

Mémoire de l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ)



Projet de loi n° 69

Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives

Consultations particulières et auditions publiques de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles

Septembre 2024

Table des matières

1. À PROPOS DE L'APCHQ.....	3
2. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS.....	4
3. L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE DANS LE BÂTIMENT RÉSIDENTIEL EXISTANT : UN LEVIER ESSENTIEL POUR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE DU QUÉBEC	5
4. L'APCHQ APPUIE LA TARIFICATION INTELLIGENTE EN PÉRIODE DE CONGESTION	5
5. INTÉGRER DES MESURES D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE AU PROJET DE LOI	6
6. INTÉGRATION DE L'ATTEINTE DE L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE DANS LES RESPONSABILITÉS ATTRIBUÉES À LA MINISTRE DE L'ÉCONOMIE : POUR UNE COHÉRENCE DANS LA GESTION DES RESSOURCES ÉNERGÉTIQUES	7
7. L'INTERFINANCEMENT TEL QUE CONÇU ACTUELLEMENT FACILITE LE GASPILLAGE.....	8
8. POUR UN PROGRAMME D'AIDE ÉQUITABLE ET INCITANT À L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE	10
9. L'APCHQ SALUE LA TRANSPARENCE ACCRUE EN CE QUI CONCERNE LES CAPACITÉS DE RACCORDEMENT ÉLECTRIQUE.....	10
10. L'APCHQ PRÊTE À CONTRIBUER AU PREMIER PLAN DE LA MINISTRE.....	11



1. À propos de l'APCHQ

Fondée en 1961, l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ) est un organisme privé à but non lucratif qui, à travers son réseau et ses associations régionales, représente et soutient plus de 28 000 entreprises de l'industrie de la construction résidentielle et de la rénovation. Elle est, depuis 1995, la représentante patronale ayant le mandat de négocier la convention collective au nom des employeurs du secteur de la construction résidentielle. L'APCHQ a pour mission d'être un acteur de changement rassembleur au bénéfice de la société québécoise et agit comme un moteur de développement social et économique par la promotion de la durabilité et de la qualité en habitation.

Ce rôle, elle le remplit grâce à son offre de services en relations de travail, en services techniques, juridiques et administratifs, et en matière de formation, ainsi que par ses interventions auprès des gouvernements et du grand public. Elle contribue ainsi à ce que ses membres puissent accroître leurs compétences et qu'ils évoluent harmonieusement dans un environnement hautement compétitif, en les aidant à répondre aux enjeux en matière de qualité de construction, à relever les défis environnementaux et à répondre aux besoins en habitation.

En effet, les membres de l'APCHQ, par leurs activités en construction et rénovation résidentielles, peuvent jouer un rôle d'importance dans la transition énergétique que le Québec doit entreprendre afin d'atteindre la carboneutralité tout en produisant de 150 à 200 TWh supplémentaires.

IMPORTANT ! Une rénovation écoénergétique optimale du parc résidentiel actuel peut engendrer des gains énergétiques majeurs.

Les entrepreneur·e·s généraux·ales et spécialisé·e·s ont un rôle central à jouer dans l'exploitation du potentiel d'efficacité énergétique résidentiel, non seulement à titre de constructeur·trice·s ou de rénovateur·trice·s, mais également parce que les consommateur·trice·s se tournent vers eux pour les guider vers les bons choix énergétiques.

En particulier, si l'adoption récente de thermopompes par les Québécois·e·s est prometteuse, les rénovations d'enveloppes de bâtiments doivent rapidement s'accélérer et devenir la norme, afin de faciliter l'électrification de l'économie québécoise.

Compte tenu de son rôle auprès de ses membres et de sa position dans le secteur de l'habitation, l'APCHQ est heureuse de prendre part à la consultation particulière sur le projet de loi n° 69 (PL69), Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives du ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie.

2. Sommaire des recommandations

Recommandation 1

L'APCHQ recommande d'intégrer explicitement des mesures concrètes et significatives d'efficacité énergétique dans le PL69.

Recommandation 2

L'APCHQ recommande une répartition des responsabilités concernant l'efficacité énergétique qui optimiserait l'expertise de chaque entité (MELCCFP, MEIE et RBQ), tout en assurant une cohérence globale dans la gouvernance énergétique du Québec.

Recommandation 3

L'APCHQ recommande que soit effectuée une révision de la structure tarifaire d'Hydro-Québec de façon à établir des tarifs résidentiels qui reflètent davantage les coûts réels du service, tout en intégrant des mécanismes de soutien ciblés pour les ménages à faible revenu.

Recommandation 4

L'APCHQ réclame de faire partie des organismes consultés au cours de l'élaboration du premier plan de gestion intégré des ressources énergétiques.

3. L'efficacité énergétique dans le bâtiment résidentiel existant : un levier essentiel pour la transition énergétique du Québec

Dans le contexte de la présentation du projet de loi, l'APCHQ tient à réaffirmer l'importance cruciale de l'efficacité énergétique dans le secteur du bâtiment résidentiel existant.

Face à la hausse significative anticipée de la consommation d'électricité et à l'ampleur grandissante de la pointe de consommation électrique au Québec, dues notamment à l'électrification croissante des usages énergétiques, l'efficacité énergétique s'impose comme un levier incontournable.

Des études récentes, dont celle effectuée par la firme Dunsky¹ pour le compte de l'APCHQ et celle effectuée par Ressources naturelles Canada², ont mis en lumière un potentiel considérable d'économies d'énergie dans le secteur résidentiel québécois, estimé à plusieurs térawattheures et réalisable sur une période de 5 à 10 ans. L'exploitation de ce potentiel est essentielle pour réduire et freiner les besoins en nouveaux approvisionnements, ce qui permettrait une transition énergétique plus réfléchie.

L'APCHQ souligne que l'industrie de la construction et de la rénovation résidentielles a un rôle crucial à jouer dans l'atteinte des cibles climatiques du Québec. L'APCHQ appelle donc à une intégration plus explicite des mesures d'efficacité énergétique au sein des politiques énergétiques et des responsabilités ministérielles, afin de maximiser notre potentiel énergétique et d'accélérer la transition énergétique du Québec.

4. L'APCHQ appuie la tarification intelligente en période de pointe

L'APCHQ appuie l'article 130 du PL69, qui prévoit d'imposer « un ou plusieurs tarifs ou conditions de service de distribution d'électricité applicables à compter du 1^{er} avril 2026 à la clientèle domestique, de manière à favoriser la diminution de la consommation d'électricité en période de pointe, ainsi qu'un tarif ou des conditions de service de distribution d'électricité applicables à cette clientèle qui varient en fonction de l'intensité énergétique ». Par ailleurs, ajoutons qu'à elle seule, cette mesure ne peut être suffisante pour limiter la consommation du secteur résidentiel.

¹ Dunsky (2023). [Efficacité énergétique résidentielle : pilier central de la transition énergétique](#), disponible sur demande.

5. Intégrer des mesures d'efficacité énergétique au projet de loi

L'APCHQ demande que le PL69 soit renforcé par l'ajout de mesures concrètes en matière d'efficacité énergétique. Il est primordial que l'objectif de stimuler l'efficacité énergétique soit une priorité, ce qui ne semble pas le cas dans le présent projet. Il est essentiel que cela se traduise par des dispositions spécifiques dans le texte de loi. **L'APCHQ ne peut se satisfaire d'une planification de la croissance de l'offre sans planification de la gestion de la consommation.**

La Chaire de gestion du secteur de l'énergie de HEC Montréal dénonce aussi ce manque et recommande de « mettre sur le même pied d'égalité que la production énergétique la gestion et la réduction de la consommation dans les stratégies d'approvisionnement »². Comme la Chaire, nous estimons qu'il est essentiel que le Ministère et les distributeurs d'énergie aient « des objectifs, des suivis et responsabilités explicites et convergentes en gestion et réduction de la consommation ». Nous partageons également son avis en ce qui concerne l'importance d'introduire des processus d'évaluation permettant le resserrement progressif des réglementations sur la performance énergétique des bâtiments.

Les études de Dunsky³ (pour l'APCHQ) et Ressources naturelles Canada⁴ ont démontré qu'il existe un potentiel de gain en efficacité énergétique de 11 à 15 TWh sur 10 ans dans le petit bâtiment résidentiel existant, particulièrement pour les maisons unifamiliales construites avant 1960. Ce potentiel représente une contribution significative aux 150 à 200 TWh supplémentaires nécessaires d'ici 2050 pour la transition énergétique du Québec.

Considérant ce potentiel, l'APCHQ rappelle l'importance d'intégrer des rehaussements énergétiques minimaux pour les travaux de rénovation du secteur résidentiel le plus rapidement possible, tel que recommandé dans son mémoire sur le projet de Loi 41 (PL41) sur la performance environnementale des bâtiments. Le système de cotation énergétique qui doit naître du PL41 devrait être étendu au secteur du petit bâtiment résidentiel. Rappelons également que la réglementation en matière d'efficacité énergétique applicable aux petits bâtiments d'habitation date de 2012 et n'a pas été mise à jour depuis.

En négligeant ce secteur, le gouvernement se priverait d'une excellente façon de réduire la consommation énergétique. L'intégration de mesures concrètes dans le PL69 permettrait d'accélérer la rénovation écoénergétique du parc immobilier résidentiel existant, contribuant ainsi de manière substantielle aux objectifs de transition énergétique du Québec.

² PINEAU, P.-O., J. WHITMORE et S. AUDETTE (2024). « Projet de loi n° 69 : plus de cohérence en consommation, tarification et gouvernance pour soutenir la transition énergétique ».

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

6. Intégration de l'atteinte de l'efficacité énergétique dans les responsabilités attribuées à la ministre de l'Économie : pour une cohérence dans la gestion des ressources énergétiques

L'APCHQ souhaite réitérer une recommandation formulée à l'occasion de la présentation du PL41. À ce moment, elle recommandait de conserver la notion d'efficacité énergétique du bâtiment dans le Code de construction, dont l'application est assurée par la Régie du bâtiment du Québec, plutôt que de transmettre cette responsabilité au ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP), qui devrait plutôt jouer un rôle d'appui et d'expertise technique en environnement et en matière d'énergie.

Maintenant, l'analyse d'impact réglementaire effectuée par PL69 cite comme objectif de « doter le Québec d'outils législatifs et réglementaires permettant de stimuler l'efficacité énergétique ». Cependant, l'intention de moduler la tarification en période de pointe mentionnée à l'article 130 (p. 48) contraste avec l'absence de mention explicite de l'atteinte de l'efficacité énergétique dans les responsabilités attribuées à la ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MEIE).

Cette omission est, selon nous, regrettable. Nous estimons que cette absence, combinée à l'attribution de responsabilités en matière d'efficacité énergétique du bâtiment au ministre de l'Environnement dans le PL41, crée une incohérence dans la gouvernance énergétique du Québec.

L'APCHQ est d'avis qu'il est essentiel de clarifier les rôles en matière d'efficacité énergétique dans la transition énergétique du Québec pour les raisons suivantes :

1. *Répartition des responsabilités* : Alors que le PL69 confie à la ministre de l'Économie la responsabilité d'établir et de mettre en œuvre un plan de gestion intégrée des ressources énergétiques, il omet d'inclure explicitement l'atteinte de l'efficacité énergétique dans ses responsabilités. Un plan de gestion intégrée des ressources énergétiques qui n'englobe pas explicitement l'efficacité énergétique nous semble incomplet et potentiellement inefficace. Parallèlement, le PL41 attribue des responsabilités en matière d'efficacité énergétique au ministre de l'Environnement et retire celles-ci à la Régie du bâtiment, qui possède pourtant l'expertise nécessaire dans ce domaine.
2. *Risque pour la cohérence des politiques* : L'absence de l'efficacité énergétique dans les responsabilités attribuées à la ministre de l'Économie et dans celles confiées à la Régie du bâtiment, son attribution au ministre de l'Environnement, et l'ajout à l'actuel Code de construction d'un futur « Code québécois du bâtiment durable » risquent de conduire à des approches potentiellement contradictoires dans la gestion des ressources énergétiques du Québec.

L'APCHQ recommande une répartition des responsabilités qui optimiserait l'expertise de chaque entité tout en assurant une cohérence globale dans la gouvernance énergétique du Québec :

1. Le MEIE devrait avoir la responsabilité d'assurer la planification énergétique globale de la province. La gestion de l'offre et de la demande énergétiques pour tous les secteurs assurerait une vision cohérente et holistique de la transition énergétique du Québec.

2. La Régie du bâtiment du Québec (RBQ), forte de son expertise technique et réglementaire dans le domaine de la construction, devrait conserver la responsabilité de l'efficacité énergétique dans le secteur du bâtiment. Cela comprend l'élaboration et la mise à jour des exigences d'efficacité énergétique contenues dans le Code de construction.
3. Le MELCCFP devrait jouer un rôle de soutien, apportant son expertise en matière d'impact environnemental et de lutte contre les changements climatiques. Il collaborerait ainsi avec le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie et la RBQ pour assurer l'alignement des politiques énergétiques avec les objectifs environnementaux du Québec.

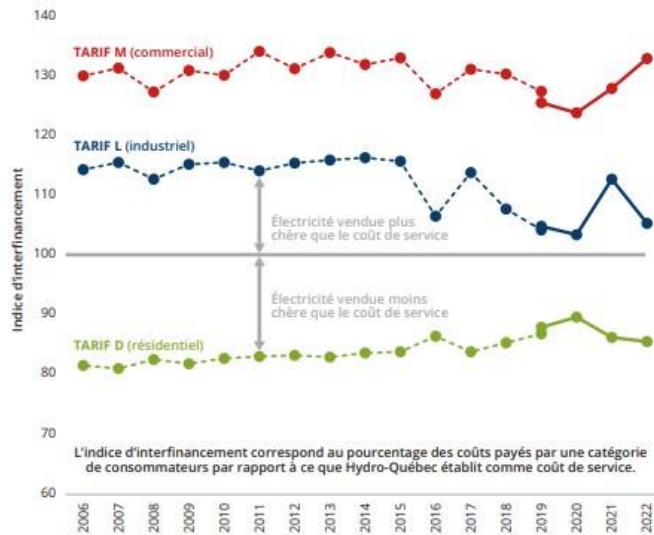
Cette répartition des responsabilités permettrait de capitaliser sur les forces de chaque entité tout en assurant une approche coordonnée et cohérente, afin de permettre l'atteinte des ambitieux objectifs que le Québec s'est fixés.

7. L'interfinancement tel que conçu actuellement facilite le gaspillage

L'APCHQ déplore l'absence, dans le PL69, de dispositions concernant l'interfinancement tarifaire d'Hydro-Québec. Cette pratique, qui subventionne les consommateur·trice·s résidentiel·le·s aux dépens des client·e·s commerciaux·ale·s et industriel·le·s, crée une distorsion significative dans la tarification de l'électricité. Comme démontré au tableau suivant, en 2022, les client·e·s commerciaux·iales payaient 133 % des coûts de l'électricité qu'ils consommaient, tandis que les client·e·s résidentiel·le·s ne payaient que 86 % des coûts réels de leur consommation⁵.

⁵ : WHITMORE, J., et P.-O. PINEAU. *État de l'énergie au Québec 2024*, Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal.

GRAPHIQUE 52 • ÉVOLUTION DE L'INTERFINANCEMENT DES TARIFS RÉSIDENTIEL (D), COMMERCIAL (M) ET INDUSTRIEL (L)



Source : HQD, 2006-2023.

Note : À partir de 2019, la loi 34 change la manière de traiter les questions tarifaires et les documents déposés par HQD sont différents. Les données de 2019 à 2022 sont les indices d'interfinancement réels, alors qu'auparavant ce sont des données prévisionnelles. Pour les années 2006 à 2013, HQD indique les indices d'interfinancement pour les clients de moyenne puissance et de grande puissance, alors qu'après elle indique les indices selon les tarifs.

L'Association souligne que cette structure tarifaire déséquilibrée non seulement facilite potentiellement le gaspillage d'énergie par les consommateurs·trice·s dans leur résidence, mais profite de manière disproportionnée aux ménages à revenus élevés, qui consomment davantage⁶. Cette situation accentue les inégalités tout en entravant les efforts d'efficacité énergétique nécessaires dans le parc immobilier existant.

En raison de l'augmentation anticipée de la consommation d'électricité et de l'ampleur grandissante de la pointe de consommation au Québec, des mesures d'efficacité énergétique substantielles sont cruciales pour atténuer et retarder les besoins en nouveaux approvisionnements.

Dans ce contexte, le maintien de tarifs résidentiels artificiellement bas réduit l'incitation financière à investir dans des améliorations qui rendraient les résidences plus écoénergétiques. **L'APCHQ plaide donc pour une révision de cette structure tarifaire, afin de promouvoir une utilisation plus responsable de l'électricité dans le secteur résidentiel et de faciliter la réalisation d'une transition énergétique efficace et économiquement viable pour le Québec, sans toutefois pénaliser les familles à faible revenu, pour lesquelles la faible abordabilité du logement est déjà un problème.**

⁶ *Ibid.*

8. Pour un programme d'aide équitable et incitant à l'efficacité énergétique

L'APCHQ considère comme primordial que soit faite une utilisation judicieuse de la Loi concernant un programme d'aide financière visant à limiter l'impact de la hausse des tarifs de distribution d'électricité d'Hydro-Québec pour la clientèle domestique et instituant le Fonds d'aide à la clientèle domestique d'Hydro-Québec.

L'Association insiste sur l'importance de concevoir ce programme de manière à ne pas perpétuer les inégalités existantes ni à faciliter involontairement une consommation excessive d'énergie. Il est crucial que la modulation des tarifs soit conçue de manière que les bas tarifs ciblent efficacement les ménages à faible revenu qui en ont le plus besoin, plutôt que de bénéficier disproportionnellement aux grands consommateurs d'électricité.

Comme le formule la Chaire de gestion du secteur de l'énergie de HEC Montréal dans son mémoire, « le Fonds d'aide à la clientèle domestique d'Hydro-Québec devrait être dédié uniquement à une clientèle qui a un niveau de vie nécessitant une assistance sociale, et non pas être un fonds d'aide universel à la clientèle domestique. »⁷

L'APCHQ recommande ainsi que ce programme soit conçu de façon à encourager l'efficacité énergétique et une consommation responsable, ce qui assurerait une transition énergétique équitable et durable pour l'ensemble des Québécois·e·s.

9. L'APCHQ salue la transparence accrue en ce qui concerne les capacités de raccordement électrique

L'APCHQ accueille favorablement l'ajout de l'article 85.1.2 dans la Loi sur la Régie de l'énergie. Cette disposition, qui oblige le transporteur d'électricité à rendre accessibles en ligne des renseignements sur les capacités de raccordement au réseau de transport d'électricité, constitue une avancée importante en matière de transparence et de planification pour le secteur de la construction.

L'Association considère que cette mesure permettra aux professionnel·le·s de l'habitation de mieux anticiper les possibilités de développement immobilier en fonction des infrastructures électriques disponibles, ce qui facilitera une planification plus efficace des projets de construction résidentielle à travers le Québec.

Par ailleurs, l'APCHQ tient à souligner l'importance d'instaurer un processus rigoureux de reddition de comptes. Ce processus devrait permettre de suivre et d'évaluer régulièrement l'efficacité des mesures mises en place, notamment en ce qui concerne le traitement des demandes de raccordement. De plus, l'Association insiste sur la nécessité de diminuer les délais de raccordement au réseau électrique. Ces délais peuvent être longs et imprévisibles, et ils constituent un frein

⁷ PINEAU, P.-O., J. WHITMORE et S. AUDETTE (2024). « *Projet de loi n° 69 : plus de cohérence en consommation, tarification et gouvernance pour soutenir la transition énergétique* ».

important au développement de projets immobiliers et un obstacle à l'efficacité du secteur de la construction.

10. L'APCHQ prête à contribuer au premier plan de la ministre

L'APCHQ salue l'initiative du PL69 d'attribuer à la ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie la responsabilité d'établir et de mettre en œuvre un plan de gestion intégrée des ressources énergétiques. Cette nouvelle attribution constitue une approche prometteuse pour instaurer une planification énergétique cohérente et à long terme.

Dans ce contexte, l'Association est d'avis qu'elle devrait être consultée au cours de l'élaboration de ce premier plan. En tant qu'acteur majeur du secteur de la construction et de l'habitation, l'Association estime que sa participation permettrait d'apporter une perspective essentielle sur les enjeux énergétiques liés au bâtiment. Cette participation de l'APCHQ contribuerait à l'élaboration d'un plan qui tienne compte des réalités et des défis actuels et futurs en matière d'habitation.