soulignés)

Non seulement cet extrait expose la position claire du gouvernement quant à la consommation excessive des Québécois (vraisemblablement, bien peu de ménages à revenus modestes ont un spa sur leur balcon), il est aussi quelque peu sibyllin, l'introduction et la conclusion disant une chose et son contraire. Pourtant, un autre extrait de l'expert Jean-Marc Carpentier, particulièrement similaire dans son propos au texte précédent, est plus optimiste quant à la tendance de la consommation des ménages québécois.

Les appareils électroménagers se sont multipliés : téléviseur, sèche-linge, lave-vaisselle, magnétoscope, four à micro-ondes, ordinateur, etc. Ces appareils, notamment les réfrigérateurs et les téléviseurs, sont également de plus en plus grands. Tout comme les résidences d'ailleurs dont la superficie moyenne s'est considérablement accrue au cours des dernières décennies et qui sont de plus en plus nombreuses à disposer de spas ou de piscines chauffées et de climatisation. Les ménages sont également plus nombreux qu'autrefois et comptent moins d'individus, ce qui a fait perdre une économie d'échelle liée au partage de mêmes espaces et de mêmes équipements par plusieurs personnes. Malgré tout, la consommation d'énergie par habitant du secteur résidentiel est restée la même, grâce à une meilleure performance énergétique des appareils et des bâtiments⁴⁴. (nos soulignés)

L'expert Carpentier ajoute également :

La consommation d'énergie par habitant est restée essentiellement la même dans le secteur résidentiel et dans celui des transports. Ce maintien de la consommation d'énergie est d'autant plus remarquable quand on considère que le PIB disponible par habitant s'est accru de plus de 70 % depuis 30 ans. Nous sommes donc beaucoup plus riches et nous consommons davantage de biens et de services, mais sans toutefois consommer plus d'énergie qu'il y a 30 ans⁴⁵. (nos soulignés)

Il termine enfin sur ces mots :

En conclusion, nous pouvons dire que nous ne sommes certainement pas plus gaspilleurs que d'autres et que notre consommation d'énergie résulte à la fois de notre richesse relative, de nos conditions climatiques et de l'étendue de notre territoire, mais aussi, et peut-être surtout des particularités de notre structure industrielle où les grandes industries fortes consommatrices d'énergie et orientées vers l'exportation pèsent lourdement dans notre bilan énergétique. Il faut donc éviter de perdre trop de temps à

⁴³ Document de consultation, page 3.

⁴⁴ Carpentier, Jean-Marc, page 5.

⁴⁵ Ibid.

nous comparer globalement à d'autres sociétés développées et à en tirer des conclusions hâtives. Après avoir tenu compte des contextes relatifs de chacun et des différences de structure économique et sociale, nous en arriverions probablement à la conclusion qu'un même niveau de richesse appelle probablement un même niveau de consommation d'énergie⁴⁶. (nos soulignés)

Le document de consultation du gouvernement prend donc un parti-pris suspect : les ménages québécois consomment trop d'énergie. Ce parti-pris plaît à plusieurs qui y trouvent leur compte. À force de le dire et le répéter, on finit par le croire — peut-être même ceux qui gèlent l'hiver dans leur logement mal isolé après s'être fait dire pendant des années que pour contrebalancer la hausse des tarifs d'électricité il fallait baisser le thermostat.

Ce parti-pris apparaît également à la page 38 du document de consultation, où l'on indique qu'avec une consommation de 5 tonnes équivalentes pétrole (TEP) par habitant, le Québec est l'un des plus grands consommateurs d'énergie de la planète. Il consomme plus que le Canada⁴⁷, que les États-Unis et que plusieurs pays nordiques. Selon le principe que tout ce qui est exagéré n'est pas crédible, UC a consulté plusieurs organismes qui publient des indicateurs portant sur la consommation d'énergie, dont la Banque Mondiale et l'International Energy Agency. Le tableau suivant résume les données observées. Étonnamment, selon ces données, le Québec consomme en TEP par habitant moins que le Canada, que les États-Unis, que la Finlande, et que la Norvège et à peine plus que la Suède.

Tableau 10
Utilisation de l'énergie – 2009
Tep par habitant

	Document de consultation ⁴⁸	Banque Mondiale ⁴⁹	International Energy Agency
Canada	5,0	7,4	7,53 ⁵⁰
Finlande	4,4	6,2	6,21 ⁵¹
Norvège	3,7	5,8	5,85 ⁵²
Suède	3,3	4,9	4,88 ⁵³
États-Unis	4,3	7,1	7,03 ⁵⁴

⁴⁶ *Ibid.*, page 6.

⁴⁷ Pourtant, on peut lire sur le site de **Statistique Canada**, *Enquête sur les ménages et l'environnement 2007, Utilisation de l'énergie* : « L'énergie utilisée à la maison sert au chauffage, à la climatisation, à l'éclairage, à la cuisson et à de nombreuses autres fonctions. En 2007, les ménages canadiens ont consommé 1 368 955 térajoules (TJ) d'énergie à la maison... Cela comprend l'énergie provenant de sources comme l'électricité, le gaz naturel, le mazout, le bois et les granulés de bois ainsi que le propane. En 2007, le ménage canadien moyen a consommé 106 gigajoules (GJ) d'énergie à la maison... Les ménages de l'Alberta (129 GJ) et de la Saskatchewan (126 GJ) affichaient les consommations moyennes d'énergie par ménage les plus élevées, tandis que les ménages du Québec (94 GJ) et de la Colombie-Britannique (98 GJ) affichaient des niveaux de consommation parmi les plus faibles. » <http://www.statcan.gc.ca/pub/11-526-s/2010001/part-partie1-fra.htm>

⁴⁸ Document de consultation, page 38.

⁴⁹ **La Banque Mondiale**, *Utilisation d'énergie (kt d'équivalent pétrole par habitant)*. L'utilisation d'énergie désigne l'énergie primaire avant transformation en des combustibles pour utilisation finale, ce qui équivaut à la production indigène plus les importations et variations du stock moins les exportations et les combustibles pour les bateaux et avions servant au transport international.

<http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/EG.USE.PCAP.KG.OE>,

⁵⁰ https://www.iea.org/stats/indicators.asp?COUNTRY_CODE=CA

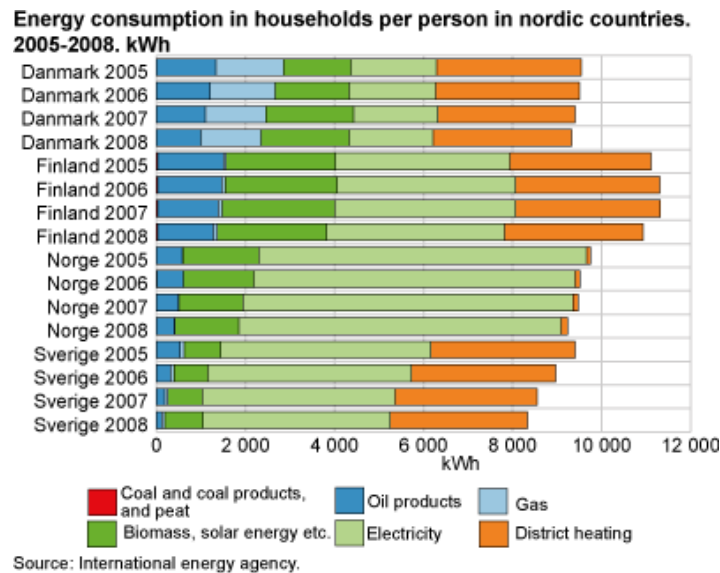
⁵¹ https://www.iea.org/stats/indicators.asp?COUNTRY_CODE=FI

⁵² https://www.iea.org/stats/indicators.asp?COUNTRY_CODE=NO

⁵³ https://www.iea.org/stats/indicators.asp?COUNTRY_CODE=SE

S'il est question de la consommation d'énergie (toutes formes confondues) par les ménages québécois, là encore, les données indiquent que les Québécois ne se présentent pas comme les plus énergivores. La figure suivante donne la consommation totale d'énergie des ménages (ramenée à une consommation par personne) au Danemark, en Finlande, en Norvège et en Suède. Évidemment, il est difficile d'établir une base de comparaison parfaite étant donné les contextes différents, ne serait-ce que parce que, dans les pays scandinaves, les maisons sont souvent chauffées par chauffage urbain. On constate toutefois que dans cet ensemble, la consommation résidentielle en Finlande par personne est de l'ordre de 11 000 kWh par année soit une consommation similaire à celle des ménages québécois.⁵⁵

Tableau 11
Consommation énergétique résidentielle dans certains pays scandinaves⁵⁶



UC croit qu'il est temps de déboulonner le mythe d'un Québec exagérément énergivore ou inefficace. Si le gouvernement souhaite assortir sa stratégie énergétique d'un objectif ambitieux d'efficacité énergétique, cela doit être pour les bonnes raisons.

5.2 Quel objectif d'économie pour le Québec?

UC ne peut qu'approuver les efforts consentis en efficacité énergétique, particulièrement si les programmes permettent au net de réduire la facture d'électricité des ménages québécois. Toutefois, l'objectif fixé doit reposer sur une analyse fine des conditions énergétiques propres au Québec, en respectant les principes de la planification intégrée des ressources afin d'assurer un approvisionnement énergétique au meilleur coût possible.

⁵⁴ https://www.iea.org/stats/indicators.asp?COUNTRY_CODE=US

⁵⁵ En considérant que les 7,83 millions de ménages de 2009 (voir

http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/struc_popl/qc_1971-20xx.htm) ont consommé globalement 19 % de la consommation totale du Québec de 39 TEP (page 28 du Document de réflexion) et qu'un TEP égale 11 630 kWh (Annexe 2 du Document de réflexion) donc 11 006 kWh par personne (39 TEP * 0,19 = 7,41 TEP pour le

secteur résidentiel et 7,41 TEP/7,83 millions de ménages = 0,94 TEP/ménages et 0,946 * 11 630 kWh = 11 006 kWh)

⁵⁶ Statistics Norway, Energy consumption in households, 2009, <http://www.ssb.no/en/husenergi/> Ces données excluent la consommation d'énergie destinée au transport.

The term “integrated resource planning” means, in the case of an electric utility, a planning and selection process for new energy resources that evaluates the full range of alternatives, including new generating capacity, power purchases, energy conservation and efficiency, cogeneration and district heating and cooling applications, and renewable energy resources, in order to provide adequate and reliable service to its electric customers at the lowest system cost. The process shall take into account necessary features for system operation, such as diversity, reliability, dispatchability, and other factors of risk; shall take into account the ability to verify energy savings achieved through energy conservation and efficiency and the projected durability of such savings measured over time; and shall treat demand and supply resources on a consistent and integrated basis⁵⁷. (notre souligné)

UC rappelle que la cible annuelle d'économies d'énergie dans le secteur de l'électricité a été fixée en 2006 par le gouvernement dans sa stratégie énergétique — sans analyse transparente ni consultation publique — à 8 TWh par année à l'horizon 2015⁵⁸. Hydro-Québec a fait sien cet objectif⁵⁹ et la Régie de l'énergie n'a jamais contesté ce chiffre.

Le document de consultation ne propose pas de cible. En revanche, deux étranges sophismes pourraient influencer sur le futur objectif d'économie d'énergie⁶⁰.

5.2.1 Calquer un objectif sur celui de juridictions similaires?

Certaines juridictions ont des objectifs d'économies d'énergie, exprimées en % de la demande prévue, supérieurs à l'objectif d'Hydro-Québec. Pourquoi ne pas les imiter?

UC s'étonne de ce raisonnement réducteur. La planification intégrée des ressources est une démarche rigoureuse qui intègre, justement, de nombreuses variables tels les efforts historiques en efficacité énergétique, les coûts marginaux d'approvisionnement, le type d'usages électriques (par exemple, le taux de pénétration du chauffage électrique au Québec est un cas unique au monde), le potentiel technico-économique d'économies d'énergie⁶¹, la réglementation (par exemple, les normes de construction).

Compte tenu des implications économiques et financières sous-jacentes à toute activité d'économie d'énergie, il est étonnant, voire inquiétant pour UC d'imaginer que le gouvernement puisse engager la société québécoise dans l'atteinte d'un objectif établi de façon si légère, voire insouciant.

⁵⁷ **US Government.** *Energy Policy Act of 1992.* §111(d)(19),

<http://www.ferc.gov/legal/maj-ord-reg/epa.pdf>

⁵⁸ **Gouvernement du Québec, ministère des Ressources naturelles et de la Faune,** *L'énergie pour construire le Québec de demain, La stratégie énergétique du Québec 2006-2015*, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2006.

<http://www.mrn.gouv.qc.ca/publications/energie/strategie/strategie-energetique-2006-2015.pdf>

⁵⁹ Cible à l'an 2015 à laquelle s'est ajouté un volume de 3 TWh d'économies d'énergie associées au projet CATVAR, qui consiste à mettre en place un système de contrôle asservi de la tension et de la puissance réactive dans le but de réduire les pertes d'énergie.

⁶⁰ Document de consultation, pages 46 et 47.

⁶¹ Les nombreuses interventions du gouvernement en ce qui concerne les approvisionnements postpatrimoniaux d'Hydro-Québec dénaturent le coût évité utilisé pour évaluer le potentiel technicoéconomique d'économie d'énergie au Québec. Puisque ce sont des kWh du bloc patrimonial qui seront ultimement réintroduits dans le portefeuille d'approvisionnement, le coût évité ne devrait-il pas être de 2,8 ¢/kWh?

5.2.2 À 2,5 ¢/kWh économisé, pourquoi s'en passer?

Les économies d'énergie réalisées jusqu'à présent par Hydro-Québec Distribution auraient coûté 2,5 ¢/kWh (UC n'a pas été en mesure de trouver cette information dans le Rapport annuel 2012 d'Hydro-Québec qui semble être la source de cette information⁶²). À un si bas coût, on ne doit pas s'en passer, prétend le document de consultation.

Encore une fois, UC s'inquiète. Le coût des économies réalisées n'est pas garant du coût des économies à venir. En effet, cette réflexion doit s'inscrire dans un contexte de coût marginal. Tout comme le coût des prochains approvisionnements énergétiques est généralement plus élevé que celui des approvisionnements déjà engagés, les prochains kWh qui seront économisés coûteront généralement plus cher que les kWh déjà économisés, tout simplement parce qu'il est logique, en matière d'efficacité énergétique, de commencer par réaliser d'abord ce qui coûte le moins cher.

En outre, le coût économique des mesures réalisées avancé dans le document de consultation reste muet sur l'impact tarifaire des programmes. En effet, les programmes d'économies d'énergies ne sont pas neutres sur les tarifs. Dans sa demande tarifaire 2014-2015, Hydro-Québec Distribution présente en détail le coût des économies réalisées ainsi que ses impacts tarifaires. Bien qu'elles soient rentables pour la société et pour les participants, les économies réalisées ont un impact sur les tarifs d'électricité. Cela signifie que les clients qui ne peuvent participer aux programmes — c'est le cas des ménages à revenus modestes qui souvent sont locataires ou, lorsqu'ils sont propriétaires, n'ont pas les fonds nécessaires pour investir dans les programmes d'efficacité énergétique — voient leur facture d'électricité augmenter malgré tout⁶³.

Tableau 12
Extrait de la preuve d'Hydro-Québec relative aux programmes d'efficacité énergétique dans le dossier R-3854-2013⁶⁴

RÉSULTATS DES TESTS ÉCONOMIQUES (EN M\$ ACTUALISÉS)

M\$ actualisés de 2014	TCTR	TP	TNT
Marché résidentiel	78	145	-45
Marché affaires - commercial et institutionnel	145	203	-27
Marché affaires - industriel	41	69	-17
Réseaux autonomes	3	1	2
Innovations technologiques et commerciales	-8	5	-12
Gestion de la demande en puissance	1	0	1
Tronc commun	-13	0	-13
Total programmes et activités HQD	247	423	-111

5.2.3 Le cas de BC Hydro

Le cas de BC Hydro, présentement engagé dans la mise à jour de son plan des ressources énergétiques, démontre bien que le choix d'un objectif d'économie d'énergie doit reposer sur

⁶² Document de consultation, page 24.

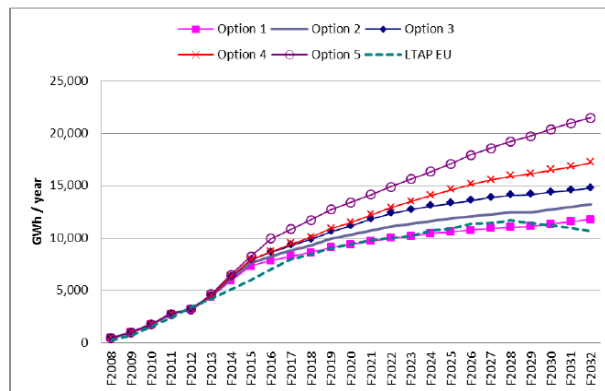
⁶³ **Hydro-Québec Distribution**, *Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2014-2015. Demande R-3854-2013, HQD-9, document 1.*

⁶⁴ *Idem*, page 25.

une analyse rigoureuse des tenants et aboutissants économiques et financiers. En effet, fin 2012, BC Hydro a publié une version préliminaire de son plan des ressources énergétiques tout en appelant aux commentaires du public intéressé⁶⁵.

L'efficacité énergétique est l'un des moyens clés prévus par BC Hydro pour assurer son équilibre énergétique à long terme dans un contexte où la croissance de la demande industrielle pourrait créer une pénurie énergétique. Dans le cadre des consultations, cinq scénarios d'économies à l'horizon 2032 ont été développés, chacun reposant sur des hypothèses précises en matière de réglementation, de programmes commerciaux et de structures des tarifs d'électricité (notons qu'Hydro-Québec Distribution ne s'impute pas d'économies associées aux structures tarifaires ni à la réglementation). Le tableau 13 présente les scénarios analysés dont les objectifs varient d'environ 10 à plus de 20 TWh cumulés à l'an 2032.

Tableau 13
Scénarios d'économies d'énergie étudiés par BC Hydro⁶⁶



Le tableau suivant, tiré des documents de BC Hydro, présente les coûts économiques de chaque scénario. Chacune des options visant des volumes de plus en plus élevés, le coût unitaire des économies passe graduellement de 3,9 ¢/kWh à 4,9 ¢/kWh. Donc, dans le scénario le plus fort, le coût des économies est tout simplement le double du 2,5 ¢/kWh dont parle le document de consultation (voir la section précédente).

⁶⁵ BC Hydro, *Integrated Resources Plan*, https://www.bchydro.com/energy-in-bc/meeting_demand_growth/irp.html

⁶⁶ BC Hydro, *2012 Integrated Resources Plan, Chapter 3, Resource Options*, page 3-18. https://www.bchydro.com/content/dam/hydro/medialib/internet/documents/regulatory/iep_ltap/2012q2/draft_2012_irp_chapter1.pdf

Tableau 14
Coût total en ressources par scénarios d'économies d'énergie étudiés par BC Hydro (\$/MWh)⁶⁷

Energy-Focused Option	Total Resource Cost (\$/MWh)
1	39
2	41
3	44
4	49
5	49

L'exemple de BC Hydro appelle à la prudence, à une analyse coût/bénéfice rigoureuse et à des choix de société qui tiendront compte des impacts tarifaires imputables aux programmes d'économies d'énergie.

5.3 Surtout ne pas oublier les ménages à revenu modeste et les locataires

UC tient à rappeler que les programmes d'efficacité énergétique sont financés par tous les utilisateurs, à même la facture d'énergie. Les locataires et les ménages à faible revenu, comme tous les autres, financent ces programmes.

Or, parmi les programmes résidentiels, les seuls programmes accessibles actuellement pour les ménages à faible revenu sont le programme temporaire de remplacement de réfrigérateurs énergivores d'Hydro-Québec, et le programme Éconologis du Bureau de l'efficacité et de l'innovation énergétiques. Éconologis est un programme permettant de réaliser des travaux légers de calfeutrage et d'installer des accessoires d'économie d'énergie tout en prodiguant des conseils personnalisés d'économie d'énergie. Or, la survie du programme est toujours précaire et des contraintes toujours plus grandes sont imposées aux agents livreurs notamment sur le plan de l'admissibilité des ménages et des possibilités de faire de la promotion pour faire connaître le programme à la clientèle cible.

Par souci d'équité, puisque tous assument les coûts des programmes d'efficacité énergétique dans leur facture d'énergie, UC demande le maintien du programme Éconologis tant qu'un autre programme satisfaisant visant les ménages à faible revenu n'aura pas été développé et déployé. Même à ce moment, le programme Éconologis devrait être maintenu pour les locataires à revenu modeste.

⁶⁷ *Ibid.*, page 3-20.

6. Conclusion

UC constate que la question de la pauvreté énergétique est totalement absente du document de consultation. Pourtant celle-ci était au cœur de la Stratégie énergétique 2006-2015 du Québec, et la France et l'Angleterre ont placé la lutte à la pauvreté énergétique au centre de leur propre stratégie énergétique.

Le Québec ne doit pas reculer sur ses principes d'équité et de justice sociale, et le gouvernement doit remettre ces préoccupations au cœur de la prochaine politique énergétique du Québec.

Actuellement, alors que de trop nombreux ménages québécois peinent à payer leurs factures d'électricité, le gouvernement ne se gêne pas pour utiliser les tarifs d'électricité comme source de revenus pour financer le développement économique. Cette taxation régressive doit cesser immédiatement, et les changements nécessaires au bon fonctionnement de la Régie de l'énergie, quant à la gestion de l'offre et de la demande d'électricité, devraient être mis en œuvre. UC verrait d'un bon œil que le gouvernement utilise des mesures fiscales pour récupérer les sommes qu'il serait autrement aller chercher par des hausses de tarifs d'électricité, tout en allégeant la facture d'électricité des ménages les moins nantis. Les hausses de tarifs auxquelles fait face la clientèle québécoise sont les plus élevées en plus de 20 ans, et la progression vertigineuse des tarifs d'électricité semble vouloir se poursuivre pour les prochaines années. Des mesures d'atténuation pour les ménages à faible ou modeste revenu sont plus que jamais nécessaires.

UC endosse l'objectif du gouvernement de réduire les émissions de GES particulièrement en accentuant l'électrification des transports.

En revanche, compte tenu des impacts tarifaires importants induits par l'achat supplémentaire d'énergie, impacts qui affectent directement les ménages à revenus modestes qui peinent à payer leurs factures d'électricité, UC :

- demande au gouvernement d'annuler le programme d'achat de 800 MW d'énergie par Hydro-Québec Distribution annoncé en mai 2013 et de surseoir à tout autre projet qui ne reposerait pas sur un besoin véritable d'énergie pour les abonnés québécois. Accessoirement, le gouvernement pourrait poursuivre une partie de ses objectifs, pourvu que l'obligation d'acheter l'énergie produite soit imposée à Hydro-Québec Production et que les coûts ne soient pas arbitrairement transférés à HQD, et par ricochet à sa clientèle.

Par ailleurs, les programmes d'économie d'énergie ont eux aussi un impact tarifaire important, qui affecte tous les utilisateurs. Puisque tous les consommateurs paient pour ces programmes via leur facture d'énergie, incluant les ménages à revenu modeste, UC estime important de maintenir et développer des programmes d'efficacité énergétique dont peuvent bénéficier ces ménages, dont un bon nombre sont locataires. Compte tenu de l'impact tarifaire de l'ensemble des programmes d'économie d'énergie, UC s'oppose par contre à la fixation arbitraire d'un objectif ambitieux d'économie d'énergie qui ne serait pas appuyé par une véritable réflexion de planification intégrée des ressources.

ANNEXE 1 : Pour un Québec électrifié

Pour un Québec électrifié, proposition de l'Union des consommateurs
Coalition opposée à la tarification et privatisation des services publics, nov. 2012



Pour un Québec électrifié

Proposition de l'Union des consommateurs concernant l'électrification des transports
Soumis à la Coalition opposée à la tarification et la privatisation des services publics
Novembre 2012

Citation de la ministre Ouellet, L'Aut'Journal, octobre 2012 :

« Le Québec est à la croisée des chemins. Il nous faut élaborer une toute nouvelle politique économique. C'est tout un exercice ! », nous déclare-t-elle d'entrée de jeu. La donnée de base, incontournable, c'est le déficit de la balance commerciale du Québec qui se chiffre à environ 24 milliards \$, dont 13 milliards \$ pour les importations de pétrole. « C'est énorme ! de commenter Martine Ouellet. Il nous absolument le réduire » (...) Hydro-Québec doit redevenir le vaisseau amiral de l'économie du Québec. Il doit être l'instrument de sa diversification et de sa transformation. (...) Le cœur du projet énergétique-économique est l'électrification du transport collectif et individuel. « Nous produisons des autobus, des camions, des wagons, des moteurs électriques, des batteries, des composantes de batteries. Nous avons le début d'un secteur en émergence. Il faut le structurer. C'est le secteur de l'avenir », déclare-t-elle (...).

1

Proposition pour la Coalition :

Sur la base de l'argumentaire ci-dessous, que la Coalition fasse la promotion de ce projet de société. Sans en faire un élément principal de son plan d'action, que l'idée soit tout de même intégrée dans le programme de la Coalition afin que, lorsque pertinent, il en soit fait mention comme projet porteur, crédible et aux multiples retombées fiscales pour l'État (par exemple, lors des consultations prébudgétaires, points de presse, et autres actions). Un projet majeur, ne nécessitant pas recours à la tarification ni à la privatisation.

Il n'est pas question ici que nous en devenions les experts : la proposition est plutôt que la Coalition et ses membres aident à mettre le sujet à l'ordre du jour politique, en le mettant en lien avec notre mission et nos revendications/propositions, lorsque pertinent et possible.

Considérant :

- Que la Coalition opposée à la privatisation et à la tarification des services publics est à l'étape d'élaborer un nouveau plan d'action ;
- Qu'assortir nos revendications de propositions, alternatives et projets de société est une stratégie porteuse nous assurant une crédibilité accrue ;
- Que le gouvernement en place semble ouvert à un tel projet de société (ministre des Ressources naturelles et ministre de l'Environnement en particulier).

Considérant le fardeau économique et social que représentent :

- La pénurie appréhendée de combustibles fossiles ;
- Le prix actuel de l'essence, appelé à augmenter sans cesse ;

Pour un Québec électrisé, proposition de l'Union des consommateurs
Coalition opposée à la tarification et privatisation des services publics, nov. 2012

- Le fait que le prix de nos produits de consommation est affecté à la hausse par l'augmentation des prix à la pompe (à cause des coûts de transport);
- Le fait que le premier produit importé par le Québec est le pétrole brut, ce qui représentait une dépense annuelle de plus de 13 milliards \$ en 2006¹, soit près de 5% du PIB québécois ;
- L'usage de carburants fossiles pour les transports, qui contribue à la pollution atmosphérique, entraînant des pertes en productivité sur le marché du travail et des coûts en soins de santé qui se chiffrent à plus de 6,5 milliards² annuellement au Québec ;

2

Considérant d'autre part :

- La nécessité de trouver des sources de revenus pour le financement de nos services publics ;
- La dépendance de nos finances publiques au pétrole : taxe sur les carburants provinciale (TCP) de 18¢/litre, majoration de la TCP pour certaines municipalités (financement du transport collectif) de 3¢/litre, TVQ ;
- Que nous disposons de ressources hydroélectriques renouvelables, en abondance et même en surplus de nos besoins actuels et futurs ;
- Que la substitution, dans le domaine des transports, du pétrole importé par l'électricité produite localement, injecterait des milliards de dollars annuellement dans l'économie québécoise ;
- Les avantages économiques et sociaux qu'entraînerait ce projet de société mobilisateur, lancement d'un vaste chantier qui s'appuierait principalement sur des infrastructures existantes et apporterait des avantages environnementaux tangibles ;
- Que le Québec s'est doté d'un Plan d'action 2011-2020 sur les véhicules électriques incomplet, qui manque d'envergure, de cibles et d'échéanciers suffisamment précis, de cadre financier, et qui n'est pas susceptible de générer pour l'État les revenus qu'un plan plus audacieux pourrait permettre.

Considérant en outre :

- La cible de réduction des gaz à effet de serre (GES) que s'est donnée le gouvernement du Québec, soit réduire nos émissions de GES de 20 % sous le niveau de 1990 d'ici 2020;
- Que le transport routier est responsable de 43,5 % des émissions de GES du Québec, et se classe au premier rang des secteurs les plus émetteurs³ ;

¹ Institut de recherche en économie contemporaine, Laplante R., Ste-Marie G., Bélanger J., Langlois P., Bourque G. L., « L'électrification du transport collectif : un pas vers l'indépendance énergétique du Québec », Montréal, 2010, page 37.

² Association médicale canadienne, « L'air qu'on respire : le coût national des maladies attribuables à la pollution atmosphérique » - Sommaire du rapport, Ottawa, 2008, page 27.

³ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec, Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques, 2012, page 7.

Nous proposons :

- (1) Que le gouvernement du Québec élabore un ambitieux plan d'électrification de l'ensemble des transports individuels et collectifs de la province ;
- (2) Que ce plan soit élaboré suite à une consultation large des partenaires pertinents de la société civile;
- (3) Que les travaux sur le sujet débutent par l'évaluation de ce qui a été fait depuis la mise en vigueur du Plan d'action 2011-2020 sur les véhicules électriques ;
- (4) Que ce plan prévoie un échéancier serré et des cibles précises afin d'atteindre pleinement et avec diligence la finalité du Plan d'électrification des transports individuels et collectifs du Québec.
- (5) Que le gouvernement du Québec mandate un organisme chargé de la gestion du projet, afin qu'il coordonne les différentes initiatives nécessaires à la réalisation du Plan d'électrification des transports individuels et collectifs du Québec et veille au respect des échéanciers, et qu'il lui confie les pouvoirs administratifs, et les ressources financières nécessaires pour remplir son mandat pleinement ;

3

Avantages d'un Québec électrifié :

- Lancement du Plan d'électrification des transports individuels et collectifs du Québec représenterait le début d'un vaste chantier qui constituerait un projet de société mobilisateur ;
- Utilisation des importants surplus d'électricité prévus pour les prochaines années, qui seront, à défaut de la mise en place d'un plan réaliste d'utilisation de ces surplus, défrayés par les consommateurs d'électricité à même leurs tarifs ;
- Retombées économiques majeures : en 2012, la facture d'essence des Québécois aura été d'environ 10,6 milliards de dollars pour le seul transport individuel; à kilométrage égal, le prix de l'électricité destiné à cet usage aurait dû être de 80¢/kWh pour générer la même dépense si ces déplacements avaient été faits à l'aide de véhicules électriques. En considérant que le prix actuel de l'électricité résidentielle au Québec est d'un peu moins de 8¢/kWh, l'électrification de l'ensemble du transport individuel créerait une marge de manœuvre fiscale de l'ordre de 9 milliards \$. Et c'est sans compter la marge de profit que réalise déjà le gouvernement, unique actionnaire de HQ, sur le prix de vente même de ces TWh.

Déjà, à 25¢/kWh, la substitution des revenus fiscaux (2,25 milliards de dollars) que le gouvernement du Québec tire du pétrole serait complète tandis que le remboursement du coût de production de l'électricité et le paiement de la marge de profit habituelle d'Hydro-Québec seraient assurés. Il existe donc une possibilité d'augmenter substantiellement les recettes de l'État québécois, tout en diminuant la facture des consommateurs. Par exemple : un prix arbitraire de l'électricité utilisée pour les transports, fixé à 48¢/kWh, impliquerait une hausse des recettes fiscales de 3 milliards tout en réduisant la facture finale des consommateurs de 4 milliards par rapport à son niveau actuel.

Pour un Québec électricisé, proposition de l'Union des consommateurs
Coalition opposée à la tarification et privatisation des services publics, nov. 2012

- Transition rapide du Québec vers un État sans pétrole, étape incontournable pour tous les pays du monde dans un avenir rapproché ;
- Création de milliers d'emplois à la grandeur du Québec ;
- Pépinière d'occasions d'affaires ;
- Création d'une expertise exportable ;
- Utilisation avantageuse des infrastructures hydroélectriques existantes;
- Occasion de devenir chefs de file dans un domaine d'avenir.