

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DE L'INNOVATION ET DE L'ÉNERGIE

CONSULTATION SUR L'ENCADREMENT ET LE
DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES PROPRES AU QUÉBEC

1^{er} août 2023

union
des consommateurs

Union des consommateurs (UC) est un organisme à but non lucratif qui regroupe 14 groupes de défense des droits des consommateurs. 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.

UC 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 Internet, la santé, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

© UC — 2023

Reproduction autorisée, à condition que la source soit mentionnée. Toute reproduction ou utilisation à des fins commerciales est strictement interdite.

Introduction

Dans un contexte de course à la décarbonation d'ici 2050, le gouvernement a amorcé en juin 2023, une consultation publique visant à recueillir le point de vue de la population québécoise sur les actions à considérer pour la modernisation cadre légal et réglementaire régissant le secteur de l'énergie du Québec.

La transition énergétique fera exploser la demande d'électricité propre. De nouveaux moyens seront nécessaires pour atteindre l'équilibre entre l'offre et la demande. Parmi ces moyens, un thème récurrent s'est imposé : la sobriété énergétique, qu'on peut définir par la diminution des consommations d'énergie par des changements de modes de vie et des transformations sociales.

Selon l'Observatoire québécois des inégalités, les ménages québécois les plus riches ont une empreinte carbone trois fois plus élevée que les ménages les plus pauvres¹. Si certaines mesures gouvernementales aident les ménages à réduire leur empreinte carbone, les personnes à faible revenu ont peu accès à ces programmes. Les ménages pauvres ne se promènent pas en Tesla. En fait, un ménage pauvre sur deux n'a même pas de véhicule.

Pour les pauvres, précarité rime avec sobriété. Le discours ambiant sur la sobriété énergétique ou sur le gaspillage de l'électricité nous semble indécent en ce qui les concerne.

En 2019, la vérificatrice générale du Québec écrivait ceci dans un rapport au gouvernement

Selon les données de Statistique Canada, près d'un ménage sur huit était en situation de pauvreté au Québec en 2017, soit presque

¹ [EN LIGNE] <https://www.observatoiredesinegalites.com/fr/detail-publication/empreinte-carbone-des-menages-quebecois-selon-le-revenu>

500 000 ménages.² Parmi les ménages à faible revenu, 62 % sont locataires. Au Québec, en 2016, 34 % des locataires consacraient plus de 30 % de leurs revenus à se loger, et ce pourcentage était encore bien plus élevé pour les ménages à faible revenu. Quand le coût du logement incluant l'électricité considérée comme un bien essentiel pèse trop lourd dans le budget d'un ménage, ce sont notamment les dépenses en alimentation et en transport qui sont compressées.³

Bien qu'il soit urgent de propulser la transition énergétique, la prudence s'impose. Union des consommateurs s'inquiète que les mesures qui seront mises en place pour moderniser le cadre légal et réglementaire régissant le secteur de l'énergie du Québec frappent indûment les précaires qui sont de plus en plus nombreux au Québec, la crise du logement structurelle actuelle qui perdurera longtemps, appauvrissant la classe moyenne. Union des consommateurs s'inquiète également que ces mesures abandonnent à eux-mêmes les moins nantis qui subissent indûment les changements climatiques dont ils ne sont pas les grands responsables. C'est la raison pour laquelle, malgré l'urgence, nous appelons à la prudence et invitons le gouvernement à prendre le temps nécessaire pour s'assurer que les moyens et mesures qui seront proposés sont adéquats et sans effets pervers pour les moins nantis.

Interfinancement

La correction de l'interfinancement qui prévaudrait en faveur des clients résidentiels est vue par plusieurs comme une solution prioritaire aux maux de l'équilibre énergétique. En effet, selon les tenants de cette solution simpliste,

² Notre note : selon le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion et sur la base du panier de consommation, on dénombrait en 2017, 743 000 personnes dans les unités familiales à faible revenu. Voir Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : état de la situation 2018*, page 12.

³ Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2019-2020, mai 2019, Audit de performance *Soutien aux ménages à faible revenu et service à la clientèle résidentielle d'Hydro-Québec*, page 16.

[EN LIGNE] https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/2019-2020-VGQ-mai2019/fr_Rapport2019-2020-VGQ-mai2019-ch04.pdf

augmenter substantiellement les tarifs des clients résidentiels les amènerait à réduire leur consommation d'électricité. Pourtant, rien n'est moins sûr.⁴

En fait, l'électricité présente une élasticité-prix très faible. Il s'agit d'un service essentiel pour la majeure partie de la consommation des Québécois-es. Les hausses de tarifs ne mènent pas à une réduction correspondante de la consommation. On estime qu'une augmentation de la facture de 10 % n'entraînerait qu'une diminution de 1,62 % des kWh consommés. Les ménages n'effectuent donc pas de changements qui auraient un impact important sur leur consommation, soit en variant les sources d'énergie utilisées, soit en changeant leurs comportements. La faible élasticité-prix indique que l'économie d'énergie est marginale et ne constitue en rien une véritable transformation des habitudes de vie. Une hausse de 1 ¢/kWh (soit 15 % du tarif en moyenne) n'entraînerait qu'une réduction de la consommation de 2,4 %, soit une économie de 1,4 TWh (note de bas de page omise).⁵

De nombreux ménages (souvent les moins nantis, mais aussi les ménages de la classe moyenne qui année après année ont réduit leur consommation au gré des augmentations de tarif) n'ont plus de marge de manœuvre pour diminuer leur consommation d'électricité. Cela est d'autant plus vrai lorsqu'ils n'ont pas le plein contrôle sur leur consommation entre autres parce qu'ils vivent dans un logement mal isolé. Augmenter les tarifs n'aurait pas d'impact sur leur niveau de consommation, mais accentuerait leur statut de précaire énergétique⁶ déjà exacerbé par la crise du logement.

Une correction de l'interfinancement des tarifs d'électricité, qui pourrait avoir pour conséquence de hausser les factures d'électricité des clients résidentiels de près

⁴ Nous soulignons que dans de nombreuses juridictions où les tarifs d'électricité sont plus élevés qu'au Québec des programmes d'efficacité énergétique doivent tout de même être offerts aux clients pour réduire la consommation d'électricité. Si la demande réagissait facilement au signal de prix, les consommateurs qui le peuvent adopteraient d'emblée des comportements efficaces ou investiraient pour limiter leur consommation.

⁵ Institut de recherche et d'informations socio-économiques, *Devrait-on augmenter les tarifs d'électricité ?*, décembre 2009

[EN LIGNE] <https://iris-recherche.gc.ca/wp-content/uploads/2021/03/NoteTarifsweb.pdf>

⁶ Une personne en situation de précarité énergétique s'endette ou se prive de biens essentiels pour payer sa facture d'électricité ou encore réduit sa consommation d'électricité en deçà de ses besoins réels pour éviter une facture qu'elle ne pourrait payer.

de 15 %, avec un impact marginal, voire nul, sur leur niveau de consommation, ne peut se faire sans une réflexion sérieuse sur la précarité énergétique.

Cette réflexion devrait inclure les éléments suivants :

- En 2022, Hydro Québec dans son ensemble a réalisé un bénéfice de 4,5 G\$ permettant de verser 3,4 G\$ de dividendes au gouvernement. Hydro-Québec a réalisé cette année-là, un rendement sur ses capitaux propres de 17,6 %.⁷ Si la mission première d'Hydro-Québec était toujours d'offrir des tarifs d'électricité au moindre coût et non de remplir les coffres de l'état, les factures d'électricité de toutes les clientèles pourraient diminuer considérablement. Le moindre coût reflète le coût véritable de la ressource.
- En vertu de l'article 52.1 paragraphe 4 de la Loi sur la Régie de l'énergie (LRÉ), la Régie ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs. Cela étant dit, on aurait pu s'attendre à ce que le niveau d'interfinancement évalué au début des années 2000 à 80 % se maintienne compte tenu de la Loi. Or, il n'en est rien. En 2020, il était de 89,7. En 2021, de 86,3.⁸ L'effritement de l'interfinancement en faveur des clients résidentiels est important.
- Les clients paient une facture d'électricité et non un tarif. Or, les clients résidentiels paient une facture totale qui inclut une majoration de 15 %

⁷ Voir [EN LIGNE] <https://www.hydroquebec.com/data/documents-donnees/pdf/rapport-annuel-2022-hydro-quebec.pdf> et <https://www.hydroquebec.com/relations-investisseurs/>

⁸ L'indice de 2022 n'est pas encore disponible, Hydro-Québec ayant indiqué à la Régie dans son rapport annuel 2022 concernant les exigences de l'article 75.1 LRÉ que l'évolution de l'entreprise vers « Une Hydro » exigeait des ajustements au modèle de cheminement de coûts (voir HQD-2, document 1, page 11. [EN LIGNE] https://www.regie-energie.qc.ca/fr/participants/dossiers/R-9001-2022/doc/R-9001-2022-B-0003-RapAnnuel-Piece-2023_05_23.pdf). Depuis l'adoption du Projet de loi 34 visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution d'électricité, l'indice d'interfinancement est évalué sur la base des revenus et coûts réels alors qu'il avait été traditionnellement évalué sur la base des revenus et coûts prévisionnels (comprendons qu'il suffisait que les revenus prévus aient été sous-estimés ou que les coûts prévus aient été surestimés pour que l'indice s'éloigne de la valeur unitaire) rendant difficile l'interprétation de la tendance historique. Nous comprenons qu'après les ajustements associés à l'évolution vers « une Hydro », il sera difficile, voire impossible, de suivre l'évolution de l'indice d'interfinancement.

associée à la TPS et la TVQ et n'ont droit à aucune déduction pour cette dépense lorsqu'ils produisent leur déclaration de revenu. A contrario, les autres clients d'Hydro-Québec ont généralement droit à des crédits remboursables de taxes ou peuvent déduire leur dépense d'électricité de leur revenu dans leur déclaration de revenus. Les clients résidentiels envoient annuellement quelque 500 M\$ de TVQ dans les coffres du gouvernement québécois.

- Puisque le cadre réglementaire actuel ne permet pas à Hydro-Québec Distribution de récolter auprès de l'ensemble de sa clientèle plus que ses revenus requis, une augmentation des tarifs d'électricité des clients résidentiels s'accompagnerait d'une diminution des tarifs généraux avec pour conséquence une hausse de la consommation des clients facturés à ces tarifs en fonction de leur élasticité prix propre. Finalement, au net, la consommation globale d'électricité et donc l'enjeu de l'équilibre énergétique pourraient être les mêmes.
- Historiquement, la correction de l'interfinancement se justifiait par la nécessité de maintenir, pour les tarifs généraux, la position concurrentielle de l'électricité par rapport aux combustibles. Dans un contexte de décarbonation, cet objectif ne tient plus.
- La correction de l'interfinancement ne doit pas s'inspirer d'affirmations simplistes et déconnectées de la réalité des ménages les moins bien nantis. Par exemple, on a entendu de la bouche de certains experts que la hausse de la facture d'électricité qui résulterait de la correction de l'interfinancement serait compensée par la diminution de facture énergétique associée aux véhicules qui fonctionneront à l'électricité plutôt qu'à l'essence.⁹ Comme près de 60 % des ménages québécois du premier quartile de revenu et près de 50 % du deuxième quartile n'ont pas

⁹ Évidemment, une hausse des tarifs domestiques de 15 % vient réduire d'autant l'avantage de rouler à l'électricité.

de voiture¹⁰, on peut se demander où et comment ceux-ci seront compensés¹¹. En fait, étant donné le coût d'acquisition plus élevé d'un véhicule électrique par rapport à un véhicule à essence, encore moins de ménages moins nantis pourront s'offrir le luxe d'un véhicule. Ce faisant, nombreux sont ceux qui ne feront qu'assumer une facture plus élevée d'électricité sans contrepartie de réduction de la facture d'essence.

- La dépense en électricité des clients résidentiels est une réalité complexe. Par exemple, des ménages bien nantis peuvent avoir une petite consommation d'électricité parce que leur maison est bien isolée alors que des ménages moins nantis qui habitent un logement mal isolé utilisent beaucoup d'électricité pour combler leur besoin. En outre, la dépense en énergie de plusieurs ménages est comprise dans leur loyer et leur locateur n'est pas nécessairement pauvre. Devant cette complexité, il est difficile de concevoir comment un crédit d'impôt ou autre mesure fiscale compensant la correction de l'interfinancement pourrait soulager équitablement les ménages. Rappelons qu'une correction de l'interfinancement n'apporte pas d'argent nouveau dans les coffres de l'état et que pour offrir cette compensation, le gouvernement devrait vraisemblablement puiser dans les dividendes annuels versés par Hydro-Québec.
- Union des consommateurs écrivait dans un mémoire présenté à la Régie de l'énergie que l'existence d'un interfinancement en faveur des clients résidentiels avait cautionné, depuis des décennies, l'utilisation des tarifs d'électricité comme outil de politiques économiques ou sociales. Si les revenus requis de la clientèle domestique, dénominateur du calcul de l'interfinancement, étaient dégraissés des coûts associés à des décisions

¹⁰ Institut de la statistique du Québec, *Proportion des ménages qui disposent de certaines composantes de l'équipement ménager, de véhicules et d'une maison de villégiature, selon la tranche de revenu*, Québec, 2008

[EN LIGNE] <https://statistique.quebec.ca/fr/document/equipement-menager-vehicule-et-maison-de-villégiature/tableau/proportion-des-menages-qui-disposent-de-certaines-composantes-de-lequipement-menager-de-vehicules-et-dune-maison-de-villégiature-selon-la-tranche-de-revenu-quebec-2008>

¹¹ En fait plus de 25 % des ménages québécois n'ont pas de voiture!

politiques ou encore d’allocations de coûts discutables (rendement du d’Hydro-Québec Distribution, rendement de TranÉnergie, coûts d’approvisionnement auprès d’Hydro-Québec Production incluant un rendement faramineux sur le volume d’énergie patrimoniale, déficit des réseaux autonomes, achats d’énergie éolienne, tarification spéciale pour les exploitations agricoles, impossibilité de vendre les surplus d’énergie sur les marchés externes, coûts des bornes de recharge...), l’indice réel d’interfinancement se rapprocherait de la valeur unitaire.

Tarification différenciée dans le temps

La tarification différenciée dans le temps (TDT) consiste à facturer la consommation d’électricité à un prix différent en fonction de la saison, de la journée de la semaine ou de l’heure de la journée.

Le mythe selon lequel la TDT peut contribuer à l’équilibre énergétique en favorisant le déplacement de la consommation vers les périodes de bas prix est coriace et revient périodiquement dans l’actualité¹². En réponse à une demande du gouvernement, Hydro-Québec a d’ailleurs implanté il y a plus de 30 ans un projet pilote de TDT (tarif DH), abandonné en 2011 en réponse à une ordonnance de la Régie¹³ puisqu’il ne procurait aucun avantage à Hydro-Québec¹⁴. En fait, on parle beaucoup de la tarification différenciée dans le temps alors que dans les faits, elle est peu ou pas utilisée de par le monde.

¹² La proposition de faire fonctionner un lave-vaisselle la nuit pour atténuer la demande en pointe l’hiver comme s’il s’agissait d’une recette miracle est surprenante. D’abord, moins de 6 ménages québécois sur 10 possèdent un lave-vaisselle (Institut de la statistique du Québec, *op. cit.*). Plusieurs parmi eux ne l’utilisent que quelques fois par semaine et pas nécessairement durant les heures de pointe. En outre, les lave-vaisselles d’aujourd’hui utilisent très peu d’eau chaude.

¹³ Durant l’hiver, en semaine et durant les pointes du matin et du soir, l’électricité était facturée à 14,78 ¢/kWh. Durant les fins de semaine, les périodes hors-pointe de la journée, l’électricité coûtait 4,49 ¢/kWh. Ce prix s’appliquait également en tout temps du 1^{er} avril au 30 novembre.

¹⁴ Les clients qui avaient une grosse consommation hors-pointe, par exemple les usages estivaux, profitaient de la structure du tarif sans vraiment déplacer de charge. En revanche, les clients qui avaient une consommation de pointe qui ne pouvait être déplacée et une faible consommation hors-pointe étaient pénalisés. Des clients ont vraisemblablement perdu de l’argent pendant plus de 20 ans en participant à ce projet pilote ce qui nous fait craindre à propos de toute implantation de TDT par Hydro-Québec.

La tarification à la pointe n'est répandue nulle part sauf dans le secteur résidentiel en Ontario, où elle est obligatoire, et dans le secteur commercial et industriel en Californie¹⁵. Ailleurs, des distributeurs offrent des tarifs différenciés selon l'heure de la journée, mais ils sont facultatifs et très peu de consommateurs s'en prévalent. À l'exception notable de l'Ontario, la tarification à la pointe n'est jamais imposée lorsqu'elle est disponible.

[...]

En pratique, elle ne fonctionne que dans la mesure où la demande des consommateurs est relativement élastique, i.e. que les consommateurs sont effectivement disposés à réduire leur demande aux heures de pointe en réponse au prix plus élevé de l'électricité durant la pointe. Cette disposition varie selon les équipements dont disposent les consommateurs (le degré d'efficacité énergétique de ces équipements) et leur mode de vie (un consommateur qui consomme l'électricité la nuit sera favorisé), de sorte que la transition vers un régime avec tarification à la pointe peut favoriser certains consommateurs et en défavoriser d'autres. (notes de bas de page omises)¹⁶

En fait, la TDT n'est pas une réponse aux besoins d'équilibre énergétique d'Hydro-Québec. La pointe d'Hydro-Québec ne totalise qu'une centaine d'heures par année, lors des vagues de froid, et est associée à la demande pour le chauffage. Une tarification différenciée qui s'appliquerait 8 760 heures par année aurait peu d'utilité sans compter qu'elle risque de pénaliser les clients qui ne peuvent déplacer de consommation.

En fait, Union des consommateurs s'opposerait à une TDT obligatoire compte tenu, à revenu constant¹⁷, de ses impacts inévitables sur la facture de près de la

¹⁵ Notre note : l'Ontario et la Californie connaissent des pointes estivales qui ne sont essentiellement dues qu'à la demande pour la climatisation.

¹⁶ González Patrick, *Intégration des nouvelles technologies en énergie*, CREATE, Université Laval, décembre 2016. Rapport d'expert réalisé pour la Régie de l'énergie dans le cadre du dossier Avis sur les mesures susceptibles d'améliorer les pratiques tarifaires dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel, page 13. [EN LIGNE] https://www.regie-energie.gc.ca/fr/participants/dossiers/R-3972-2016/doc/R-3972-2016-A-0010-Rapports-Dec-2016_12_20.pdf

¹⁷ À revenu constant pour Hydro-Québec, une nouvelle structure tarifaire aurait pour conséquence, avant toute modification du profil de consommation, d'augmenter la facture

moitié des clients. Union des consommateurs s'opposerait également à une TDT qui serait offerte par défaut aux clients avec option de retrait.¹⁸

Tarification dynamique

La tarification dynamique est un cas particulier de la tarification différenciée dans le temps où un incitatif financier (pénalité ou récompense) est associé à la consommation en période de pointe. Dans notre contexte de grande demande en hiver, la tarification dynamique est un moyen judicieux pour réduire les coûts d'Hydro-Québec, au bénéfice de l'ensemble des clients, pourvu qu'elle n'entraîne pas, pour ceux qui acceptent d'y adhérer, une augmentation de facture par rapport à une facture au tarif D.

Hydro-Québec offre 2 options tarifaires à adhésion libre. Le tarif Flex, qui comporte un prix très élevé sur les kWh consommés en période de grand froid en contrepartie d'un bas prix pour les kWh consommés l'hiver en dehors des heures de pointe et le crédit hivernal qui récompense les kWh qui ne sont pas consommés par un client pendant les heures de pointe.

Dans son dernier bilan de mise en œuvre de ces options¹⁹, Hydro-Québec indique que l'effacement moyen des participants est de 1 kW (l'équivalent de la puissance d'une plinthe électrique) en baisse par rapport à l'année précédente.²⁰

d'électricité d'environ la moitié des clients et de diminuer la facture de l'autre moitié par rapport à une facturation au tarif D. C'est ce qu'on appelle la neutralité tarifaire. Or, les clients avec un profil de consommation qui les désavantage pourraient même, malgré tous les efforts possibles, se retrouver avec une facture plus élevée. A contrario, des clients pourraient voir leur facture d'électricité diminuer sans fournir aucun effort.

¹⁸ *Opting out.*

¹⁹ Hydro-Québec Distribution, Suivi de la décision D-2020-055, *Suivi du déploiement des options de tarification dynamique — Bilan de l'hiver 2021-2022*, page 12.

[EN LIGNE] [https://www.regie-energie.qc.ca/storage/app/media/Suivis/Suivi%20D-2020-055/20221109-Tarificationdynamique-bilandelhiver2021-2022_\(suivid%C3%A9cisionD-2020-055\).pdf](https://www.regie-energie.qc.ca/storage/app/media/Suivis/Suivi%20D-2020-055/20221109-Tarificationdynamique-bilandelhiver2021-2022_(suivid%C3%A9cisionD-2020-055).pdf)

²⁰ Dans le cadre du Projet tarifaire Heure Juste réalisé par Hydro-Québec de 2008 à 2010 et qui visait à tester l'impact d'une tarification dynamique sur la consommation de clients résidentiels, un effritement d'effacement avait été constaté d'un hiver à l'autre, mais également, à l'intérieur d'un hiver, à mesure que les périodes critiques s'accumulaient. Voir Hydro-Québec Distribution,

Il est important de préciser que l'effacement de 1 kW ne peut être projeté sur les quelque 4 millions de clients résidentiels d'Hydro-Québec si la tarification dynamique était obligatoire. Les clients résidentiels qui ont jusqu'à présent adhéré spontanément aux options tarifaires sont vraisemblablement les plus motivés ou conscients de pouvoir profiter financièrement d'un effacement. Les petits clients qui consomment peu ou ceux qui font déjà des efforts pour être efficaces ne peuvent offrir plus d'effacement.

Qu'en est-il maintenant des résultats des tarifs différenciés sur le porte-monnaie des participants? Dans son rapport déposé à la Régie de l'énergie, Hydro-Québec indique que le gain annuel moyen des participants était pour l'hiver 20-21 de 47 \$ au crédit hivernal et de 56 \$ au tarif Flex.²¹ En revanche, puisque les moyennes cachent bien des choses, des clients au tarif Flex ont dû assumer une facture d'électricité beaucoup plus élevée que s'ils avaient été facturés au tarif D. On parle ici de montants qui peuvent atteindre plusieurs centaines de dollars. Les clients qui ont perdu de l'argent ont vraisemblablement un profil de consommation incompatible avec le tarif.

En fait, l'effacement de la consommation en pointe repose essentiellement sur le comportement des clients qui doivent gérer leur consommation d'électricité, ce qui n'est pas à la portée de tous. Donc, si la tarification dynamique est une bonne idée, une option du type tarif Flex est au contraire une mauvaise idée puisque des clients risquent d'assumer une facture d'électricité plus élevée année après année.

C'est la raison pour laquelle Union des Consommateurs s'oppose farouchement à l'implantation d'un tarif dynamique obligatoire du type Flex qui pourrait avoir pour conséquence d'augmenter la facture d'électricité des ménages. Union des

Rapport final du Projet tarifaire Heure juste, août 2010, déposé à la Régie de l'énergie dans le cadre du dossier R-3470-2010, HQD-12, document 6.

²¹ Hydro-Québec Distribution, *op. cit.*, pages 12 et 14.

consommateurs s'oppose également à tout tarif du type Flex offert par défaut même si la possibilité est offerte aux clients de demander d'être facturés au tarif régulier.²²

En revanche, parce qu'il ne comporte aucun risque financier pour les clients, Union des consommateurs verrait d'un bon œil qu'un tarif dynamique de type crédit hivernal, soit offert par défaut aux clients résidentiels.

Trêves hivernale et caniculaire

En vertu de l'article 76.2. de la LRE, les distributeurs d'électricité ne peuvent, entre le 1^{er} décembre et le 31 mars, interrompre la livraison d'électricité à la résidence principale d'un client qui y habite et dont le système de chauffage requiert l'électricité, au motif que le client n'a pas payé sa facture à échéance ou ne s'est pas conformé aux conditions d'une entente de paiement. Les dispositions des conditions de service du distributeur d'électricité, relatives à cette matière, s'appliquent à tout titulaire d'un droit exclusif de distribution d'électricité compte tenu des adaptations nécessaires.

À maintes reprises, Union des consommateurs a plaidé devant la Régie de l'énergie pour le prolongement de cette trêve (soit du 1^{er} novembre au 30 avril) parce que les températures de décembre et d'avril sont froides. Les changements climatiques pourraient accentuer la situation.

Union des consommateurs a également plaidé devant la Régie pour que les résidences soient rebranchées lors des grandes canicules. Infliger aux personnes en défaut de paiement, en période de grandes chaleurs, de ne pas avoir de réfrigérateur, de ventilateur — ou même d'eau courante²³, lorsque la résidence n'est pas reliée à un réseau d'aqueduc, est tout à fait inhumain.

²² Le droit de retrait ne garantit pas que les clients désavantagés financièrement par un tarif dynamique entameront les démarches nécessaires pour retourner au tarif régulier.

²³ C'est le cas lorsque la résidence n'est pas reliée à un réseau municipal. Au Québec, 9 % des ménages sont alimentés en eau à partir d'un puits privé et ont besoin d'électricité pour activer la

Selon l'Institut national de santé publique, l'une des grandes conséquences du changement climatique sera la hausse très probable de la fréquence et de la durée des vagues de chaleur qui entraînent des conséquences sanitaires importantes. Par exemple, en 2010, une vague de chaleur de 5 jours au Québec a été particulièrement mortelle. En effet, pour tout le sud du Québec, les excès de décès se sont élevés à 280 alors qu'on dénombrait 3 400 hospitalisations supplémentaires.²⁴

Union des consommateurs est d'avis que dans un contexte de changement climatique et de transition énergétique, l'exercice actuel de modernisation de la LRÉ offre une occasion unique de codifier un prolongement de la trêve hivernale et d'introduire une trêve caniculaire.

Décarbonation au moindre coût pour la société

Union des consommateurs s'inquiète que la décarbonation soit une occasion d'enrichissement pour certains au détriment de l'ensemble de la société²⁵. Rapidement, des investissements importants seront réalisés tant dans la construction d'infrastructures de production, transports et distribution d'électricité que dans des programmes commerciaux de substitution vers l'électricité, d'efficacité énergétique ou de gestion de la consommation.

Afin que ces investissements soient réalisés au moindre coût et de façon cohérente, la décarbonation doit se faire sous la responsabilité d'une Régie de l'énergie,

- dont les régisseurs sont nommés par l'Assemblée nationale

pompe à eau. Voir Statistique Canada N° 11-526-X, Les ménages et l'environnement, septembre 2012 **[EN LIGNE]** <https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/11-526-x/11-526-x2011001-fra.pdf?st=dTki86XQ>

²⁴ Nous apprenions récemment qu'en Colombie-Britannique, la pauvreté avait été le plus important facteur de risque de décès pendant le dôme de chaleur de 2021. Voir **[EN LIGNE]** <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1992484/chaleur-extreme-deces-pauvrete-schizophrenie>

²⁵ C'est pourquoi Union des consommateurs s'oppose à toute privatisation supplémentaire du service électrique.

- qui récupère toutes compétences qui lui ont été retirées à la suite de l'adoption du Projet de loi 34 visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution d'électricité – dont prioritairement l'établissement des ajustements tarifaires annuels sur la base des revenus requis, auxquelles s'ajoute la planification intégrée des ressources et qui maintient la procédure d'appel d'offres en approvisionnement prévue à l'article 74.1 de la LRÉ.

À défaut de rétablir la mission initiale d'Hydro-Québec qui est de fournir le service électrique au moindre coût, le gouvernement doit participer directement au financement de la décarbonation en réinvestissant les dividendes que lui fournit Hydro-Québec. Par exemple, compte tenu de l'urgence de la décarbonation, le gouvernement pourrait financer des mesures d'efficacité énergétique qui ne passent pas les tests de rentabilité standards.²⁶ C'est le cas par exemple d'un programme d'efficacité énergétique qui viserait l'amélioration de l'enveloppe thermique des logements locatifs — mesure qui, hormis l'installation de fenêtres efficaces, ne fait pas même partie de la dernière révision du potentiel technico-économique d'efficacité énergétique.²⁷ Pourtant, l'isolation thermique des logements des familles les moins bien nanties, qui sont les premières à souffrir des changements climatiques, favoriserait une réelle

²⁶ Mentionnons que la prise en compte de la perte de revenu associée aux économies d'énergie dans le calcul de la rentabilité d'un programme d'efficacité énergétique disqualifie d'emblée nombre de mesures.

²⁷ Hydro-Québec Distribution, *Suivi administratif de la décision D-2019-088 – Étude de PTÉ, 2021 [EN LIGNE]* https://www.regie-energie.qc.ca/storage/app/media/Suivis/Suivi%20D-2019-088/20210921_Suivi%20administratif%20de%20la%20d%C3%A9cision%20D-2019-088_PT%C3%89_20210908.pdf

Le fait que le potentiel technico-économique d'économie d'énergie n'inclut pas de mesure visant l'enveloppe thermique des résidences ne signifie pas l'absence de potentiel. Comme on peut le lire à la page 8 de l'annexe A du document, «*L'évaluation du potentiel d'économie d'énergie sur l'ensemble du Québec représente un exercice difficile et sujet à plusieurs hypothèses. [...] L'évaluation de l'état actuel de l'enveloppe thermique des habitations est un autre facteur ayant une influence marquée sur le potentiel mais qui est difficile à faire précisément.*»

sobriété énergétique, des factures d'électricité allégées et une sortie de la précarité énergétique.²⁸

Conclusion

La modernisation du cadre légal et réglementaire régissant le secteur de l'énergie du Québec doit se faire en

- maintenant le principe d'interfinancement en faveur des clients résidentiels
- offrant une ou des options de tarification dynamique qui n'auront pas pour effet d'augmenter la facture d'électricité des clients résidentiels
- prolongeant la trêve hivernale et en intégrant dans la LRÉ le principe de trêve caniculaire
- restaurant les compétences de la Régie abrogées par le Projet de loi 34 dont prioritairement l'établissement des ajustements tarifaires annuels sur la base des revenus requis
- assurant l'indépendance de la Régie
- maintenant la procédure d'appels d'offres pour les approvisionnements
- maintenant le caractère public du service électrique
- exigeant du gouvernement un réinvestissement, dans la décarbonation et la sobriété énergétique du Québec, des dividendes versés par Hydro-Québec.

²⁸ Un tel programme devrait évidemment être conçu afin d'éviter ses effets pervers possibles dans un contexte de rareté des logements — pensons entre autres aux rénovictions ou augmentations de loyer indues.