

Élaboration du Plan énergétique à long terme de 2017

Décembre 2016

Rapport spécial remis à
l'Assemblée législative de l'Ontario



Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario

Liste des Acronyms et Abréviations

CEO	Commissaire à l'environnement de l'Ontario
CENO	Commission de l'énergie de l'Ontario (acronyme non officiel différent de celui du commissaire à l'environnement de l'Ontario)
GES	gaz à effet de serre
IRRP	planification régionale intégrée des ressources
Mt	mégatonne
OEO	Office de l'électricité de l'Ontario
PELT	Plan énergétique à long terme
PREI	Plan pour le réseau d'électricité intégré
SIERÉ	Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité



Dianne Saxe, J.D., Ph.D in Law
Commissioner

Dianne Saxe, J.D., Ph.D en droit
Commissaire

Décembre 2016

L'honorable Dave Levac
Président de l'Assemblée législative de l'Ontario
Édifice de l'Assemblée législative, salle 180
Assemblée législative de l'Ontario
Province de l'Ontario
Queen's Park



Monsieur le Président,

En vertu du paragraphe 58 (4) de la Charte des droits environnementaux de 1993, je suis fière de vous présenter le rapport spécial du commissaire à l'environnement de l'Ontario sur l'élaboration du Plan énergétique à long terme de 2017 pour que vous le remettiez à l'Assemblée législative de l'Ontario.

Le rapport spécial résume les principales recommandations que la commissaire a formulées au fil des ans au sujet de la planification de l'énergie et il les met à jour pour qu'elles s'harmonisent au contexte particulier du Plan énergétique à long terme de 2017 du ministère de l'Énergie.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

La commissaire à l'environnement de l'Ontario,

Dianne Saxe



Table des matières

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS	3
Introduction	4
PARTIE I : CONTEXTE	5
1. Planification de l'énergie en Ontario	5
1.1 La <i>Loi de 2004 sur la restructuration du secteur de l'électricité</i> et le <i>Plan pour le réseau d'électricité intégré (PREI)</i>	5
1.2 La surveillance réglementaire	5
1.3 Le processus du PREI en pratique	6
1.4 Le cadre actuel de planification énergétique	7
1.5 Mise en œuvre du PELT 2017	8
1.6 Fonctionnement d'après le cadre de la nouvelle loi	9
PARTIE II : RECOMMANDATIONS	11
2. Harmonisation avec les cibles de réduction	11
2.1 Veiller à ce que l'approvisionnement en énergie soit compatible avec les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'Ontario	11
2.2 Changer de source d'énergie en raison des écarts de prix	14
3. Protéger l'environnement	15
4. Accorder la priorité à l'économie d'énergie	18
4.1 Exigence de priorité	18
4.2 Déterminer avec précision la rentabilité de l'économie d'énergie et les émissions évitées de gaz à effet de serre	19
4.3 Les cibles d'économie d'énergie pour les autres sources d'énergie	20
4.4 L'économie d'énergie dans la planification régionale : Au-delà des cibles du <i>Plan énergétique à long terme</i>	22
5. Décisions fondées sur les preuves	24
5.1 Examiner les risques nucléaires liés à la fiabilité, aux émissions et au coût de la production d'énergie	24
5.2 Le rôle du gaz naturel à titre de complément à l'infrastructure électrique	26
6. Participation du public et des intervenants	29
6.1 Élaboration du PELT	29
6.2 Mise en œuvre du PELT	30
Annexe : Anciennes recommandations pertinentes du CEO	32
Notes en fin d'ouvrage	36

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Le Plan énergétique à long terme devrait...

Permettre à l'Ontario d'atteindre ses cibles de lutte au changement climatique.

1. Prévoir un profil d'approvisionnement qui permet à l'Ontario d'atteindre ses cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre.
2. S'attaquer au risque que les clients choisissent le gaz naturel au détriment de l'électricité en raison des écarts de prix et qu'ils augmentent ainsi leurs les émissions de gaz à effet de serre.

Tenir compte des conséquences des ressources énergétiques sur l'air, l'eau et le territoire.

3. Réduire au minimum les répercussions environnementales du réseau énergétique ontarien.
4. Engager le gouvernement de l'Ontario à participer activement au processus fédéral d'autorisation de projets d'énergie qui ont une incidence considérable sur l'environnement de l'Ontario.

Accorder la priorité à l'économie d'énergie.

5. Prouver au public que toutes les occasions possibles pour économiser l'énergie ont été envisagées avant de construire de nouvelles infrastructures énergétiques.
6. Améliorer la méthodologie pour comparer l'économie d'énergie à l'approvisionnement en énergie.
7. Fixer des cibles d'économie pour toutes les sources d'énergie.
8. Veiller à ce que la planification régionale de l'électricité accorde la priorité à l'économie d'énergie et qu'elle soit intégrée efficacement aux autres niveaux de planification de l'énergie.

Prendre des décisions fondées sur les preuves.

9. Soumettre des plans détaillés pour se protéger contre les risques à l'approvisionnement en énergie associés à la remise à neuf des centrales nucléaires et au prolongement de leurs permis d'exploitation.
10. Comparer toutes les options qui pourraient équilibrer l'offre et la demande dans le réseau d'électricité, plutôt qu'envisager uniquement le gaz naturel.
11. Avant de subventionner l'expansion du réseau de distribution de gaz naturel, une évaluation publique devrait soulever les coûts et les avantages d'autres solutions, comme l'économie d'énergie et le recours à des technologies propres.

Offrir la chance au public de participer pleinement au processus.

12. Consulter le public à propos d'une ébauche détaillée du *Plan énergétique à long terme*.
13. Consulter le public sur les directives et les plans de mise en œuvre.
14. Entre les mises à jour triennales, éviter de contourner le *Plan énergétique à long terme* et ses plans de mise en œuvre approuvés.

Introduction

Le ministère de l'Énergie tient à l'heure actuelle des consultations pour concevoir une version mise à jour du *Plan énergétique à long terme* de la province. Cette nouvelle version définira la vision pour le réseau d'énergie de l'Ontario pour les 20 prochaines années et elle orientera les mesures de mise en œuvre à court terme de l'Ontario. La commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) dispose d'atouts uniques pour éclairer ce processus.

La CEO a la responsabilité de faire rapport tous les ans à l'Assemblée législative de l'Ontario sur l'économie d'énergie et la réduction des émissions de gaz à effet de serre en Ontario ainsi que sur le respect de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* par les ministères. Dans ses rapports précédents, la CEO a passé en revue les décisions du gouvernement sur la planification de l'énergie et il a formulé des recommandations aux fins d'amélioration. Le présent rapport spécial résume les principales recommandations que la CEO a formulées au fil des ans en matière de planification de l'énergie et il présente ces recommandations mises à jour pour qu'elles soient harmonisées au contexte particulier du *Plan énergétique à long terme* de 2017 du ministère de l'Énergie.

Dans l'ensemble, il est encourageant de voir que le gouvernement conçoit un *Plan énergétique à long terme* qui tient compte de toutes les sources d'énergie employées en Ontario, et non pas uniquement de l'électricité. Cette prise en compte est nécessaire afin d'harmoniser le *Plan énergétique à long terme* aux politiques de lutte au changement climatique de l'Ontario. La première ministre a souligné dans la [lettre de mandat](#) qu'elle a remise au ministre de l'Énergie que cette harmonisation était l'objectif suprême¹.

Les recommandations du CEO portent sur le besoin d'atteindre les objectifs suivants au moyen du *Plan énergétique à long terme* :

1. permettre à l'Ontario d'atteindre ses cibles de lutte au changement climatique;
2. tenir compte des conséquences des ressources énergétiques sur l'air, l'eau et le territoire;
3. accorder la priorité à l'économie d'énergie;
4. prendre des décisions fondées sur les preuves;
5. offrir la chance au public de participer pleinement au processus.

PARTIE I : CONTEXTE

1. Planification de l'énergie en Ontario

La présente section donne un bref historique sur la récente planification de l'énergie en Ontario. Les renseignements qui y sont présentés établissent le contexte pour comprendre les recommandations particulières que la CEO formule dans les sections 2 à 6.

1.1 *La Loi de 2004 sur la restructuration du secteur de l'électricité et le Plan pour le réseau d'électricité intégré (PREI)*

La récente histoire de la planification du réseau énergétique en Ontario commence avec la *Loi de 2004 sur la restructuration du secteur de l'électricité*. M. Dwight Duncan, le ministre de l'Énergie en poste à ce moment, a brièvement décrit le processus de planification qu'établit cette loi :

En vertu de la présente loi, le gouvernement de l'Ontario continuera de fixer des cibles sur l'économie d'énergie et sur la production d'électricité à partir de sources renouvelables et de déterminer des lignes directrices sur l'approvisionnement diversifié. Toutefois, la responsabilité de garantir un approvisionnement adéquat à long terme, un mandat qu'aucune autre institution du secteur de l'électricité en Ontario ne porte, incomberait à un autre organisme, soit l'Office de l'électricité de l'Ontario. Ce dernier veillera à ce que plus jamais nous ne nous retrouvions dans une situation aussi difficile que celle que nous connaissons aujourd'hui². Cet organisme évaluera la fiabilité des ressources d'électricité, il prédira la demande et déterminera si les ressources sauront y répondre. Il préparera aussi un plan pour un réseau intégré de production, de transport et d'économie d'énergie que la Commission de l'énergie de l'Ontario passera en revue. En plus de ses tâches de planification, l'organisme aura le pouvoir d'autoriser des projets sur de nouveaux approvisionnements et sur la gestion de la demande au moyen d'appels d'offres ou d'octrois de contrat³. [Traduction libre].

Dans ce réseau⁴, la planification de l'énergie portait exclusivement sur l'électricité et avait pour but premier de garantir un approvisionnement en énergie fiable et suffisant. L'Office de l'électricité de l'Ontario (OEO) est tenu par la loi de créer un plan énergétique sur 20 ans, soit le *Plan pour le réseau d'électricité intégré* (PREI), et de le mettre à jour tous les trois ans. Le rôle du gouvernement était de fixer des objectifs généraux pour l'OEO (p. ex., des objectifs sur l'utilisation de l'électricité renouvelable ou sur l'économie d'énergie) au moyen d'une directive sur le profil d'approvisionnement, sauf que l'OEO a hérité de la responsabilité de créer un PREI détaillé.

1.2 *La surveillance réglementaire*

La *Loi de 1998 sur l'électricité* (telle que modifiée par la *Loi de 2004 sur la restructuration du secteur de l'électricité*) et ses règlements jettent les fondations pour l'examen et l'approbation du PREI. L'OEO devait remettre le PREI (et les preuves à l'appui) à la Commission de l'énergie de l'Ontario (CENO) pour

qu'elle le passe en revue. L'audience quasi judiciaire du CEO permet aux intervenants de prendre pleinement part à l'audience, de soumettre des preuves ou des plaidoyers et de remettre en doute les preuves présentées par l'OEO et d'autres parties.

L'OEO était également tenu de veiller à ce que la sécurité, la protection environnementale et la durabilité environnementale soient prises en compte dans l'élaboration du plan⁵. Cet aspect du PREI devait également être examiné par la CENO. De plus, un règlement⁶ exempte expressément le PREI de l'exigence d'effectuer une évaluation environnementale en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales*, ce qui signifie que la CENO, non pas l'ancien ministère de l'Environnement, aura le dernier mot pour dire si le PREI est satisfaisant du point de vue de l'environnement.

Dès que la CENO aura approuvé le PREI et les processus d'approvisionnement inhérents, alors l'OEO aura le pouvoir d'agir de son propre chef pour donner le feu vert à des projets d'économie d'énergie ou d'approvisionnement en énergie compatibles avec le PREI.

1.3 Le processus du PREI en pratique

Le premier processus du PREI a commencé comme prévu, c'est-à-dire que le ministère de l'Énergie a remis en juin 2006 une directive sur le profil d'approvisionnement à l'OEO⁷. Par la suite, l'OEO a déposé en août 2007 un PREI auprès de la CENO aux fins de révision. L'audience du PREI a suscité une forte participation de la part d'intervenants intéressés. Cependant, à la suite de la nomination d'un nouveau ministre qui souhaitait changer certains des objectifs de la directive sur le profil d'approvisionnement, le processus (qui devait durer environ 18 mois) n'a pas abouti. En septembre 2008, au beau milieu de l'audience, le ministre de l'Énergie a donné une nouvelle directive qui a modifié celle sur le profil d'approvisionnement et il a ordonné à l'OEO de réviser en profondeur le PREI. L'OEO n'a jamais remis le PREI révisé au CEO aux fins de révision⁸.

Diriger au moyen de directives

Sans PREI approuvé, l'OEO n'avait pas le pouvoir de donner le feu vert aux projets d'économie d'électricité ni d'approvisionnement en énergie. Au lieu, le ministère de l'Énergie s'est largement servi de directives ponctuelles qu'il a transmises à l'OEO, selon lesquelles il devait lancer des appels d'offres pour des sources déterminées d'approvisionnement en électricité⁹. Chacune de ces directives était essentiellement une décision politique majeure. Pourtant, elles n'ont pas fait l'objet d'une consultation publique et aucune preuve à l'appui n'a été exigée.

Le PREI se transforme en PELT

En novembre 2010, à la suite d'une consultation publique, le ministère de l'Énergie a publié un nouveau document, soit le *Plan énergétique à long terme* (PELT), lequel n'était pas un élément du processus de planification du réseau d'énergie tel qu'il est décrit dans la *Loi de 1998 sur l'électricité*. Le PELT était assorti d'une nouvelle ébauche d'une directive sur le profil d'approvisionnement pour l'OEO. Le PELT est essentiellement une version explicative des objectifs du gouvernement décrits dans l'ébauche de la directive et il comporte quelques engagements supplémentaires qui ne concernent pas du tout l'OEO, notamment la nouvelle Prestation ontarienne pour l'énergie propre et l'intention de diriger la CEO vers le réseau intelligent. Le PELT portait exclusivement sur l'électricité.

Dès que l'ébauche de la directive sur le profil d'approvisionnement a été terminée, l'OEO a reçu l'ordre de préparer un nouveau PREI, comme il avait dû le faire en 2006. Cependant, les choses ne se sont pas passées comme prévu. L'OEO (présumément selon une directive du Ministère) n'a jamais déposé une version révisée du PREI auprès de la CENO, et le Ministère a continué de remettre des directives à l'OEO. Au fil du temps, il est devenu évident que le gouvernement a abandonné le processus du PREI décrit dans la *Loi de 1998 sur l'électricité*.

Cette situation s'est poursuivie jusqu'à ce que le PELT de 2010 soit mis à jour en 2013. Le PELT 2013 ne fait aucunement allusion au processus du PREI. Sans aucun fondement législatif, le PELT était l'unique document d'orientation sur la planification du réseau d'énergie en Ontario. La portée du PELT de 2013 est beaucoup plus vaste que celle du plan précédent. De plus, ce plan comporte de nouveaux engagements gouvernementaux en matière d'énergie qui portent sur d'autres sujets que la planification du réseau d'électricité et sur l'approvisionnement en ressources. Pour la première fois, le PELT traitait aussi, bien que superficiellement, d'autres sources d'énergie, notamment du pétrole et du gaz naturel.

1.4 Le cadre actuel de planification énergétique

En 2016, l'Assemblée législative de l'Ontario a adopté la *Loi de 2016 modifiant des lois sur l'énergie* (qui modifie la *Loi de 1998 sur l'électricité*). Cette loi a modifié la *Loi de 1998 sur l'électricité* et elle a essentiellement donné force de loi au cadre de planification de l'énergie dont le gouvernement se servait depuis 2010 en y apportant quelques changements.

Le ministère de l'Énergie a désormais, selon la loi, la responsabilité de créer un plan énergétique à long terme, dont la révision sera effectuée à des intervalles précisés dans la réglementation (la fréquence sera vraisemblablement triennale, mais elle n'a pas encore été établie). Le plan doit atteindre un équilibre entre les objectifs du gouvernement et ceux du secteur de l'énergie sur les sujets suivants :

- rentabilité;
- fiabilité et résilience;
- économie d'énergie;
- sources d'énergie propres et technologies émergentes;
- émissions atmosphériques;
- consultation des Autochtones et des intervenants.

Les responsabilités du Ministère en matière de planification portent sur *l'énergie*, ce qui signifie qu'il sera responsable de tenir compte de toutes les principales sources d'énergie (pas seulement de l'électricité), même si ces exigences juridiques sont prévues dans la *Loi de 1998 sur l'électricité*. Avant de terminer le PELT, le Ministère doit tenir compte d'un rapport technique sur le réseau d'électricité que la SIERÉ a préparé et il doit tenir une consultation publique et se servir du Registre environnemental.

Dans le cadre du premier PELT assujetti à la nouvelle *Loi*, deux rapports de synthèse ont été publiés, soit un rapport de la SIERÉ sur le réseau d'électricité ontarien ([Ontario Planning Outlook](#)) et un rapport de Navigant Consulting qui traite des sources d'énergie ([Fuels Technical Report](#)) et que le ministère de l'Énergie avait commandé.

Les deux rapports s'appuient sur des hypothèses habituelles et ils ont été conçus pour être consultés ensemble. Ils brossent le portrait des 20 prochaines années, ils envisagent différents scénarios sur la consommation des principales sources d'énergie et ils évaluent les options pour répondre aux différentes intensités de la demande. Les scénarios sur la demande dont il est question dans les deux rapports tiennent compte de différentes situations futures pour l'Ontario en matière de consommation de combustibles et d'électricité. Plus particulièrement, les scénarios s'appuient sur différentes hypothèses quant à l'ampleur de l'électrification ainsi qu'à la consommation de carburants de rechange et à l'économie de gaz naturel, lesquelles auront une incidence sur les prévisions de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre (GES). Cependant, aucun des six scénarios ne présume que le secteur de l'énergie atteindra sa part proportionnelle des cibles de réduction des émissions de GES pour 2020 et 2030 pour l'Ontario (voir la section 2.1).

Tableau 1 : Principales hypothèses des scénarios sur la demande du Plan énergétique à long terme de 2017	
Scénario	Hypothèse
A	Scénario de faible demande; la demande en électricité chute et peu de groupes délaissent les combustibles fossiles au profit de l'électricité. Le scénario A est modélisé seulement pour le secteur de l'électricité.
B	La demande en électricité et en combustibles demeure relativement stable. Ce scénario suppose que les cibles actuelles d'économie d'énergie seront atteintes et que les normes prévues sur l'efficacité énergétique seront mises en œuvre.
C	Scénario B + augmentation de l'électrification pour chauffer les locaux, recharger les véhicules personnels et alimenter le transport en commun et les activités industrielles.
D	Scénario C + électrification supplémentaire de la consommation d'énergie.
E	Scénario C + économie supplémentaire de gaz naturel + délaissement du gaz naturel et des carburants de transports au profit de carburants de rechange.
F	Scénario D + économies supplémentaires de gaz naturel + délaissement du gaz naturel et des carburants de transports au profit de carburants de rechange (meilleure économie de gaz naturel et utilisation accrue de sources d'énergie autres que les combustibles fossiles que dans le scénario E).
Sources : Navigant Consulting, Fuels Technical Report, septembre 2016; SIERÉ, Ontario Planning Outlook, septembre 2016.	

Après la publication de ces rapports, le Ministère a lancé une consultation publique avec un guide de discussion : [Planifier l'avenir énergétique de l'Ontario](#). Ce guide résume les découvertes décrites dans les rapports de synthèse et il soulève une série de questions. Le *Fuels Technical Report* et de nombreuses questions soulevées par le guide de discussion suggèrent que le gouvernement envisage de créer un PELT qui couvrirait toutes les sources d'énergie consommées en Ontario, pas seulement l'électricité. Il s'agit d'un changement bienvenu que la CEO avait recommandé il y a longtemps¹⁰.

1.5 Mise en œuvre du PELT 2017

La *Loi de 2016 modifiant des lois sur l'énergie* décrit un nouveau processus sur le déroulement des activités lorsque le Ministère aura terminé le PELT. Le ministre de l'Énergie remettra vraisemblablement des directives à la CENO et à la SIERÉ. Ces organismes seront alors tenus de soumettre des plans de mise en œuvre au ministère de l'Énergie aux fins de révision et d'approbation avant de faire quoi que ce soit.

Le ministre de l'Énergie peut, si le conseil des ministres est d'accord, modifier par la suite les directives de mise en œuvre. Il peut aussi rédiger à tout moment de nouvelles directives pour la SIERÉ et celles-ci auront préséance sur la directive de mise en œuvre du PELT¹¹. À l'instar de l'ancien processus du PREI, le PELT (et les directives de mise en œuvre qui s'y rattachent) n'est pas concerné par les exigences de la *Loi sur les évaluations environnementales*¹².

Le ministère de l'Énergie aura vraisemblablement besoin de nouveaux outils supplémentaires (non précisés dans la *Loi de 2016 modifiant des lois sur l'énergie*) pour mettre le PELT en œuvre, en particulier pour les combustibles autres que l'électricité et le gaz naturel.

1.6 Fonctionnement d'après le cadre de la nouvelle loi

Dans l'harmonisation des actions du gouvernement avec la loi, la *Loi de 2016 modifiant des lois sur l'énergie* constitue une amélioration. Le gouvernement ne peut plus ignorer une loi valide ni planifier le réseau d'énergie au moyen d'une méthode extrajudiciaire¹³.

Cependant, la *Loi* a franchi le processus législatif à la vitesse de l'éclair. Même si les audiences du Comité permanent permettaient une certaine participation du public, ce dernier n'a jamais eu l'occasion de passer en revue ni de commenter l'ébauche de la loi au moyen du Registre environnemental, ce qui constitue une infraction au sens de la *Charte des droits environnementaux*¹⁴.

Le ministère de l'Énergie prétend que le nouveau modèle de planification énergétique était nécessaire puisque le modèle du PREI était inefficace¹⁵. Par contre, le Comité permanent des affaires gouvernementales a passé en revue la proposition de loi et la plupart des délégués de ce comité ont présenté des arguments contre les modifications proposées. Plus particulièrement, les délégués ont exprimé des inquiétudes sur le petit rôle et le petit degré d'autonomie attribués à la SIERÉ et à la CENO ainsi que sur la centralisation accrue du pouvoir et de la responsabilité qui en découle au profit du ministère de l'Énergie. L'une de ces préoccupations portait sur le manque de transparence quant à la façon dont la dernière version du plan sera élaborée¹⁶. Malgré ces inquiétudes, la loi a été adoptée sans qu'aucune modification considérable n'y soit apportée.

La CEO partage certaines des inquiétudes soulevées lors des audiences du Comité permanent. Le modèle ontarien d'un plan centralisé que le ministère de l'Énergie concevrait de bout en bout sans aucune supervision est inhabituel en Amérique du Nord. La plupart des autres régions exigent qu'un service public d'énergie élabore un plan de réseau et que le bon organisme de réglementation le révise. À titre d'exemple récent, la Régie des services publics du Manitoba a révisé en 2014 le plan (Preferred Development Plan) de Manitoba Hydro. Cette révision a permis d'annuler un projet de centrale hydroélectrique d'une valeur de 10 milliards de dollars puisque la Régie en a conclu qu'il n'était pas nécessaire¹⁷. Le second regard impartial d'un organisme de réglementation a donc une valeur.

Le Ministère devrait tout faire pour préserver la vertu importante du processus du PREI qu'est la prise de décision transparente et étayée de preuves et des commentaires du public et des intervenants lorsque le PELT sera finalisé et mis en œuvre. La participation adéquate des intervenants est primordiale dans l'élaboration du PELT et de ses politiques puisqu'ils aborderont les occasions, les difficultés et les besoins particuliers du marché actuel de l'énergie et qu'ils refléteront les priorités de la collectivité dans son ensemble.

Le Ministère devrait tout faire pour préserver la vertu importante du processus du PREI qu'est la prise de décision transparente et étayée de preuves et des commentaires du public et des intervenants.

Les recommandations du CEO exposées dans les sections 2 à 6 n'ont pas pour but de réécrire les textes de loi. La CEO prend le cadre législatif actuel tel qu'il est et il formule des recommandations afin de produire le meilleur processus de planification énergétique et de donner les meilleurs résultats du cadre législatif.

PARTIE II : RECOMMANDATIONS

2. Harmonisation avec les cibles de réduction

2.1 Veiller à ce que l'approvisionnement en énergie soit compatible avec les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'Ontario

Même si l'approvisionnement en énergie en Ontario produit peut d'émissions de carbone, il s'appuie dans l'ensemble à plus de 80 % sur les combustibles fossiles (voir la figure 1) et il est responsable de plus de 70 % des émissions de GES en Ontario (voir la figure 2). Le reste des émissions proviennent des secteurs de l'agriculture, des déchets et de l'usage industriel non énergétique. Afin d'éviter que le PELT de l'Ontario ne contrecarre les ambitieuses cibles de réduction des émissions de GES du gouvernement pour l'ensemble de l'économie, il devra réduire de façon proportionnelle les émissions de GES de l'usage énergétique.

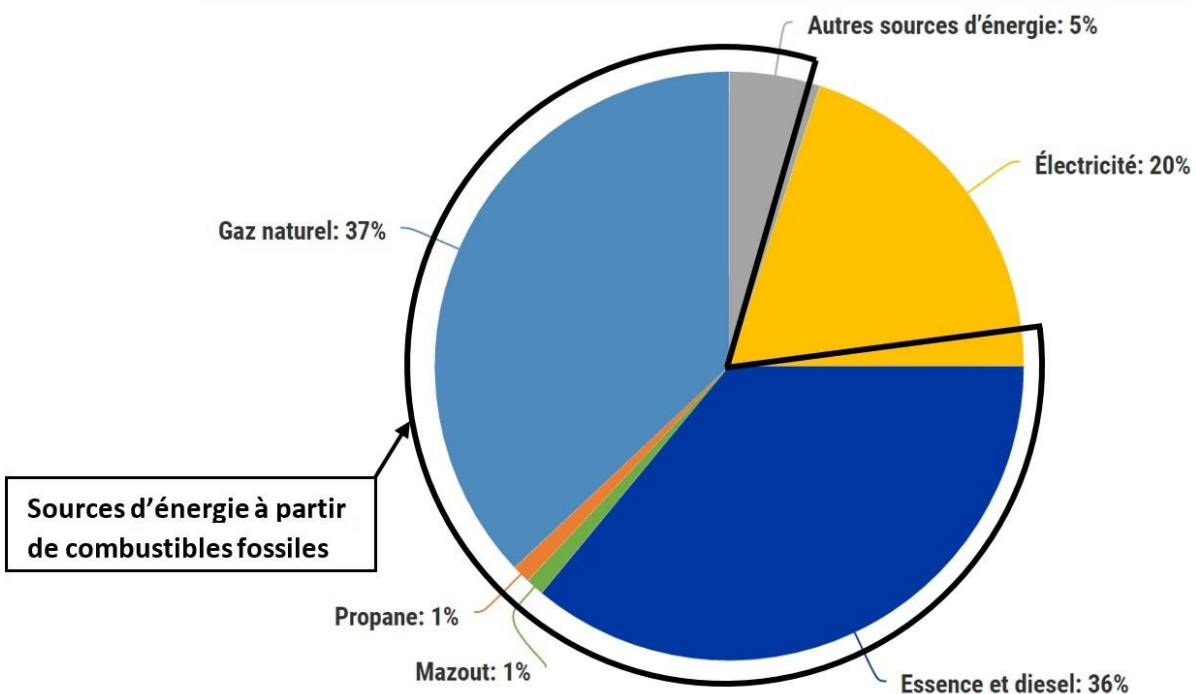


Figure 1 : Consommation de l'énergie en Ontario par source d'énergie, 2014

Remarque : Les données de 2014 sont préliminaires. Les « Autres sources d'énergie » comprennent le gaz de cokerie, le coke de pétrole, la vapeur, etc. Elles tiennent également compte des différences statistiques entre les données de consommation d'énergie totale déclarées par Statistique Canada et chacune des sources d'énergie déclarées. La présente figure ne représente pas complètement la consommation de la biomasse.

Sources : Statistique Canada, catalogue n° 57-003-X et SIERÉ.

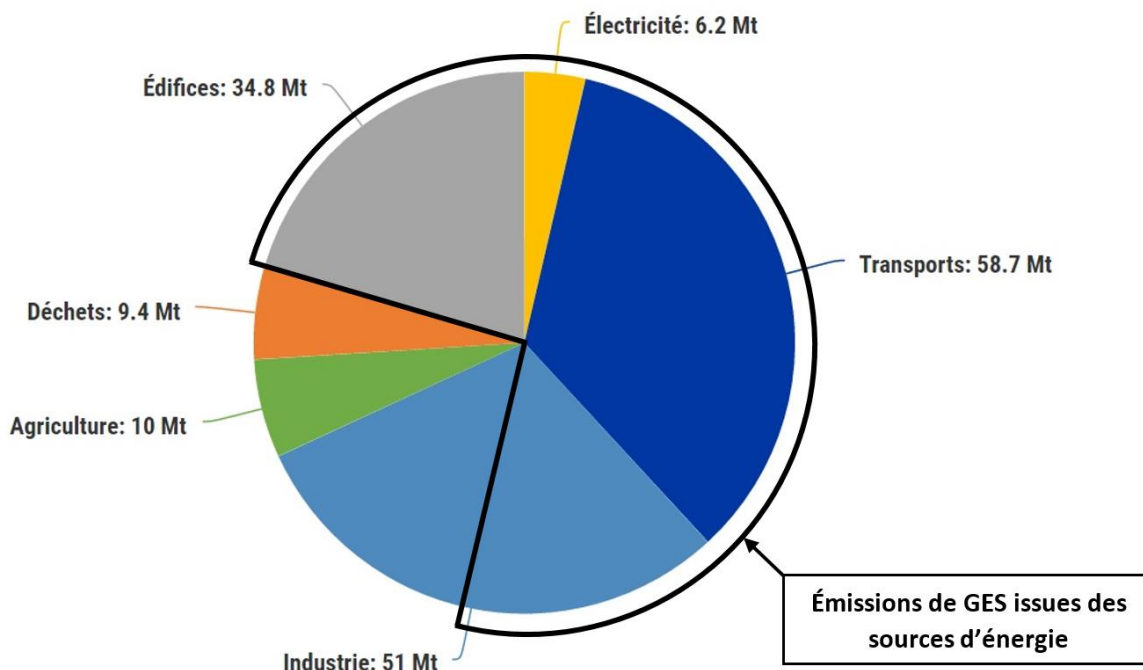


Figure 2 : Émissions de gaz à effet de serre en Ontario en 2014 par secteur

Remarque : La combustion est responsable environ à 50 % des émissions de GES de l'industrie. Ces émissions sont comptées comme des émissions de l'approvisionnement en énergie. Le reste des émissions proviennent des procédés industriels. Les données sur les émissions des transports ne comprennent pas la part ontarienne des émissions issues des transports aériens et maritimes internationaux.

Sources : Environnement et Changement climatique Canada, *Rapport d'inventaire national : sources et puits de gaz à effet de serre au Canada de 1990 à 2014*, partie 3, tableau A11-12, 2016, p. 55; Navigant, *Fuels Technical Report*, module 6, tableau de données de la figure 26, 2016.

Le gouvernement de l'Ontario s'est engagé à réduire de façon considérable les émissions de GES d'ici 2020 et 2030 par rapport aux niveaux des émissions en 1990. Compte tenu des progrès accomplis à ce jour, les émissions devront passer de 170 mégatonnes (Mt) en 2014 à 155 Mt en 2020, c'est-à-dire qu'elles devront être 9 % sous les niveaux de 2014. D'autres réductions considérables seront nécessaires pour atteindre la cible de 2030 (un plafond de 115 Mt ou environ 32 % sous les niveaux d'émissions de 2014). Afin que le PELT soit compatible avec les cibles provinciales sur les émissions de GES, il devra réaliser des réductions proportionnelles des émissions de l'usage énergétique. Les émissions du réseau devront donc passer de 126 Mt en 2014 à environ 115 Mt en 2020 et par la suite à environ 86 Mt en 2030¹⁸.

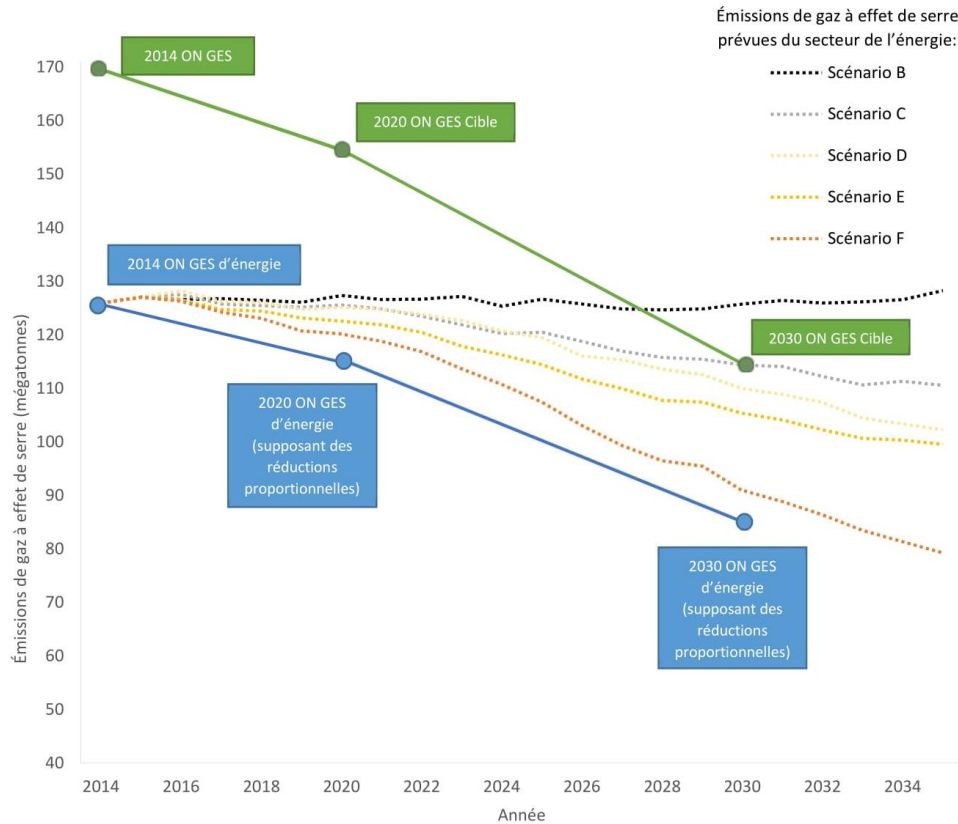


Figure 3 : Comparaison des prévisions du PELT sur les émissions de gaz à effet de serre du secteur de l'énergie aux cibles de réduction des émissions de GES de l'Ontario

Remarque : Les « émissions de GES du secteur de l'énergie » comprennent les émissions de toutes les sources, sauf celles de l'agriculture, des déchets et de l'usage industriel non énergétique. Lorsqu'un scénario tient compte de différentes options d'approvisionnement (p. ex., les scénarios C et D), il se fonde sur une moyenne des émissions potentielles de GES. De légères incohérences ont été relevées entre les données historiques sur les émissions issues de la consommation d'électricité fournies dans les rapports techniques (*Fuels Technical Report* et *Ontario Planning Outlook*) de 2014. Aux fins de clarté, le graphique ci-dessus présente les données de 2014 sur les émissions tirées de *Fuels Technical Report*.

Sources : Navigant, *Fuels Technical Report*, Data Table for Figure 26 & Module 3: Emissions Outlook, septembre 2016; SIERÉ, *Ontario Planning Outlook*, Module 6: Emissions Outlook, septembre 2016; Environnement et Changement climatique Canada, *Rapport d'inventaire national : sources et puits de gaz à effet de serre au Canada de 1990 à 2014*, partie 3, tableau A11-12, 2016, p. 55; Navigant, *Fuels Technical Report*, module 6, tableau de données de la figure 26, 2016.

Les rapports techniques, tels qu'ils sont décrits ci-dessus, évaluent plusieurs scénarios différents de l'offre et de la demande relativement à la consommation d'énergie en Ontario. La figure ci-dessous présente les émissions de GES prévues dans tous les scénarios (mis à part le scénario A, lequel a été modélisé uniquement pour le secteur de l'électricité, non pas pour le secteur des combustibles) pour la durée entière du PELT¹⁹.

Les scénarios des rapports techniques ne participent pas tous également à l'atteinte des cibles de réduction des émissions de GES. Selon le scénario B, les émissions du secteur de l'énergie à elles seules surpasseraient la cible générale de l'Ontario pour 2030²⁰! Seul le scénario F permet au secteur de l'énergie de réaliser sa part proportionnelle de réduction des émissions de GES pour que l'Ontario atteigne sa cible pour l'ensemble des secteurs.

Afin que le PELT soit compatible avec les cibles provinciales sur les émissions de GES, il devra provoquer des réductions proportionnelles des émissions de l'usage énergétique.

Le PELT ne peut pas se permettre de faire fi du profil d'approvisionnement adéquat pour l'Ontario. Le PELT devrait expliquer clairement comment son profil d'approvisionnement permettra de réduire les émissions de GES du secteur de l'énergie pour l'ensemble de la province, ou au contraire, nuira à l'atteinte des cibles provinciales. Dans ce cas, le PELT devrait expliquer comment les réductions des émissions des autres secteurs, notamment ceux de la gestion des déchets et de l'agriculture, combleront cet écart.

Recommandation 1 : Prévoir un profil d'approvisionnement qui permet à l'Ontario d'atteindre ses cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

2.2 Changer de source d'énergie en raison des écarts de prix

Aucun des deux rapports techniques ne dit comment le choix des consommateurs (sensible au prix) se traduira en demande pour les sources d'énergie, notamment dans le cas du chauffage résidentiel.

Le rapport *Ontario Planning Outlook* de la SIERÉ met en évidence le besoin d'utiliser de plus en plus l'électricité pour approvisionner l'Ontario en énergie pour que le réseau d'approvisionnement soit conforme aux politiques provinciales sur le climat, compte tenu de la part actuelle de l'énergie sobre en carbone dans le profil d'approvisionnement de l'Ontario²¹. Il est prévu que la majorité de cette électrification sera réalisée dans les secteurs résidentiel, commercial et industriel²². Plus particulièrement, les rapports techniques évaluent deux scénarios où les nouveaux équipements utiliseraient de plus en plus l'électricité pour chauffer les résidences et les édifices (scénario C : 25 %; scénario D : 50 %). Si le PELT devait adopter l'un ou l'autre des scénarios (ce qu'il devra vraisemblablement faire s'il souhaite aider la province à atteindre ses cibles de réduction des émissions de GES), il devra s'attaquer à un grand obstacle pour y arriver : la différence importante entre le coût du gaz naturel et celui de l'électricité, par unité d'énergie²³.

Le PELT devra s'attaquer à l'écart de prix considérable entre le gaz naturel et l'électricité.

En ce qui concerne le chauffage en particulier dans le secteur résidentiel, la plus vraisemblable solution de rechange à faible émission de carbone pour remplacer le gaz naturel est la thermopompe électrique

(à air ou utilisant le sol comme source de chaleur)²⁴. Toutefois, même si la thermopompe électrique peut remplacer les unités de climatisation centrale et les chaudières alimentées au gaz naturel, elle coûte quand même passablement plus cher à installer et à exploiter que ces appareils, malgré son efficacité extrêmement élevée. La différence actuelle entre le prix de l'électricité et celui du gaz naturel explique la disparité des coûts.

Non seulement la différence de prix actuelle signifie-t-elle qu'il est invraisemblable qu'on utilise davantage l'électricité pour chauffer les foyers, mais aussi que le contraire sera aussi vrai, c'est-à-dire qu'on utilisera davantage le gaz naturel pour le faire. Le coût de l'énergie est beaucoup plus élevé pour les consommateurs qui possèdent une chaudière électrique ou un système de plinthes électriques (puisque ces appareils de chauffage électrique sont bien moins efficaces que la thermopompe électrique). Par conséquent, ces consommateurs sont plus susceptibles d'adopter le chauffage au gaz naturel. Selon son tout dernier rapport annuel, Union Gas s'attend à ce que la tendance à adopter le gaz naturel dans le secteur résidentiel se poursuive en 2016, en autres en raison du prix de l'électricité²⁵.

Le *Plan d'action contre le changement climatique* indique que le gouvernement a l'intention de se servir des produits des ventes aux enchères du programme de plafonnement et d'échange pour financer le coût de l'électricité. Il prétend que cette mesure, comparativement au PELT de 2013, retranchera 3 Mt aux émissions de GES. Comme il a été démontré dans le rapport *Faire face au changement climatique*, la CEO n'a trouvé aucune preuve pour soutenir cette affirmation²⁶. Les mesures incitatives ciblées pour acquérir des appareils (comme des thermopompes pour chauffer les domiciles) pourraient s'avérer plus efficaces à stimuler l'envie de changer de source d'énergie et à ainsi réduire les émissions de gaz à effet de serre, au moins jusqu'à ce qu'un prix du carbone plus juste soit intégré au coût du gaz naturel.

Il existe un risque similaire que les consommateurs optent pour les combustibles fossiles au détriment de l'électricité aux faibles émissions de GES dans d'autres secteurs (p. ex., les industries qui produisent leur propre électricité à partir du gaz naturel au lieu de se servir du réseau d'électricité). Si le PELT ne tient pas compte de ces tendances et qu'il en fait fi, l'avenir énergétique dont il parle ne se matérialisera jamais.

Recommandation 2 : S'attaquer au risque que les clients choisissent le gaz naturel au détriment de l'électricité en raison des écarts de prix et qu'ils augmentent ainsi leurs les émissions de gaz à effet de serre.

3. Protéger l'environnement

Les rapports *Ontario Planning Outlook* et *Fuels Technical Report* donnent tous deux des renseignements sur la façon dont les prochains choix énergétiques auront une incidence sur les émissions de GES de l'Ontario. Toutefois, les projets d'énergie ont des conséquences environnementales autres que ces émissions, et il faut aussi en tenir compte.

Par exemple, le rapport *Ontario Planning Outlook* décrit plusieurs options pour répondre aux besoins en électricité de l'Ontario dans les deux scénarios (C et D) où l'électrification est intensifiée²⁷. Ces options

comportent de nouvelles ressources d'électricité qui comprennent des quantités variables d'énergie hydroélectrique, éolienne, nucléaire, au gaz naturel et de réponse à la demande²⁸ ou d'importations (voir la figure 4). Chacune de ces technologies (en plus de la nouvelle infrastructure de transport requise pour certaines ressources) a ses propres répercussions environnementales, que ce soit une empreinte sur le territoire, les conséquences pour les espèces et leurs habitats ou la menace de contamination aux substances radioactives. Bien que le rapport *Ontario Planning Outlook* traite des coûts et des émissions de GES liés aux différents profils d'approvisionnement, il ne dit absolument rien au sujet de leurs conséquences environnementales. Le rapport *Fuels Technical Report* ne traite pas plus des conséquences néfastes possibles pour l'environnement liées aux combustibles fossiles et aux sources d'énergie de rechange ni de la façon de les atténuer.

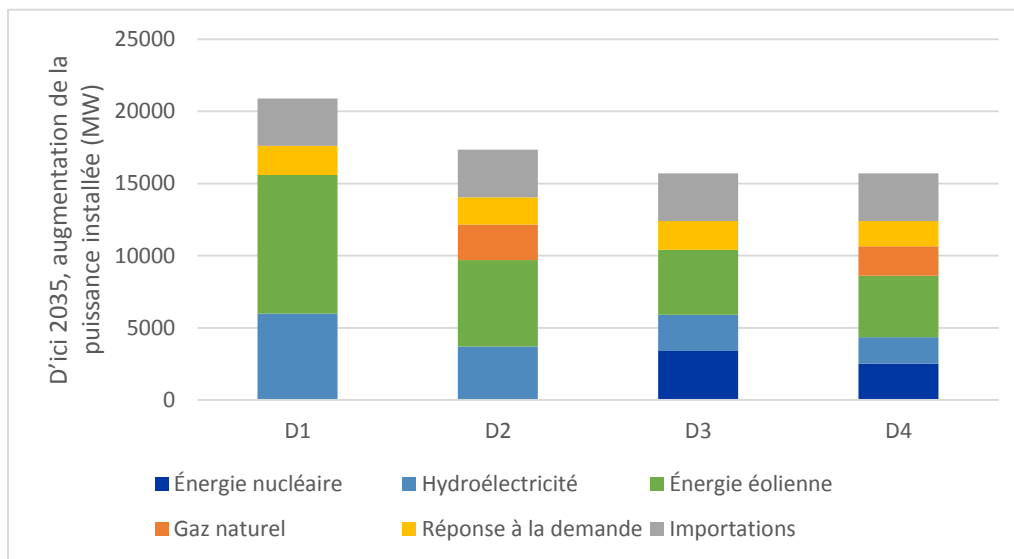


Figure 4 : Profils possibles de nouvelles ressources énergétiques pour répondre à la demande élevée d'électricité (scénario D)
 Source : SIERÉ, *Ontario Planning Outlook*, Module 7, diapo 47, septembre 2016.

La version définitive du PELT ne peut faire la même omission. Tel qu'il a été abordé dans la section 1.2, le nouveau cadre de planification énergétique a expressément dérobé le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique ou la Commission de l'énergie de l'Ontario de sa capacité de surveiller et de réglementer les répercussions environnementales cumulatives des décisions prises dans le PELT. À cet égard, le cadre réglementaire ne suffit pas, de toute évidence. Des décisions élargies dans le secteur de l'énergie pourraient miner les autres responsabilités du

Le nouveau cadre de planification énergétique a expressément dérobé le Ministère de sa capacité de surveiller et de réglementer les répercussions environnementales cumulatives des décisions.

gouvernement dans la protection de l'environnement. Le gouvernement de l'Ontario dans son ensemble, et surtout le ministère de l'Énergie, s'est engagé à préserver la biodiversité en Ontario au moyen du plan stratégique provincial sur la biodiversité²⁹. Par exemple, la CEO a soulevé des inquiétudes sur l'établissement de parcs éoliens dans des zones importantes pour la conservation des oiseaux, sur les conséquences écologiques des projets d'hydroélectricité sur les passes à poissons et sur les projets industriels que l'on établit dans l'habitat d'espèces en péril, comme le caribou des bois³⁰. Comme solution de rechange, le ministère de l'Énergie devrait travailler étroitement avec le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique et d'autres ministères et agences, le cas échéant, pour évaluer les répercussions environnementales associées aux différents profils d'approvisionnement en énergie et pour consulter le public à ce sujet.

Pour certaines grandes catégories de projets d'énergie assortis de conséquences environnementales, en particulier les projets d'énergie nucléaire ainsi que les lignes de transport d'électricité et les pipelines de gaz naturel et de pétrole qui traversent les frontières nationales et provinciales, la décision de les autoriser revient au gouvernement fédéral et non au gouvernement de l'Ontario.

Recommandation 3 : Réduire au minimum les répercussions environnementales du réseau énergétique ontarien.

Dans le cas des projets de pipelines gaziers et pétroliers, l'Ontario a établi une série de principes dans le PELT 2013 pour orienter ses interventions à la suite de l'évaluation fédérale de ces projets. En ce qui a trait au projet Oléoduc Énergie Est que propose TransCanada, le ministre de l'Énergie de l'Ontario a aussi demandé à la CENO de se pencher sur les conséquences du projet pour l'Ontario, y compris sur les conséquences pour le milieu naturel, et de faire rapport à ce sujet³¹. La CENO a demandé l'avis d'experts et elle a mené des consultations publiques, puis elle a fait rapport à ce sujet au Ministère en août 2015. Le rapport de la CENO donne des conseils dans plusieurs domaines, y compris une recommandation voulant que TransCanada envisage un tracé différent pour éviter que le pipeline passe dans des zones sensibles sur le plan environnemental³².

La CEO croit que cette méthode positionne bien le Ministère pour qu'il défende les intérêts de l'Ontario (et protège son environnement) à l'occasion de l'audience de l'Office national de l'énergie sur le projet pipelinier Énergie Est. L'Ontario devrait prendre des mesures similaires dans le cadre d'autres grands projets d'énergie réglementés par le gouvernement fédéral, y compris les projets d'énergie nucléaire, susceptibles d'avoir de grandes répercussions sur l'Ontario.

Recommandation 4 : Engager le gouvernement de l'Ontario à participer activement au processus fédéral d'autorisation de projets d'énergie qui ont une incidence considérable sur l'environnement de l'Ontario.

4. Accorder la priorité à l'économie d'énergie

L'International Energy Agency a déclaré que l'économie d'énergie pourrait permettre de réaliser environ 40 % des réductions des émissions de GES nécessaires à l'échelle mondiale³³. Qui plus est, selon cette agence, les mesures d'efficacité énergétique figurent parmi les mesures les plus rentables qu'il est possible de déployer pour réduire les émissions à court, à moyen et à long terme³⁴. Ces constats suggèrent que l'Ontario peut et devrait fixer des cibles plus ambitieuses et plus exhaustives sur l'économie d'énergie.

La province a fait certains progrès relativement à ses engagements pour économiser l'énergie. Le PELT 2013 a adopté la politique qui accorde la priorité à l'économie d'énergie dans la planification du réseau énergétique, en veillant à ce que « l'économie d'énergie soit envisagée avant toute construction de nouvelles installations de production et de transport, et constituera le choix privilégié dans la mesure où il se révélera rentable »³⁵. La CEO est pour le fait d'accorder la priorité à l'économie d'énergie dans le nouveau PELT et il a formulé plusieurs propositions pour aider le Ministère à mettre en œuvre cette politique. Ces propositions répondent aux questions que soulève le guide de discussion du PELT sur la façon d'améliorer les programmes d'économie d'énergie et permettent de déterminer s'il convient de fixer des cibles d'économie pour les autres sources d'énergie.

4.1 Exigence de priorité

La CEO a déjà recommandé d'inclure une exigence de priorité dans la planification du réseau d'énergie qui accorderait la priorité à l'économie d'énergie là où il est possible de le faire, afin qu'elle soit pratiquée avant toute solution de production et de transport d'énergie, comme il était proposé dans le premier PREI de l'Ontario³⁶ et comme il est fait en Californie³⁷. Cette mesure pourrait être mise en œuvre dans le *Plan énergétique à long terme* et obliger le ministère de l'Énergie à justifier les décisions du gouvernement qui découlent du PELT et exigent la construction d'une nouvelle infrastructure de production ou de transport d'énergie financée par les abonnés et les contribuables (p. ex., des décisions comme les directives remises à la SIERÉ sur l'approvisionnement, ou les dépenses directes gouvernementales en infrastructure énergétique). Dans ces cas, il devrait être exigé du Ministère qu'il prouve comment l'économie d'énergie a été évaluée comme option (p. ex., expliquer les raisons sous-jacentes aux coûts, à la fiabilité, à la faisabilité technologique) et pourquoi il ne s'agissait pas d'une bonne solution. D'après l'orientation du Ministère, un principe similaire a déjà été adopté dans les activités de planification de l'infrastructure des distributeurs d'électricité et de gaz naturel³⁸.

Recommandation 5 : Prouver au public que toutes les occasions possibles pour économiser l'énergie ont été envisagées avant de construire de nouvelles infrastructures énergétiques.

4.2 Déterminer avec précision la rentabilité de l'économie d'énergie et les émissions évitées de gaz à effet de serre

Accorder la priorité à l'économie d'énergie là où il est rentable de le faire exige de déterminer avec précision les coûts et les avantages de l'économie d'énergie et de les comparer à l'approvisionnement en énergie. Les hypothèses liées à l'économie d'électricité dans le rapport *Ontario Planning Outlook* comportent deux lacunes; elles sont désuètes relativement au coût de l'approvisionnement (et donc à la valeur des investissements dans l'économie d'énergie qui permettent d'éviter de construire de nouvelles infrastructures) et elles n'arrivent pas à établir la valeur des bienfaits des réductions des émissions de carbone.

La SIERÉ détermine la valeur de l'économie d'énergie en calculant les coûts évités qui autrement auraient été engagés si des efforts d'économie d'énergie n'avaient pas été déployés³⁹. Toutefois, le rapport *Ontario Planning Outlook* semble utiliser les données sur les coûts évités inscrites dans le PELT 2013. Ces données indiquent la valeur de l'économie d'énergie à ce moment, et non pas sa valeur actuelle. La SIERÉ doit fournir des calculs plus récents sur les coûts évités pour chacun des scénarios sur la demande en énergie. Mis à part la précision discutable des valeurs désuètes, il est aussi important qu'elle le fasse parce que la valeur de l'économie d'énergie varie en fonction du scénario sur la demande qui sera adopté ultimement. Si la demande en électricité stagne ou chute (scénarios A et B), alors les économies d'électricité supplémentaires auront une valeur moindre. Si l'électrification s'intensifie (scénarios C ou D), alors l'économie d'électricité prend de la valeur puisqu'elle peut éliminer le besoin d'investir de nouveau dans l'approvisionnement d'électricité qui autrement serait nécessaire pour répondre à la demande accrue. Logiquement, l'économie d'énergie jouerait un rôle important dans le profil d'approvisionnement de l'Ontario dans ce scénario.

La comparaison juste des coûts entre l'économie d'énergie et le nouvel approvisionnement en énergie exige aussi de déterminer une valeur raisonnable des avantages financiers et pour l'environnement associés aux réductions d'émissions de GES qui découlent des programmes d'économie d'énergie.

À l'heure actuelle, la valeur employée pour représenter *l'ensemble* des avantages environnementaux ainsi que ceux non liés à l'énergie (p. ex., la qualité de l'air, la biodiversité, un meilleur confort) dans l'analyse de la rentabilité des programmes d'économie d'électricité et de gaz naturel est établie à 15 % des coûts évités grâce à l'économie d'énergie. Cette donnée est presque certainement trop faible, même pour rendre compte uniquement de l'avantage d'avoir évité de relâcher des émissions de GES, et particulièrement dans le cas des programmes d'économie de gaz naturel ainsi que pour les programmes d'économie d'électricité qui s'attaquent aux périodes de demande de pointe (au moment où les centrales au gaz naturel sont exploitées).

Cet ajout de 15 % n'a aucun lien logique avec le prix du carbone qui ressortira du programme de plafonnement et d'échange de l'Ontario ni avec les meilleures pratiques internationales sur le prix fictif du carbone. De nombreuses mesures d'économie d'énergie seront en vigueur pendant plusieurs décennies, alors l'analyse de la rentabilité devrait être fondée sur la fluctuation prévue du prix du carbone au fil de cette période. On ignore où s'établira le prix du carbone, mais il est prévu que la

tendance sera à la hausse, et les estimations modestes le placent aux alentours de 90 \$/tonne d'ici 2030⁴⁰. Les analyses coûts-avantages dont le gouvernement fédéral se sert pour tenter de quantifier le coût social du carbone (c.-à-d. le coût de l'ensemble des dommages associés aux émissions de GES) s'appuient aussi sur une valeur élevée située entre une prix centrale de 41 \$ et une prix maximale de 167 \$ la tonne pour l'année 2016; cette valeur est appelée à augmenter pour atteindre entre 54,50 \$ et 235,80 \$ la tonne d'ici 2030⁴¹.

La détermination du juste coût des avantages de la réduction des émissions de GES grâce à l'économie d'énergie augmenterait aussi les chances de réussite des programmes d'économie d'électricité qui ciblent les heures de la demande pointe, ce qui irait aussi dans le sens d'une recommandation du CEO, soit d'axer les efforts sur les heures où l'économie remplace la production d'électricité au moyen du gaz naturel, soit au moment où la valeur environnementale et économique de l'économie d'énergie est la plus élevée⁴².

Recommandation 6 : Améliorer la méthodologie pour comparer l'économie d'énergie à l'approvisionnement en énergie.

4.3 Les cibles d'économie d'énergie pour les autres sources d'énergie

La CEO a critiqué les PELT précédents pour n'avoir été des plans énergétiques qu'en apparence et axés presque exclusivement sur l'électricité. À la lecture du rapport *Fuels Technical Report* et des questions soulevées dans le guide de discussion du PELT, la prochaine mouture du PELT promet d'être un vrai plan énergétique qui traite de multiples sources d'énergie, ce qui est louable, et de donner suite à la recommandation que la CEO a formulée par le passé⁴³.

L'une des questions sur lesquelles le guide se penche en particulier consiste à déterminer si l'Ontario devrait établir des cibles d'économies provinciales pour d'autres types de carburants, par exemple le gaz naturel, le mazout et le propane⁴⁴. Les PELT antérieurs comprenaient seulement des cibles d'économie d'électricité.

À ce jour, l'Ontario a trop misé sur l'économie d'électricité plutôt que sur l'économie des combustibles fossiles, et ces derniers sont la principale source d'énergie consommée et ils produisent le plus d'émissions de gaz à effet de serre (voir les figures 1 et 2)⁴⁵.

La CEO abonde donc toujours dans le même sens et recommande de fixer des cibles d'économie pour les autres carburants⁴⁶.

Il existe déjà des cibles d'économie d'énergie pour les distributeurs de gaz naturel, mais elles sont fixées lors d'évaluations de la CENO et ne relèvent pas du Ministère dans le cadre du PELT. Le gouvernement devrait d'abord évaluer si fixer des cibles d'économie de gaz naturel dans le cadre du PELT viendrait compléter, modifier ou faire double emploi du processus de la CENO afin de prendre une décision éclairée. L'un des problèmes est que le faible prix du gaz naturel fait qu'il est beaucoup moins rentable à économiser que l'électricité du point de vue du consommateur. Comme il en a été question à la section

4.2, il faut d'abord calculer la quantité d'émissions de gaz à effet de serre qui seront évitées afin de pouvoir accroître les économies de gaz naturel.

Pour les autres carburants, tels que l'essence et le diesel, il reste du travail à faire pour pouvoir fixer des cibles. L'Ontario ne réalise pas encore le potentiel de l'économie d'énergie et n'a pas encore mis en place les bons mécanismes (p. ex., outils juridiques, programme pour les distributeurs) pour pouvoir mettre en œuvre des mesures d'économie d'énergie et atteindre les cibles d'économie. Il faudrait également examiner attentivement quel effet le changement de source d'énergie aura sur l'atteinte des cibles. Comme la CEO l'a déjà recommandé, il serait préférable de se pencher sur ces questions dans le cadre d'une stratégie d'économie de toutes les principales sources d'énergie⁴⁷.

Le programme de distribution actuel ne réussit pas à être l'unique ressource par laquelle les ménages et les entreprises parviennent à économiser les différentes sources d'énergie.

Un autre problème étroitement lié à cet enjeu consiste à savoir comment intégrer des programmes d'économie pour les différentes sources d'énergie. À de multiples occasions⁴⁸, le gouvernement a donné la directive de mieux intégrer la conception des programmes d'économie d'électricité et de gaz naturel à leur mise en œuvre. Selon la CEO, les progrès réalisés en ce sens sont insuffisants, et le système de distribution actuel ne réussit pas à être l'unique

ressource par laquelle les ménages et les entreprises parviennent à économiser les différentes sources d'énergie.

La CEO a également recommandé d'effectuer une analyse comparative afin d'aider à évaluer les économies potentielles pour fixer les cibles d'économie d'énergie⁴⁹. Ce type d'analyse détermine la quantité d'économies d'énergie qui peuvent être réalisées dans un secteur en comparant la consommation d'énergie des édifices ou installations qu'il contient à celles d'autres secteurs qui ont le meilleur rendement⁵⁰. Cette méthode pourrait venir compléter les études sur le potentiel technique récemment utilisées pour évaluer les économies potentielles dans les secteurs de l'électricité et du gaz, et peut tenir compte d'occasions de réaliser des économies (p. ex., en changeant certaines habitudes) qui n'ont pas été prises en compte dans les études sur le potentiel technique⁵¹. Les recommandations que la CEO a faites à ces sujets (fixer des cibles d'intensité énergétique pour tous les édifices publics; rendre obligatoire la divulgation de la consommation énergétique des maisons avant la vente; obliger les grands immeubles du secteur privé à divulguer leur intensité énergétique) pourraient toutes contribuer à tirer profit d'une analyse comparative pour fixer des cibles d'économie d'énergie appropriées⁵².

Recommandation 7 : Fixer des cibles d'économie pour toutes les sources d'énergie.

4.4 L'économie d'énergie dans la planification régionale : Au-delà des cibles du *Plan énergétique à long terme*

Le processus régional de planification de l'électricité, tel qu'il a été appliqué jusqu'à maintenant, est lié au PELT que d'une manière superficielle. Il s'agit d'un projet potentiellement avantageux, mais il est cependant loin d'avoir réalisé son potentiel d'avantages en matière d'économie d'énergie.

Dans le PELT de 2013, l'Ontario s'est engagée à promouvoir l'application du cadre *Priorité à la conservation de l'énergie* dans la planification régionale de l'électricité [...]. Le Ministère continue de surveiller les progrès accomplis par la SIERÉ et la CENO à cet égard.

—Ministère de l'Énergie, *L'Avenir énergétique de l'Ontario – Guide de discussion pour engager le dialogue*, p.43.

Contrairement au *Plan énergétique à long terme*, qui met l'accent sur l'ensemble de la province, le processus de planification régionale se penche sur les besoins différents selon les régions et sur une façon d'atteindre un équilibre dans l'offre et la demande de l'électricité sur le plan régional. En cas de déséquilibre, les options consistent à réduire la consommation régionale d'électricité au moyen de mesures d'économie d'énergie, à accroître la production locale d'électricité, ou encore à faire passer davantage de lignes pour transporter de l'électricité du reste de la province vers ces régions. En théorie, les programmes d'économie d'énergie améliorés (qui vont au-delà des cibles d'économie d'énergie fixées par le PELT) peuvent être une solution logique pour certaines régions s'ils permettent de reporter ou d'éliminer certains investissements en infrastructure. Cependant, plusieurs aspects du premier cycle de planification régionale terminé en 2016 viennent miner les efforts de promotion de l'économie d'énergie déployés dans le cadre de la planification régionale.

Plusieurs processus de planification régionale intégrée des ressources (IRRP) sont des plans de transition qui ont commencé sous l'ancien cadre de planification du transport de l'électricité fondé sur les besoins et n'envisagent pas réellement l'ensemble des solutions, par exemple l'économie d'énergie, pour répondre aux besoins en ressources.

Aucun des plans régionaux de la première cuvée n'a permis de cibler les activités ou les besoins précis à long terme⁵³ pour l'économie d'énergie, et la tâche a en quelque sorte été reportée au prochain cycle de planification. Les plans qui ont tenté d'aborder les besoins à long terme ont utilisé une approche très conceptuelle et ont réduit la question au sens de *l'autosuffisance des collectivités*, sans proposer de

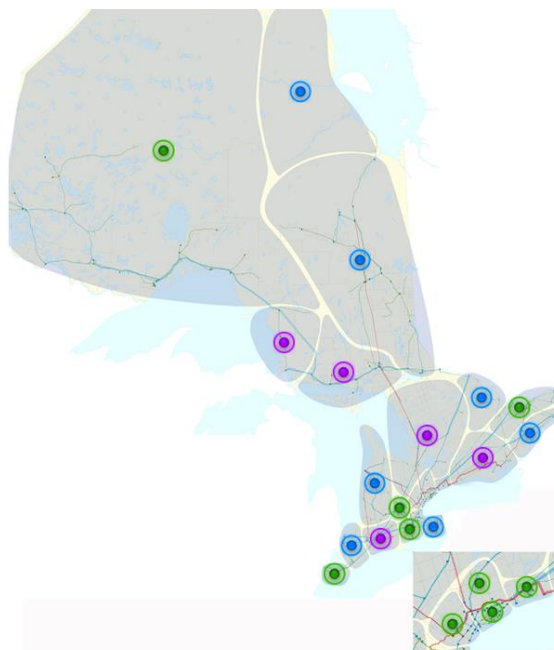


Figure 5 : 21 régions de l'électricité en Ontario

Source : Ministère de l'Énergie, La planification de l'infrastructure pour l'électricité, fiche d'information, printemps 2015.

solution détaillée pour atteindre des cibles ambitieuses d'économie d'énergie⁵⁴. Plusieurs plans indiquent qu'en raison de l'incertitude des prévisions, planifier à long terme n'est pas une approche prudente (c.-à-d., pour la période 2025-2035).

L'approche à court terme employée dans ce cycle de planification n'a pas permis d'examiner sérieusement les options d'économie d'énergie.

Les plans accordent beaucoup plus d'attention aux périodes à court (2015-2020) et moyen (2015-2024) termes et proposent des solutions qui leur correspondent, par exemple installer des lignes de transport et des transformateurs. Par conséquent, à court terme, l'économie d'énergie semble plutôt être mise en arrière-plan. Il s'agit là d'une méthode rudimentaire issue de prévisions provinciales grossières qui ne permettent pas d'établir des hypothèses propres à une région pour économiser

l'énergie. La plupart des IRRP proposent une quantité d'économies tirée de la cible d'économie d'énergie du PELT, sans évaluer d'autres occasions de réaliser des économies d'énergie progressives⁵⁵ qui leur seraient supérieures. Bon nombre d'IRRP intégraient ensuite tous les contrats de production d'énergie décentralisée de la région attribués dans les processus d'approvisionnement de la SIERÉ, et pour ainsi dire, la plupart des plans étaient alors conçus pour répondre à tous les besoins résiduels à court terme en installant des lignes de transport et des postes de transformation⁵⁶. Quoique l'approche à court terme employée dans ce cycle de planification n'ait pas permis d'examiner sérieusement les options d'économie d'énergie, celle-ci pourrait être mieux intégrée au prochain cycle de planification régionale qui commence en 2020⁵⁷. Selon ce scénario, la contribution des projets locaux (autant pour l'économie d'énergie que pour la production d'énergie décentralisée) pourra aussi être comptabilisée afin de prédire avec davantage d'exactitude la demande provinciale d'électricité à laquelle devra répondre le réseau électrique central (exploité par la SIERÉ).

De plus, il faudra combler plusieurs lacunes qui existent dans les processus de planification énergétique de l'Ontario. En 2017, l'examen à mi-parcours de la politique provinciale sur l'économie d'électricité (le cadre *Priorité à la conservation de l'énergie*) devrait vérifier dans quelle mesure les plans d'économie d'énergie des entreprises locales de distribution tirent profit des renseignements fournis dans le cadre de la planification régionale de l'électricité et des plans énergétiques des collectivités (une approche ascendante à la planification énergétique généralement mise en œuvre par les municipalités) afin de cerner tous les nouveaux besoins en électricité et de les atténuer⁵⁸.

Comment les plans d'action énergétiques locaux s'intégreront-ils à une planification plus large? Et comment nous assurons-nous de mieux intégrer la planification en matière de carburants et d'électricité à la planification communautaire plus large?

Planifier l'avenir énergétique de l'Ontario : Guide de discussion pour engager le dialogue, p. 4.

Bref, à ce jour, la planification régionale a employé une stratégie décevante : faire le minimum nécessaire en matière d'économie d'énergie. Répéter la même erreur dans les prochains cycles de

planification fera en sorte que de nombreuses autres occasions seront manquées dans l'avenir, en plus de ne pas répondre aux questions soulevées par le ministère de l'Énergie. Les IRRP qui ont pris fin récemment et qui mentionnaient un objectif lié à l'autosuffisance (qui demanderait des économies considérables et beaucoup de production locale d'énergie) renvoyaient la responsabilité de mettre en œuvre les mesures pour atteindre cet objectif aux processus de planification énergétique des collectivités. Est-ce que la prochaine ronde d'IRRP prévue pour 2020 sera étayée par les plans énergétiques des collectivités? Le PELT de 2020 sera-t-il aussi cette fois étayé par ces plans? Le prochain cadre réglementaire provincial sur l'économie d'électricité (qui viendra remplacer celui qui vient à échéance en 2020) tiendra-t-il compte des processus d'IRRP et des plans énergétiques des collectivités? Comme l'a déjà demandé la CEO dans ses rapports précédents, comment le Ministère et les organismes du secteur de l'électricité réagiront-ils si les objectifs des plans des collectivités diffèrent nettement de ceux du plan régional ou du PELT⁵⁹?

Recommandation 8 : Veiller à ce que la planification régionale de l'électricité accorde la priorité à l'économie d'énergie et qu'elle soit intégrée efficacement aux autres niveaux de planification de l'énergie.

5. Décisions fondées sur les preuves

La prise de décisions fondées sur les preuves (qui tiennent compte de l'avis du public et des intervenants) devrait être l'approche employée pour tous les aspects du *Plan énergétique à long terme*, puisqu'elle réduira vraisemblablement les coûts, améliorera l'efficacité et contribuera à faire accepter le plan par le public. En plus de la recommandation formulée ci-dessus selon laquelle l'économie d'énergie devrait toujours être envisagée comme une solution de rechange aux investissements en infrastructure proposés, la CEO émet les suggestions suivantes par rapport à la remise à neuf des centrales nucléaires et à l'infrastructure du gaz naturel.

5.1 Examiner les risques nucléaires liés à la fiabilité, aux émissions et au coût de la production d'énergie

Le rapport *Ontario Planning Outlook* de la SIERÉ souligne que l'accessibilité de la flotte nucléaire représente le plus grand risque pour le profil d'approvisionnement mixte en électricité prévu en Ontario pour la durée du PELT. Il met en évidence deux risques majeurs associés à la production d'énergie nucléaire dans la province : en premier lieu, le risque réglementaire inhérent à la demande de prolongation du permis d'exploitation de la centrale nucléaire de Pickering et en second lieu, la possibilité qu'il y ait des retards et des dépassements de coûts (qui pourraient entraîner l'annulation de la remise à neuf d'autres réacteurs) durant la remise à neuf des centrales nucléaires de Bruce et de Darlington⁶⁰. Approximativement 10 gigawatts de capacité de production d'électricité, qui génèrent actuellement environ la moitié de la production d'électricité de l'Ontario, sont possiblement soumis aux aléas d'un de ces deux risques (voir la figure 6).

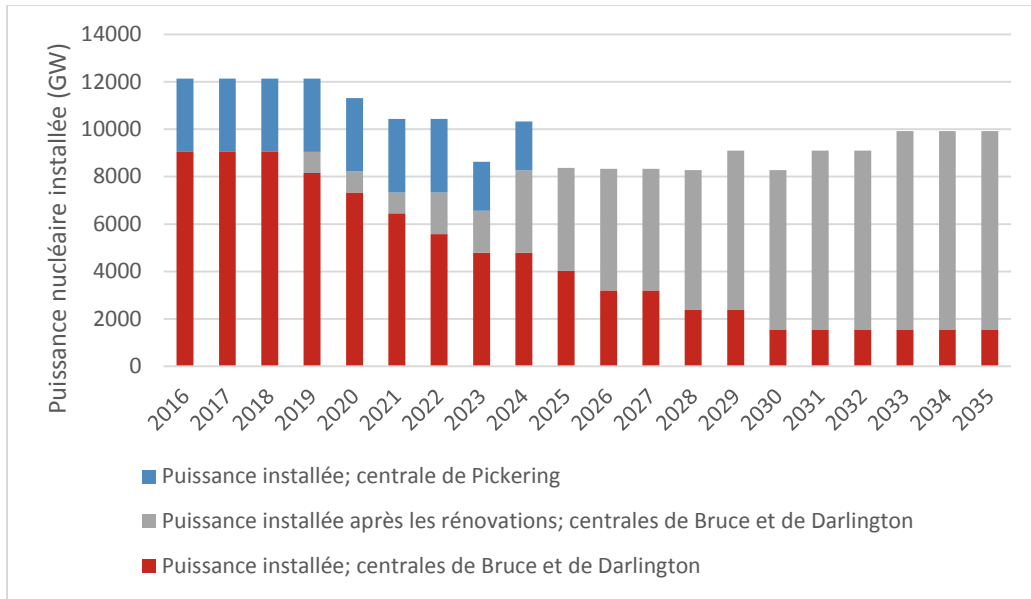


Figure 6 : Puissance nucléaire installée (2016-2035)

Source : SIERÉ, Ontario Planning Outlook, Module 4, diapositive 9, septembre 2016.

Le rapport *Ontario Planning Outlook* indique avoir accru la marge de réserve du profil d’approvisionnement afin de pallier les retards potentiels dans les projets de remise à neuf, mais il ne fournit *aucun* autre renseignement, par exemple la capacité en réserve, quels types de retards pousseraient la SIERÉ à octroyer des contrats pour produire cette énergie en réserve, ou les coûts qui viendraient accroître le prix de l’électricité⁶¹. Le rapport *Ontario Planning Outlook* ne précise nulle part comment réagir si les coûts des projets de remise à neuf sont dépassés ou si une demande de prolongation d’un permis d’exploitation est refusée, et se contente de laisser entendre que si l’une de ces situations survient, il y aura amplement de temps pour penser à d’autres solutions⁶².

Un certain degré de protection est intégré aux plans de remise à neuf, qui permettent à la province d’annuler des projets de remise en état à venir en cas de retards ou de dépassement des coûts, ou si d’autres options d’approvisionnement en énergie deviennent plus abordables. Toutefois, le fonctionnement de ces mécanismes de retrait n’a pas été précisé en pratique. Dans le cas du projet de remise à neuf récemment entamé à la centrale de Darlington, aucun document n’indique comment lancer le processus de retrait. Pour ce qui est du projet de remise à neuf de la centrale de Bruce, même s’il y a davantage de détails à ce sujet, on ne sait toujours pas jusqu’à quel point les coûts prévus pourront être dépassés avant qu’il ne devienne nécessaire de mettre fin au projet⁶³.

Compte tenu du rôle prépondérant de l’énergie nucléaire dans le profil d’approvisionnement en électricité de l’Ontario, ces risques devront faire l’objet d’un examen attentif dans le cadre du PELT. Ces projets posent un risque à l’atteinte des cibles de l’Ontario sur les émissions de gaz à effet de serre, puisqu’une réduction de la production d’énergie nucléaire devra probablement être comblée en grande partie par des centrales alimentées au gaz. Si le plan d’urgence de l’Ontario consiste à élaborer une

solution de recharge sobre en carbone pour remplacer la production alimentée au gaz, les risques seront liés à la question de savoir si cette solution pourra assurer la fiabilité du réseau en temps opportun et à coût raisonnable.

Recommandation 9 : Soumettre des plans détaillés pour se protéger contre les risques à l’approvisionnement en énergie associés à la remise à neuf des centrales nucléaires et au prolongement de leurs permis d’exploitation.

5.2 Le rôle du gaz naturel à titre de complément à l’infrastructure électrique

Trois questions posées dans le guide de discussion du *Plan énergétique à long terme* ont trait aux liens entre le réseau de distribution d’électricité et celui du gaz naturel de l’Ontario :

1. **Quel rôle prévoyez-vous que le gaz naturel jouera pour être un complément et un supplément aux options existantes de stockage de l’électricité de la province?**
2. **Comment l’Ontario peut-elle soutenir davantage les technologies novatrices de stockage de l’énergie qui tirent parti de nos actifs existants liés au gaz naturel et de notre système d’électricité propre?**
3. **Quelles sont les politiques supplémentaires que le gouvernement devrait considérer afin d’étendre l’accès au gaz naturel?**

Les deux premières questions se ressemblent et soulèvent un point valable selon lequel le gaz naturel pourrait avoir un rôle à jouer pour atteindre l’équilibre entre l’offre et la demande en électricité en Ontario. L’électricité doit être produite, distribuée et consommée de façon presque instantanée pour maintenir l’équilibre du réseau, ce qui exige que l’infrastructure du réseau d’électricité (y compris les systèmes liés à la production, au transport et à la distribution de l’électricité) soit construite pour répondre à la plus haute période de demande de pointe de l’année, et ce, même si la demande en électricité des abonnés varie considérablement au cours de la journée et même de l’année. La nécessité de construire le réseau d’électricité en fonction de la plus haute demande de pointe crée un réseau inefficace qui se traduit par une sous-utilisation des équipements, un tarif élevé pour les abonnés et la probabilité que des surplus d’électricité soient produits durant les périodes creuses.

Comme l’Ontario a changé son profil d’approvisionnement et accorde une plus grande part à la production d’énergie nucléaire invariable et à la production d’énergie renouvelable intermittente (éolienne et solaire), il devient plus difficile de faire correspondre la production et la demande, ce qui explique le besoin de stocker de l’électricité. Même si son coût diminue, le stockage de l’électricité demeure assez onéreux et sa capacité est limitée. Contrairement à l’électricité, le gaz naturel peut être entreposé à faible coût et l’Ontario dispose de grandes installations pour entreposer le gaz naturel, notamment les nombreux réservoirs de Dawn près de Sarnia.

Même si la combustion du gaz naturel produit des émissions de GES, l’infrastructure actuelle du gaz naturel pourrait jouer un rôle dans le passage vers un réseau d’énergie sobre en carbone. Certaines technologies pourraient réduire (ou du moins, ne pas augmenter) les émissions globales de gaz à effet de serre de l’Ontario.

L'infrastructure du gaz naturel peut contribuer à atteindre l'équilibre entre l'offre et la demande en électricité par au moins trois moyens :

1. Utiliser la production d'électricité alimentée au gaz pour aider à répondre à la demande de pointe en électricité.
2. Utiliser le gaz naturel plutôt que l'électricité pour alimenter les utilisations finales durant les périodes de demande de pointe.
 - Par exemple, les technologies à deux sources d'énergie qui peuvent passer de l'électricité au gaz naturel (p. ex. les thermopompes électriques jumelées à de petites chaudières pour chauffer les locaux des édifices). La souplesse de pouvoir répondre aux périodes de demande de pointe au moyen du gaz naturel ou de l'électricité donne une bonne capacité de se protéger contre les pannes.
3. Utiliser les surplus d'électricité qui seraient autrement perdus afin de produire de l'hydrogène ou du méthane, deux carburants qui peuvent ensuite être envoyés dans le réseau de distribution de gaz (du réseau d'électricité à celui du gaz naturel).

L'offre et la demande en électricité peuvent aussi être équilibrées au moyen de nombreux autres outils, notamment :

- un profil d'approvisionnement en électricité bien conçu au sein duquel la production et l'économie d'énergie de base, variable et durant les périodes de pointe correspond davantage à la courbe de la demande d'énergie de l'Ontario;
- le stockage de l'électricité;
- des signaux de prix de l'électricité variables et des programmes de réponse à la demande afin d'augmenter ou de diminuer la consommation d'électricité durant certaines périodes (p. ex., la recharge des véhicules électriques, l'entreposage chaud ou froid de l'eau);
- les importations et exportations et les restrictions auxquelles elles sont soumises.

La CEO a longtemps soutenu que des signaux de prix de l'électricité adéquats ont un important rôle à jouer dans l'équilibre de l'offre et de la demande et pourrait diminuer le besoin d'instaurer de nouvelles technologies⁶⁴. Il est encourageant de voir que la Commission de l'énergie de l'Ontario examine des projets-pilotes en matière de tarification dans le cadre de la grille tarifaire réglementée.

S'il s'avère nécessaire d'acquérir des ressources, la SIERÉ est la mieux placée pour comparer la valeur économique des différentes approches et technologies. Les solutions qui utilisent le gaz naturel ne devraient pas être écartées d'emblée, mais ne devraient pas non plus profiter d'un biais en leur faveur. Les documents qui étayent l'élaboration du PELT ne fournissent tout simplement pas assez de renseignements pour déterminer le rôle que devrait jouer l'infrastructure gazière pour aider à atteindre l'équilibre dans le réseau d'électricité de l'Ontario.

Recommandation 10 : Comparer toutes les options qui pourraient équilibrer l'offre et la demande dans le réseau d'électricité, plutôt qu'envisager uniquement le gaz naturel.

La troisième question du Ministère (« Quelles sont les politiques supplémentaires que le gouvernement devrait considérer afin d'étendre l'accès au gaz naturel? ») ressemble aux deux premières en ce sens qu'elle suppose que le gaz naturel est la meilleure solution pour régler un problème. Dans le cas présent, le problème abordé est présument la hausse des factures d'électricité qui sera imposée aux ménages et aux entreprises qui n'ont pas accès au gaz naturel. Il existe de nombreuses solutions sobres en carbone, notamment :

- les améliorations énergétiques et les programmes d'économie d'énergie afin de réduire la consommation d'énergie et le coût de l'énergie;
- l'aide financière pour adopter d'autres technologies pour l'approvisionnement énergétique qui permettraient de diminuer le coût des carburants (p. ex., les thermopompes électriques à haute efficacité, l'énergie solaire thermique, la biomasse).

Le gouvernement s'est engagé à élaborer des programmes de subventions et de prêts pour l'accès au gaz naturel et il encourage la CENO à examiner les occasions de faciliter l'expansion de l'accès au gaz naturel à de nouvelles collectivités⁶⁵.

Cependant, la CENO a récemment exclu l'option d'augmenter le tarif des abonnés actuels au gaz pour financer des subventions croisées afin de rendre le gaz naturel accessible à de nouvelles collectivités⁶⁶.

Cette décision pourrait changer la rentabilité d'étendre l'accès au gaz naturel, tant du point de vue des sociétés gazières que des abonnés potentiels, surtout si on tient compte du fait que pour atteindre les cibles de réductions des GES de l'Ontario, le coût de construction d'une nouvelle infrastructure gazière devrait être remboursé entièrement dans un très court laps de temps une fois que celle-ci commencerait à être exploitée. Il conviendrait donc que le ministère de l'Énergie, en collaboration avec le ministère de l'Infrastructure, mène une évaluation publique et exhaustive sur les coûts et les avantages des solutions de rechange avant de prendre la décision de subventionner l'expansion de l'infrastructure gazière⁶⁷. De plus, il est impératif que toute décision d'aller de l'avant avec cette expansion soit fondée sur une analyse économique qui fixe un prix raisonnable sur le carbone (comme mentionné dans la section 4.2) et qui permet au plan énergétique de jouer le rôle qui lui revient dans l'atteinte des cibles de réduction des GES de la province.

Il conviendrait que le ministère de l'Énergie mène une évaluation publique et exhaustive sur les coûts et les avantages des solutions de rechange avant de subventionner l'expansion de l'infrastructure gazière.

Recommandation 11 : Avant de subventionner l'expansion du réseau de distribution de gaz naturel, une évaluation publique devrait sopeser les coûts et les avantages d'autres solutions, comme l'économie d'énergie et le recours à des technologies propres.

6. Participation du public et des intervenants

6.1 Élaboration du PELT

Il est admirable que le ministère ait publié les rapports *Ontario Planning Outlook* et *Fuels Technical Report* comme sources de renseignements afin d'orienter l'élaboration du PELT et qu'il ait tenu des consultations publiques après leur publication, notamment des événements portes ouvertes, des consultations avec les Autochtones et l'affichage sur le Registre environnemental, conformément à la *Loi de 1998 sur l'électricité*. Cependant, le guide de discussion du PELT, qui s'inspire de ces deux rapports techniques et qui vise à orienter le processus de consultation, est plutôt vague et ouvert à l'interprétation. Il pose des questions générales sur de nombreux aspects des politiques énergétiques, mais ne fait aucune référence spécifique aux propositions que le Ministère envisage d'inclure dans le cadre du PELT. La portée exacte de la consultation reste floue étant donné les objectifs très généraux du PELT qui visent à définir et équilibrer les objectifs et les buts du gouvernement de l'Ontario relatifs à l'énergie pour la période précisée dans le plan. Si le gouvernement adopte directement une version définitive du PELT après cette consultation, il donnera l'impression, quoique fautive, que le public a participé pleinement à de grandes décisions environnementales et économiques.

À l'inverse, la consultation sur le PELT de 2010 portait sur une proposition de politique claire et précise, soit l'ébauche de la directive sur le profil d'approvisionnement à l'intention de l'OEO⁶⁸, et décrivait les mesures et les objectifs proposés par le gouvernement pour le réseau d'électricité, ce qui a donné la chance aux intervenants et au public de commenter les propositions en question avant que la version définitive du PELT ne soit rédigée⁶⁹.

Même si la directive sur le profil d'approvisionnement n'est pas adaptée au nouveau cadre de planification, un document similaire (une ébauche du PELT, à défaut d'un terme plus approprié) qui décrit clairement les mesures que le ministère de l'Énergie propose de mettre en œuvre par l'entremise du PELT devrait faire l'objet d'une consultation publique avant que la version définitive du PELT ne soit rédigée.

Pour permettre au public de participer pleinement au processus, l'ébauche du PELT devrait décrire les principales politiques proposées par le Ministère (p. ex., tout changement aux cibles d'approvisionnement indiquées dans le PELT de 2013⁷⁰, ou tous les nouveaux programmes du gouvernement, ainsi que toutes les nouvelles subventions ou mesures législatives ou réglementaires).

La *Loi de 1998 sur l'électricité* (paragraphe 25.29 (2)) exige que le *Plan énergétique à long terme* définisse et équilibre les buts et les objectifs du gouvernement pour le secteur de l'énergie, notamment en ce qui concerne la rentabilité, la fiabilité, l'utilisation de sources d'énergie propres ainsi que d'autres enjeux. Dans le cadre du processus de consultation, le ministère de l'Énergie devrait expliquer en quoi les propositions du PELT peuvent accomplir ces objectifs et établir un équilibre tout en fournissant les preuves sur lesquelles il s'est appuyé pour en arriver à suggérer ces propositions.

Recommandation 12 : Consulter le public à propos d'une ébauche détaillée du Plan énergétique à long terme.

Pour assurer la transparence dans le processus de prise de décision, lors de la publication de la version définitive du PELT, le ministère de l'Énergie devrait expliquer les raisons derrière tous les changements apportés à la version définitive.

6.2 Mise en œuvre du PELT

Le cadre réglementaire du PELT est structuré de façon hiérarchique; le PELT se situe tout en haut et donne les directives générales ainsi que celles sur la mise en œuvre (et les plans) à la CENO et à la SIERÉ pour qu'elles les exécutent. D'une certaine manière, cette structure est semblable à celle à deux paliers des lois et des règlements. Le gouvernement donne habituellement l'occasion au public de commenter les règlements (par l'entremise du Registre réglementaire et du Registre environnemental), puisque c'est généralement à ces moments que les décisions politiques importantes sont prises et qu'il importe de mettre les détails au point⁷¹. De la même façon, il est important que le ministère de l'Énergie donne au public l'occasion de commenter le PELT à l'étape de sa mise en œuvre (notamment par l'entremise du Registre environnemental).

Il n'a pas encore été déterminé s'il est plus approprié pour le Ministère de consulter le public avant d'émettre ses directives sur la mise en œuvre du plan, s'il doit plutôt attendre que la SIERÉ et la CENO lui aient soumis leurs plans de mise en œuvre afin qu'il les examine, ou s'il doit utiliser les deux approches à la fois. Cette décision dépend probablement de l'exhaustivité des directives de mise en œuvre et de la nécessité de rédiger une nouvelle politique ou non. Quoi qu'il en soit, le processus de consultation peut être très limité. L'objectif n'est pas de débattre la vision du PELT, mais plutôt de déterminer si l'approche proposée pour le mettre en œuvre est le meilleur moyen d'y parvenir.

Recommandation 13 : Consulter le public sur les directives et les plans de mise en œuvre.

Il faut trouver un juste équilibre pour assurer le succès du PELT. D'une part, le PELT doit présenter une vision à long terme pour le secteur de l'énergie de l'Ontario qui permettra aussi d'atteindre les cibles de lutte au changement climatique de la province et de transformer radicalement le secteur de l'énergie. D'autre part, il doit également pouvoir s'adapter en fonction des circonstances changeantes et éviter de prendre des engagements financiers importants pour des ressources qui resteront finalement inutilisées. De nombreuses technologies essentielles pour l'avenir énergétique de la province évoluent rapidement, notamment le stockage d'énergie, la production décentralisée, le réseau intelligent et les véhicules électriques. Notre époque en est une d'incertitude, et personne n'est en mesure de prévoir exactement ce qui se produira au cours des vingt années à venir.

Le ministre de l'Énergie a la compétence juridique de rédiger à tout moment de nouvelles directives pour la SIERÉ et celles-ci auront préséance sur la directive de mise en œuvre du PELT. Cependant, il devrait faire usage de ce pouvoir de manière très modérée, voire ne pas s'en servir du tout. La remise de directives ponctuelles n'a pas bien servi la cause de l'Ontario, puisque les consultations publiques se sont avérées rares et des décisions fondées sur des preuves

La remise de directives ponctuelles n'a pas bien servi la cause de l'Ontario.

incomplètes ont été prises à la vitesse de l'éclair. Nous avons été témoins de ces situations au cours des dernières années. À l'opposé, chaque mise à jour triennale du PELT est une occasion de réévaluer la situation de l'Ontario et de corriger le tir. Pour progresser malgré l'incertitude et ne pas avoir à contourner le PELT entre les mises à jour triennales, les plans de mise en œuvre doivent déterminer avec précaution les décisions qui doivent être prises durant ces trois années en ce qui a trait aux investissements et celles qui peuvent être reportées.

Recommandation 14 : **Entre les mises à jour triennales, éviter de contourner le Plan énergétique à long terme et ses plans de mise en œuvre approuvés.**

Annexe : Anciennes recommandations pertinentes du CEO

Le tableau ci-dessous présente les commentaires et les recommandations formulés par la CEO dans ses rapports précédents (accessibles à l'adresse <https://eco.on.ca/fr/our-reports/>) qui sont pertinents dans le cadre de la consultation actuelle sur le PELT et qui sont mentionnés dans le présent rapport.

Ancien commentaire ou ancienne recommandation du CEO	Rapport du CEO
<i>Le PELT devrait permettre à l'Ontario d'atteindre ses cibles de lutte au changement climatique.</i>	
« Le CEO est préoccupé par le manque apparent d'alignement entre les cibles du Plan d'action de l'Ontario contre le changement climatique et le PELT. »	<p>Rapport sur le changement climatique, 2012, p. 26.</p> <p>(Voir également les rapports sur le changement climatique de 2013, 2014 et 2015.)</p>
« L'Ontario s'est engagée à considérablement réduire ses émissions de gaz à effet de serre, ce qui implique nécessairement une importante réduction de la consommation de combustibles fossiles. [...] La stratégie de l'Ontario en matière de changement climatique de 2015 promet « [d']examiner les politiques et les programmes existants qui soutiennent le recours aux combustibles fossiles et [...] de] présenter des recommandations à cet égard » et « [d'étudier] la possibilité de mettre fin aux initiatives actuelles qui encouragent l'utilisation des combustibles fossiles » Le CEO est aussi d'avis que cette révision s'impose depuis longtemps déjà. »	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016, p. 149.</p>
« Le CEO recommande que le ministère de l'Énergie s'appuie sur le travail accompli dans le Plan énergétique à long terme [de 2013] et qu'il produise un plan énergétique exhaustif pour plusieurs sources d'énergie. »	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016, p. 158.</p> <p>(Voir également le Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2010 [volume 1], p. 20.)</p>
« [D]es preuves convaincantes seront nécessaires afin de prouver que la subvention proposée pour tous les clients industriels et commerciaux de taille moyenne entraînera des réductions des émissions supplémentaires qui permettront de passer sous le seuil actuel, voire de le réduire de 3 Mt en 2020.»	<p>Rapport annuel sur les progrès liés aux gaz à effet de serre, 2016, p. 124.</p>

Le PELT devrait tenir compte des conséquences des ressources énergétiques sur l'air, l'eau et le territoire.

<p>« [L]e CEO est d'avis qu'un plan de si grande envergure dans le domaine de l'électricité qui exige un niveau d'investissements si élevé mérite également d'être examiné de façon approfondie par des experts de l'environnement. »</p>	<p>Rapport annuel (protection de l'environnement), 2006-2007, p. 87.</p>
<p>« Le CEO recommande que le MEO et le MRN interdisent la création de parcs éoliens dans les zones importantes désignées pour la conservation des oiseaux. »</p>	<p>Rapport annuel (protection de l'environnement), 2011-2012, p. 96.</p>
<p>« [I]gnorer la nécessité du libre passage des poissons peut entraîner des coûts écologiques pour les espèces de poissons et les écosystèmes des rivières de l'Ontario. [...] Le CEO [réclame que] le MRNF [remédie] à ce grave problème écologique de longue date dans les projets actuels et à venir. »</p>	<p>Rapport annuel (protection de l'environnement), 2014-2015, p. 133.</p>
<p>« Le CEO [réclame que] le MRNF [interdise] lorsque nécessaire les perturbations anthropiques supplémentaires dans les aires de répartition du caribou. »</p>	<p>Rapport annuel (protection de l'environnement), 2014-2015, p. 160.</p>
<p>« Le CEO recommande que le ministère de l'Énergie modifie la <i>Loi de 1998 sur la Commission de l'énergie de l'Ontario</i> pour que les objectifs de la Commission de l'énergie de l'Ontario tiennent compte des coûts environnementaux liés à la consommation d'énergie. »</p>	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2010 (volume 2), p. 44.</p>
<p align="center">Le PELT devrait accorder la priorité à l'économie d'énergie.</p>	
<p>« Le CEO suggère que le gouvernement prenne les mesures suivantes afin d'opérationnaliser la Priorité à la conservation de l'énergie : [...] Publier une directive sur le profil d'approvisionnement ou une modification législative afin de créer une exigence de priorité juridiquement contraignante pour la série d'options utilisées pour répondre à la demande d'électricité (p. ex., l'efficacité est l'option favorite, suivie de la production d'énergie renouvelable, puis de la production d'énergie propre décentralisée, etc.). »</p>	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014, p. 64.</p>
<p>« Une autre mise à jour des coûts évités est prévue dans le cadre du prochain PELT pour 2016 ou 2017. Le CEO propose que cette nouvelle estimation des coûts évités soit utilisée dans l'évaluation de la rentabilité des programmes d'économie. »</p>	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016, p. 137.</p>
<p>« [J]usqu'à très récemment, les tests utilisés en Ontario pour comparer le coût de l'économie de l'énergie par rapport à celui d'un nouvel approvisionnement en énergie n'accordent aucune valeur aux avantages</p>	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie,</p>

<p>environnementaux que procure l'économie d'énergie (p. ex., le fait d'éviter d'émettre des gaz à effet de serre). Il s'agit d'une préoccupation systémique qui sous-estime l'économie d'énergie et limite la capacité de l'Ontario à exploiter son plein potentiel. »</p>	<p>2014, p. 25.</p>
<p>« Le CEO recommande à la secrétaire du Conseil des ministres de diriger l'élaboration d'une stratégie exhaustive d'économie d'énergie qui englobe toutes les importantes sources d'énergie utilisées en Ontario. »</p>	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016, p. 158.</p> <p>(Voir également le Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2009 [volume 1], p. 43.)</p>
<p>« Le CEO recommande que la Commission de l'énergie de l'Ontario exige des distributeurs de gaz naturel qu'ils déposent à l'avance un avis de projets d'infrastructure à venir et aux coûts importants et qu'ils évaluent les occasions d'économiser l'énergie afin de fournir une solution de rechange partielle, voire complète, aux projets envisagés. »</p>	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014, p. 75.</p>
<p>« L'Ontario devrait miser sur l'économie d'électricité durant les périodes où la demande est forte, lorsqu'elle permet d'éviter le recours aux centrales alimentées au gaz. »</p>	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016, p. 139.</p>
<p>« L'Ontario devrait adopter des cibles officielles pour la réduction de la consommation de combustibles fossiles. »</p>	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016, p. ix.</p>
<p>« Le CEO recommande au ministère de l'Énergie et de l'Infrastructure de pratiquer une analyse comparative sectorielle à déclaration obligatoire, ce qui d'une part aiderait le gouvernement à décider d'établir des objectifs pour réduire l'utilisation de gaz naturel, de mazout, de propane et de carburants de transport et, d'autre part, donnerait beaucoup de sens aux objectifs. »</p>	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016, p. 83.</p> <p>(Voir également le Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2011 [volume 1], p. 3.)</p>
<p>« Le ministère de l'Énergie devrait : [...] fixer des cibles d'intensité énergétique pour tous les édifices publics; mettre en œuvre les dispositions de la <i>Loi de 2009 sur l'énergie verte</i> [lesquelles] protègent les consommateurs en rendant obligatoire la divulgation de la consommation énergétique des maisons avant la vente; et obliger les grands immeubles du secteur privé à divulguer leur intensité énergétique. »</p>	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016, p. 83.</p> <p>(Voir également le Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2011 [volume 1], p. 3.)</p>
<p>« Le CEO suggère que le gouvernement [...] [d]onne une directive à l'OEO sur la mise en œuvre du programme <i>Priorité à la conservation de l'énergie</i> dans le processus d'IRRP du rapport sur les résultats de l'évaluation de la</p>	<p>Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014, p. 64.</p>

portée (Scoping Assessment Outcome Report). »	
« Le succès de l'intégration de la planification régionale de l'électricité dans les autres plans locaux (p. ex., les plans municipaux et les plans énergétiques collectifs) dépend de la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport conjoint de l'OEO et de la SIERÉ par le gouvernement, notamment : intégrer les décisions sur l'énergie aux plans officiels municipaux et renforcer la Déclaration de principes provinciale, les plans provinciaux et la réglementation. »	Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014 , p. 65.
Le PELT devrait prendre des décisions fondées sur les preuves.	
« [Le CEO] a trouvé que le ministère de l'Énergie était généralement réticent ou incapable de fournir les explications détaillées sur les éléments du Plan, particulièrement dans le cas des données sous-jacentes ou de soutien du PELT... Le PREI II de l'OEO doit présenter ces données pour que l'on puisse examiner les hypothèses. »	Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2010 (volume 1) , p. 17.
« [L]e PELT aurait pu être amélioré en y expliquant directement les compromis qui découlent du choix entre les options de production et d'économie d'énergie ainsi que les concessions parmi les options liées à la production. »	Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2010 (volume 1) , p. 19.
« Le CEO recommande que le ministère de l'Énergie mène une revue intégrée de la structure de tarification de l'électricité aux fins d'équité et d'économie d'énergie. »	Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014 , p. 93.
Le PELT devrait offrir la chance au public de participer pleinement au processus.	
« [L]e CEO a souligné combien il est important pour les ministères de mener des consultations publiques efficaces sur les objectifs et les initiatives se rapportant à l'énergie. »	Rapport annuel (protection de l'environnement), 2006-2007 , p. 87.
« Le CEO recommande au ministère de l'Énergie [...] de donner la chance au public de commenter les directives politiques en cours d'élaboration [...], tel qu'il est prévu par la <i>Charte des droits environnementaux de 1993</i> . »	Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2009 (volume 1) , p. 23. (Voir également le Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014 , p. 25.)
« Le CEO recommande que chaque mise à jour triennale du <i>Plan énergétique à long terme</i> explique les raisons derrière tous les changements apportés aux cibles, notamment les conséquences lorsque les cibles antérieures sont changées, manquées, dépassées ou tout simplement abandonnées. »	Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014 , p. 48.

Notes en fin d'ouvrage

¹ Kathleen Wynne, première ministre, [Lettre de mandat de septembre 2016 : Énergie](#), le 23 septembre 2016.

² Le ministre faisait référence à une situation de possibles baisses de tension en raison d'une panne d'électricité.

³ L'honorable Dwight Duncan (ministre de l'Énergie), Assemblée législative de l'Ontario, le 15 juin 2004. ([Discours d'ouverture de la séance où le projet de loi 100 a été présenté à l'Assemblée législative.](#))

⁴ Voir les articles abrogés 25.30 à 25.32 de la *Loi de 1998 sur l'électricité* ainsi que le Règl. de l'Ont. 424/04 (Integrated Power System Plan) abrogé; voir l'analyse de la décision originale du CEO, Commissaire à l'environnement de l'Ontario, « Réseau de l'électricité de l'Ontario : le ministère de l'Énergie propose une mise à niveau d'envergure », [Concilier nos priorités, Rapport annuel de 2006-2007](#), 2007, p. 81.

⁵ Règl. de l'Ont. 424/04 (Integrated Power System Plan), sous-alinéa 2.(1)7.

⁶ Règl. de l'Ont. 276/06 (Designation and Exemption of Integrated Power System Plan).

⁷ Ministre de l'Énergie, directive remise à l'Office de l'électricité de l'Ontario, [Re: Integrated Power System Plan](#), le 13 juin 2006. L'OEO a rendu public un rapport sur le profil d'approvisionnement avant de recevoir la directive sur le profil d'approvisionnement. Ce rapport avait fait l'objet d'une consultation publique.

⁸ Ministre de l'Énergie, directive remise à l'Office de l'électricité de l'Ontario, [Re: Amendments to Supply Mix Directive Issued June 13, 2006](#), le 17 septembre 2008.

⁹ Vous trouverez la liste des directives que le ministre de l'Énergie a transmises à l'Office de l'électricité de l'Ontario [ici](#).

¹⁰ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Gérer un système énergétique complexe, Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2010 \(volume un\)](#), chapitre 3, 2011, p. 20; Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016 : Passons aux choses sérieuses, chapitre 8](#), 2016, p. 157.

¹¹ *Loi de 1998 sur l'électricité*, paragraphe 25.32(5), (6).

¹² *Ibid*, art. 25.32.1.

¹³ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Planifier pour économiser, Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014](#), section 2.3.9, 2015, p. 43-44.

¹⁴ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Progrès modestes, Rapport sur la protection de l'environnement de 2015-2016, vol. 1](#), 2016, p. 30-31.

¹⁵ L'honorable Bob Chiarelli (ministre de l'Énergie), Assemblée législative de l'Ontario, le 3 novembre 2015. ([Débat de l'Assemblée à la seconde lecture.](#))

¹⁶ Assemblée législative de l'Ontario, débats et délibérations, soumissions relatives au [projet de loi 135, Loi de 2016 modifiant des lois sur l'énergie](#) remises au Comité permanent des affaires gouvernementales, les 22 et 24 février 2016. (Les exposés présentés par l'Ontario Society of Professional Engineers, la Society of Energy Professionals et la Green Energy Coalition soulèvent bon nombre de ces inquiétudes.)

¹⁷ Régie des services publics du Manitoba, [Needs For And Alternatives To \(NFAT\) Review of Manitoba Hydro's Preferred Development Plan — Final Report](#), le 20 juin 2014.

¹⁸ Les 126 Mt comprennent les six premières catégories d'émissions dans le rapport suivant : Navigant Consulting, [Fuels Technical Report, Data Table for Figure 26: Historical Ontario GHG Emissions](#), septembre 2016.

¹⁹ Les politiques ont été améliorées depuis que le rapport *Ontario Planning Outlook* a été publié. Elles pourraient avoir une incidence sur ses prévisions sur les émissions du secteur de l'électricité. Le 27 septembre 2016, le ministre de l'Énergie a ordonné à la SIERÉ de suspendre un processus d'approvisionnement de grande envergure (Large Renewables Procurement II) qui aurait été vraisemblablement susceptible d'augmenter les émissions de GES, au moins dans le scénario B. Le 21 octobre 2016, il est annoncé qu'une entente de commerce d'électricité entre l'Ontario et le Québec devrait retrancher environ 1 Mt aux émissions de GES à compter de 2017. (Ministre de l'Énergie, [Re: Large Renewable Procurement \[LRP\] II and Energy from Waste Standard Offer \[EFWSOP\]](#), directive remise à la SIERÉ, le 27 septembre 2016; Gouvernement de l'Ontario, [L'Ontario et le Québec travaillent ensemble pour stimuler la croissance économique](#), le 21 octobre 2016.)

²⁰ À moins que le commerce des émissions entre régions soit envisagé.

²¹ Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité, [Ontario Planning Outlook](#), septembre 2016, p. 1.

²² *Ibid*, tableau 1, p. 7, voir aussi p. 8.

²³ Aux prix en vigueur, le coût du produit de base pour le gaz naturel (sans compter le transport jusqu'au client) est environ le dixième du coût de l'électricité par unité énergétique (0,01 \$ par équivalent kilowattheure pour le gaz naturel comparativement à 0,11 \$ pour l'électricité). La différence de coût dans le transport jusqu'au client et l'efficacité la plus élevée possible des équipements électriques réduisent la différence de prix, mais elles ne l'éliminent pas.

²⁴ Dans le cas des grands édifices, les réseaux d'électricité de quartier aux faibles émissions de carbone joueront vraisemblablement un rôle important.

²⁵ Union Gas Limited, *Annual Report 2015*, mars 2016, p. 13. (www.SEDAR.com)

²⁶ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Faire face au changement climatique, Rapport annuel sur les progrès liés aux gaz à effet de serre, 2016](#), 2016, p. 120.

²⁷ Voir en particulier le rapport de la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité, [Ontario Planning Outlook, Module 7](#), septembre 2016.

²⁸ La réponse à la demande est une réduction de la demande en électricité de la part des consommateurs qui réagissent aux signaux de prix et aux commandes du fournisseur d'électricité.

²⁹ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [La biodiversité : l'engagement d'une nation, une obligation pour l'Ontario](#), 2012.

³⁰ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Perdre la main, Rapport annuel de 2011-2012](#), « Nouvelles règles sur l'énergie éolienne pour protéger les oiseaux et les chauves-souris », 2012, p. 88-96; commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Chaque détail compte, Rapport annuel de 2014-2015](#), « Les répercussions écologiques des projets hydroélectriques sur le libre passage des poissons », 2015, p. 129-134; commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Chaque détail compte, Rapport annuel de 2014-2015](#), « Politique de gestion des aires de distribution du caribou des bois : le gouvernement est trop permissif », 2015, p. 155-161.

³¹ Ministre de l'Énergie, lettre remise à la Commission de l'énergie de l'Ontario, [Re: Ontario Energy Board Report on Implications for Ontario of TransCanada PipeLines Limited Energy East Project](#), le 12 novembre 2013.

³² Commission de l'énergie de l'Ontario, rapport remis au ministre de l'Énergie, [Giving a Voice to Ontarians on Energy East](#), section 4.1.4, le 13 août 2015.

³³ International Energy Agency, *World Energy Outlook Special Report: Redrawing the Energy-Climate Map*, le 10 juin 2013, p. 9-10 et 54.

³⁴ International Energy Agency, *Energy, Climate Change and Environment*, section 5.4.1, 2016.

³⁵ Gouvernement de l'Ontario, [Vers un bilan équilibré : le Plan énergétique à long terme de l'Ontario](#), 2013, p. 22.

³⁶ Par exemple, Office de l'électricité de l'Ontario, EB-2007— 0707 Application and Evidence, *The Integrated Power System Plan for the Period 2008-2027*, Exhibit B, Tab 1, 2008, p. 29-34.

³⁷ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, *Gérer un système énergétique complexe, Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2010 (volume un)*, 2011. Une [décision que la commission californienne des services publics a prise en 2012](#) donne une orientation à savoir comment les services publics de la Californie devraient interpréter l'exigence de priorité dans la planification de l'offre et de la demande.

³⁸ Ministre de l'Énergie, décret, [Directive to the Ontario Energy Board](#), section 5, le 26 mars 2014. La CENO a par la suite mis à jour le [code sur la GDE](#) (section 4.1) et le [cadre de la GAD](#) (section 13) en réponse à la directive du ministre.

³⁹ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Planifier pour économiser, Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014](#), chapitre 6, 2015.

⁴⁰ Selon une analyse de l'ICF mentionnée dans les ouvrages suivants : Adrian Morrow, « [Ontario likely to miss 2030 emissions target by half, report says](#) », *The Globe and Mail*, le 20 avril 2016. Pendant plusieurs années, de grandes entreprises nord-américaines de pétrole et de gaz naturel (y compris Enbridge) ont adopté dans leurs plans stratégiques à long terme un robuste prix du carbone allant de 48 à 68 \$ la tonne. (Sustainable Prosperity, *Shadow Carbon Pricing in the Canadian Energy Sector*, mars 2013, p. 7.) Le Royaume-Uni applique dans son processus d'évaluation des politiques un prix fictif sur le carbone qui envisage un marché mondial exhaustif du carbone en 2030. D'ici 2030, les prévisions du Royaume-Uni sur le prix du carbone le fixe à 38,23 £/tonne d'éq.-CO₂ (61,99 \$ CA) à son niveau le plus faible et à 117,68 £/tonne d'éq.-CO₂ (190,83 \$ CA) à son niveau le plus élevé. (Royaume-Uni, Department of Energy and Climate Change, *Updated short-term traded carbon values used for UK public policy appraisal*, novembre 2015, p. 6.)

⁴¹ Environnement et Changement climatique Canada, [Mise à jour technique des estimations du coût social des gaz à effet de serre réalisées par Environnement et Changement climatique Canada](#), mars 2016, p. iii (données en \$ CA, 2012). La prévision sur le prix le plus faible du carbone du Royaume-Uni d'ici 2030 est 38,23 £/t. d'éq.-CO₂ (61,99 \$ CA) et celle sur le prix le plus élevé est 117,68 £/t. d'éq.-CO₂ (190,83 \$ CA). (Royaume-Uni, Department of Energy and Climate Change, *Updated short-term traded carbon values used for UK public policy appraisal*, novembre 2015, p. 6.)

⁴² Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016 : Passons aux choses sérieuses](#), chapitre 6, 2016, p. 133.

⁴³ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, *Gérer un système énergétique complexe, Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2010 (volume un)*, 2011; Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016 : Passons aux choses sérieuses](#), chapitre 8, 2016, p. 157.

⁴⁴ Ministère de l'Énergie, [Planifier l'avenir énergétique de l'Ontario – Guide de discussion pour engager le dialogue](#), octobre 2016, p. 38.

⁴⁵ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016 : Passons aux choses sérieuses](#), particulièrement les chapitres 2 et 6, 2016.

⁴⁶ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016 : Passons aux choses sérieuses, chapitre 8](#), 2016, p. 157.

⁴⁷ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2009 \(volume un\) : Repenser l'économie d'énergie en Ontario](#), 2010; commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016 : Passons aux choses sérieuses, chapitre 8](#), 2016, p. 157.

⁴⁸ Ministre de l'Énergie, directive remise à l'Office de l'électricité de l'Ontario, [Re: Conservation and Demand Management Initiatives Under the GEA Conservation Framework](#), le 23 avril 2010; décret du ministre de l'Énergie, [Directive to the Ontario Energy Board](#), section 4, le 26 mars 2014.

⁴⁹ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2009 \(volume 1\) : Repenser l'économie d'énergie en Ontario](#), 2010; commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016 : Passons aux choses sérieuses, chapitre 8](#), 2016, p. 157.

⁵⁰ Le Défi des mégawatts lancé par le maire est un bon exemple d'une approche qui utilise une analyse comparative pour fixer les cibles et cerner les occasions de réaliser des économies. Le CEO a utilisé la même approche pour évaluer les économies qui pourraient être réalisées dans les édifices du secteur parapublic. (Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016 : Passons aux choses sérieuses](#), chapitre 4, 2016.)

⁵¹ Nexant, [Achievable Potential Study: Short Term Analysis](#), le 30 juin 2016; ICF International, [Natural Gas Conservation Potential Study](#), le 30 juin 2016.

⁵² Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2015-2016 : Passons aux choses sérieuses](#), chapitre 4, 2016.

⁵³ Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité, [Windsor-Essex Region, Integrated Regional Resource Plan](#), articles 3.2 et 7, et p. 39, le 28 avril 2015.

⁵⁴ *Ibid*, p. 40, le 28 avril 2015.

⁵⁵ *Ibid*. Dans le cas de Windsor-Essex et d'autres IRRP, par exemple, une méthodologie de la SIERÉ a été utilisée pour tirer des économies d'énergie en période de pointe (kilowatt) dans la région à partir des cibles d'économie d'énergie du PELT pour les incorporer au plan régional. Les profils de charge horaires sont utilisés pour calculer le pourcentage des réductions dans la demande de pointe grâce à l'économie d'énergie; ces réductions sont appliquées aux stations de transformation des entreprises locales de distribution qui desservent la région.

⁵⁶ Un des points de décision clé est l'application du document ORTAC de la SIERÉ (Ontario Resource and Transmission Assessment Criteria). Ce document (ORTAC) indique les critères techniques employés pour déterminer si le réseau contrôlé par la SIERÉ est fiable et suffit à répondre à la demande. Les critères servent à examiner la production et le transport d'électricité prévus; l'économie d'énergie y est mentionnée une seule fois, lorsqu'il est question d'utiliser le principe de répartition de la charge sur le réseau, et encore, seulement lorsqu'il faut combler une lacune. Les normes de l'ORTAC sont appliquées afin de déterminer quelles régions ont des besoins à combler afin d'éviter les effets d'une interruption majeure de l'approvisionnement en énergie.

⁵⁷ Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité, [Bronte Sub-Region \(Part of the Burlington-Nanticoke Planning Region\), Integrated Regional Resource Plan](#), le 30 juin 2016, p. 2 et 9. Comme autre exemple, l'IRRP de 2015 pour la sous-région de Brant, dans la région Burlington-to-Nanticoke, recommandait qu'un projet pilote de réponse à la demande de 15 MW soit mis en place en 2017 jusqu'à ce que des lignes de transport d'électricité puissent être ajoutées en 2019, ou qu'il serve pendant une longue période de source d'énergie de remplacement possible qui permet d'éviter l'installation de lignes de transport.

⁵⁸ Certains renseignements donnent à croire que les prochains plans régionaux sur l'électricité pour les régions de Toronto, Barrie-Innisfil et Parry Sound-Muskoka permettront de lancer un tel projet avec l'aide de la SIERÉ. (Voir la présentation de la SIERÉ, [Toronto Local Advisory Committee Meeting #3](#), diapo 31, le 23 novembre 2016.)

⁵⁹ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Planifier pour économiser, Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014](#), 2015, p. 46-59.

⁶⁰ Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité, [Ontario Planning Outlook, Module 4](#), diapo 22, septembre 2016.

⁶¹ *Ibid*, diapo 32.

⁶² *Ibid*, diapo 22.

⁶³ Geoff Zochodne, « 'No documents' from government on how \$12.8N nuke plant rebuild could be stopped, OPG says », [QP Briefing](#), le 27 octobre 2016.

⁶⁴ Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Planifier pour économiser, Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014](#), 2015, p. 70-83.

⁶⁵ Ministre de l'Énergie, [lettre à la Commission de l'énergie de l'Ontario](#), le 17 février 2015.

⁶⁶ Commission de l'énergie de l'Ontario, EB-2016-0004 Decision With Reasons, [Ontario Energy Board Generic Proceeding on Community Expansion](#), le 17 novembre 2016.

⁶⁷ Mowat Centre, rapport n° 131, [Brave New World at the OEB, Policy Development and the Natural Gas Expansion Case](#), novembre 2016.

⁶⁸ Ministère de l'Énergie de l'Ontario, avis n° 011-1701 du Registre environnemental, [ébauche de la directive sur le profil d'approvisionnement](#), le 23 novembre 2010; ministère de l'Énergie de l'Ontario, [directive remise à l'office de l'électricité de l'Ontario](#), le 17 février 2011. (Le précédent processus du PREI [2006-2007] incluait un rapport de l'OEO sur le profil d'approvisionnement qui avait été affiché aux fins de commentaires du public, avant que le Ministère ne rédige la version définitive de la directive sur le profil d'approvisionnement.)

⁶⁹ Y compris l'afficher sur le Registre environnemental (ministère de l'Énergie de l'Ontario, avis n° 011-1701 du Registre environnemental, [ébauche de la directive sur le profil d'approvisionnement](#), le 23 novembre 2010). Cependant, le ministère de l'Énergie n'a apporté aucun changement significatif à l'ébauche de la directive qui était fondée sur le processus de consultation.

⁷⁰ En 2014, le CEO avait recommandé que chaque mise à jour du PELT explique les raisons derrière tous les changements apportés aux cibles ainsi que leurs conséquences. (Commissaire à l'environnement de l'Ontario, [Planifier pour économiser, Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie, 2014](#), 2015, p. 42.)

⁷¹ Par exemple, le Règl. de l'Ont. 332/12 (sur le code du bâtiment) est un règlement qui contient les principales normes sur l'efficacité énergétique des nouveaux édifices, tandis que la loi qui le régit (*Loi de 1992 sur le code du bâtiment*) est seulement habilitante.

1075, rue Bay, bureau

Toronto, ON M5S 2B1

416-325-3377 Tél

416-325-3370 Téléc

1-800-701-6454

www.eco.on.ca

ISBN 978-1-4606-9013-0 (imprimé)

ISBN 978-1-4606-9014-7 (en ligne)

Available in English



Environmental
Commissioner
of Ontario