

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

Demande relative à l'approbation annuelle du budget 2010-2011
des programmes et des interventions de l'Agence de l'efficacité
énergétique

R-3709-2009

RAPPORT

Préparé par :

Luc Dumas, ing., PMP
INGEMA Consultants inc.

En collaboration avec :

André Cadieux
Cadieux & Chevalier inc.

15 janvier 2010

1. MANDAT	4
2. INTRODUCTION ET MISE EN SITUATION	5
2.1 Enjeux	5
3. LE PROGRAMME ÉCONOLOGIS	7
3.1 Appréciation du rapport d'évaluation	7
3.2 Interprétation du rapport par l'AEÉ	8
3.3 Commentaires sur les raisons qui motivent l'AEÉ à cesser Éconologis	10
3.3.1 L'objectif non atteint du programme qui était de réduire la facture de chauffage des ménages	10
3.3.2 Le constat que les conseils offerts aux ménages sont souvent connus	10
3.3.3 Le coût important du programme pour le peu d'économies.....	11
3.3.4 L'accord des distributeurs d'énergie compte tenu de la non-rentabilité du programme.....	11
3.3.5 Le fait qu'Hydro-Québec offrira un programme de remplacement des thermostats dans tous les multilogements	11
3.3.6 La mise en œuvre d'un projet pilote offrant des mesures plus structurantes et d'un programme qui sera déployé par la suite	11
3.4 Autres économies et autres bénéfices	12
3.4.1 Bénévolat et entraînement chez les non-participants.....	12
3.4.2 Bénéfices non énergétiques.....	13
4. AMÉLIORATIONS POSSIBLES À ÉCONOLOGIS	14
4.1 Offrir une formation fréquente et complète aux techniciens et conseillers et rendre ces postes permanents plutôt que saisonniers	14
4.2 S'assurer que les mesures soient bien choisies, installées et utilisées correctement	15
4.3 Cibler les activités de marketing vers les populations mal desservies	15
4.4 Coordination avec les autres programmes	15
4.5 Élargir l'étendue du programme	15
4.5.1 Première partie	15
4.5.2 Deuxième partie	16

4.5.3	Conclusion	16
5.	RÉNOCLIMAT POUR MÉNAGES À FAIBLE REVENU - VOLET PRIVÉ	18
5.1	Historique (voir Annexe 1 pour plus de détails).....	18
5.2	Information parcellaire.....	21
5.3	Analyse rigoureuse	21
5.4	Projet pilote et modalités du nouveau programme	22
5.5	Délais dans le démarrage du projet pilote	23
5.6	Mesurage des gains énergétiques	24
5.7	Recrutement des participants	24
5.8	Visibilité et équité.....	25
5.9	Clientèle particulière et organismes communautaires.....	25
6.	CONCLUSION	28
	ANNEXE 1	30

1. MANDAT

Option consommateurs « OC » a retenu les services de M. Luc Dumas de la firme Ingema consultants inc. à titre de témoin expert et de M. André Cadieux de la firme Cadieux & Chevalier inc. à titre d'expert-conseil dans le cadre de l'examen des propositions relatives à l'abandon du programme d'efficacité énergétique *Éconologis*.

Le mandat porte sur l'interprétation des recommandations du rapport final Évaluation du programme *Éconologis* (2004-2006) destiné aux ménages à budget modeste déposé au dossier R-3671-2008 (AEE-9, document 16.2 révisé) et sur l'approbation, par la Régie de l'énergie du programme *Rénoclimat pour les ménages à faible revenu – volet privé* (2032).

Plus précisément, le mandat est de :

1. Prendre connaissance des pièces relatives à deux programmes d'efficacité énergétique du secteur résidentiel gérés par l'Agence de l'efficacité énergétique;
2. Prendre connaissance du rapport Évaluation du programme *Éconologis* (2004-2006) destiné aux ménages à budget modeste et apprécier la méthodologie et les résultats à la lumière d'autres évaluations de programmes en efficacité énergétique;
3. Considérer, dans le cadre de leur évaluation, l'ensemble des recommandations produites quant au programme *Éconologis* depuis sa création en 1999 et formuler, le cas échéant, une opinion sur les modifications apportées au programme suite à ces recommandations;
4. Évaluer, de façon préliminaire, la proposition de l'AEÉ en regard du programme *Rénoclimat pour les ménages à faible revenu – volet privé* (2032) et déterminer la capacité de ce programme à répondre aux besoins de la clientèle à faible revenu;
5. Énoncer, dans le cadre d'un rapport écrit, leur avis sur le caractère raisonnable et approprié de la proposition de l'AEÉ d'abandonner *Éconologis* dès l'année budgétaire 2010-2011 et, le cas échéant, formuler des recommandations quant aux modifications qui seraient nécessaires afin de l'améliorer.

2. INTRODUCTION ET MISE EN SITUATION

L'Agence de l'efficacité énergétique « AEÉ » a déposé le 2 octobre 2009 une demande relative à l'approbation annuelle du budget 2010-2011. L'AEÉ demande, entre autres, à la Régie de l'énergie du Québec d'approuver le retrait du programme *Éconologis* :

« L'Agence demande à la Régie d'approuver le retrait du programme *Éconologis*, et ce, à compter du 1er avril 2010. »¹

L'AEÉ propose en remplacement le programme *Rénoclimat pour les ménages à faible revenu – volet privé*².

« Ce programme est proposé comme suite à l'actuel programme *Éconologis*, qui en sera à sa dernière année d'exploitation en 2009-2010. »

Dans sa demande d'intervention, Options consommateurs soulève l'interrogation suivante³ :

« OC s'interroge sérieusement sur la pertinence d'abandonner dès l'année 2010-2011 le programme *Éconologis*. OC n'est pas convaincue que l'AEÉ adopte une stratégie appropriée en ce qui a trait à l'offre de programmes qui visent spécifiquement les ménages à faible revenu. »

Ultérieurement, après que l'AEÉ s'y soit opposée, la Régie a statué sur la pertinence de l'examen du programme *Éconologis*⁴:

« [19] **La Régie estime que l'examen du programme *Éconologis* fait partie du présent dossier**, au même titre que l'ensemble des programmes de l'AEÉ pour lesquels l'autorisation du budget 2010-2011 est demandée ».

2.1 Enjeux

Le programme *Éconologis* existe depuis plusieurs années et s'adresse spécifiquement aux ménages à faible revenu (MFR). Il est maintenant géré par l'AEÉ et réalisé par l'entremise d'agents livreurs ayant une connaissance particulière des MFR et qui ont développé, au fil des années, une expertise particulière dans l'approche et la livraison du programme.

R-3709-2009, AEE-2, Document 3, page 24 de 28

² AEE-2, Document 3, pp. 23 et 24

³ C-5-1

⁴ D-2009-150, p.7

L'AEÉ propose de mettre fin au programme *Éconologis* et de le remplacer par le programme *Rénoclimat pour les ménages à faible revenu - volet privé*. Ce dernier débiterait durant l'année 2010-2011, suite à la réalisation d'un projet pilote.

Or, en date du 8 janvier 2010, il n'y a aucune indication que ce projet-pilote soit en cours de réalisation, voire même qu'il ait débuté. Sur le site SEAO⁵, on y retrouve un appel d'offres de l'AEÉ, (no. AO-DGRAI-09-10-060) à l'attention des fournisseurs pour le « PROJET PILOTE RÉNOCLIMAT POUR LES MÉNAGES À FAIBLE REVENU – VOLET PRIVÉ », dont la date de fermeture est le 19 janvier 2010.

Devant cet état de fait les enjeux suivants sont à considérer :

- L'offre de services réduite aux ménages à faible revenu dans l'éventualité où le programme de remplacement n'entre pas en vigueur en 2010-2011, faute de temps ou pour d'autres raisons techniques;
- L'approche et l'expertise perdue des agents livreurs actuels;

Nous sommes d'avis que l'AEÉ ne devrait pas mettre fin au programme *Éconologis* sur la base de sa faible rentabilité ni proposer son remplacement dès l'année 2010-2011 puisque :

- il y a très peu d'informations disponibles quant à la conception du nouveau programme;
- le projet pilote ne semble pas encore amorcé;
- on dispose d'un historique qui tend à montrer que l'implantation peut être difficile en termes de démarchage pour trouver des participants et en termes de délais dans la réalisation des étapes du projet pilote.

⁵ « Le système électronique d'appel d'offres (SEAO) » est une application accessible via l'Internet et rassemblant les différents avis de marchés publics de la plupart des donneurs d'ouvrage du Québec.

3. LE PROGRAMME *ÉCONOLOGIS*

Dans ce chapitre, nous présentons notre appréciation du rapport d'évaluation du programme *Éconologis*⁶ et nous soulignons l'interprétation inadéquate sur laquelle se base l'AEÉ pour demander à la Régie d'approuver son retrait. Nous commentons les éléments ayant motivé la décision de l'AEÉ à mettre fin à *Éconologis* et nous allons également traiter de possibles économies supplémentaires et des bénéfices non énergétiques (BNÉ) du programme *Éconologis* que nous jugeons très importants et qui ne semblent pas avoir été considérés à leur juste valeur.

Rappelons une description d'*Éconologis* tel que décrit par l'AEÉ dans son PEEÉNT en 2008 :

« *Éconologis* est un programme qui fournit aux MFR, par l'intermédiaire d'agents livreurs, des conseils personnalisés et des produits liés à l'efficacité énergétique à la maison, peu importe la forme d'énergie utilisée. Il comprend deux volets distincts entièrement gratuits.

Volet 1 : Visite d'un conseiller et d'un technicien en efficacité énergétique, lesquels aident le ménage à améliorer l'efficacité énergétique de son logis en suggérant des moyens et en réalisant divers travaux pour réduire sa consommation d'énergie en ce qui a trait au chauffage, à l'eau chaude, aux appareils ménagers et à l'éclairage. Le Diagnostic résidentiel Mieux consommer d'Hydro-Québec est effectué, lorsque possible, au moment de la visite, et ce, même lorsque le chauffage principal n'est pas électrique.

Volet 2 : Pose de thermostats électroniques si le chauffage principal est à l'électricité (plinthes électriques), au gaz naturel, au mazout ou au propane. À noter que pour le système de chauffage central au mazout, au gaz naturel ou au propane, les thermostats sont programmables. Pour les plinthes électriques, ils ne sont pas programmables. »⁷

3.1 Appréciation du rapport d'évaluation

Dans son ensemble, nous croyons que le rapport fait par l'évaluateur Ad-hoc/KEMA⁸ est conforme aux standards de l'industrie. La méthodologie pour mesurer l'impact

⁶ R-3671-2008, pièce B-9-AEE-9, Document 16.2 révisé, engagement no 16 Évaluation du programme *Éconologis* (2004-2006) destiné aux ménages à budget modeste

⁷ R-3671-2008, AEE-8, Document 1, amendé 2008-12-23, p. 73

⁸ R-3671-2008, pièce B-9-AEE-9, Document 16.2 révisé, engagement no 16 Évaluation du programme *Éconologis* (2004-2006) destiné aux ménages à budget modeste

énergétique, soit en utilisant une analyse de facturation, est tout à fait appropriée pour évaluer les économies d'énergie dans ce type de programme. Le seul problème est que la consommation électrique supplémentaire reliée à une augmentation du confort dans le logement vient hypothéquer en partie les économies réalisées. En somme, chez un ménage à faible revenu, il est possible que certains logements soient, à priori, inconfortables et qu'une partie des mesures implantées dans le volet-1 du programme permettent d'élever le confort sans qu'elles aient d'impact sur la consommation. C'est sans doute pour tenir compte de ce phénomène qu'on énonce souvent l'objectif du programme *Éconologis* ainsi:

« aider les ménages à revenu modeste à réduire leur consommation d'électricité [ou d'énergie] et à améliorer leur confort⁹ ».

Il est important de noter que le jugement de l'évaluateur Ad-hoc/KEMA à propos du programme *Éconologis* est plutôt positif. En réalité, comme le démontre l'évaluateur, ce sont les attentes initiales qui étaient sans doute trop élevées. Voici ce qu'il énonce¹⁰:

« Le programme *Éconologis* a réussi à engendrer des retombées positives. Les économies d'énergie ne sont pas aussi élevées que prévues mais elles sont présentes, surtout en combinaison avec le volet 2 pour les clients chauffant à l'électricité. À notre avis, l'écart entre les économies réalisées et les objectifs s'explique principalement par le fait que les objectifs fixés étaient trop élevés et non pas par une gestion inefficace du programme. Nous jugeons les économies réalisées tout à fait convenables en regard des modalités du programme. » (nos soulignés)

L'évaluateur présente aussi cinq recommandations principales visant l'amélioration du programme *Éconologis*. Nous traiterons d'ailleurs de ces améliorations dans le chapitre 4.

3.2 Interprétation du rapport par l'AEÉ

L'AEÉ utilise ces cinq recommandations principales du rapport d'évaluation d'*Éconologis* pour promouvoir le nouveau programme *Rénoclimat pour MFR - volet privé* de même que pour justifier le retrait d'*Éconologis*.

Dans sa demande de budget 2010-2011¹¹, concernant le programme *Rénoclimat pour les MFR – volet privé (2032)*, l'AEÉ écrit :

⁹ R-3473-2001, HQD-2, Document 5, page 16 de 19

¹⁰ R-3671-2008, pièce B-9-AEE-9, Document 16.2 révisé, p.3

« Ce programme a été conçu afin de répondre aux principales conclusions et recommandations découlant du rapport d'évaluation d'*Éconologis* dont, entre autres, celles constatant la faible rentabilité du programme, la nécessité d'installer des mesures plus lourdes et le besoin de trouver une façon de répondre à la problématique des incitatifs partagés. » (nos soulignés)

Or, il faut apporter ici certaines précisions.

Selon nous, le rapport d'évaluation ne fait aucunement référence à la faible rentabilité du programme *Éconologis* mais seulement à des économies d'énergie qui ne sont pas aussi élevées que prévu tel que cité auparavant.

Par ailleurs, il est important de dissiper une certaine confusion qui semble s'être installée dans l'esprit de plusieurs. Il est inexact de dire que le rapport de l'évaluateur parle de la nécessité d'installer des mesures lourdes. En réalité, l'évaluateur, après avoir conclu que les économies générées par le programme sont tout à fait convenables (voir section 3.1 ci-dessus), présente cinq recommandations qui sont toutes, selon lui, susceptibles de générer des économies d'énergie supplémentaires. En effet, citons encore l'évaluateur¹²:

« Dans cette section, nous commençons par mettre en valeur ce que nous considérons être les cinq recommandations les plus importantes afin d'accroître l'impact énergétique du programme, y compris les changements à l'étendue du programme » (nos soulignés)

Par ailleurs, la cinquième recommandation principale du rapport est présentée en deux parties. La première partie traite du volet 1 et suggère de le bonifier pour augmenter les économies d'énergie. La seconde partie de cette cinquième recommandation suggère la mise en place d'un volet 3 comprenant l'installation de mesures plus « lourdes » sans cependant présenter cette recommandation comme une nécessité.

Citons encore une fois le rapport où il est question de la seconde partie de la cinquième recommandation¹³:

« En plus d'étendre le volet 1, il serait avantageux de considérer la mise en place d'un troisième volet centré sur la rénovation domiciliaire (y compris les travaux sur l'enveloppe thermique, l'isolation du logement...) »

¹¹ AEE-2, document 3, p.18

¹² R-3671-2008, pièce B-9-AEE-9, Document 16.2 révisé, p.100

¹³ R-3671-2008, pièce B-9-AEE-9, Document 16.2 révisé, p.101

En somme, le rapport de Ad Hoc/KEMA suggère d'améliorer le programme *Éconologis* et, comme un des éléments de cette amélioration, il recommande la mise en place d'un volet supplémentaire traitant de mesures plus lourdes touchant à l'enveloppe du logement.

3.3 Commentaires sur les raisons qui motivent l'AEÉ à cesser *Éconologis*

Dans les paragraphes qui suivent, nous allons nous pencher sur les sept éléments ayant motivé la décision de l'Agence de mettre fin au programme *Éconologis* tel qu'énoncé en réponse à la question 3.5 de notre DDR no.1.¹⁴

3.3.1 L'objectif non atteint du programme qui était de réduire la facture de chauffage des ménages

Nous sommes d'avis qu'il faut nuancer cet énoncé car il n'y a pas qu'un seul objectif à ce programme.

Dans son rapport, l'évaluateur dit plutôt que :

« les économies ne sont peut-être pas aussi élevées que prévu mais elles sont néanmoins significatives tant pour le volet 1 que pour le volet 2. »¹⁵

L'évaluateur ajoute qu'il ne faut pas négliger l'amélioration du confort (au prix sans doute de moins d'économies d'énergie telles que mesurées par l'analyse de facturation) de même que les autres bénéfices non énergétiques (BNÉ) (voir section 3.4.2). Nous ajoutons à cela la possibilité très réelle d'un phénomène de bénévolat (voir section 3.4.1) qui serait significatif chez une clientèle pour laquelle le « bouche à oreille » revêt une importance particulière tel que mentionné par le groupe de travail de 2002¹⁶.

3.3.2 Le constat que les conseils offerts aux ménages sont souvent connus

Nous sommes en effet d'avis que les conseils peuvent être connus. Cependant, lorsqu'il s'agit de les appliquer et d'amener les gens à agir, c'est autre chose. Nous pourrions même penser que le fait d'expliquer ces conseils en personne en montrant ce qu'il en résulte, amène les gens à répéter ultérieurement, voire à augmenter la durée de vie des mesures installées.

¹⁴ AEE-10, Document 5.1, page 10 de 24

¹⁵ R-3671-2008, pièce B-9-AEE-9, Document 16.2 révisé, p. 99

¹⁶ R-3519-2003, HQD-5, Document 1, Annexe A, Groupe de travail Programme des ménages à budget modeste Rapport final, AEE, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Négawatts inc., Option consommateurs, Équiterre, déposé à la ministre des Ressources naturelles du Québec, Juillet 2002, pp. 4, 8 et 16 de 49.

3.3.3 Le coût important du programme pour le peu d'économies

Dans son rapport, l'évaluateur suggère plusieurs moyens de bonifier les économies (sans nécessairement recourir à un volet 3). De plus, certaines des améliorations possibles n'impliquent pas nécessairement de budget supplémentaire mais découlent d'une saine gestion du programme. Par ailleurs, l'évaluateur conçoit très bien la possibilité de faire évoluer le programme *Éconologis* en lui ajoutant un troisième volet, au besoin.

3.3.4 L'accord des distributeurs d'énergie compte tenu de la non-rentabilité du programme

Nous sommes d'avis que rien ne prouve, à ce stade-ci, que le programme *Rénoclimat pour MFR - Volet privé* soit plus rentable qu'un *Éconologis* bonifié.

3.3.5 Le fait qu'Hydro-Québec offrira un programme de remplacement des thermostats dans tous les multilogements

Rien n'empêcherait *Éconologis* de collaborer au nouveau programme de HQD lorsqu'il sera disponible, sachant que la clientèle à faible revenu est toujours plus difficile à rejoindre. *Éconologis* offre déjà ce contact privilégié avec ses agents livreurs. Au contraire, se priver d'un contact privilégié des agents livreurs actuels avec la clientèle à faible revenu ne nous semble pas logique et ce n'est certainement pas un argument en faveur de l'abandon d'*Éconologis* d'autant plus que cela rejoint l'une des recommandations de l'évaluateur (voir section 4.4 de notre rapport).

3.3.6 La mise en œuvre d'un projet pilote offrant des mesures plus structurantes et d'un programme qui sera déployé par la suite

Nous croyons que l'un n'empêche pas l'autre. C'est-à-dire que le projet pilote non seulement peut être, mais devrait être réalisé en parallèle avec *Éconologis*.

Les conclusions du projet pilote pourraient permettre une bonification d'*Éconologis* avec la mise en place d'un volet 3 tel que recommandé par l'évaluateur. Ce n'est donc pas un argument pour l'abandon d'*Éconologis*, au contraire.

3.3.7 La tendance nord-américaine vers le déploiement de ce type de programme générant des économies tangibles pour les ménages participants

Ce n'est pas un argument pour l'abandon d'*Éconologis* qui pourrait tout à fait évoluer dans cette direction.

3.4 Autres économies et autres bénéfiques

3.4.1 Bénévolat et entraînement chez les non-participants

Le rapport d'évaluation du programme *Éconologis* ne considère aucun effet de distorsion, qu'il soit négatif ou positif. Plus spécifiquement, aucun crédit n'est accordé au bénévolat ou à l'effet d'entraînement chez les non-participants.

Le phénomène de bénévolat s'applique aux non participants qui connaissent le programme et qui implantent des mesures parce qu'ils ont été influencés par le programme. Ils savent que les mesures d'économies d'énergie qu'ils implantent sont possiblement admissibles à un appui financier, (ou, dans le cas qui nous occupe ici, fournies gratuitement par l'entremise du programme), mais ils n'y participent pas pour diverses raisons. Les économies générées par ces non participants sont donc la résultante de l'existence du programme et peuvent donc lui être attribuées.

On pourrait également parler de l'entraînement chez les non participants en incluant ceux qui, sans connaître le programme, ont été influencés par ce qu'ils ont observé chez des participants et qui décident de les imiter. Cette possibilité est d'autant plus vraisemblable que certaines mesures très simples à implanter (coupe-froid, etc.) sont susceptibles de générer des économies d'énergie appréciables.

Il nous semble que l'effet de « bouche à oreille » que le programme *Éconologis* a pu soulever pendant les 10 dernières années parmi les ménages à faible revenu peut être significatif. Si le programme a touché quelques 50 000 ménages sur un estimé de l'ordre de 400 000 à 500 000 ménages admissibles au programme *Éconologis*, nous sommes d'avis qu'il peut y avoir eu de tels effets de bénévolat ou d'entraînement chez les non participants. Ces effets seraient alors susceptibles d'avoir généré des économies d'énergie supplémentaires attribuables au programme. D'ailleurs, plusieurs programmes d'économies d'énergie du secteur résidentiel reconnaissent de telles économies¹⁷.

Cependant, il faut reconnaître que de telles économies auraient une durée de vie relativement courte et que, finalement, l'évaluation de telles économies peut s'avérer onéreuse, complexe et pas nécessairement très précise.

Ajoutons que la seule référence aux effets de distorsion qui est citée dans le rapport est la suivante¹⁸ :

¹⁷ Citons à titre d'exemple le programme Produits Mieux Consommer – volet éclairage d'Hydro-Québec

¹⁸ R-3671-2008, pièce B-9-AEE-9, Document 16.2 révisé, p.86

« Soulignons que ne rencontrant pas d'effet de distorsion avec ce type de programme, il n'y a pas de différence entre les économies brutes et les économies nettes. »

3.4.2 Bénéfices non énergétiques

Le rapport d'évaluation fait aussi état de bénéfices non énergétiques du programme *Éconologis*. En effet, une section du rapport¹⁹, soit l'annexe D, est dédiée à ces bénéfices qui ont été estimés à environ 329 \$ par participant et qui sont attribués pour :

- L'augmentation du bien-être des participants (plus grand confort);
- La diminution des difficultés des participants (coupures de services et rebranchements évités et réduction de la mobilité, c.-à-d. déménagements);
- Le soutien au milieu communautaire;
- L'amélioration du bâtiment et de sa valeur;
- La diminution des frais liés au recouvrement pour les distributeurs d'énergie;
- Une meilleure image des distributeurs d'énergie et de l'AEÉ;
- Des économies d'eau.

Nous sommes d'avis qu'il ne faut certainement pas négliger l'aspect « augmentation du bien-être et du confort des participants » qu'apporte présentement le programme *Éconologis*. D'ailleurs, rappelons à cet effet l'un des objectifs du programme que nous avons déjà évoqué plus haut :

« Aider les ménages à budget modeste à réduire leur consommation d'électricité et à améliorer leur confort. »

Un sondage qui accompagnait le rapport publié en juillet 2002 par un Groupe de travail que se penchait sur le programme *Éconologis* traitait de l'amélioration du confort suite aux interventions réalisées²⁰:

« C'est sur le plan du confort que se situe l'impact majeur du programme selon le sondage: 67,1 % des participants au programme constatent une amélioration du confort ».

¹⁹ R-3671-2008, pièce B-9-AEE-9, Document 16.2 révisé, pp. 132 à 147

²⁰ R-3519-2003, HQD-5, Document 1, Annexe A, section 1.2.3.2, page 14 de 49

4. AMÉLIORATIONS POSSIBLES À ÉCONOLOGIS

Dans les lignes qui suivent, nous allons passer en revue et commenter les cinq recommandations faites par l'évaluateur Ad-hoc/KEMA.

4.1 Offrir une formation fréquente et complète aux techniciens et conseillers et rendre ces postes permanents plutôt que saisonniers

Outre la recommandation de rendre les postes permanents en augmentant la durée des contrats avec les organismes livreurs, cette recommandation vise à offrir une formation complète et en continu aux agents livreurs. Les agents livreurs ont des expériences différentes les uns des autres, que ce soit à cause de leur formation personnelle ou de la clientèle qu'ils desservent et qui peut se situer en région urbaine ou rurale, par exemple. À la question 3.2 de notre DDR no1, à savoir quelle a été l'évolution des formations offertes aux techniciens et conseillers depuis la production de l'évaluation de 2006, l'AEÉ répond²¹ :

« La formation requise est une formation de base puisque les agents livreurs donnent des conseils de base en efficacité énergétique afin que le participant modifie ses habitudes de vie pour y intégrer les principes d'économie d'énergie. Ils procèdent aussi à l'installation de produits économiseurs d'énergie.

Le manuel de formation est optimisé à chaque année, parfois à la suite de recommandations des organismes ou à l'initiative de l'Agence. Certaines améliorations ont aussi été apportées avant même les résultats du rapport d'évaluation

L'Agence a opté pour une formation en début d'année et l'utilisation du parrainage, c'est-à-dire une formation des nouveaux employés par des anciens, pour valider du même coup l'aspect pratique des mesures à installer. »

Nous sommes d'avis qu'en favorisant une formation de base structurée, en la complétant avec des formations plus spécifiques, au besoin, et en favorisant les échanges entre les agents livreurs selon les expériences vécues à travers la province, les connaissances supplémentaires acquises contribueraient ultimement à une augmentation des économies d'énergie associées à un rehaussement de la qualité des interventions.

²¹ AEE-10, Document 5.1, p.9

L'ensemble de cette recommandation vise finalement à améliorer l'expertise des agents livreurs afin de les amener à optimiser les économies d'énergie générées par leurs interventions.

4.2 S'assurer que les mesures soient bien choisies, installées et utilisées correctement

La seconde recommandation vise à s'assurer que ce sont les mesures les plus génératrices d'économies qui soient implantées chez les participants. À cet effet, l'évaluateur suggère d'établir une liste prioritaire de mesures et de s'assurer qu'elle soit effectivement utilisée. Il suggère également de permettre aux agents livreurs de recontacter les participants afin de faire un suivi quant à ce qui aura été implanté. Encore ici, nous sommes d'avis qu'un suivi de ce type ne pourrait qu'être bénéfique au programme et aux économies qu'il génère.

4.3 Cibler les activités de marketing vers les populations mal desservies

La troisième recommandation vise à mieux desservir les régions rurales où les participants sont souvent propriétaires et où leur consommation d'énergie est souvent, à notre avis, plus importante que chez les participants locataires. Nous sommes aussi d'avis que les économies d'énergie moyennes qui découlent de ces interventions sont possiblement plus importantes.

Nous estimons en effet que, si plus de ménages en zone rurale étaient desservis, il y aurait un gain sur l'impact énergétique moyen du programme.

4.4 Coordination avec les autres programmes

La quatrième recommandation vise à mieux informer les participants des autres programmes auxquels ils pourraient éventuellement participer. Ces efforts de sensibilisation ne rapporteront peut-être pas d'économies au programme *Éconologis* lui-même mais ils sont susceptibles d'en générer dans d'autres programmes en procédant, par exemple, à du référencement.

4.5 Élargir l'étendue du programme

4.5.1 Première partie

Enfin, comme on l'a déjà mentionné, la cinquième recommandation se divise en deux parties. L'évaluateur suggère, dans un premier temps, de bonifier la somme de 60 \$ qui est allouée aux produits installés pendant la visite dans le cadre du volet 1 du programme. Un technicien effectue des travaux mineurs pendant la visite pendant que le conseiller qui

l'accompagne s'occupe de sensibiliser le client participant. À certaines reprises, les agents livreurs avaient suggéré de faire passer le budget pour les produits économiseurs d'énergie de 60 \$ à 100 \$, ce qui n'a jamais été fait. C'est le sens de la première partie de la cinquième recommandation.

Cette première partie se conclut par une recommandation d'améliorer les outils permettant aux agents livreurs de poser un meilleur diagnostic quant aux mesures qu'il serait plus à propos d'implanter. Permettre aux agents livreurs de réaliser des tests d'infiltrométrie pour identifier les failles dans l'étanchéité de l'enveloppe du bâtiment serait d'ailleurs, à notre avis, très pertinent.

4.5.2 Deuxième partie

La seconde partie de la cinquième recommandation traite effectivement de l'implantation d'un volet 3 impliquant l'installation de mesures plus lourdes avec un budget de l'ordre de 2 000 \$ par participant comme le souligne l'évaluateur :²²

« En plus d'étendre le volet 1, il serait avantageux de considérer la mise en place d'un troisième volet centré sur la rénovation domiciliaire (y compris les travaux sur l'enveloppe thermique, l'isolation du logement et le remplacement des fournaies par exemple...) »

4.5.3 Conclusion

À court terme, nous croyons que d'implanter la première partie de la cinquième recommandation est la façon la plus rentable de générer des économies supplémentaires. L'augmentation du budget pour les produits économiseurs veut dire plus de produits, donc plus d'économies. L'amélioration des outils de diagnostic, comme l'utilisation d'infiltromètres par exemple, permettra une intervention plus efficace et on serait tenté de croire qu'en ayant une intervention mieux ciblée, la durée de vie des mesures d'étanchéité choisies serait augmentée.

Quant aux quatre premières recommandations, nous croyons qu'elles s'inscrivent dans un processus d'amélioration continue lié à une saine gestion de projet qui tient compte des expériences vécues « lessons learned ».

Somme toute, nous croyons que les interventions ciblées dans chacune de ces recommandations favoriseraient une augmentation des économies d'énergie. Elles misent sur l'expérience acquise des agents livreurs, entre autres, pour mieux communiquer et

²² R-3671-2008, pièce B-9-AEE-9, Document 16.2 révisé, p. 102

mieux intervenir afin de répondre aux objectifs déjà précités du programme, soit de réduire la consommation d'énergie des ménages à faible revenu et améliorer le confort de ces derniers.

Nous croyons donc que ces améliorations s'inscrivent parfaitement dans la continuité du programme *Éconologis*. Nous sommes conscients que certaines de ces mesures nécessitent des investissements supplémentaires, mais de tels investissements sont susceptibles d'améliorer la rentabilité du programme.

5. **RÉNOCLIMAT POUR MÉNAGES À FAIBLE REVENU - VOLET PRIVÉ**

5.1 **Historique (voir Annexe 1 pour plus de détails)**

Avant de poursuivre la discussion à propos du projet de programme *Rénoclimat pour ménages à faible revenu - volet privé*, nous considérons important de rappeler quelques jalons qui ont conduit à la situation actuelle.

Un Groupe de travail s'est réuni en 2002 pour examiner le programme des ménages à budget modeste et faire rapport à la Ministre des Ressources naturelles du Québec. En plus de 4 scénarios distincts suggérant des améliorations au *programme des ménages à budget modeste* de l'époque (désigné aujourd'hui sous le nom de « *Éconologis* »), le rapport du groupe de travail recommandait la mise sur pied d'un projet pilote « offert comme option aux scénarios 3 et 4 ». (nos soulignés) Il faut préciser que le scénario 4 était l'extension du scénario 3 à l'ensemble des régions du Québec et que le scénario 3, quant à lui, était le programme de base (volet-1) bonifié et auquel on ajoutait un volet-2 relatif à l'installation gratuite de thermostats électroniques.

On peut citer ici un extrait du rapport final:

« Finalement, les membres du groupe de travail ont formulé un projet-pilote pour les propriétaires à très faible revenu visant une réduction de la consommation de 15 % à partir de travaux d'isolation (valeur de 2 000 \$) et d'une Inspection énergétique »²³.

En avril 2004, l'AEÉ s'est vu « confier le mandat d'élaborer un projet pilote de rénovation éconergétique pour les ménages à budget modeste. Ce mandat découlait des résultats du comité d'étude formé en juin 2002 portant sur l'avenir du PBM » (programme des ménages à budget modeste).²⁴

Les travaux du projet pilote devaient être terminés au 15 décembre 2004 mais, pour diverses raisons incluant une :

« nette sous évaluation du délai de réalisation de chacune des étapes du processus, la présence de difficultés importantes liées aux caractéristiques et au recrutement de la clientèle de même qu'un arrimage et une formation préalables des intervenants déficients », (nos soulignés)²⁵

²³ R-3519-2003, HQD-5, Document 1, Annexe A, page 5 sur 49

²⁴ R-3584-2005, HQD-4, Document 4.1, page 3 sur 23

²⁵ R-3584-2005, HQD-4, Document 4.1, page 4 sur 23

le projet pilote ne s'est finalement terminé qu'au 31 mars 2006. (nos soulignés) Dans son Bilan du projet pilote Énergide Volet III, l'AEÉ recommande:

« de ne pas donner suite au projet sous sa forme actuelle »²⁶

À l'initiative d'Hydro-Québec, un nouveau Groupe de travail se réunit alors d'octobre 2006 à juin 2007 afin de « proposer des pistes de solutions touchant les produits et services offerts à la clientèle des ménages à faible revenu. Le Groupe de travail formulera des propositions concrètes concernant les trois orientations suivantes:

1. Les services de recouvrement;
2. L'efficacité énergétique;
3. Des solutions plus larges... »

L'AEÉ ne participe pas aux travaux de ce Groupe de travail qui identifie trois pistes relatives au programme *Éconologis* (pistes 11, 14 et 16) de même qu'une piste énoncée comme suit:

« [Piste] 15. Élaborer un programme intégré de rénovation énergétique à coût complet » en ajoutant en note que « la piste 15 sera l'objet d'un projet-pilote »²⁷.

Il est clair que le projet alors envisagé par HQD se rapporte essentiellement à l'électricité puisqu'à la même page, l'Orientation 2 précise :

« Optimiser les économies d'électricité auprès des ménages à faible revenu, tout en améliorant leur confort ». (nos soulignés)

Dans sa demande R-3644-2007, Hydro-Québec dit poursuivre ses travaux de conception d'un programme ciblant le secteur privé des ménages à faible revenu à partir des pistes de solution identifiées par son Groupe de travail. Plus spécifiquement ces travaux de conception porteront sur la piste 15 soit « élaborer un programme intégré de rénovation énergétique à coût complet. »

Dans sa demande R-3677-2008, Hydro-Québec affirme avoir reçu un mandat de l'AEÉ, à la fin de 2007, à l'effet de compléter, pendant l'été 2008, la conception d'un programme de rénovation énergétique pour la clientèle des ménages à faible revenu logés dans le secteur privé, qui couvre plus d'une forme d'énergie. Elle ajoute:

²⁶ R-3610-2006, HQD-15, Document 1, Annexe C, page 3 sur 3

²⁷ R-3644-2007, HQD-14, Document 2, page 14 de 18

« Les travaux de conception sont réalisés sous la coordination de l'AEÉ et en partenariat avec les autres distributeurs d'énergie. Le Distributeur [Hydro-Québec] prévoit livrer à l'AEÉ un concept de programme en août 2008. »²⁸ (nos soulignés)

Dans son premier Plan d'ensemble, l'AEÉ présente le projet « Rénovation énergétique pour les ménages à faible revenu - volet privé » comme étant « en conception ». Elle précise que :

« À court terme, un arrimage sera nécessaire quant à la façon de livrer ce futur programme avec le programme existant *Éconologis*, et possiblement, avec *Rénoclimat*. »²⁹

Elle ajoute:

« Compte tenu des particularités de la clientèle à faible revenu, une grande partie de la réussite de tels programmes réside dans la connaissance du milieu des MFR et dans l'aspect "sensibilisation" qu'il faut conserver avec le milieu. »³⁰

Elle conclut en disant :

« Le développement du nouveau programme sera réalisé au cours des prochains mois en vue d'une mise en œuvre à l'automne 2009. »³¹

Finalement, l'AEÉ obtient dans la décision D-2009-046 de la Régie, l'autorisation de dépenser 1 M\$ pour un projet pilote devant avoir lieu pendant l'exercice 2009-2010 :

« En conséquence, la Régie accorde à l'AEÉ un budget de 1 M\$ pour la réalisation du programme PER.503-Rénovation éconergétique pour les ménages à faible revenu (volet privé) ». Elle ajoute:

« L'AEÉ pourra demander l'approbation du programme pour sa mise en œuvre lorsque ses modalités seront connues. »³² (nos soulignés)

Les deux pages précédentes donnent un aperçu des initiatives et des efforts qui ont été consentis, tant par l'AEÉ que par HQD, dans la mise en place d'un programme d'efficacité énergétique destiné aux quelques 450 000 ménages à faible revenu du Québec. Ce programme visait essentiellement à améliorer l'enveloppe des logements ciblés par des

²⁸ R-3677-2008, HQD-14, Document 1, page 10 et 27 de 93

²⁹ R-3671-2008, AEE-8, Document 1, page 80 de 300

³⁰ Idem

³¹ Idem

³² D-2009-046, page 34, paragraphes 139 et 140

mesures souvent qualifiées de « lourdes » en comptant générer des gains correspondant à environ 15 % de la consommation annuelle.

5.2 Information parcellaire

Après analyse des documents disponibles sur le site de la Régie et afin de nous faire une idée précise du projet de programme, *Rénoclimat pour MFR - volet privé*, nous avons notamment demandé à l'AEÉ de nous fournir copie du document détaillant le concept du nouveau programme. On se rappellera que ce concept devait être livré à l'AEÉ par HQD en août 2008 (voir plus haut). L'AEÉ n'a pu nous fournir ce document alléguant qu'il était propriété d'Hydro-Québec.³³

Nous ne comprenons pas pourquoi des documents de base pouvant alimenter la discussion à propos d'un nouveau programme de l'AEÉ ne seraient pas disponibles. Nous considérons qu'il est très difficile, pour le moment, de nous faire une opinion sur la base d'informations parcellaires, autant à l'égard du programme qu'à l'égard du projet pilote prévu pour 2009-2010.

5.3 Analyse rigoureuse

Dans la décision D-2009-046³⁴ de la Régie, on peut lire :

« la Régie retient la démarche proposée par HQD. Ainsi, avant de demander l'approbation d'un programme ou d'une intervention visant plus d'une forme d'énergie, l'AEÉ, en collaboration avec les distributeurs notamment, doit procéder à une analyse rigoureuse démontrant que cette solution ajoute de la valeur par rapport au statu quo. » (nos soulignés)

L'AEÉ avait auparavant demandé que la Régie prépare un guide de dépôt qui viendrait préciser les informations requises pour l'étude du PEEÉNT dans le futur. La Régie a acquiescé à cette demande en présentant un tel Guide en Annexe II de la décision D-2009-046 et en spécifiant que « la Régie inclut les exigences minimales de dépôt à l'annexe II. » (nos soulignés)

Dans sa demande de renseignements,³⁵ la Régie rappelle l'essentiel de ce qu'elle attend comme documents à l'appui de la demande pour un nouveau programme en ajoutant:

³³ R-3709-2009, AEE-10, Document 5.1, page 14 de 24

³⁴ Décision D-2009-046, page 14

³⁵ Régie, AEE-9, Document 6, section 4, page 6 de 98

« En référence (iii) (i.e. en référence à l'Annexe II de la décision D-2009-046), la Régie liste les documents et données à fournir dans le cas d'un dossier d'approbation des programmes et du budget annuel de l'AEÉ dont le financement provient de la quote-part. »

Ceci balise les documents attendus par la Régie pour l'approbation du programme *Rénoclimat pour MFR - Volet privé*.

Par ailleurs, l'analyse rigoureuse du nouveau programme doit se faire en collaboration avec les distributeurs. Or, dans sa demande 24.5,³⁶ Gaz Métro demande à l'AEÉ d'expliquer « pourquoi le futur programme propose des mesures sans frais pour les ménages à faible revenu participants. » L'AEÉ répond que « cette modalité a été présentée et acceptée lors des présentations du programme faites aux distributeurs et à divers autres intervenants au cours de la dernière année. »

Jusqu'à preuve du contraire, nous conservons des doutes quant à l'existence d'une analyse rigoureuse du nouveau programme tel le que requise par la Régie. Il serait facile pour l'AEÉ de lever ces doutes en produisant l'analyse attendue. Si cette analyse existe, nous ne sommes pas convaincus, non plus, que tous les distributeurs concernés y ont collaboré étroitement.

Nous croyons que, faute d'une analyse rigoureuse, le nouveau programme ne devrait pas être approuvé par la Régie.

5.4 Projet pilote et modalités du nouveau programme

De toute évidence, une « analyse rigoureuse » telle que celle qui est attendue par la Régie, ne peut être complète sans les résultats du projet pilote qui semble devoir débiter en janvier 2010. Or, l'AEÉ :

« sur la base des résultats de ce projet-pilote demande son approbation à titre de programme pour l'année 2010-2011. »³⁷ (nos soulignés)

Dans sa réponse à une demande de renseignements du RNCREQ, l'AEÉ affirme que les modalités du programme ne seront établies qu'à la suite du projet pilote.³⁸ Ceci confirme que l'analyse rigoureuse requise par la Régie n'est pas complète et ne le sera pas avant que les conclusions du projet pilote deviennent disponibles.

³⁶ Gaz Métro, demande 24.5, page 27 de 72

³⁷ AEE-2, Document 3, page 16 de 26, ligne 8

³⁸ AEE-10, Document 7, page 12 de 13

Bien plus, comme on l'a vu plus haut, la Régie, dans sa décision D-2009-046, établit que :

« L'AEÉ pourra demander l'approbation du programme pour sa mise en œuvre lorsque ses modalités seront connues. » (nos soulignés)

Faute de connaître les modalités du programme et reconnaissant que ces modalités ne seront connues qu'à l'issue du projet pilote envisagé par l'AEÉ, nous ne voyons pas comment le programme peut être actuellement présenté.

5.5 Délais dans le démarrage du projet pilote

Nonobstant ce qui précède, il apparaît de plus en plus clair que le projet pilote autorisé par la Régie le 17 avril 2009, peine à démarrer. Le premier appel d'offres qui se terminait le 27 novembre 2009 n'a pas permis d'identifier un seul soumissionnaire conforme. Au moment où nous écrivons ces lignes nous ignorons toujours combien de soumissions auront été déposées en date du 19 janvier et combien seront conformes.³⁹ Le projet pilote devait démarrer en novembre 2009 selon la demande budgétaire de l'AEÉ pour 2010-2011⁴⁰ et, à la mi-janvier, il n'était toujours pas en marche. Selon ce même document, on prévoyait la fin des activités pour mars 2010. En réponse à une question de la Régie dans le présent dossier,⁴¹ l'AEÉ parle maintenant d'un démarrage en janvier 2010 et d'une fin des activités au 30 avril 2010.

Par ailleurs, une question de la Régie à propos des résultats du projet pilote mené par l'AEÉ⁴² laisse penser que la Régie s'attend à ce que le projet pilote approuvé en avril 2009 soit déjà terminé et les résultats disponibles.

Même en étant très optimistes, nous voyons difficilement le projet pilote démarrer avant février 2010. Cela pourrait se révéler beaucoup plus long si on se réfère à un projet pilote similaire qui s'est déroulé de 2004 à 2006 et dont il est question ci-dessus, dans la section « Historique ». Ce projet pilote moins ambitieux⁴³ mais traitant sensiblement des mêmes questions devait être complété le 15 décembre 2004 mais « après révision et à la suite de difficultés rencontrées tout au long du processus » s'était finalement terminé le 31 mars 2006. Or, si le projet pilote ne peut être complété correctement au cours de la présente saison hivernale, nous voyons mal comment le nouveau programme qui en découlerait pourrait débiter au cours de l'automne et de l'hiver 2010-2011 tel que le suggère la demande budgétaire R-3709-2009. Par conséquent, la fin du programme *Éconologis* au

³⁹ SEAO nos. 350909 et 355761

⁴⁰ AEE-2, Document 3, page 18 de 28, ligne 16 à 18

⁴¹ AEE-9, Document 6, page 30 de 98, lignes 14 à 16

⁴² AEE-9, document 6, Demande 13.1, page 30 de 98

⁴³ Énerguides Volet III, R-3610-2006, HQD-15, Document 1, Annexe C, page 1

30 avril 2010 laisserait alors un vide d'une année complète dans l'intervention de l'AEÉ auprès des ménages à faible revenu.

5.6 Mesurage des gains énergétiques

Or, même en admettant que les travaux du projet pilote puissent prendre fin au 30 avril 2010, il faudra évaluer les résultats obtenus. Dans le passé et pour des projets pilotes similaires, on a suggéré des périodes allant de 1 à 3 ans après la fin des travaux d'implantation des mesures pour l'évaluation des gains énergétiques obtenus (analyse de facturation, par exemple) de même que pour le suivi du projet. Bien sûr, il serait toujours possible de se passer d'une évaluation de ces gains mais on se retrouverait alors à abandonner, le cas échéant, un programme existant et qui, lui, a fait l'objet d'une évaluation des économies générées au moyen d'une analyse de facturation, pour le remplacer par un programme dont le projet pilote n'a pas été évalué de la même façon.

Nous sommes d'avis que la mise en place d'un programme comme *Rénoclimat pour ménages à faible revenu - volet privé* doit être faite avec beaucoup de soin. Un tel programme peut durer de nombreuses années (exemple d'un programme similaire au Vermont et qui est en place depuis 30 ans) et on a tout intérêt à prendre le temps qu'il faut pour le développer correctement. Dans ces conditions, ne pas évaluer les économies générées par le projet pilote pourrait se traduire par un programme non rentable.

5.7 Recrutement des participants

Il est clair que la question du recrutement des participants au nouveau programme est d'une très grande importance. Nous n'avons pu trouver d'énoncé clair établissant combien de ménages à faible revenu devraient être contactés pour qu'au bout du compte on puisse identifier les 1 284 participants prévus pour la saison 2010-2011 à la suite du projet pilote. Or, à l'occasion du projet pilote de 2004-2006, sur 125 ménages visés par le projet pilote, seulement 21 ont finalement réalisé des travaux⁴⁴ et franchi l'ensemble du processus. Cela correspond à 17 % des ménages sollicités et encore étaient-ils sollicités en sachant qu'on désirait des candidats au projet pilote.

Dans le projet pilote proposé pour le début de 2010, si on examine l'appel d'offres qui a été publié, il semble qu'on s'attende à ce que 50% des ménages visités acceptent de réaliser des travaux plus lourds de l'ordre de 2 500 \$.

⁴⁴ R-3610-2006, HQD-15, Document 1, Annexe C, page 2 de 3

Nous ne voyons donc pas sur quelle base on pourrait affirmer que les ménages à faible revenu admissibles répondraient d'une façon plus forte à l'invitation de procéder à des travaux importants. Il nous semble clair qu'il faudra visiter un grand nombre de ménages admissibles pour pouvoir en sélectionner 1 284 comme on entend le faire dès 2010-2011. Rien ne dit qu'il ne faudrait pas en visiter 10 000 voire 15 000. Pour ce qui est du projet pilote de 2010, l'hypothèse d'un taux de participation d'environ 50 % nous apparaît très optimiste.

5.8 Visibilité et équité

Le programme *Éconologis* rejoindra 16 712 ménages à faible revenu en 2009-2010, selon les chiffres de l'AEÉ en date du 23 décembre 2009⁴⁵. En 2008-2009, ce nombre de visites a été de 12 795. Ceci constitue, selon nous, un véritable succès puisqu'on en était à peine à 3 000 visites annuelles en 2003. Or, si on retient les bribes d'hypothèses qui se dégagent de l'appel d'offres récemment lancé par l'AEÉ pour son projet pilote, soit le 50 %, on passerait de près de 17 000 visites en 2009-2010 à environ 2 500 visites en 2010-2011 avec le nouveau programme.

La simple arithmétique du nombre de visites nous semble en contradiction avec les intentions, maintes fois répétées, d'augmenter le nombre de ménages touchés par les programmes destinés aux ménages à faible revenu. Nous croyons que l'effet d'une telle réduction sur la visibilité de ces programmes sera significatif. Par ailleurs, on peut s'attendre à une réaction négative des ménages devant cette diminution drastique de couverture. On ne peut négliger non plus la possibilité que la question d'équité entre les diverses catégories de la clientèle résidentielle devienne un enjeu. Nous sommes d'avis qu'il ne faut pas réduire le nombre de ménages contactés et visités annuellement. Au contraire, nous croyons qu'il faut capitaliser sur le succès constaté et considérer le simple fait d'avoir un accès personnalisé avec près de 17 000 ménages annuellement comme étant une véritable opportunité.

5.9 Clientèle particulière et organismes communautaires

Il semble bien que le fait d'utiliser des organismes communautaires dans la livraison du programme *Éconologis* ne soit pas étranger au succès observé pour le recrutement des participants. Comme l'AEÉ l'a déjà affirmé avec justesse dans son premier Plan d'ensemble⁴⁶:

⁴⁵ R-3709-2009, AEE-4, Document 4, Version amendée du 23 décembre 2009, page 23 de 88

⁴⁶ R-3671-2008, AEE-8, Document 1, page 80 de 300, Version amendée du 23 décembre 2008

« Compte tenu des particularités de la clientèle à faible revenu, une grande partie de la réussite de tels programmes réside dans la connaissance du milieu des MFR et dans l'aspect "sensibilisation" qu'il faut conserver avec le milieu. »

Or, nous ne croyons pas exagéré de dire que ce sont les organismes communautaires qui sont les plus susceptibles de bien connaître le milieu des ménages à faible revenu. C'est d'ailleurs ce que suggère fortement un énoncé de la Stratégie énergétique du Québec publiée en mai 2006 à savoir que:

« De nouvelles améliorations seront apportées à ce programme [*Éconologis*] au cours des prochains mois, notamment en collaboration avec les associations coopératives d'économie familiale (ACEF). »⁴⁷

On avait alors sans doute à l'esprit l'utilisation de « nouvelles approches communautaires ».

Quand on examine l'appel d'offres émis par l'AEÉ en novembre dernier et qui vise à choisir des entrepreneurs généraux qui pourront réaliser les travaux du projet pilote prévu pour 2010, on réalise que les organismes communautaires ne sont plus nécessairement partie prenante du nouveau programme. On est plutôt à la recherche de conseillers-évaluateurs reconnus par l'Office de l'efficacité énergétique et détenant une expertise dans le domaine du bâtiment.

À la lecture du bilan du projet pilote de 2004-2006 par l'AEÉ, il nous semble clair qu'une partie des problèmes rencontrés dans la livraison de ce projet pilote tenait au peu de préparation des évaluateurs :

« La sensibilisation et la formation limitées des évaluateurs au cadre de réalisation du projet et aux problématiques de la clientèle à faible revenu ont entraîné des problèmes de compréhension de leur rôle et ont engendré une application inégale de la réalisation de l'évaluation énergétique (manque de précisions dans les évaluations, dans les mesures proposées, retenues et répondant aux critères du projet, vocabulaire du rapport peu accessible, explications aux participants insuffisantes ou incomprises). »⁴⁸

L'examen de l'ensemble du dossier nous a convaincus de l'importance de faire affaire avec des organismes du milieu pour rejoindre et transiger avec la clientèle des ménages à

⁴⁷L'énergie pour construire le Québec de demain: Stratégie énergétique du Québec 2006-2015, page 57

⁴⁸R-3584-2005, HQD-4, Document 4.1, page 16 de 23

faible revenu. Nous suggérons fortement d'encourager les organismes communautaires à renforcer leur expertise technique.

6. CONCLUSION

Dans un premier temps, nous tenons à répéter que nous ne contestons nullement l'opportunité d'intervenir auprès des ménages à faible revenu par un programme du type *Rénoclimat pour MFR - volet privé*.

Cependant, nous croyons que l'approche recommandée par le rapport de Ad Hoc/KEMA à propos de *Éconologis* est la bonne. Cette approche consiste à :

- améliorer dans un premier temps la formation du personnel des agents livreurs de *Éconologis*;
- assurer une stabilité au programme en offrant aux agents livreurs des contrats de plus longue durée;
- faire en sorte que les divers agents livreurs insistent sur l'installation de mesures plus rentables énergétiquement dans le cadre du volet-1 du programme (ces mesures étant clairement identifiées sur une liste prévue à cet effet);
- mieux desservir les zones rurales (où on retrouve proportionnellement plus de maisons unifamiliales à consommation plus élevée);
- mieux outiller l'agent livreur pour qu'il puisse plus facilement identifier les mesures légères à installer dans le cadre du volet-1 (l'idée de base étant d'utiliser un infiltromètre ou son équivalent pour créer une pression négative dans le logement et de pouvoir ainsi mieux identifier les infiltrations);
- augmenter le budget alloué aux mesures légères du volet-1 (qui est actuellement de 60 \$ par participant, en moyenne);
- introduire, en tant que volet-3 du programme *Éconologis*, une intervention plus lourde du type de celle que l'AEÉ entend mettre de l'avant dans le programme *Rénoclimat pour MFR - volet privé*.

L'approche recommandée par Ad Hoc/KEMA a l'avantage de conserver les éléments très positifs du programme *Éconologis* actuel (succès incontestable dans le recrutement, contacts privilégiés avec la clientèle des MFR, expérience de 10 ans dans le domaine, etc.) tout en permettant une amélioration progressive de la rentabilité du programme.

Par ailleurs:

- **si** on met fin au programme *Éconologis* pour, à toutes fins pratiques, le remplacer par un programme centré sur des mesures lourdes (avec un recrutement qui demeure mystérieux faute de précisions à cet effet, mais qui pourrait demander 10 000 visites ou plus pour être en mesure d'identifier les quelque 2 500 candidats au nouveau programme dont on aura besoin pour atteindre les objectifs fixés de 1 284 participants pour 2010-2011);
- **si** on conserve un volet-1 même allégé;

- **si** on maintient le volet-2 d'*Éconologis* à propos des thermostats électroniques;
- **si** on accepte le fait que les conseillers-évaluateurs prévus dans le nouveau programme doivent être sensibilisés à la clientèle particulière que constituent les MFR;

alors, dans ces conditions, quelle sera la différence entre le nouveau programme *Rénoclimat pour MFR - volet privé* et un programme *Éconologis* amélioré tel que recommandé par les évaluateurs Ad Hoc/KEMA? Pourquoi mettre un terme à *Éconologis* pour recommencer quelque chose de tout à fait similaire? Compte tenu des retards constatés, n'y a-t-il pas un risque réel de terminer l'année 2010-2011 sans avoir pu offrir quelque chose de solide à la clientèle des ménages à faible revenu?

Quant à la possibilité d'améliorer la rentabilité de l'ensemble de l'opération en réduisant le nombre de visites de 17 000 à quelque chose comme 2 500 (nombre minimal requis pour obtenir les 1 284 participants attendus pour 2010-2011), nous ne pouvons que constater qu'une telle situation va carrément à l'encontre d'une augmentation de l'accessibilité des ménages à faible revenu aux programmes qui leur sont destinés.

Le segment résidentiel des MFR doit être abordé avec soin car il est fort différent du reste du secteur résidentiel et, selon nous, il est impératif de s'associer avec des organisations qui œuvrent déjà dans le domaine.

Nous comprenons mal la hâte manifestée à l'égard de l'abandon d'*Éconologis* et du lancement de *Rénoclimat pour MFR - volet privé*. De tels programmes ont un caractère de permanence et les bases de toutes décisions à leur égard doivent être solides, y compris l'évaluation des économies obtenues dans un projet pilote. Les diverses tentatives faites depuis 2002 (voir Annexe 1) montrent qu'on a tout intérêt à prendre le temps qu'il faut pour la conception et le développement de nouveaux programmes.

Quel que soit la décision prise, il faudra quand même effectuer un recrutement des participants susceptibles de participer à *Rénoclimat pour MFR - volet privé* et *Éconologis* a démontré sa capacité de procéder à ce recrutement.

Selon nous, il est tout à fait possible de considérer le programme *Éconologis* comme une interface entre les MFR et les divers programmes d'efficacité énergétique qui leur sont destinés (comme *Rénoclimat pour MFR - volet privé*, par exemple). En un sens, *Éconologis* pourrait devenir une locomotive pour les programmes destinés aux MFR un peu comme le DRMC de HQD a été une locomotive pour le secteur résidentiel en général.

ANNEXE 1

Historique du programme Rénoclimat pour Ménages à faible revenu - volet privé

Date	Intervention	Participants	Sommaire	Référence
juil-02	Groupe de travail Programme des ménages à budget modeste (Rapport déposé à la Ministre des Ressources naturelles du Québec)	Agence de l'efficacité énergétique (Line Drouin); Ministère de l'emploi et de la Solidarité sociale (Luc Lamontagne); Négawatts inc. (Gilles Girard); Option consommateurs (Nathalie Michaud); Équiterre (Sydney Ribaux).	Examen du programme Éconologis. Présentation de 4 scénarios pour améliorer le programme Éconologis. Présentation d'un projet pilote destiné aux ménages à très faible revenu (100 ménages) et visant l'atteinte de 15% d'économies par l'implantation de mesures pour un coût d'environ 2000\$ plus une inspection énergétique	
janv-04	Commission parlementaire sur l'économie et le travail		Hydro-Québec s'engage à "tripler sa contribution financière aux programmes de l'Agence de l'efficacité énergétique (AEÉ)".	
mars-04	Hydro-Québec dépose un amendement au PGEÉ qui vient bonifier le programme Éconologis et qui prévoit la mise en place d'un projet pilote selon les grandes lignes suggérées par le Groupe de travail de juillet 2002 (100 maisons et 25 Duplex et Triplex). Hydro-Québec et l'OEEÉ offriront respectivement 150\$ et 350\$ pour les inspections et 2000\$ et 500\$ pour les travaux. Le participant contribuera jusqu'à concurrence de 250\$.		Le projet-pilote est alors vu comme un ajout au programme Énergide de l'OEEÉ et comme un projet d'Hydro-Québec. Il est alors décrit comme une "Phase de rodage" devant se terminer en décembre 2004. Les 125 bâtiments seront référés par le programme Éconologis. On prévoit 1000 interventions en 2005 et 2000 en 2006.	
avr-04	L'Agence reçoit un mandat de développer un projet pilote de rénovation éconergétique auprès de la clientèle à budget modeste			
juin-04	Décision D-2004-106 de la Régie de l'énergie relative au Budget 2004 de HQD autorisant les changements à Éconologis et la "Phase de rodage" suite au conclusions du Groupe de travail de juillet 2002.		Dès 2005, l'intervention "lourde" sera offerte à tous les ménages participants du programme Éconologis	D-2004-106, page 7
Printemps 2005	Annonce du retrait de l'Agence de Énergide à partir du 31 août 2005			
juil-05	Bilan préliminaire du "Projet pilote de rénovation énergétique"	Luc Lamontagne et Marie-Claude Pomerleau	Le projet pilote devait se terminer au 31 décembre 2004 mais, à cette date, il avait à peine démarré. La date prévue de fin était alors reportée de 1 an, soit au 31 décembre 2005.	
	Mise en place d'un Comité de transition suite à l'annonce du retrait de l'Agence.	AEÉ + OEEÉ + FEE + HQD	L'OEEÉ devient responsable des conseillers-évaluateurs et de leur formation	
	Intention de se réunir à l'automne 2005 pour "élaborer une nouvelle approche" suite au retrait de l'Agence			
Été 2006 ???	Fin de l'implication de l'OEEÉ dans Énergide			

Historique du programme Rénoclimat pour Ménages à faible revenu - volet privé

Date	Intervention	Participants	Sommaire	Référence
mars-06	Dans sa Décision D-2006-56, la Régie de l'énergie demande de maintenir le volet Énerguides pour les ménages à budget modeste		"Dans ce contexte, et dans le but d'atténuer l'impact tarifaire du PGEÉ, la Régie demande au Distributeur [HQD] de maintenir le volet Ménages à budget modeste du Service EGM de l'OEEÉ" + "La Régie de l'énergie accueille les modifications au PGEÉ du Distributeur sous réserve des demandes suivantes:maintenir, simultanément à la contribution au PAREL, le volet Ménages à budget modeste du <i>Service Energuides pour les maisons de l'Office de l'efficacité énergétique</i> et modifier ce volet au besoin, en s'inspirant des recommandations de certains intervenants à cet égard"	D-2006-56, pages 12 et 20
mars-06	Dans sa Décision D-2006-56, la Régie de l'énergie "prend note du projet pilote en cours avec l'ACEF de l'Estrie, qui doit permettre au Distributeur de "se positionner encore plus efficacement" par rapport à ce programme"		Dans la demande R-3610-2006 du 16 août 2006, Hydro-Québec écrit: "Il est prévu que le projet pilote, intitulé "Volet 1 amélioré" avec l'ACEF de l'Estrie, soit terminé à l'automne 2006"	D-2006-56, page 13
août-06	Dans sa demande D-3610-2006, Hydro-Québec "prend acte de la décision de l'Agence de l'efficacité énergétique (AEE) de ne pas concevoir, développer et mettre en œuvre un programme suite à l'expérience négative du projet pilote <i>Energuides pour les ménages à budget modeste</i> . Il prend également acte des décisions du gouvernement fédéral d'abolir unilatéralement, sans remplacement, du moins dans l'immédiat, le programme <i>Energuides pour les maisons</i> et les volets de rénovations énergétiques du <i>Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL)</i> "			R-3610-2006, HQD-15, Document 1, page 7 et 8 de 72
août-06	Hydro-Québec note qu'elle a communiqué par lettre avec la Régie en date du 19 avril 2006 pour lui signifier que c'est à l'Agence de l'efficacité énergétique que la Régie aurait dû adresser sa demande de "modifier les modalités de ce programme [Éconologis] en s'appuyant sur les recommandations d'Option-consommateurs".		Selon Hydro-Québec, il semble qu'à cet effet l'Agence préfère appliquer plutôt les recommandations de son propre Comité consultatif (composé d'agents-livreurs) que celles formulées par Option consommateurs.	
août-06	Bilan du projet pilote "Énerguides - volet III"	Préparé par l'Agence	L'Agence recommande de "ne pas donner suite au présent projet dans sa forme actuelle" et "de procéder, en s'appuyant sur les expériences étrangères, à l'élaboration d'un nouveau projet de rénovation éconergétique qui viendra bonifier le programme des ménages à budget modeste"	R-3610-2006, HQD-15, Document 1, Annexe C

Historique du programme Rénoclimat pour Ménages à faible revenu - volet privé

Date	Intervention	Participants	Sommaire	Référence
sept-06	Dans le but de préparer une "Stratégie pour la clientèle à faible revenu", Hydro-Québec met sur pied un Groupe de travail auquel ne participe pas l'Agence. Ce Groupe de travail se réunit d'octobre 2006 à juin 2007. Il est supporté par un sous-comité formé d'analystes et produit un rapport annexé à la demande R-3644-2007 d'Hydro-Québec en date du 1er août 2007 (pour le budget de 2008)	Hydro-Québec, Équiterre, Coalition des associations de consommateurs, Option consommateurs, Union des consommateurs	Ce Comité identifie des pistes relativement à trois (3) orientations. Les pistes 11, 14 et 16 (relatives à l'orientation 2 "optimiser les économies d'électricité auprès des ménages à faible revenu, tout en améliorant leur confort") se rapportent à Éconologis et la piste 15 se lit comme suit: "Élaborer un programme intégré de rénovation énergétique à coût complet [qui sera l'objet d'un projet pilote]". Hydro-Québec précise: "En regard du processus de réalisation de programme du Distributeur, les pistes de solution sont au début de l'étape conceptuelle. Les analyses requises ainsi que les étapes de développement, exploitation et évaluation seront élaborées subséquentement. Le déploiement graduel du portefeuille de mesures est prévu sur un horizon de 4 ans, soit de 2008 à 2011".	R-3644-2007, HQD-14, Document 2, page 14 de 18
août-07	Dans sa demande R-3644-2007, Hydro-Québec manifeste son intention d'établir avec l'Agence et les autres distributeurs, un Cadre de gestion.		"Dans ce Cadre de gestion, les rôles et responsabilités en matière de planification, conception, développement, exploitation et suivi et évaluation de programmes multi-sources devront être énoncés et partagés."	R-3644-2007, HQD-14, Document 3, page 23 et 24 de 101
août-07	Dans sa demande R-3644-2007, Hydro-Québec dit poursuivre ses travaux de conception d'un programme ciblant le secteur privé des ménages à faible revenu à partir des pistes de solution identifiées par son Groupe de travail. Plus spécifiquement ces travaux de conception porteront sur la piste 15 soit "élaborer un programme intégré de rénovation énergétique à coût complet".		À cet effet, un projet pilote est prévu pour 2008 "dans le cadre duquel pourront être explorés différents moyens pouvant conduire à l'élaboration d'un programme intégré à coût complet". Hydro-Québec précise que "ces travaux seront entrepris conjointement avec l'AEÉ et les autres distributeurs d'énergie".	R-3644-2007, HQD-14, Document 3, pages 43 et 44 de 101
avr-08	"Il a été convenu entre toutes les parties qu'à partir du 1er avril 2008, c'est l'agence qui présentera l'ensemble des coûts associés à ces programmes [Rénoclimat, Novoclimat et Éconologis de l'Agence]			
juil-08	Dans son premier Plan d'ensemble, l'Agence présente le projet "Rénovation énergétique pour les ménages à faible revenu -volet privé" comme étant "en conception"		L'Agence précise que : "À court terme, un arrimage sera nécessaire quant à la façon de livrer ce futur programme avec le programme existant Éconologis, et possiblement, avec Rénoclimat". Elle ajoute: "Compte tenu des particularités de la clientèle à faible revenu, une grande partie de la réussite de tels programmes réside dans la connaissance du milieu des MFR et dans l'aspect "sensibilisation" qu'il faut conserver avec le milieu". On ajoute: "Le développement du nouveau programme sera réalisé au cours des prochains mois en vue d'une mise en oeuvre à l'automne 2009". On remarquera qu'il n'est plus question ici d'un projet pilote !	

Historique du programme Rénoclimat pour Ménages à faible revenu - volet privé

Date	Intervention	Participants	Sommaire	Référence
août-08	Dans sa demande R-3677-2008 pour son budget 2009, Hydro-Québec affirme qu'elle "complétera également à l'été 2008, pour le compte de l'AEÉ, la conception d'un programme de rénovation énergétique pour la clientèle des ménages à faible revenu logés dans le secteur privé, qui couvrira plus d'une forme d'énergie. L'opportunité de concevoir un programme visant plus d'une forme d'énergie fut identifiée en 2007 lors des échanges entre l'AEÉ et les distributeurs d'énergie devant mener à l'élaboration du PEEÉNT".		Hydro-Québec affirme avoir reçu un mandat de l'Agence à cet effet à la fin de 2007. Elle ajoute: "Les travaux de conception sont réalisés sous la coordination de l'AEÉ et en partenariat avec les autres distributeurs d'énergie. Le Distributeur [Hydro-Québec] prévoit livrer à l'AEÉ un concept de programme en août 2008.	R-3677-2008, HQD-14, Document 1, page 27 de 93.
juil-09	Dans sa requête R-3708-2009 à propos de son budget 2010, Hydro-Québec laisse entendre que le programme "PER.503 - Rénovation énergétique pour les ménages à faible revenu - volet privé" est en développement à l'AEÉ.		On ne parle pas du projet pilote dans la demande d'Hydro-Québec.	R-3708-2009, HQD-8, Document 8, page 23 de 68