



SOMMAIRE

Diagnostic et constats

Bâtiments résidentiels et bâtiments à vocation communautaire au sein des Premières Nations au Québec

Comité Transition énergétique Québec–Premières Nations



Ce diagnostic brosse un tableau de la situation énergétique des bâtiments résidentiels et à vocation communautaire des communautés des Premières Nations au Québec. Il a été élaboré grâce au partenariat institué au sein du comité TEQ-Premières Nations avec l'Institut de développement durable du Québec et du Labrador, Transition énergétique Québec et des membres des Premières Nations.

Les changements climatiques transcendent les frontières et l'enjeu de la transition énergétique qui en découle rejoint l'ensemble de la population au Québec. En ce sens, Transition énergétique Québec (TEQ) a publié en 2018 le Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques, principal outil structurant pour faire progresser le Québec dans sa transition énergétique. Avec un chapitre consacré aux Premières Nations, ce plan met en lumière certains besoins et intérêts particuliers de ces dernières en matière de transition énergétique. C'est avec l'objectif de mettre en place des mesures concrètes et adaptées à leur contexte que le Comité TEQ-Premières Nations a été créé avec le mandat d'élaborer un plan d'action en transition, innovation et efficacité énergétiques spécifique aux Premières Nations.

Dans sa démarche d'élaboration du plan d'action, le comité a choisi d'aborder plusieurs thématiques, dont celle des bâtiments résidentiels et à vocation communautaire des Premières Nations. Afin d'élaborer des mesures porteuses pour favoriser leur transition énergétique, le comité, en collaboration avec divers experts en bâtiments autochtones et issus d'instances gouvernementales, a d'abord réalisé un diagnostic pour bien établir la situation énergétique et comprendre les besoins des communautés. Bien qu'il ne soit pas exhaustif, ce diagnostic fait ressortir les principaux enjeux relatifs aux bâtiments résidentiels et à vocation communautaire pour les 41 communautés des Premières Nations au Québec. Il fait état des obstacles qui limitent les efforts pour en améliorer l'efficacité énergétique et réduire leurs émissions de GES. Il présente également des initiatives et des solutions inspirantes afin d'améliorer le profil énergétique des bâtiments.

Ce diagnostic traite de trois types de bâtiments qu'on trouve dans les communautés des Premières Nations au Québec qui se distinguent par leur vocation et par leur régime de propriété :

- > Les bâtiments résidentiels communautaires : logements détenus et administrés par les conseils de bande, loués aux membres des Premières Nations;
- > Les bâtiments résidentiels privés : logements dont des membres des Premières Nations sont propriétaires;
- > Les bâtiments à vocation communautaire : bâtiments dont le conseil de bande est propriétaire, mais utilisés au bénéfice de toute la communauté.

CARACTÉRISATION DU PARC IMMOBILIER

En 2018, le parc immobilier sur le territoire des communautés des Premières Nations au Québec était composé de 15 541 unités résidentielles, dont environ 85 % constituent des habitations unifamiliales.

Selon plusieurs rapports, notamment celui du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones et de l'Assemblée des Premières Nations (APNQL), les communautés ont d'importants besoins en rénovation et en construction de bâtiments résidentiels communautaires.

Cela peut notamment s'expliquer par la croissance démographique plus importante dans les communautés qui induit une pression sur la disponibilité des logements, par le besoin de remplacer des logements désuets qui ne répondent pas aux normes et par le fait que plusieurs membres des Premières Nations souhaitent s'installer à l'intérieur des limites des communautés. Considérant cette demande de logements supplémentaires, les communautés sont souvent contraintes d'utiliser les fonds disponibles pour construire un maximum de logements, plutôt que de construire des logements de meilleure qualité ou de mettre en place des mesures d'efficacité énergétique. La situation géographique et socioéconomique propre à chaque communauté fait également varier les capacités des communautés à mettre en place des mesures porteuses pour la transition énergétique des bâtiments. Il faut notamment considérer qu'en milieux éloignés, les coûts de construction sont plus élevés et le transport de matériaux peut être complexe et hasardeux. De plus, le marché immobilier étant limité à l'intérieur des réserves, il est moins stimulant d'investir dans des rénovations écoénergétiques puisqu'elles n'augmentent pas la valeur des résidences.

PORTRAIT ÉNERGÉTIQUE DES COMMUNAUTÉS DES PREMIÈRES NATIONS AU QUÉBEC

Sur les 41 communautés des Premières Nations situées au Québec, 33 sont reliées au réseau principal d'Hydro-Québec. Trois communautés sont approvisionnées en énergie grâce à des réseaux autonomes alimentés à l'hydroélectricité avec des génératrices d'appoint au diesel, et cinq communautés sont alimentées par des hydrocarbures.

Grâce à des données transmises par Hydro-Québec, il a été possible de broser un tableau, avec une certaine marge d'erreur, de la consommation électrique des bâtiments des communautés. Globalement, celle-ci est estimée à 0,72 TWh. La consommation du secteur résidentiel dans les communautés aurait augmenté d'environ 17 % entre 2010 et 2017, comparativement à 11 % d'augmentation moyenne pour tous les clients résidentiels au Québec desservis par Hydro-Québec. À ce stade d'analyse, les causes pour expliquer ces différences de niveau de consommation sont inconnues, mais le fait que le nombre de lieux de consommation ait augmenté de 8 % durant cette période indique que les logements consomment plus d'électricité en moyenne par rapport à 2010.

Hormis la consommation électrique recensée par Hydro-Québec, peu d'informations sont disponibles sur l'ensemble des sources d'énergie utilisées, le niveau d'efficacité énergétique des bâtiments, les habitudes de consommation des communautés, la consommation en lien avec les appareils utilisés ainsi que les émissions de gaz à effet de serre (GES) liées à cette consommation énergétique. En ce sens, un portrait exhaustif n'a pu être dressé sur la consommation énergétique des bâtiments des Premières Nations.

PARTICIPATION DES PREMIÈRES NATIONS AUX PROGRAMMES

L'ampleur des besoins en rénovation et en nouveaux logements dans les communautés limite la capacité des conseils de bande et des particuliers à engager des mesures d'efficacité énergétique pour leurs bâtiments. De plus, bien que plusieurs programmes en efficacité énergétique soient offerts aux Premières Nations par différentes instances gouvernementales et par les distributeurs d'énergie, il est constaté, selon les taux de participation aux programmes de TEQ, que les Premières Nations ne profitent pas nécessairement de ces programmes. Aucune analyse

approfondie n'a été effectuée pour expliquer la faible participation des Premières Nations aux programmes de TEQ, mais plusieurs enjeux ont été répertoriés : la communication concernant ces programmes, les critères d'admissibilité, la structure des programmes, ainsi que leur adéquation avec les intérêts et les besoins des communautés. De plus, d'autres obstacles, comme le manque de ressources humaines dans les communautés, limiteraient leur capacité à présenter une demande pour des programmes. Enfin, les travaux du comité ont permis de mettre en lumière la difficulté des différentes instances gouvernementales tant au provincial et qu'au fédéral à harmoniser leurs programmes. Ces constats laissent présager que des Premières Nations risquent de passer à côté de plusieurs programmes disponibles pour les aider à déployer des mesures afin de rendre les bâtiments plus écoénergétiques.

EXEMPLES DE RÉUSSITES ET DE PRATIQUES NOVATRICES

Les recherches et les discussions du Comité TEQ-Premières Nations ont permis de constater que peu de communautés au Québec font la promotion de projets qui ont bien fonctionné en matière de transition énergétique dans les bâtiments. Le diagnostic présente à cet effet quelques initiatives inspirantes qui méritent d'être partagées et répliquées. Par ailleurs, contrairement au Québec, plusieurs provinces ont financé des programmes d'efficacité énergétique, de réduction d'émissions de GES et de déploiement des énergies renouvelables spécifiques pour les communautés autochtones. Nul doute que le Québec peut s'inspirer de ces pratiques novatrices pour favoriser la transition énergétique des Premières Nations.

ENJEUX ET CONSTATS

Au regard des nombreux constats illustrés dans ce diagnostic, plusieurs enjeux apparaissent importants à l'égard de la transition énergétique des bâtiments résidentiels et à vocation communautaire des Premières Nations.

1. Diversité des besoins des Premières Nations selon le contexte socioéconomique et géographique

Quelques constats

- > La question des bâtiments est une priorité pour les conseils de bande.
- > Les différences socioéconomiques des communautés et les fonds limités pour répondre aux besoins en rénovation et en construction favorisent la quantité de logements construits plutôt que leur qualité et leur performance énergétique.
- > Le transport des matériaux est complexe et est très coûteux pour les communautés éloignées et fait augmenter les coûts de construction et de rénovation.

2. Adaptation de l'offre de service aux besoins spécifiques des Premières Nations

Quelques constats

- > Le manque de ressources humaines dans les communautés pour s'occuper de la gestion des bâtiments et le manque d'appui externe pour présenter des demandes aux programmes d'aide financière nuisent au déploiement de mesures porteuses pour favoriser la transition énergétique des communautés.
- > On constate un faible taux de participation des Premières Nations aux programmes d'efficacité énergétique de TEQ.

- > Les critères d'admissibilité, la structure du financement et la nature des incitatifs de certains programmes semblent parfois inadaptés aux réalités des Premières Nations.

3. Financement assuré pour une transition énergétique durable

Quelques constats

- > Les communautés ont de la difficulté à se financer pour réaliser des rénovations puisque les maisons ne peuvent servir comme assurance de prêt.
- > L'argent disponible pour certains programmes d'aide financière s'épuise avant que les communautés ne puissent en bénéficier.

4. Arrimage entre les ordres de gouvernement et les organisations gouvernementales pour l'offre de service

Quelques constats

- > Les communautés connaissent peu certains programmes d'aide financière consacrés à la transition énergétique.
- > Il y a un manque d'arrimage et de cohésion entre les programmes de financement des différents ordres de gouvernement.

5. Sensibilisation à la transition énergétique auprès des différents publics des Premières Nations (membres des communautés et jeunes, conseils de bande, personnel technique)

Quelques constats

- > On dénombre plusieurs projets inspirants et novateurs en efficacité énergétique dans plusieurs communautés pouvant être utilisés en exemple.
- > Les Premières Nations ont cette grande volonté d'innover et ont une forte sensibilité aux questions des changements climatiques.
- > Les outils sont mal adaptés pour sensibiliser les communautés. Par exemple, ils ne sont pas toujours traduits dans les langues autochtones, ce qui crée une barrière de langue.

6. Développement de l'expertise et des capacités en matière de transition énergétique dans les communautés

Quelques constats

- > Il y a une méconnaissance des bienfaits de l'efficacité énergétique et une insuffisance de ressources humaines et d'expertise en transition énergétique au sein des communautés.

À la lumière des constats et enjeux recueillis dans ce diagnostic, il a été possible de cibler des solutions qui pourront faire l'objet de mesures cohérentes et porteuses en vue de soutenir la transition énergétique des bâtiments résidentiels et à vocation communautaire des Premières Nations. La suite de ce diagnostic constituera un plan d'action en transition énergétique adapté aux Premières Nations.