

Extrait du:

Report of the Board to the Minister of Energy on Demand-side Management and Demand Response in the Ontario Electricity Sector

Le 1 mars 2004

SOMMAIRE

Ce rapport propose différentes démarches visant à créer une culture de la conservation en Ontario. Il présente les recommandations de la Commission de l'énergie de l'Ontario en matière de gestion de la demande d'énergie (consommation) et de gestion ponctuelle de la puissance. La Commission traite également du rôle des sociétés de distribution locales et du rôle que pourraient jouer les regroupeurs sur les marchés administrés par la SIGMÉ.

Le ministre de l'Énergie de l'Ontario, M. Dwight Duncan, a récemment indiqué que le défi pour la province au cours des prochaines années consiste « à réformer le secteur énergétique en vue de sécuriser l'approvisionnement et de l'offrir à des prix abordables, et à procéder dans cette tâche avec le souci de préserver l'environnement ». L'un des meilleurs moyens pour y parvenir, a-t-il ajouté, est de prévoir des mesures de conservation efficaces.

La conservation énergétique est un impératif pour l'Ontario. Les problèmes que posent les centrales nucléaires, les contraintes exercées sur les réseaux de transport et l'absence d'investissements dans la création de nouvelles centrales menacent la capacité de fourniture. Si, comme le prévoit les orientations gouvernementales, les centrales thermiques de l'Ontario sont progressivement éliminées d'ici 2007 pour des raisons environnementales, la fourniture d'énergie sera davantage compromise.

Pendant ce temps, la demande continue de croître. En août 2002, la province a atteint un nouveau record estival avec une demande de pointe de 25 414 mégawatts au cours d'une journée, et le 16 janvier 2004, le record hivernal a été atteint avec une pointe de 24 982 mégawatts.

L'automne dernier, la Commission de l'énergie de l'Ontario a entrepris une série de consultations auprès de différents intervenants du secteur énergétique pour tenter de trouver les moyens de créer une culture de la conservation en Ontario. Avec l'aide d'un groupe consultatif de 31 membres, la Commission a minutieusement examiné les options, se penchant en particulier sur les moyens de coordonner les mesures de conservation à l'échelle de la province. Les recommandations de la Commission sont le fruit de ces consultations et des analyses, débats et examens menés par la suite.

Favoriser un changement durable

Tous les Ontariens ont un rôle à jouer dans la conservation de l'énergie. Toute mesure à cet égard contribue à la solution – qu'il s'agisse d'éteindre des lumières non nécessaires, de baisser la climatisation, d'investir dans des appareils économes en énergie, de réduire les pertes d'électricité en cours de livraison, d'établir à l'échelle de la province des normes qui encouragent la conservation.

C'est pourquoi les recommandations de la Commission couvrent toutes les possibilités, portant aussi bien sur la structure du marché de l'électricité et les complexités des modes de livraison que sur les moyens de mieux éduquer les consommateurs.

Même si le sujet est parfois hautement technique, quelques notions de base permettent de comprendre les différents moyens par lesquels on peut conserver l'énergie (voir la définition d'autres termes à la section 1.2 du rapport).

- Les ménages et les entreprises peuvent utiliser des produits et des appareils à meilleur rendement énergétique et prendre des mesures pour réduire systématiquement leur consommation d'électricité dans leur vie de tous les jours. De tels gestes réduisent la demande générale sur l'ensemble du marché. Ces actions entrent dans le cadre de ce qu'on appelle la « gestion axée sur la demande » ou la gestion de la demande d'énergie.
- On peut aussi encourager les clients à réduire leur consommation dans les périodes de pointe. Dans ce cas, on parle de gestion ponctuelle de la puissance, qui consiste soit à réduire la demande au cours de ces périodes, soit à reporter l'utilisation de l'électricité à une période hors pointe (où la demande est plus faible).

Les recommandations énoncées visent à promouvoir à la fois la gestion de la demande d'énergie et la gestion ponctuelle de la puissance. Pour réussir dans cette tâche, il faut que les particuliers et les entreprises aient la capacité de réduire leur consommation ou de la reporter aux périodes de faible demande.

L'agence de la conservation énergétique

La Commission de l'énergie de l'Ontario recommande la création d'une agence de la conservation énergétique qui superviserait les activités de gestion de la demande d'énergie et de gestion ponctuelle de la puissance dans le secteur de l'électricité. L'agence aurait notamment les responsabilités suivantes :

- Élaborer un plan provincial de gestion de la demande d'énergie et de gestion ponctuelle de la puissance, qui couvrirait l'administration d'un fonds de conservation, la planification du marché, l'enveloppe budgétaire et les initiatives en matière de réforme du marché;
- Repérer les possibilités de gestion de la demande d'énergie et de gestion ponctuelle de la puissance;
- Établir des règles pour le choix et le classement des priorités en matière de gestion de la demande d'énergie et de gestion ponctuelle de la puissance;
- Assurer la création d'un ensemble complet de programmes, notamment pour les régions difficiles d'accès;
- Conclure des contrats de financement avec les acteurs du marché, notamment les distributeurs, pour la création et la fourniture de programmes;
- Établir des protocoles de surveillance et d'évaluation;
- Soumettre les résultats à une vérification indépendante;
- Remettre un rapport annuel au ministre.

Les efforts et les programmes de conservation seraient financés par le biais d'une redevance liée à la consommation d'électricité, conformément au principe selon lequel ceux qui consomment le plus devraient contribuer le plus à la conservation énergétique, ces consommateurs pouvant aussi faire davantage d'économies du fait de l'investissement dans la conservation. La redevance serait perçue auprès de tous les consommateurs, mais elle ne s'appliquerait pas aux consommations de producteurs indépendants.

L'agence de la conservation énergétique tirerait parti des atouts d'une diversité d'intervenants du marché pour faciliter l'émergence de nouvelles idées et approches. Elle serait tenue de rendre compte de ses activités, ce qui permettrait de vérifier leur conformité aux objectifs de politique générale. Une agence centrale assurerait la cohérence des programmes et un accès universel à ces programmes, éliminant ainsi les contradictions au niveau des objectifs commerciaux; elle permettrait aussi d'assurer une compatibilité optimale des actions avec les objectifs de politique générale.

La Commission de l'énergie de l'Ontario délivrerait un permis à l'agence de la conservation énergétique et aurait les responsabilités suivantes :

- Superviser le plan provincial de gestion de la demande d'énergie et de gestion ponctuelle de la puissance;
- Approuver la redevance liée à la consommation;
- Approuver le budget de l'agence de la conservation énergétique.

La Commission est d'avis qu'elle devrait jouer un rôle important dans la supervision de l'agence pour s'assurer que celle-ci se montre responsable dans ses activités et qu'elle fasse un usage efficace du fonds de conservation. Le genre de supervision prévu serait suffisant, n'engendrant pas pour la Commission un lourd fardeau administratif.

Une fois que la culture de conservation sera enracinée et que les signaux du marché seront clairs, un marché concurrentiel de services énergétiques soutiendra la conservation sans apport financier supplémentaire des contribuables.

Le rôle du distributeur d'électricité

La Commission de l'énergie de l'Ontario pense qu'une approche mixte répond le mieux aux besoins de l'Ontario.

L'agence de la conservation énergétique supervisera les activités de gestion de la demande d'énergie (GDE) et de gestion ponctuelle de la puissance (GPP) qui sont financées par le fonds de conservation.

La Commission recommande que les distributeurs soient autorisés à créer et à fournir, pour l'agence de la conservation énergétique, des activités de GDE / GPP n'entrant pas dans le cadre de la planification selon le moindre coût ou de l'optimisation des réseaux de distribution. Les distributeurs concluraient des contrats avec l'agence et seraient subventionnés par elle au même titre que les autres intervenants du marché.

La Commission réglementera chez les distributeurs les projets financés par le biais du revenu de distribution.

La Commission recherchera des mécanismes de réglementation visant à protéger les distributeurs contre les effets des réductions de charge découlant de la conservation.

Elle supervisera les projets de GDE / GPP entrant dans le cadre de la planification selon le moindre coût ou de l'optimisation des réseaux de distribution (activités d'investissement dans des compteurs, des appareils de contrôle ou des campagnes de communication). .

La Commission de l'énergie de l'Ontario établira des principes et des lignes directrices sur le traitement réglementaire de ces activités aux fins de l'établissement des tarifs. De plus, elle révisera le traitement réglementaire des pertes d'énergie sur les réseaux de distribution (afin d'inciter les distributeurs à améliorer l'efficacité de leurs réseaux).

Les distributeurs comprennent bien la conjoncture sur leur marché local et cultivent depuis longtemps une relation de confiance avec leurs clients. Une approche mixte leur permettrait de collaborer aux travaux de l'agence de la conservation énergétique.

Le ministre de l'Énergie a indiqué que le gouvernement entend autoriser les distributeurs à demander à la Commission, à compter du 1^{er} mars 2005, le prochain versement de leur rendement admissible des capitaux propres. La Commission établira des lignes directrices pour l'examen et l'approbation des investissements dans la conservation et la gestion de la demande.

Améliorer la gestion ponctuelle de la puissance sur les marchés de gros et de détail

La Commission de l'énergie de l'Ontario recommande que la Société indépendante de gestion du marché de l'électricité (SIGMÉ) introduise, à titre de dispositions transitoires et en consultation avec les intervenants, des mesures économiques en matière de gestion ponctuelle de la puissance.

Quand le prix devient l'incitatif décisif dans les réductions de charge, la gestion de la puissance est alors naturelle sur le marché. Dans le cadre de leurs activités de surveillance, la SIGMÉ et la Commission examineraient la conjoncture pour déterminer à quel moment les mesures économiques seraient interrompues.

Pour améliorer la gestion ponctuelle de la puissance sur le marché de détail, la Commission :

- Établira, pour la tarification du service de fourniture standard, des stratégies provisoires et à long terme prévoyant notamment des tarifs différentiels pour les périodes de pointe et hors pointe, qui seraient modifiés d'une saison à l'autre.
- Soumettra dès que possible aux fins de consultation une proposition visant à modifier le code régissant les distributeurs (Distribution System Code). La modification proposée exigerait l'installation de technologies de comptage évoluées sur tout nouveau service électrique à l'égard duquel le distributeur prévoit une demande de pointe mensuelle moyenne de plus de 200 kW dans une année civile.
- Se penchera bientôt sur l'utilisation de technologies de comptage évoluées chez les petits consommateurs. À la suite de cet examen, la Commission mettra en œuvre ses résultats au moyen de lignes directrices et de modifications du code.

La Commission recommande que l'agence de la conservation de l'énergie mène régulièrement des projets pilote et organise des activités d'animation et de démonstration pour la promotion des nouvelles technologies de gestion de la charge sur le marché de détail.

Pour l'accèsion du marché de détail aux mesures de gestion ponctuelle de la puissance offertes aux marchés administrés par la SIGMÉ, la Commission recommande qu'aucun intervenant du marché ne soit habilité à agir à titre de regroupeur. De plus, la SIGMÉ devrait réviser les règles du marché pour faciliter les regroupements de charge, notamment en ce qui concerne les mesures statistiques, les données de comptage et les exigences en matière de règlement.

Éducation des consommateurs

La Commission de l'énergie de l'Ontario recommande que l'agence de la conservation énergétique soit chargée de l'éducation des consommateurs. L'agence devrait coordonner les activités à cet égard en collaboration avec le ministère de l'Énergie, la SIGMÉ et la Commission de l'énergie de l'Ontario.

Enfin, conformément à son rôle accru en matière de sensibilisation des consommateurs, la Commission produira une documentation plus importante sur la conservation énergétique, l'efficacité énergétique, la gestion de la charge, les sources d'énergie propres; elle s'emploiera également à expliquer aux consommateurs l'impact de leurs choix en matière d'énergie.