

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

**Mémoire**

## **S'ATTAQUER RÉSOLUMENT À LA RÉDUCTION DE LA DEMANDE ÉNERGÉTIQUE**

Mémoire présenté au ministère de l'Économie, de  
l'Innovation et de l'Énergie

Dans le cadre de la consultation sur l'encadrement et  
le développement des énergies propres au Québec

**Août 2023**



**VIVRE EN VILLE**  
la voie des collectivités viables

---

## MISSION

Organisation d'intérêt public, Vivre en Ville contribue, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération.

Par ses actions, Vivre en Ville stimule l'innovation et accompagne les décideurs, les professionnels et les citoyens dans le développement de milieux de vie de qualité, prospères et favorables au bien-être de chacun, dans la recherche de l'intérêt collectif et le respect de la capacité des écosystèmes.

Polyvalente, rigoureuse et engagée, l'équipe de Vivre en Ville déploie un éventail de compétences en urbanisme, mobilité, verdissement, design urbain, politiques publiques, efficacité énergétique, etc. Cette expertise diversifiée fait de l'organisation un acteur reconnu, tant pour ses activités de recherche, de formation et de sensibilisation que pour son implication dans le débat public et pour ses services de conseil et d'accompagnement.

---

## CRÉDITS

### COORDINATION

**Christian Savard**, M. ATDR, directeur général

**Jeanne Robin**, M. ATDR, directrice principale

**Samuel Pagé-Plouffe**, M. Sc. Pol, directeur – Affaires publiques et gouvernementales

### RECHERCHE ET RÉDACTION

**Billal Tabaichount**, M. Sc. Env. | M. Sc. Éco., conseiller – Transition énergétique

### SOUTIEN À LA RECHERCHE

**Stéphanie Lopez**, M. Sc. ENV | MBA RSE, coordonnatrice – Bâtiment et immobilier durables

# Table des matières

<b>Une consultation nécessaire mais aux multiples angles morts .....</b>	<b>4</b>
Des intentions fortes mais un manque d'ambition .....	4
Une occasion manquée de clarifier les enjeux et de développer un langage commun .....	4
Une trajectoire de transition qui doit prioriser la réduction de la demande énergétique .....	5
L'aménagement du territoire, clé de la transition énergétique .....	6
Documentation d'intérêt .....	7
Sommaire des recommandations.....	8
<b>Les fondements de la transition énergétique : sobriété, efficacité, renouvelables .....</b>	<b>11</b>
Les énergies renouvelables : une ressource à optimiser.....	11
La sobriété et l'efficacité énergétique avant tout .....	11
Maximiser les retombées positives d'une transition énergétique bien menée .....	12
La nécessité d'indicateurs socioéconomiques.....	12
Les nombreux effets positifs de l'aménagement de milieux de vie à faible empreinte énergétique .....	13
<b>Offre et demande : deux volets d'action .....</b>	<b>14</b>
La nécessité d'une descente énergétique .....	14
L'aménagement du territoire : un levier indispensable .....	15
Plafonner les énergies fossiles .....	16
Prioriser les usages sans regrets en vue d'un usage optimal des énergies renouvelables .....	17
Réglementer la décarbonation progressive du secteur du bâtiment.....	17
<b>Tarification : un outil efficace et nécessaire .....</b>	<b>18</b>
Efficacité et équité : une problématique croisée .....	18
Mettre à profit la tarification pour contrecarrer l'effet rebond de l'amélioration de l'efficacité énergétique .....	19
<b>Une gouvernance à élargir et préciser .....</b>	<b>21</b>
La Régie de l'énergie, un régulateur entravé .....	21
Hydro-Québec, opérateur incontournable de la transition énergétique .....	22
Comblar les lacunes existantes et assurer une mise en œuvre concertée de la politique énergétique .....	23
Faire des municipalités des partenaires d'action de la transition énergétique .....	24
<b>Mettre en œuvre et renforcer le plan de transition énergétique.....</b>	<b>26</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>27</b>



# Une consultation nécessaire mais aux multiples angles morts

Organisation d'intérêt public, Vivre en Ville contribue, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération. Son expertise diversifiée lui permet de réaliser de nombreuses activités de recherche, d'accompagnement, de formation et de sensibilisation.

Dans le cadre de sa mission de défense des droits collectifs, Vivre en Ville prend régulièrement position sur des enjeux de fond ou d'actualité pour contribuer à faire évoluer les pratiques, les politiques publiques et les choix budgétaires vers un cadre plus favorable au développement de collectivités viables. C'est donc avec un grand intérêt que nous prenons part à cette consultation sur l'encadrement et le développement des énergies propres avec l'intention d'exposer les initiatives structurantes nécessaires à la réalisation d'une transition énergétique juste et à la hauteur de nos objectifs climatiques.

Vivre en Ville souhaite tout d'abord remercier le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie de bien vouloir recevoir le présent mémoire qui dresse nos principales recommandations concernant l'encadrement et le développement des énergies propres, et plus généralement l'avenir énergétique du Québec.

## Des intentions fortes mais un manque d'ambition

Fin janvier 2023, le gouvernement annonçait son intention de tenir une consultation publique sur l'avenir énergétique du Québec. Cette consultation s'est toutefois vu imposer des limites importantes, tant sur la forme que sur l'objet (Chouinard, 2023). Les intentions étaient pourtant fortes et semblaient ouvrir la voie à un vrai débat de société sur l'avenir énergétique du Québec. La consultation actuelle ne répond malheureusement pas aux attentes justifiées qu'avait formulées une grande partie de la société civile, toutes tendances confondues.

Les défis climatiques et énergétiques qui nous confrontent sont, pour une large part, dus à des facteurs endogènes profonds tels que nos modes de vie fortement consommateurs d'énergie, et largement dépendants à des infrastructures basées sur les énergies fossiles. La réflexion sur l'avenir énergétique du Québec ne peut passer à côté de la question de la demande énergétique, et pas seulement celle provenant de l'industrie. Comme le souligne le portrait dressé par l'État de l'énergie au Québec (Whitmore-Pineau, 2023), au Québec, « [la] consommation énergétique, dans les transports et les bâtiments (résidentiels et commerciaux), [est] supérieure à celle de pays européens dont le niveau de vie est comparable ou supérieur ».

C'est en ce sens que le Québec se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins, alors qu'une politique énergétique de réduction de la demande et de rupture avec les énergies fossiles demande l'investissement de notre fonction publique, mais également un important degré d'ambition et de courage politiques.

## Une occasion manquée de clarifier les enjeux et de développer un langage commun

Pourtant, loin de s'appuyer sur l'engagement de nombreux acteurs publics et privés et de répondre aux attentes de la société civile en vue d'une décarbonation coordonnée du Québec, le gouvernement propose ici une consultation sans réel débat autour des questions décisives que pose notre avenir énergétique. Un tel débat aurait pourtant été l'occasion de la nécessaire clarification des enjeux auprès de l'ensemble de la



population, tout en permettant la constitution du langage commun nécessaire aux délibérations dans l'espace public et entre les nombreuses parties prenantes.

Au lieu de cela, cette consultation tenue dans un échéancier estival très restreint n'aura permis qu'à quelques acteurs d'offrir au gouvernement une série de propositions, sans échange sur les considérations techniques et politiques qui les sous-tendent.

Pourtant, nous disposons au Québec d'un cadre institutionnel particulièrement propice à une réelle consultation publique, avec notamment la possibilité d'en appeler à un BAPE générique. Vu leurs implications stratégiques, il est impératif que les échanges et délibérations sur l'avenir énergétique soient coordonnés par des instances indépendantes, plutôt que de se tenir entre décideurs derrière des portes closes.

## Une trajectoire de transition qui doit prioriser la réduction de la demande énergétique

Toutefois, et cela fait consensus, cette transition ne se fera pas uniquement à travers une croissance de nos approvisionnements en énergies propres. Elle demandera une politique industrielle digne des nouvelles considérations et urgences environnementales, l'identification des meilleurs usages pour chaque source d'énergie, mais surtout, et avant tout, la planification rigoureuse d'une trajectoire de transition misant en premier lieu sur la réduction de la demande énergétique.

Cela, sans oublier les problématiques centrales de justice sociale et d'adaptation aux effets de la crise climatique en cours.

### Un mix énergétique à fort potentiel

Avec près de 50% de notre mix énergétique constitué d'énergies renouvelables et la totalité de notre approvisionnement local constitué de sources non fossiles (Whitmore et Pineau, 2022), le Québec bénéficie d'une position enviable quant à la nécessaire transition énergétique que nous devons entamer. Avec près de la moitié de la consommation énergétique québécoise déjà décarbonée, ainsi qu'un approvisionnement en énergies fossiles totalement arrimé à nos importations, la décarbonation de notre système énergétique peut se traduire par une bonification de notre balance commerciale si elle est menée de bonne manière.

La transformation de nos modes de vie, l'électrification intelligente de nos activités et la transition hors des énergies fossiles répondent ainsi non seulement à une logique de transformation écologique, mais également économique.

### Des décisions déterminantes, passées et à venir

Il est important de rappeler que la situation enviable du Québec n'est pas uniquement due à un cadre géographique particulier, mais surtout à une vision stratégique et à un courage politique qui ont été déterminants dans la réalisation de son potentiel hydroélectrique. La nationalisation d'une grande partie de notre mix énergétique à travers la création d'Hydro-Québec aura permis de répondre aux nombreux défis que pose un monopole naturel en assurant à nos industries la disponibilité d'une électricité abondante, tout en la rendant accessible au plus grand nombre. Ainsi, historiquement, Hydro-Québec joua un rôle décisif pour la constitution d'un marché économique intérieur et, plus largement, comme fondement important de notre prospérité, notre identité nationale et notre modèle social.

Aujourd'hui, nos défis énergétiques et environnementaux sont à la hauteur de ceux qui ont présidé à la constitution de notre société d'État. En tant que décideurs publics, vous aurez un rôle à la fois enthousiasmant et périlleux à assumer. Celui d'assurer la coordination d'une transition énergétique efficace, efficiente et évitant les écueils des évidences trompeuses et fausses solutions qui verrouilleraient notre avenir énergétique pour les décennies à venir. Pour cela, une consultation publique indépendante, sur la base de données fiables et à jour quant à notre situation énergétique, aurait été plus que souhaitable.



Dans le contexte limité de cette consultation, nous ne pouvons que nous en remettre à votre clairvoyance afin que le Québec s'attaque de manière appropriée, c'est-à-dire en priorisant la réduction de la demande énergétique, aux enjeux d'approvisionnement, de fin des surplus en hydroélectricité et de gestion de la pointe sans compromettre les opportunités limitées d'assurer une décarbonation intelligente et juste au Québec.

### **Une approche intégrée et multisectorielle**

Dans une société moderne, le système énergétique irrigue l'ensemble des secteurs d'activité. L'encadrement et le développement des énergies propres – et plus largement la transition énergétique – ne peuvent se passer d'une approche multisectorielle et intégrée. Pour être efficace, notre stratégie doit identifier et coordonner les diverses solutions spécifiques à chaque secteur d'activités : transports, industries, bâtiment, agriculture, etc.

### **L'aménagement du territoire, clé de la transition énergétique**

Si le secteur de l'industrie est au Québec le plus gros consommateur d'énergie, le transport et le bâtiment (résidentielle, commercial et institutionnel) le suivent de près. La transition énergétique passe par des actions structurantes dans ces deux secteurs.

Or, l'aménagement du territoire a une influence considérable sur le profil énergétique dans les secteurs du transport et du bâtiment. Les distances parcourues, les modes de transport disponibles, la taille, le format et la conception des bâtiments : tous ces déterminants de la consommation d'énergie sont le résultat des politiques et des pratiques d'aménagement et d'urbanisme.



## Documentation d'intérêt

Vivre en Ville mobilise depuis plus de 25 ans les collectivités et la société québécoise dans le développement de collectivités viables, qui répondent aux besoins humains et respectent les capacités des écosystèmes. La lutte contre les changements climatiques et la transition énergétique sont parmi les enjeux majeurs sur lesquels travaille l'organisation.

Vivre en Ville a accompagné de nombreuses municipalités québécoises dans l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de croissance à faible impact climatique et à faible empreinte énergétique, mettant à profit des solutions dans les domaines de l'aménagement du territoire, du transport et du bâtiment. Depuis deux ans, Vivre en Ville coordonne le groupe de travail Bâtiment du Partenariat Climat Montréal.

Vivre en Ville a à son actif plusieurs publications dont la consultation pourra compléter le contenu de ce mémoire. En voici une liste non exhaustive :

VIVRE EN VILLE (2022). *Électrification des transports en milieu urbain: outils pour planifier la transition vers les modes électriques dans une perspective de mobilité durable* (coll. *Passer à l'action*) [vivreenville.org].

VIVRE EN VILLE (2021). *Municipalités amies du climat: outils pour réduire les émissions de gaz à effet de serre par l'aménagement du territoire et l'urbanisme* (coll. *Passer à l'action*).

VIVRE EN VILLE (2019). *Planifier pour le climat: intégrer la réduction des émissions de gaz à effet de serre des transports à la planification en aménagement et en urbanisme*, 64 p. (coll. *Vers des collectivités viables*).

Vivre en Ville (2017). *L'aménagement du territoire, clé dans la transition énergétique : mobiliser, outiller et soutenir les changements dans le mode de développement urbain pour réussir la transition énergétique dans les transports et le bâtiment*. Mémoire présenté à Transition énergétique Québec, 20 pages.

Vivre en Ville (2017). *Le poids de l'éparpillement : comment la localisation des entreprises et des institutions détériore le bilan carbone*. Collection L'Index, 32 pages.

Vivre en Ville et Équiterre (2017). *Pour un Québec leader de la mobilité durable : l'urgence d'agir pour dépasser la dépendance à l'automobile*. Mémoire présenté au ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports dans le cadre de la consultation sur la Politique de mobilité durable, 48 pages.

Vivre en Ville et Écobâtiment (2017). *Réussir l'habitat dense : dix clés pour des habitations compactes, attrayantes et performantes*, 132 p. (coll. *Outiller le Québec*; 9).

Vivre en Ville (2015). *De meilleures villes pour un meilleur climat : pour une croissance urbaine à faible impact climatique*. Collection L'Index, 32 pages.

Vivre en Ville (2013). *L'aménagement du territoire dans la transition énergétique : se donner la peine de voir l'éléphant dans la pièce, clef de la réduction de la consommation de pétrole et des émissions de gaz à effet de serre*. Mémoire présenté à la Commission sur les enjeux énergétiques, 28 pages.

Vivre en Ville et Équiterre (2011). *Pour un Québec libéré du pétrole en 2030. Changer de direction : chantier Aménagement du territoire et transport des personnes*, 124 pages.

L'ensemble des publications et outils de Vivre en Ville sont accessibles sur la plateforme de diffusion Carrefour : [carrefour.vivreenville.org](http://carrefour.vivreenville.org)



# Sommaire des recommandations

Ce mémoire détaille une vingtaine de recommandations identifiant des éléments essentiels pour démarrer le virage vers une transition énergétique économe en ressources et des pratiques en aménagement centrées sur la sobriété énergétique.

## Recommandations générales

La consultation actuelle est l'occasion de réaffirmer plusieurs orientations majeures et structurantes prises par le *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques*.

### Recommandation 1

Inscrire l'encadrement et le développement des énergies renouvelables dans le contexte d'une transition énergétique structurée selon l'approche en trois piliers : sobriété, efficacité, renouvelables.

### Recommandation 2

Déterminer une cible de réduction de la demande énergétique au Québec, comme préalable et fondement à la réflexion sur l'encadrement et le développement des énergies propres.

### Recommandation 3

Appuyer les décisions stratégiques de la transition énergétique sur la base d'une analyse complète qui intègre à la fois des indicateurs de performance et des indicateurs socioéconomiques.

### Recommandation 4

Mettre à profit la transition énergétique en aménagement et en urbanisme pour obtenir des cobénéfices sur le plan environnemental, social et économique.

## Équilibre offre-demande

Il est certain que l'enjeu de l'équilibre offre-demande – et les solutions qui en découlent – déterminera de manière prépondérante l'évolution de notre système énergétique pour les années à venir. En ce sens, il sera primordial de prioriser les actions permettant une réduction de la demande en énergie dans tous les secteurs.

### Recommandation 5

Faire de la descente énergétique un objectif structurant de nos trajectoires de transition énergétique et de la future planification intégrée des ressources énergétiques.

### Recommandation 6

Accélérer la mise en œuvre des feuilles de route Aménagement du territoire et Transport et mobilité du *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques*.

### Recommandation 7

Imposer un plafond au volume de gaz naturel fossile distribué au Québec, en l'abaissant graduellement et de manière prévisible, conformément à nos cibles climatiques et énergétiques.



### **Recommandation 8**

Définir des modes de livraison et des secteurs permettant de réellement cibler les usages « sans regrets » dans la mobilisation de l'hydrogène vert et des bioénergies.

### **Recommandation 9**

Se doter des outils réglementaires nécessaires au respect par les distributeurs gaziers de l'orientation de cibler les usages « sans regrets ».

### **Recommandation 10**

Interdire l'installation de tout appareil de chauffage au gaz naturel dans les nouvelles constructions résidentielles, commerciales et institutionnelles, et instaurer un cadre réglementaire et un plan d'action assurant l'abandon progressif des appareils de chauffage au gaz naturel dans les bâtiments existants, en conformité avec les cibles climatiques.

## **Tarifification**

Vivre en Ville est favorable à une révision de la tarification quant à l'énergie au Québec. La distribution d'électricité et de gaz naturel étant déjà régulée, la révision des tarifs est une procédure cruciale pour réaligner les incitatifs en faveur d'une transition énergétique rigoureuse.

### **Recommandation 11**

Développer le caractère dynamique et incitatif de la tarification de l'énergie au Québec tout en profitant de ce chantier pour réexaminer et accentuer une juste distribution de la charge fiscale au sein de la population.

### **Recommandation 12**

Intégrer plus activement les enjeux de lutte à la précarité énergétique aux réflexions gouvernementales sur les dossiers d'énergie.

### **Recommandation 13**

Développer des normes de consommation plus strictes afin de prévenir les importants effets rebonds induits par les solutions mobilisées.

## **Gouvernance**

Nous tenons à souligner la place que donne cette consultation aux enjeux de gouvernance quant à l'avenir énergétique du Québec, et notamment dans son souci « d'encadrer » le développement des énergies propres sur notre territoire. Tel que proposé par le gouvernement, il nous apparaît particulièrement adéquat de viser une mise à jour des missions de la Régie de l'énergie et d'Hydro-Québec, deux institutions qui devront jouer un rôle majeur quant à la réussite de notre transition énergétique.

### **Recommandation 14**

Faire de la Régie de l'Énergie un organe de régulation de la transition énergétique, assurant le respect de notre politique énergétique et de nos objectifs de transition dans le domaine.



### **Recommandation 15**

Modifier la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de faire du suivi et du renforcement des politiques énergétiques et environnementales un des mandats prioritaires de la Régie de l'énergie (en renforçant les intentions déjà émises dans son article 5).

### **Recommandation 16**

Doter la Régie de l'énergie des ressources techniques et matérielles nécessaires à l'exercice de ce nouveau mandat dans les meilleures conditions.

### **Recommandation 17**

Clarifier les bases sur lesquelles sera prise la décision de desservir en électricité afin d'assurer une prévisibilité et une simplicité des démarches aux consommateurs d'électricité au Québec, et de limiter l'arbitraire.

### **Recommandation 18**

Soutenir Hydro-Québec dans son rôle d'opérateur central de la transition énergétique en imposant des normes de consommation énergétique plus ambitieuses et adaptées au potentiel d'économie de chaque secteur d'activités.

### **Recommandation 19**

Doter le Québec d'un Plan intégré des ressources énergétiques, en concertation avec les parties prenantes et experts du domaine.

### **Recommandation 20**

Arrimer le Plan intégré des ressources énergétiques aux feuilles de route et budgets carbone qui seront formulés pour chaque secteur d'activité au Québec.

### **Recommandation 21**

Donner compétence aux municipalités d'intégrer des normes et exigences en sobriété et efficacité énergétiques dans le cadre bâti.

### **Recommandation 22**

Prévoir un soutien technique et financier aux municipalités afin d'en faire des médiateurs importants sur leurs territoires de la politique de transition énergétique gouvernementale.



# Les fondements de la transition énergétique : sobriété, efficacité, renouvelables

Le *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques* (Gouvernement du Québec, 2022b, p. 6) met très justement de l'avant l'approche que le Québec a choisi d'adopter en matière de transition énergétique. Structurée selon trois piliers, cette approche fait appel, pour atteindre la carboneutralité d'ici 2050, d'abord à la diminution des besoins en énergie (sobriété), puis à l'efficacité énergétique et enfin au remplacement des énergies fossiles par l'électrification et les énergies renouvelables.

## Recommandation 1

Inscrire l'encadrement et le développement des énergies renouvelables dans le contexte d'une transition énergétique structurée selon l'approche en trois piliers : sobriété, efficacité, renouvelables.

## Les énergies renouvelables : une ressource à optimiser

La perspective de la carboneutralité a sonné le glas de l'énergie à faible coût et facile d'accès dont nos sociétés ont un temps bénéficié, avec les énergies fossiles. Dans le monde de demain, il redevient nécessaire d'optimiser l'usage que nous faisons de l'énergie.

D'une part, parce que bien que renouvelables, les énergies non fossiles ne sont pas sans effets négatifs, aussi bien sur le plan social qu'environnemental. Qui plus est, le coût énergétique constitue pour l'utilisateur – qu'il soit une personne, une institution ou une entreprise – une dépense, qui sera toujours réalisée au détriment d'un autre investissement.

D'autre part, et c'est particulièrement vrai dans le contexte québécois, les énergies renouvelables produites sur le territoire national sont potentiellement une ressource exportable. Ceci, à condition de ne pas être entièrement consacrées à la consommation interne.

Ainsi, il est opportun d'optimiser l'utilisation des énergies renouvelables, tant pour limiter leurs coûts pour les utilisateurs et pour la société, que pour pouvoir bénéficier au maximum des retombées économiques de leur vente sur le marché régional.

## La sobriété et l'efficacité énergétique avant tout

C'est précisément pour utiliser judicieusement les énergies renouvelables qu'il est nécessaire de réduire la consommation énergétique, grâce aux deux piliers prioritaires que sont la sobriété et l'efficacité énergétique.

Préparé pour le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, le rapport final sur les trajectoires de réduction d'émissions de gaz à effet de serre du Québec aux horizons 2030 et 2050 fait de la réduction de la demande en énergie une priorité (Dunsky, 2021).

*« Afin de minimiser les coûts et les risques de cette transition, le Québec devra miser davantage sur l'efficacité énergétique et la réduction des demandes. Des actions en matière d'urbanisme, d'aménagement du territoire, d'économie circulaire ou d'ajustement du système alimentaire rendront la marche moins grande à monter quand viendra le temps de remplacer les technologies actuelles par des solutions de rechange sobres en carbone. »*

Il apparaît impossible de discuter sérieusement de l'encadrement et du développement des énergies propres sans se poser en premier lieu la question du besoin réel en énergie, au Québec, aux horizons 2030 et 2050.



## Recommandation 2

Déterminer une cible de réduction de la demande énergétique au Québec, comme préalable et fondement à la réflexion sur l'encadrement et le développement des énergies propres.

Pour Dunsky (2021), le meilleur scénario de décarbonation du Québec passe par la réduction de 25% de la demande en énergie par rapport aux prévisions.

*« En plus d'amener des réductions additionnelles, la réduction des demandes permettra non seulement de diminuer le coût de la transition vers les technologies sobres en carbone, mais également le risque de manquer nos objectifs si l'on se repose uniquement sur les technologies. Elles ont par ailleurs un impact positif important sur le bilan énergétique en diminuant l'électricité additionnelle requise pour effectuer la transition. »*

## Maximiser les retombées positives d'une transition énergétique bien menée

Un mode de vie fortement consommateur d'énergie présente souvent de nombreux autres effets négatifs. Consommation territoriale, destruction de la biodiversité, vulnérabilité accrue face aux risques naturels et climatiques, mauvaise qualité de l'air, isolement des plus vulnérables, iniquités territoriales, dévitalisation des rues principales et des noyaux villageois : un mode de développement urbain à forte empreinte énergétique est aussi un mode de développement urbain problématique sous divers aspects environnementaux, sociaux et économiques.

Atteindre la carboneutralité d'ici 2050 exigera une action coordonnée, mettant à profit chacune des possibilités de réduction de notre consommation d'énergie et de notre dépendance aux énergies fossiles. C'est dans tous les secteurs qu'il est nécessaire d'agir, vite, efficacement et en profondeur. Toutefois, dans certains secteurs, les retombées positives seront plus nombreuses que dans d'autres.

À titre d'exemple, transformer un procédé industriel pour améliorer son efficacité énergétique est essentiel, et cela contribuera à créer et préserver des emplois et la vitalité économique d'une collectivité. Cela n'aura toutefois pas d'effet, ni sur la santé de la population, ni sur la régénération des écosystèmes. Inversement, un mode de développement urbain à faible empreinte énergétique est porteur de nombreux autres avantages.

## La nécessité d'indicateurs socioéconomiques

Dans la perspective de maximiser les retombées positives d'une transition énergétique bien menée, le *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques* (Gouvernement du Québec, 2022b, p. 13) reconnaît « l'importance d'évaluer les impacts socioéconomiques de la transition énergétique du Québec ».

*« Il est donc essentiel d'appuyer les décisions stratégiques de la transition énergétique sur la base d'une performance complète qui intègre à la fois des indicateurs de performance, tels que le coût par tonne de gaz à effet de serre réduite, et des indicateurs socioéconomiques tels que la viabilité environnementale, le bien-être et l'équité ».*

La consultation sur l'encadrement et le développement des énergies propres doit, elle aussi, être basée non seulement sur des indicateurs de performance, mais aussi sur les indicateurs socioéconomiques auxquels réfère le *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques*.



### Recommandation 3

Appuyer les décisions stratégiques de la transition énergétique sur la base d'une analyse complète qui intègre à la fois des indicateurs de performance et des indicateurs socioéconomiques.

## Les nombreux effets positifs de l'aménagement de milieux de vie à faible empreinte énergétique

Le groupe de travail Aménagement du territoire et adaptation, formé par le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques en 2019, avait pour mandat d'identifier des mesures phares mais aussi leurs retombées économiques, environnementales et sociales, au-delà de l'effet direct sur le bilan carbone du Québec.

Dans son rapport final remis dans le cadre des travaux d'élaboration du Plan d'électrification et de changements climatiques 2020-2030 (Groupe de travail Aménagement du territoire et adaptation, 2019), le groupe de travail souligne que :

*« Les mesures phares en aménagement du territoire et adaptation se distinguent par les importants cobénéfices économiques, sociaux et environnementaux qu'elles génèrent, avec au premier plan les retombées en matière de santé publique ainsi qu'en matière de prospérité à long terme des collectivités. La mise en œuvre des mesures fera systématiquement d'une pierre, plusieurs coups. Il s'agit d'un potentiel majeur pour les investissements à réaliser.*

*Aucun levier de réduction des émissions de gaz à effet de serre ne présente autant de cobénéfices que l'aménagement du territoire, dont les retombées ont comme spécificité d'agir sur les milieux plutôt que sur les individus, et d'être ainsi structurantes et pérennes :*

- *en préservant et en protégeant le territoire agricole, les milieux naturels et bâtis ;*
- *en encadrant la construction d'infrastructures et de bâtiments appelés à durer plusieurs décennies;*
- *par la création d'environnements qui conditionnent les modes de vie de populations entières. »*

### Recommandation 4

Mettre à profit la transition énergétique en aménagement et en urbanisme pour obtenir des cobénéfices sur le plan environnemental, social et économique.



# Offre et demande : deux volets d'action

Il est certain que l'enjeu de l'équilibre offre-demande – et les solutions qui en découlent – déterminera de manière prépondérante l'évolution de notre système énergétique pour les années à venir. En ce sens, il sera primordial de prioriser les actions permettant une réduction de la demande en énergie dans tous les secteurs.

## La nécessité d'une descente énergétique

Dernièrement, face à la fin envisagée des surplus d'Hydro-Québec, nous avons vu le terme de sobriété énergétique refaire surface dans le discours public. On constate cependant un certain flou dans ce que désigne ce terme de sobriété énergétique, d'autant plus qu'il a parfois accompagné des considérations relatives non pas à la réduction de la demande, mais au déplacement de notre demande en électricité en-dehors des heures de pointe.

Aujourd'hui, au Québec et ailleurs dans le monde, de nombreux acteurs du milieu de l'énergie se réfèrent à la « descente énergétique » pour désigner des trajectoires coordonnées de réduction globale de la demande en énergie de notre économie (Front commun pour la transition énergétique, 2020; Alexander et Floyd, 2020; Lallana et al. 2021). Comprise en ce sens - réduction en termes absolus de notre demande en énergie, il est aujourd'hui certain que la descente énergétique doit figurer comme un des objectifs prioritaires guidant notre action en ce qui a trait à la transition énergétique. Le terme doit faire directement référence à des scénarios et trajectoires réalisables quant à une réduction générale de notre consommation énergétique au Québec. Évidemment, celles-ci se déclineront de manière différente selon le secteur d'activités.

Plusieurs pays dans le monde ont entamé ce travail prospectif et l'ont intégré à leurs politiques publiques. La France et l'Allemagne se sont doté de trajectoires avec des réductions globales équivalente à 40% de leur consommation actuelle (Pineau, 2023). Un objectif similaire est également indispensable à la trajectoire de décarbonation que devra entreprendre le Québec. Il devra intégrer, ou à tout le moins accompagner de manière étroite la *planification intégrée des ressources énergétiques* abordée aux recommandations 16 et 17.

Au Québec, le rapport final sur les trajectoires de réduction d'émissions de gaz à effet de serre du Québec aux horizons 2030 et 2050 préparé pour le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (Dunsky, 2021) recommande un scénario de décarbonation incluant la réduction de 25% de la demande en énergie par rapport aux prévisions.

*« En plus d'amener des réductions additionnelles, la réduction des demandes permettra non seulement de diminuer le coût de la transition vers les technologies sobres en carbone, mais également le risque de manquer nos objectifs si l'on se repose uniquement sur les technologies. Elles ont par ailleurs un impact positif important sur le bilan énergétique en diminuant l'électricité additionnelle requise pour effectuer la transition. »*

### Recommandation 5

Faire de la descente énergétique un objectif structurant de nos trajectoires de transition énergétique et de la future planification intégrée des ressources énergétiques.



## L'aménagement du territoire : un levier indispensable

Une partie de la solution passe par des innovations techniques réalisables sans changement structurant. Toutefois, si le Québec veut faire sa part, participer à la transition énergétique globale vers une économie décarbonée et devenir un exemple mondial dans les réductions de GES à partir des forces qui sont les siennes, il doit, comme l'ensemble des pays développés, opérer un véritable changement de cap dans son mode de développement urbain. Si l'on ne s'attaque pas à l'aménagement du territoire, il sera impossible d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de dépendance au pétrole.

La réussite de notre transition impose une rationalisation de la consommation d'énergie à travers une mobilisation dans le domaine de l'aménagement du territoire, des transports et des bâtiments.

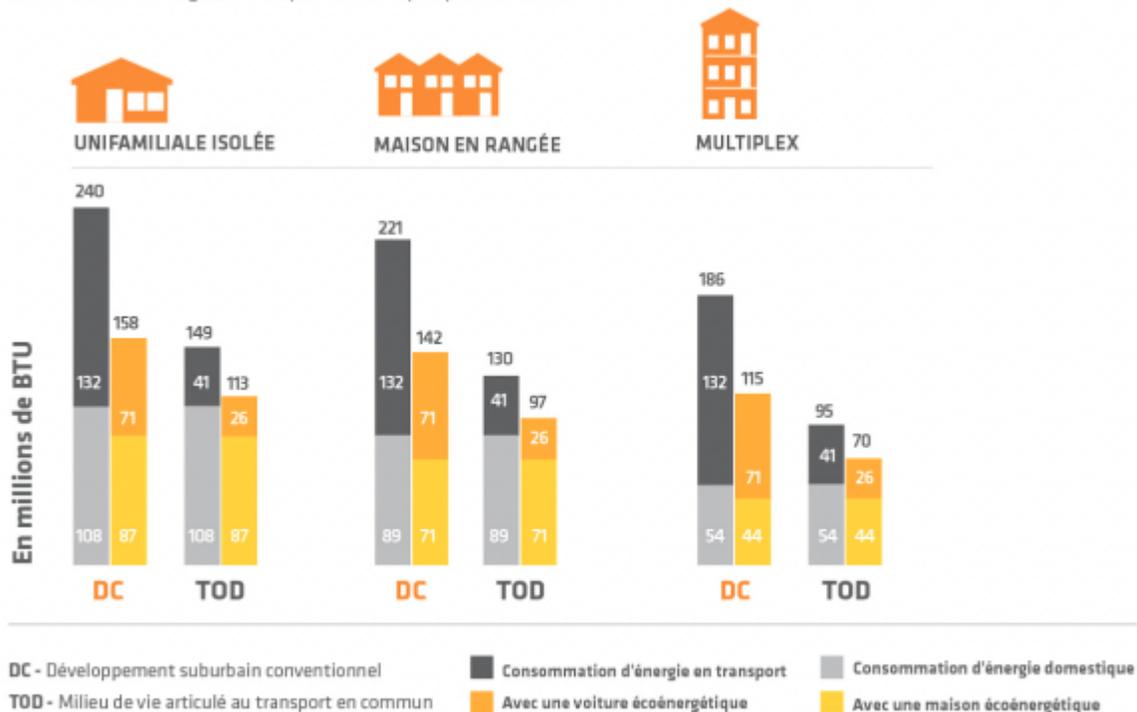
En définissant la forme d'une collectivité, l'aménagement du territoire et l'urbanisme déterminent une bonne partie de sa consommation énergétique et, partant, de la quantité de gaz à effet de serre émis par ses habitants. À travers la forme urbaine, les choix de mode de développement urbain influencent de nombreux facteurs de consommation énergétique, en particulier :

- ◆ le transport des personnes et des marchandises ;
- ◆ le chauffage et la climatisation des bâtiments ;
- ◆ la construction et l'entretien des infrastructures (type, taille et choix des matériaux) ;
- ◆ les services écologiques rendus par le maintien ou la disparition des espaces naturels.

L'Environmental Protection Agency des Etats-Unis a évalué la consommation énergétique moyenne des foyers américains en fonction de variables d'habitation, d'urbanisation et de transport. Pour le bilan énergétique en transport, la création de milieux de vie axés sur le transport en commun (TOD) est de loin la variable permettant la réduction de consommation énergétique la plus importante. Pour le bilan énergétique du bâtiment, c'est la compacité du bâti qui est l'élément le plus déterminant.

### EFFICACITÉ DE LA LOCALISATION :

Consommation d'énergie domestique et en transport par localisation



Source : adapté depuis Jonathan Rose Companies, Location, Efficiency and Housing Type: Boiling it Down to BTUs, Environmental Protection Agency, March 2011



Le développement urbain viable doit ainsi être au cœur des actions découlant de la politique énergétique québécoise. Une meilleure planification de l'aménagement du territoire et des transports représente le chantier d'action incontournable, mais qui demeure sous-exploité.

À cet effet, la feuille de route Aménagement du territoire du *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques* (Gouvernement du Québec, 2022b), ainsi que la feuille de route Transport et mobilité, prévoient des mesures très pertinentes dont il est urgent d'activer la mise en œuvre.

### **Recommandation 6**

Accélérer la mise en œuvre des feuilles de route Aménagement du territoire et Transport et mobilité du *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques*.

## **Plafonner les énergies fossiles**

Vivre en Ville réitère que la meilleure mesure visant à augmenter le taux de gaz de source renouvelable dans le réseau réside dans la diminution du volume de gaz naturel fossile distribué. Un plafond sur le volume de gaz naturel distribué au Québec est nécessaire afin de s'assurer que le gaz de source renouvelable injecté à l'heure actuelle se substitue réellement au gaz fossile et ne finisse pas uniquement par s'y additionner. Ce plafond devrait, de manière prévisible, s'abaisser graduellement en correspondance avec nos objectifs climatiques et énergétiques.

La *Stratégie québécoise sur l'hydrogène vert et les bioénergies 2030* formulée par le gouvernement souhaite « encadrer de façon ordonnée l'injection de gaz de source renouvelable, dont l'hydrogène vert, dans le réseau gazier » (Gouvernement du Québec, 2022a). Vivre en Ville accueille cette disposition avec grand intérêt, car la situation actuelle est préoccupante.

Les intentions des distributeurs sont claires quant à l'injection de gaz de source renouvelable dans le réseau gazier à considérer leur communication auprès du marché résidentiel (Énergir, 2022; Gazifère, 2022). Un représentant d'Énergir affirmait, en lien avec l'annonce de la Ville de Montréal d'interdire le gaz naturel d'origine fossile dans les immeubles : « On a ici une raison pour laquelle les clients voudraient consommer du GNR et éviter d'avoir à changer leurs équipements, avec les coûts que ça implique » (Bergeron, 2022). Il nous semble nécessaire de remettre en question cette interprétation étant donné qu'une distribution de gaz de source renouvelable reposant sur le réseau gazier ne permet aucune discrimination entre les usages à priorité haute et à priorité basse définis par la Stratégie.

### **Recommandation 7**

Imposer un plafond au volume de gaz naturel fossile distribué au Québec, en l'abaissant graduellement et de manière prévisible, conformément à nos cibles climatiques et énergétiques.



## Prioriser les usages sans regrets en vue d'un usage optimal des énergies renouvelables

Dans la *Stratégie québécoise sur l'hydrogène vert et les bioénergies 2030*, on mentionne que la « logique industrielle du déploiement [de l'hydrogène vert] devrait se concentrer sur l'installation de capacités importantes pour des applications captives » (Gouvernement du Québec, 2022a). C'est notamment en se basant sur ce critère que le document considère de nombreux usages industriels en tant que priorité haute, alors que le chauffage résidentiel y est caractérisé comme priorité basse (p. 30).

De la perspective même de la *Stratégie québécoise*, la réglementation des gaz de source renouvelable se doit de reposer sur une « approche avisée » privilégiant « une vision sans regrets » (p. 29) et « l'utilisation optimale des ressources naturelles et énergétiques du Québec » (p. 26). Cette volonté gouvernementale ne pourra se réaliser sans une clarification des modes de livraison à privilégier pour les gaz de source renouvelable et des secteurs à desservir.

### Recommandation 8

Définir des modes de livraison et des secteurs permettant de réellement cibler les usages « sans regrets » dans la mobilisation de l'hydrogène vert et des bioénergies.

### Recommandation 9

Se doter des outils réglementaires nécessaires au respect par les distributeurs gaziers de l'orientation de cibler les usages « sans regrets ».

## Réglementer la décarbonation progressive du secteur du bâtiment

En 2019 – données correspondant à la dernière année pré-COVID 19 –, le chauffage des bâtiments au gaz naturel a produit à lui seul 6% (5 Mt de GES) des rejets totaux de gaz à effet de serre (Gouvernement du Québec, 2021) ; l'équivalent des émissions de 1,6 million de voitures par année. Et cela sans inclure les émissions du secteur issues d'autres combustibles fossiles, tel le mazout.

Aujourd'hui, comme le soulignent des chercheurs de l'Institut de l'énergie Trottier de Polytechnique Montréal, « [l]a maturité des solutions permettant de décarboner les bâtiments permet à ce secteur de s'engager résolument sur cette voie avec un calendrier serré » (Pedroli et Mousseau, 2022). Un diagnostic confirmé par de multiples travaux et rapports sur le secteur. De nombreuses voix crédibles relevant de l'expertise académique et indépendante – au Québec et ailleurs – s'expriment en faveur d'une sortie du gaz fossile et de source renouvelable dans le secteur du bâtiment (Pedroli et Mousseau, 2022; Whitmore, 2022; Comité consultatif sur les changements climatiques, 2022).

Éviter de verrouiller le secteur du bâtiment dans la dépendance aux énergies fossiles passe par une évolution réglementaire rapide dans ce secteur.

### Recommandation 10

Interdire l'installation de tout appareil de chauffage au gaz naturel dans les nouvelles constructions résidentielles, commerciales et institutionnelles, et instaurer un cadre réglementaire et un plan d'action assurant l'abandon progressif des appareils de chauffage au gaz naturel dans les bâtiments existants, en conformité avec les cibles climatiques.



# Tarification : un outil efficace et nécessaire

Vivre en Ville est favorable à une révision de la tarification quant à l'énergie au Québec. La distribution d'électricité et de gaz naturel étant déjà régulée, la révision des tarifs est une procédure cruciale pour réaligner les incitatifs en faveur d'une transition énergétique rigoureuse. Outil microéconomique sur lequel l'autorité publique a une importante emprise, la tarification a tout d'une mesure structurante et à la portée de nos ambitions.

Toutefois, elle n'est pas suffisante en elle-même, et ce pour notamment trois raisons. Tout d'abord, la tarification tire une grande partie de son attrait par l'application à moindre coût d'un incitatif contraignant à de larges pans du corps social. Cela en fait également une faiblesse lorsque la tarification ne discrimine pas entre les particularités des acteurs sur lesquels elle s'applique, notamment en ce qui concerne les inégalités socio-économiques. De plus, la tarification n'est pas toujours le vecteur optimal pour atteindre l'ensemble des objectifs d'une politique de transition énergétique. Enfin, la tarification, lorsque perçue comme incitative, nécessite la mise en place des conditions nécessaires à un changement des comportements.

## Efficacité et équité : une problématique croisée

Dès que l'on aborde l'enjeu complexe de la tarification, il faut prêter une attention particulière aux enjeux d'équité. Le choix d'un modèle de tarification correspond toujours à une distribution particulière de la charge fiscale. Dans un contexte où la transition de nos économies vers la décarbonation devra intégrer l'ensemble de la population à ce mouvement tout en imposant des contraintes et arbitrages de plus en plus importantes sur nos modèles de développement, un schéma tarifaire devra accorder une très grande acuité aux considérations d'équité, principalement dans ses volets socioéconomique et géographique. Et ce, même lorsque l'objectif de cette tarification réside dans les économies d'énergie, la gestion de la pointe et le déplacement des charges énergétiques.

Niveau de revenus, taille des ménages, localisation et disponibilité des infrastructures et services; nous faisons face à une série de facteurs à la fois spécifiques et interreliés. Par exemple, au Québec, on évalue que 9 à 16% des ménages se trouvent en situation de précarité énergétique (Fonds de recherche du Québec, 2023). Il sera ainsi absolument nécessaire d'allier lutte à la précarité énergétique et conversion vers la décarbonation de nos bâtiments à travers un programme ambitieux de rénovations énergétiques. Un tel projet devra intégrer des conditions d'accompagnement et de financement destinées à des populations qui, traditionnellement, n'ont que peu été ciblées par les programmes en énergie (Regroupement Celsius, 2022).

### Recommandation 11

Développer le caractère dynamique et incitatif de la tarification de l'énergie au Québec tout en profitant de ce chantier pour réexaminer et accentuer une juste distribution de la charge fiscale au sein de la population.

### Recommandation 12

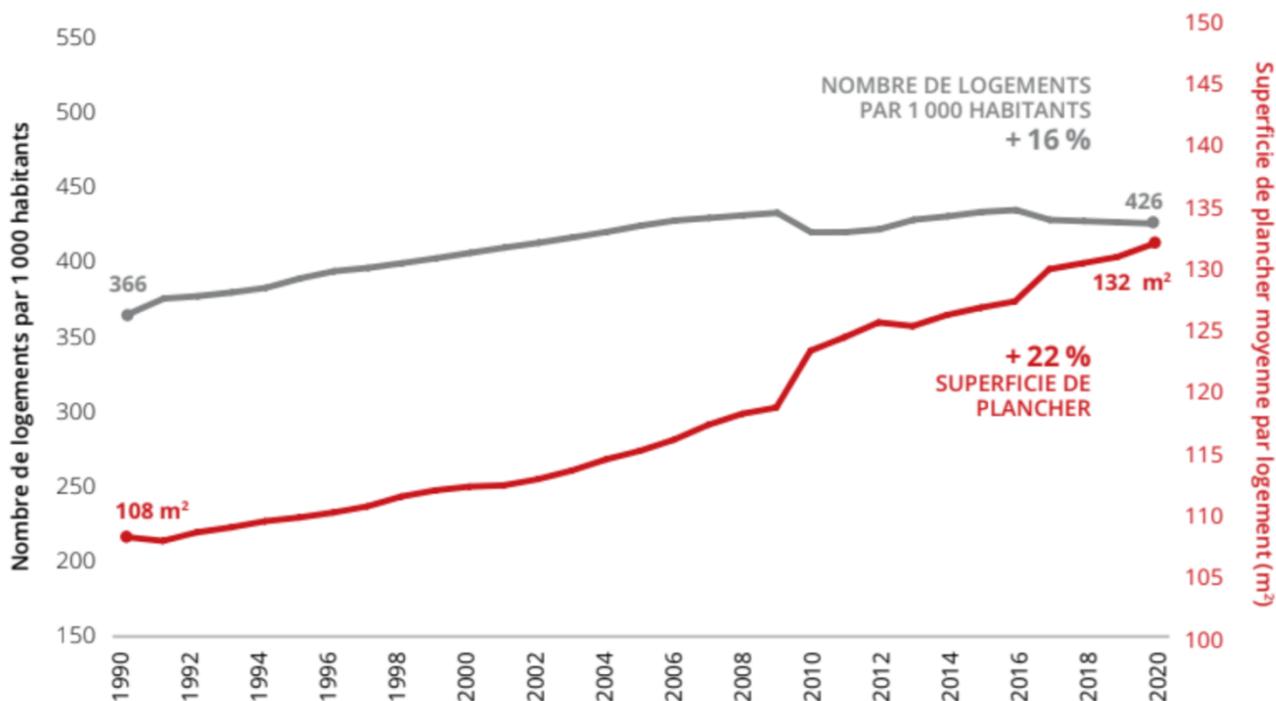
Intégrer plus activement les enjeux de lutte à la précarité énergétique aux réflexions gouvernementales sur les dossiers d'énergie.



## Mettre à profit la tarification pour contrecarrer l'effet rebond de l'amélioration de l'efficacité énergétique

Un autre enjeu de politique publique en grande partie absent du débat actuel réside dans l'effet rebond des mesures d'économie d'énergie actuelles.

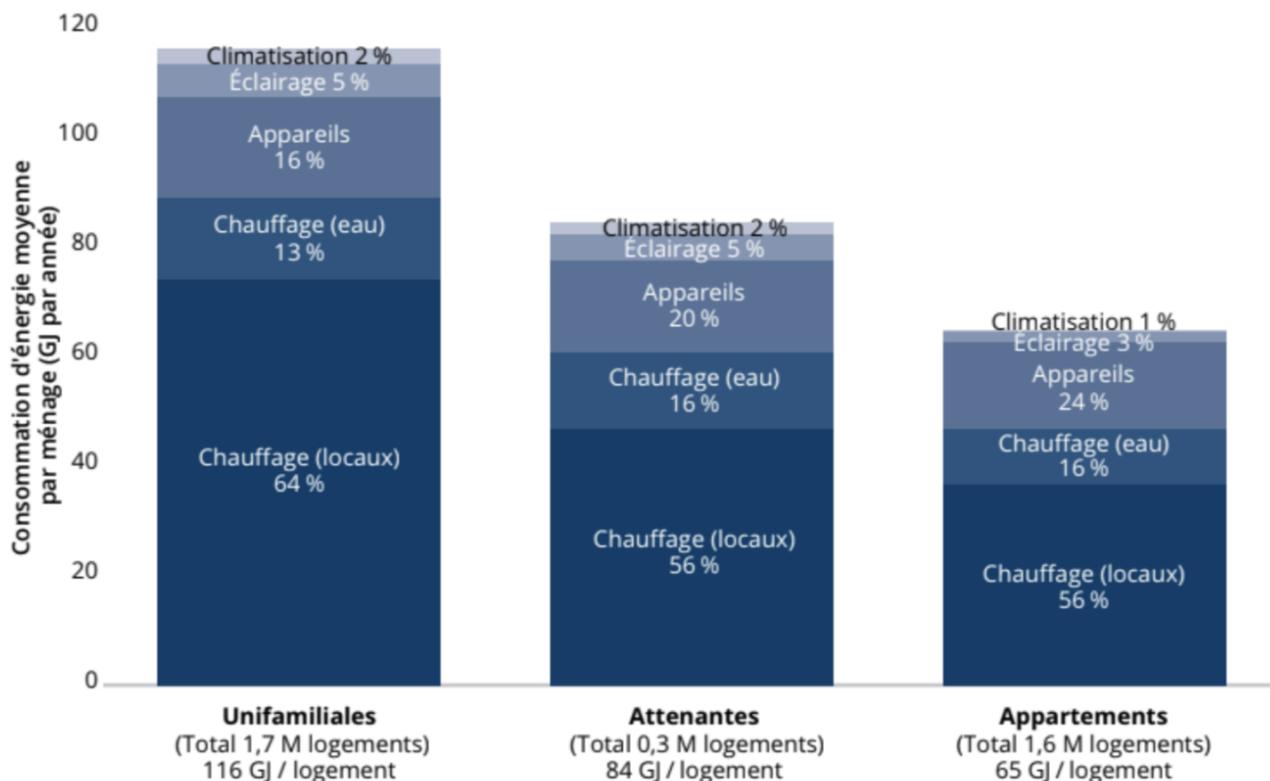
Dans le dernier *État de l'énergie au Québec* (Whitmore et Pineau, 2023), un diagnostic important consistait dans le fait que les économies amenées par une meilleure efficacité énergétique dans nos bâtiments ne suffisent pas à atteindre nos objectifs de transition énergétique, car elles sont en grande partie rognées par une croissance importante de la superficie moyenne des logements – et ce, alors que la taille moyenne des ménages est en diminution!



À cela, la Chaire HEC en gestion de l'énergie (Whitmore et Pineau, 2023) identifie un facteur sous-jacent – la primauté des maisons unifamiliales et attenantes dans le développement du tissu urbain – jouant un rôle important dans ce gaspillage énergétique :

« La surface moyenne de plancher augmente non seulement parce que les logements habités sont plus grands, mais aussi parce que le parc de maisons unifamiliales et attenantes croît plus rapidement que celui des appartements (incluant les condos). En plus d'être de plus petite taille, les appartements requièrent 26 % moins d'énergie par mètre carré par année qu'une maison unifamiliale (voir graphique [ci-dessous]). Cela explique qu'un ménage vivant en appartement consomme près de 44 % moins d'énergie qu'un ménage occupant une maison unifamiliale. »





La Chaire poursuit en mentionnant la conséquence principale – fonte des économies de cet effet rebond dans le secteur résidentiel :

« La réduction de l'intensité énergétique du secteur a contribué à pallier la hausse de la consommation énergétique totale du secteur résidentiel, qui est attribuable à la croissance de la population et à sa préférence pour les plus grands logements [...]. Reste néanmoins que la consommation énergétique totale du secteur a augmenté de 9 % durant la période allant de 1990 à 2020. »

On assiste à la même réalité du côté du commercial et de l'institutionnel, où les gains en efficacité énergétique ont été annulés par la hausse des besoins en énergie – principalement en raison de la croissance de la superficie à chauffer et des « équipements auxiliaires » (appareils électroniques et intelligents).

Il est certain que cette situation va se reproduire dans tous les secteurs de notre économie, alors que les mesures en efficacité énergétique se traduiront par une réduction des coûts pour les acteurs économiques. Ainsi, les mesures tarifaires devront évidemment viser à répondre à cette problématique, en coordination avec les normes sectorielles de consommation énergétique définies aux recommandations 10 et 15.

### Recommandation 13

Développer des normes de consommation plus strictes afin de prévenir les importants effets rebonds induits par les solutions mobilisées.

Certaines mesures spécifiques en fonction des réalités des différents secteurs devront être mises en place. Par exemple, en ce qui concerne l'effet rebond exposé dans le secteur du bâtiment, il sera difficile de s'y attaquer sans une reconfiguration de nos politiques d'aménagement du territoire. Vivre en Ville s'est également intéressé à cette problématique dans le cadre d'une récente consultation (Vivre en Ville, 2023; voir également Vivre en Ville, 2021).



# Une gouvernance à élargir et préciser

Une saine gouvernance et un cadre institutionnel efficace sont indispensables au bon fonctionnement d'un système énergétique. Cela est notamment le cas en raison des nombreuses situations de monopole naturel qu'implique le transport de l'énergie, mais également afin de répondre aujourd'hui, à travers la régulation des acteurs du secteur, les impératifs de transition énergétique vers une économie décarbonée.

Nous tenons à souligner la place que donne cette consultation aux enjeux de gouvernance quant à l'avenir énergétique du Québec, et notamment dans son souci « d'encadrer » le développement des énergies propres sur notre territoire. Tel que proposé par le gouvernement, il nous apparaît particulièrement adéquat de viser une mise à jour des missions de la Régie de l'énergie et d'Hydro-Québec, deux institutions qui devront jouer un rôle majeur quant à la réussite de notre transition énergétique.

Dans cette section, nous nous concentrerons sur ces enjeux de gouvernance en abordant notamment le cadre réglementaire dans lequel évolue ces deux institutions.

## La Régie de l'énergie, un régulateur entravé

Au Québec, nous avons la chance de bénéficier d'un tribunal administratif se consacrant à la régulation du secteur énergétique. Ainsi, la Régie de l'énergie assume déjà un rôle consistant à « surveiller » et « encadrer » les opérations de transport et de distribution au Québec, que ce soit pour l'électricité ou le gaz naturel (Gouvernement du Québec, 2023a). D'importants distributeurs d'énergie au Québec sont aujourd'hui tributaires des décisions émises par cette autorité publique.

Il serait aujourd'hui inexcusable de se priver des contributions de la Régie de l'énergie à l'atteinte de nos objectifs de transition énergétique. Dans l'article 5 de la [Loi sur la Régie de l'énergie](#), il est d'ailleurs stipulé que :

*« Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans le respect des objectifs des politiques énergétiques du gouvernement et dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif. »*

Bien que le respect des politiques énergétiques et du développement durable soit déjà un objet de considération pour la Régie de l'énergie, son rôle premier demeure la fixation des tarifs et conditions de distribution et de transport d'électricité et du gaz naturel. Il est aujourd'hui nécessaire de s'assurer que l'ensemble de ses décisions soient absolument alignées avec nos politiques énergétiques et environnementales.

De plus, en tant que « tribunal administratif de régulation économique », la Régie est l'organisation toute trouvée afin d'assurer une double mission de régulation des monopoles naturels en énergie et de renforcement des politiques énergétiques et environnementales au Québec. La Régie de l'énergie doit aujourd'hui se transformer afin d'assumer un rôle déterminant de régulateur public voué au respect des politiques énergétiques québécoises et de ses objectifs de transition énergétique. Pour cela, des ressources techniques et matérielles supplémentaires devront être allouées à l'institution afin de lui permettre l'exercice de cette nouvelle mission.

### Recommandation 14

Faire de la Régie de l'Énergie un organe de régulation de la transition énergétique, assurant le respect de notre politique énergétique et de nos objectifs de transition dans le domaine.



### Recommandation 15

Modifier la *Loi sur la Régie de l'énergie* afin de faire du suivi et du renforcement des politiques énergétiques et environnementales un des mandats prioritaires de la Régie de l'énergie (en renforçant les intentions déjà émises dans son article 5).

### Recommandation 16

Doter la Régie de l'énergie des ressources techniques et matérielles nécessaires à l'exercice de ce nouveau mandat dans les meilleures conditions.

## Hydro-Québec, opérateur incontournable de la transition énergétique

Nous avons également la chance d'avoir avec Hydro-Québec une société d'État qui joue déjà un rôle primordial d'opérateur dans la production, le transport et la distribution d'une électricité décarbonée. Son expertise technique et ses capacités administratives lui permettent notamment d'assurer des tâches de prévision de la demande et d'administration de nombreux programmes en efficacité énergétique.

Néanmoins, la société d'État se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins. Son rôle traditionnel portant sur l'offre d'une énergie propre au meilleur prix à destination des Québécois ne suffit plus. À l'origine, cet objectif était déjà le fruit d'une clairvoyance et d'un courage politiques certains. Dans les prochaines années, de nouveaux choix importants devront être pris afin de sortir de multiples secteurs stratégiques de leur dépendance aux énergies fossiles. En ce sens, les capacités d'analyse et de prospective de notre société d'État devront être mises à contribution afin d'éviter les fausses solutions et écueils qui se présenteront sur le chemin vers la carboneutralité.

Hydro-Québec devra également s'impliquer de manière directe dans le dénouement de multiples rigidités empêchant de réelles avancées dans la transition énergétique de nombreux secteurs d'activité; notamment avec des programmes efficaces de conversion énergétique, un fort accent mis sur la sobriété énergétique de nos comportements et modes de vie, ainsi que d'importantes ressources dédiées à la recherche et au développement de technologies et procédés nécessaires à la décarbonation, à l'économie et au stockage d'énergie. Un tournant est déjà en train de se produire avec les nombreuses annonces faites par Hydro-Québec dans les derniers mois, notamment à travers la proposition de nouveaux programmes de décarbonation et le rehaussement de l'impact potentiel de nombreux programmes existants (Hydro-Québec, 2023; Bolduc, 2023).

Pour mener ce chantier à bien, il faudra assurer une minimisation du rôle de l'exécutif au niveau politique dans les décisions courantes des acteurs de l'énergie au Québec, ainsi que l'existence de véritables politiques énergétique et industrielle développées à l'aide des données disponibles les plus fiables et des apports provenant de la société civile.

Il est à noter que le projet de loi 2 – adopté le 15 février 2023 – a accru le degré d'incertitude quant à la disponibilité en électricité pour les utilisateurs d'énergie, en limitant l'obligation à desservir d'Hydro-Québec et des autres titulaires d'un droit exclusif de distribution, tout en accroissant la latitude et la discrétion de l'activité gouvernementale et ministérielle sur cette question (Turmel et Charlebois, 2023). Il apparaît absolument nécessaire de clarifier les bases sur lesquelles sera prise la décision de desservir.



### **Recommandation 17**

Clarifier les bases sur lesquelles sera prise la décision de desservir en électricité afin d'assurer une prévisibilité et une simplicité des démarches aux consommateurs d'électricité au Québec, et de limiter l'arbitraire.

Nous avons aujourd'hui plus que besoin de clarifier les conditions dans lesquels doit s'effectuer la consommation énergétique au Québec. Les défis actuels quant à la production d'énergie propre et à notre capacité de transport d'électricité doivent plutôt être adressée par des normes de consommation énergétique beaucoup plus restrictives et adaptées au potentiel d'économie d'énergie pour chaque secteur, et une bonification des investissements d'Hydro-Québec quant à la mise à niveau de ses infrastructures de transport et de distribution.

### **Recommandation 18**

Soutenir Hydro-Québec dans son rôle d'opérateur central de la transition énergétique en imposant des normes de consommation énergétique plus ambitieuses et adaptées au potentiel d'économie de chaque secteur d'activités.

## **Comblent les lacunes existantes et assurer une mise en œuvre concertée de la politique énergétique**

Grâce à la Régie de l'énergie et à Hydro-Québec, le Québec est doté de bases importantes en vue d'un cadre institutionnel assurant une saine et rigoureuse régulation - opérationnalisation de la transition énergétique. Le gouvernement fait bien de les identifier comme les deux acteurs incontournables d'un bon « encadrement et développement des énergies propres » et de l'atteinte de nos objectifs de transition énergétique. Toutefois, les politiques énergétiques au Québec souffrent d'importantes lacunes quant à l'opérationnalisation des actions nécessaires à l'atteinte de nos cibles énergétiques et climatiques. En ce sens, c'est au gouvernement et aux ministères concernés d'entreprendre cet effort de clarification et d'orientation.

Aujourd'hui, au-delà des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030 et de carboneutralité pour 2050, on peut également se référer à diverses cibles sectorielles de décarbonation plus ou moins bien définies selon les cas. En termes d'actions, on peut se référer également aux initiatives annoncées par les autorités gouvernementales, ainsi qu'aux nombreuses actions définies au sein du *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques* (Gouvernement du Québec, 2022b).

Pourtant, le rapatriement des effectifs de Transition énergétique Québec au sein de divers ministères, ainsi que l'absence de trajectoires claires quant à la décarbonation du système énergétique québécois mettent à mal notre capacité à mobiliser de manière efficiente les ressources dont nous disposons. Comme mentionné par la majorité des experts lors de la journée de consultation du 15 mai 2023, la formulation d'un « plan intégré des ressources énergétiques » est plus que jamais indispensable dans un contexte de raréfaction des surplus d'énergies propres et de croissance de la demande en électrification de la part de l'ensemble des secteurs d'activité au Québec.

Cette planification intégrée servira à coordonner la décarbonation de notre approvisionnement en énergie tout en assurant la résilience, l'adaptation et la mise à niveau de nos infrastructures de transport et de distribution. Les trajectoires qu'elle définira devront s'arrimer aux feuilles de route sectorielles s'attaquant notamment à nos objectifs de décarbonation et de sobriété énergétiques. Il nous semble que ces feuilles de route – définissant à la fois l'évolution, les mesures, le cadre réglementaire et les conditions de réussite des



décarbonations sectorielles – ne gagneront en légitimité que si elles sont accompagnées de budgets carbone assurant le suivi et le renforcement de leur contenu.

Assurant prévisibilité et vision à long terme, la planification intégrée – ainsi que les feuilles de route sectorielles – offrent le double avantage de donner des directives claires à l'exercice des nouvelles responsabilités de la Régie de l'énergie et à l'action d'Hydro-Québec tout en formulant des balises et messages clairs à l'ensemble des parties prenantes sectorielles du Québec. La transition énergétique est amorcée !

### **Recommandation 19**

Doter le Québec d'un Plan intégré des ressources énergétiques, en concertation avec les parties prenantes et experts du domaine.

### **Recommandation 20**

Arrimer le Plan intégré des ressources énergétiques aux feuilles de route et budgets carbone qui seront formulés pour chaque secteur d'activité au Québec.

## **Faire des municipalités des partenaires d'action de la transition énergétique**

Le 13 décembre dernier, la sortie de cinq municipalités en faveur de la décarbonation des bâtiments et pour l'abandon du gaz naturel a bien résonné dans l'espace public (Riopel, 2022). Des dizaines de municipalités ont déjà adopté une résolution sur le même sujet (Mont-Saint-Hilaire et al., 2022). De plus, trois municipalités – Prévost, Montréal et Laval – ont annoncé leur intention de réglementer à leur échelle afin de décarboner leur cadre bâti et de limiter la pénétration du gaz naturel sur leurs territoires. Porté par la prise de positions de maires et mairesses, un véritable momentum s'installe au Québec en faveur de mesures ambitieuses pour la décarbonation des bâtiments.

Vivre en Ville est évidemment favorable à une action concertée, à l'échelle de l'État, en matière de sobriété et d'efficacité énergétique. Néanmoins, au vu du leadership déjà pris par plusieurs municipalités, il apparaît opportun de mieux les outiller pour en faire des partenaires d'action efficaces.

Les municipalités ont déjà les compétences et pouvoirs de réglementer en vue de la décarbonation des bâtiments sur leur territoire (Centre québécois du droit de l'environnement, 2022). En ce sens, elles peuvent et doivent jouer un rôle moteur dans la transition énergétique du secteur – comme en témoignent les multiples sorties publiques et initiatives réglementaires entreprises récemment par les municipalités en vue d'un abandon du gaz naturel dans les bâtiments.

Toutefois, leurs compétences quant à la réglementation de la consommation énergétique du bâtiment sont moins développées. Avec la nécessité d'électrifier ce secteur de manière intelligente afin de répondre efficacement aux enjeux liés au gaspillage énergétique et à la gestion de la pointe, notamment hivernale, un important chantier de coordination des mesures et compétences en décarbonation et réduction de la consommation énergétique du cadre bâti doit être entrepris. Cela, afin que la transition énergétique du secteur du bâtiment puisse mettre à profit des mesures relevant de la sobriété et de l'efficacité énergétique, et ne pas se limiter au remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables.

Il serait contre-productif, face à la crise climatique que nous traversons, de ne pas faciliter l'action municipale volontaire en la matière, d'autant que de plus en plus de municipalités ont démontré qu'elles sont prêtes à agir et ont même déjà établi des feuilles de route en la matière. Vivre en Ville recommande donc de permettre aux municipalités d'établir des normes plus contraignantes quant aux émissions de gaz à effet de serre afin



de tenir compte des particularités de chaque collectivité locale. De plus, de nouvelles compétences liées à la définition de normes en consommation énergétique des bâtiments doivent également être accordées aux municipalités afin d'assurer une décarbonation efficace et une opérationnalisation harmonieuse des feuilles de routes au niveau local.

### **Recommandation 21**

**Donner compétence aux municipalités d'intégrer des normes et exigences en sobriété et efficacité énergétiques dans le cadre bâti.**

En combinant des rôles d'autorité et de fournisseurs de services publics dans les nombreuses collectivités, les municipalités sont aujourd'hui des acteurs de proximité exceptionnels pour la mise en œuvre de la transition énergétique aux quatre coins du Québec. Elles seront au centre du développement d'une série de services énergétiques à leur échelle et dans la mobilisation d'acteurs indispensables à la transition à opérer. Ainsi, les récentes sorties municipales en faveur de la décarbonation des bâtiments doivent être accueillies positivement par Hydro-Québec et le gouvernement. Ces derniers doivent accompagner les élus municipaux dans le cadre de leurs engagements climatiques tout en profitant de la médiation des municipalités afin d'atteindre des acteurs non-habitués à transiger directement avec les instances gouvernementales.

### **Recommandation 22**

**Prévoir un soutien technique et financier aux municipalités afin d'en faire des médiateurs importants sur leurs territoires de la politique de transition énergétique gouvernementale.**



# Mettre en œuvre et renforcer le plan de transition énergétique

Avec l'atteinte des limites actuelles d'Hydro-Québec quant à l'offre d'énergies propres, nous observons un regain d'intérêt bienvenu pour les nombreux défis auquel est confronté le bouquet énergétique québécois. Cette situation a fait en sorte de remonter aux premiers plans la nécessaire transition énergétique et décarbonation de l'économie québécoise avec une série de discours se confrontant dans l'espace public. Les échanges et délibérations qui en découlent seront propices à une meilleure prise de décisions, en autant qu'ils soient éclairés par les données les plus fiables à disposition.

Vivre en Ville invite le gouvernement à placer la réflexion portée par cette consultation dans le contexte complet de la nécessaire transition énergétique.

L'appareil gouvernemental a développé une compréhension et une expertise fortes en matière de transition énergétique, notamment au sein du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles et du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Le *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques du Québec* est la meilleure base sur laquelle asseoir une stratégie d'encadrement et de développement des énergies propres.

La réduction de la demande en énergie, via la sobriété et l'efficacité énergétique, sont au cœur d'une approche réussie de transition énergétique. Vivre en Ville recommande donc de faire de la réduction de la demande énergétique une priorité et de mettre à profit, pour cela, les leviers dont disposent l'État et ses partenaires en matière de gouvernance, de fiscalité, de réglementation et d'incitatifs variés.

Les nombreux atouts dont dispose le Québec pour mettre en œuvre sa transition énergétique sont aussi une obligation de réussir. Vivre en Ville tient à vous assurer de sa pleine collaboration pour la poursuite de la réflexion et la mise en œuvre des mesures recommandées.



# Bibliographie

Alexander, S. et J. Floyd (2020). «The Political Economy of Deep Decarbonization: Tradable Energy Quotas for Energy Descent Futures», *Energies*, 13, no. 17: 4304. <https://doi.org/10.3390/en13174304>

Bergeron, U. (25 mai 2022). « Énergir peine à vendre tout son gaz naturel renouvelable », dans *Le Devoir* : <https://www.ledevoir.com/economie/714885/energie-energir-peine-a-vendre-tout-son-gaz-naturelrenouvelable>

Bergeron, U. (4 avril 2023). « Énergir veut forcer le virage vers le gaz naturel renouvelable », dans *Le Devoir*: <https://www.ledevoir.com/societe/787866/energies-fossiles-energir-veut-forcer-le-virage-vers-le-gaz-naturel-renouvelable>

Centre québécois du droit de l'environnement, collab. Vivre en Ville (2022). *Les pouvoirs des municipalités de réglementer les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments*. <https://www.cqde.org/fr/nos-actions/decarbonationdes-batiments-et-municipalites/>

Chouinard, T. (26 janvier 2023). « Québec tiendra une consultation sur l'avenir énergétique », dans *La Presse* : <https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2023-01-26/hydro-quebec/quebec-tiendra-une-consultation-sur-l-avenir-energetique.php>

Bolduc, A.-S. (2023). « Le nouveau programme de subventions Logisvert d'Hydro-Québec », dans *Écohabitation* : <https://www.ecohabitation.com/actualites/1585/le-nouveau-programme-de-subventions-logisvert-hydro-quebec-2023/>

Dunsky (2021). *Trajectoires de réduction d'émissions de gaz à effet de serre du Québec – Horizons 2030 et 2050 : rapport final préparé pour le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques*. 83 pages.

Énergir (2022). « Faites un geste concret pour la planète en ajoutant le gaz naturel renouvelable (GNR) à votre profil de consommation », dans *Client résidentiel*. Page internet: <https://www.energir.com/fr/residentiel/gaz-naturelrenouvelable/gnr/>

Fonds de recherche du Québec (2023). « Prévenir et réduire la précarité énergétique : un enjeu de logement, de santé et d'équité pour la transition énergétique au Québec ». Page internet: <https://frq.gouv.qc.ca/projet/prevenir-et-reduire-la-precarite-energetique-un-enjeu-de-logement-de-sante-et-dequite-pour-la-transition-energetique-au-quebec/>

Front commun pour la transition énergétique (2020). « Projet Québec ZéN (zéro émission nette). Feuille de route pour la transition du Québec vers la carboneutralité ». <https://www.pourlatransitionenergetique.org/feuille-de-route-quebec-zen/>

Comité consultatif sur les changements climatiques (2022). *L'aménagement du territoire du Québec : Fondamental pour la lutte contre les changements climatiques*, Gouvernement du Québec.

Gazifère (2022). « Gaz naturel renouvelable (GNR) », dans *Client résidentiel*. Page internet: <https://gazifere.com/fr/gaz-naturel-renouvelable/>

Gouvernement du Québec (2021). *GES 1990-2019: Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2019 et leur évolution depuis 1990*. Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques: <https://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/ges/2019/inventaire1990-2019.pdf>

Gouvernement du Québec (2022a). *Stratégie québécoise sur l'hydrogène vert et les bioénergies 2030*. Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles: [https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/economie/publications-adm/politique/PO\\_strategie\\_hydrogene-vert-bioenergies\\_version-ecran\\_MEIE.pdf](https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/economie/publications-adm/politique/PO_strategie_hydrogene-vert-bioenergies_version-ecran_MEIE.pdf)



Gouvernement du Québec, (2022b). *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques du Québec*. Mise à niveau 2026, Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles: <https://transitionenergetique.gouv.qc.ca/fileadmin/medias/pdf/plan-directeur/MERN-Mise-niveau-2026-plan-directeur-transition-energetique.pdf>

Gouvernement du Québec (2023a). « Rôles et mandat », dans *Régie de l'énergie*. Page internet: <https://www.regie-energie.qc.ca/fr/la-regie/qui-sommes-nous/roles-et-mandat>

Gouvernement du Québec (2023b). « Règlement sur les appareils de chauffage au mazout », Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs. Page internet: <https://www.environnement.gouv.qc.ca/air/chauffage-mazout/reglement-appareils-chauffage-mazout.htm>

Gouvernement du Québec (2023c). *Plan pour une économie verte 2030: Plan de mise en oeuvre 2023-2028*, Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs. Page internet: <https://www.environnement.gouv.qc.ca/air/chauffage-mazout/reglement-appareils-chauffage-mazout.htm>

Groupe de travail Aménagement du territoire et adaptation (2019). *Rapport final remis dans le cadre des travaux d'élaboration du Plan d'électrification et de changements climatiques 2020-2030*. 36 pages.

Hydro-Québec (4 avril 2023), « Hydro-Québec rehausse ses cibles en efficacité énergétique et chemine dans l'évaluation du potentiel hydroélectrique du Québec », dans *Communiqué de presse*: <http://nouvelles.hydroquebec.com/fr/communiques-de-presse/1939/hydro-quebec-rehausse-ses-cibles-en-efficacite-energetique-et-chemine-dans-levaluation-du-potentiel-hydroelectrique-du-quebec/>

Lallana, M., A. Almazán, A. Valero, et Á. Lareo (2021). « Assessing Energy Descent Scenarios for the Ecological Transition in Spain 2020–2030 », *Sustainability*, 13, no. 21: 11867. <https://doi.org/10.3390/su132111867>

Mont-Saint-Hilaire, Otterburn Park, Petit-Saguenay, Prévost et Saint-Cuthbert (13 décembre 2022). « Modèle de résolution : Des municipalités décidées à agir pour décarboner les bâtiments », dans *Cision* : <https://www.newswire.ca/fr/news-releases/modele-de-resolution-des-municipalites-decidees-a-agir-pour-decarboner-les-batiments-841727401.html>

Pedroli F, Mousseau N. (2022). « Enjeux leviers et freins de la décarbonation des bâtiments commerciaux et institutionnels au Québec », *Transition Accelerator Reports*, 4, No 1, P. 1-31. ISSN 2562-6272.

Pineau, P.-O. (2023). « Électrification ou réduction de la consommation ? », Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal. Présentation: [https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2023/06/Electrifier-Reduire\\_Pineau\\_13juin2023.pdf](https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2023/06/Electrifier-Reduire_Pineau_13juin2023.pdf)

Regroupement Celsius (2022). Feuille de route Vers des bâtiments montréalais zéro-émission dès 2040. Mémoire soumis à la Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs – Ville de Montréal.

Riopel, A. (13 décembre 2022). « Cinq municipalités plaident pour une sortie du gaz naturel », dans *Le Devoir* : <https://www.ledevoir.com/environnement/774389/environnement-des-municipalites-quebecoises-plaident-pour-une-sortie-du-gaz-naturel>

Turmel, A. et Charlebois, P.-O. (2023). « Le nouveau programme de subventions Logisvert d'Hydro-Québec », dans *Fasken* : <https://www.fasken.com/fr/knowledge/2023/02/projet-de-loi-2-de-l-obligation-a-la-discretion>

Vivre en Ville (2021). *Désormais*, Mémoire présenté à la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation dans le cadre de la consultation sur la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires: <https://vivreenville.org/nos-positions/memoires/memoires/2021/desormais.aspx>

Vivre en Ville (2023). *Changement de pratiques, changement de culture*, Mémoire présenté à la Commission de l'aménagement du territoire Dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur



le projet de loi n°16: <https://vivreenville.org/nos-positions/memoires/memoires/2023/changement-de-pratiques-changement-de-culture.aspx>

Whitmore, J. (2022). *Commentaires concernant le projet de Règlement modifiant le Règlement sur la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur*, Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal: <https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2022/08/WHITMORE-Commentaires-ProjReg-CH4-H2-v2.pdf>

Whitmore, J. et P.-O. Pineau, (2022). *État de l'énergie au Québec 2022*, Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal, préparé pour le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.

Whitmore, J. et P.-O. Pineau, (2023). *État de l'énergie au Québec 2023*, Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal, préparé pour le gouvernement du Québec.









**VIVRE EN VILLE**  
la voie des collectivités viables

[info@vivreenville.org](mailto:info@vivreenville.org) | [www.vivreenville.org](http://www.vivreenville.org) | [twitter.com/vivreenville](https://twitter.com/vivreenville) | [facebook.com/vivreenville](https://facebook.com/vivreenville)

■ QUÉBEC

CENTRE CULTURE ET ENVIRONNEMENT  
FRÉDÉRIC BACK

870, avenue De Salaberry, bureau 311  
Québec (Québec) G1R 2T9  
T. 418.522.0011

■ MONTRÉAL

MAISON DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

50, rue Ste-Catherine Ouest, bureau 480  
Montréal (Québec) H2X 3V4  
T. 514.394.1125

■ GATINEAU

200-A, boulevard Saint-Joseph  
Gatineau (Québec) J8Y 3W9  
T. 819.205.2053