



**Comment assurer
l'exactitude des compteurs
d'électricité et la confiance
des consommateurs dans un
marché en changement ?**

Rédigé par : Patrick Vanasse

Pour : Bureau de la Consommation, Industrie Canada

Février 2002

Remerciements

Cette recherche a été coordonnée par Louise Rozon, directrice d'Option consommateurs, et réalisée par Patrick Vanasse, qui en a rédigé le rapport.

Option consommateurs remercie grandement le ministère de l'Industrie du Canada pour son soutien financier à la réalisation de cette recherche.

La reproduction d'extraits limités du texte de ce rapport est permise, à condition qu'en soit mentionnée la source. Sa reproduction ou toute allusion à son contenu à des fins publicitaires ou lucratives est toutefois strictement interdite.

1.1 Dépôt Légal

Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

ISBN 2-921588-33-1

Option-consommateurs
2120, rue Sherbrooke est, bur. 604
Montréal, Qc,
H2K 1C3

Téléphone : (514) 598-7288
Télécopieur : (514) 598-8511
Adresse électronique : courriel@option-consommateurs.org

Sommaire exécutif

Mesures Canada a entrepris en 1999 la revue du secteur de l'électricité, en vue de modifier les modalités d'intervention de l'organisme dans le processus de définition des normes, d'approbation, d'inspection, de règlement des litiges et de vérification de la conformité pour les compteurs électriques. Dans le cadre de ce processus, Option consommateurs tient à représenter les intérêts de la partie vulnérable dans la mesure de l'électricité, puisque les consommateurs ne sont pas en mesure de contre-vérifier l'exactitude de la mesure de l'électricité par leurs propres moyens. Dans ce contexte, Mesures Canada a pour rôle de protéger le consommateur en assurant l'exactitude et la fiabilité des compteurs électriques. Option consommateurs tient à ce que ce rôle soit préservé.

Actuellement, Mesures Canada intervient directement dans six des sept étapes du processus visant à assurer l'exactitude des compteurs : la définition des règles de mesure et des exigences relatives aux compteurs; l'étalonnage et la certification des appareils de mesure et équipements d'essai; l'évaluation et l'approbation des appareils de mesure; l'inspection des installations de mesurage; les enquêtes consécutives aux contestations et aux plaintes relatives à la mesure; la surveillance et le contrôle de la conformité. La vérification initiale et revérification des compteurs et des appareils est de son côté réalisée par des vérificateurs accrédités par le Programme d'accréditation pour la vérification et l'inspection des compteurs. Mesures Canada compte modifier son mode d'intervention par une réduction de son niveau et en aménageant une participation de l'industrie à presque toutes les étapes, à l'exception de la définition des règles de mesure et exigences relatives aux compteurs et des enquêtes consécutives aux contestations et plaintes relatives à la mesure.

Afin de mettre en perspective le rôle actuel de Mesures Canada et ce que proposent l'organisme et l'industrie dans l'avenir, nous avons effectué une courte recherche sur la situation aux États-Unis, par l'examen du rôle du *American National Standards Institute* (ANSI), ainsi que de la réglementation en cours en Floride et dans l'État de New York. Ces recherches nous ont permis de constater que malgré une composition mixte qui regroupe entre autres, les consommateurs, la structure décisionnelle de l'ANSI favorise nettement les entreprises. D'un autre côté, la réglementation dans les états étudiés, malgré certaines lacunes, permet aux autorités publiques d'exercer un rôle non négligeable. Le cas de l'État de New York est particulièrement intéressant, car il illustre un cas où l'ouverture des marchés des compteurs électriques est encadré par une réglementation qui protège les consommateurs.

Un sondage scientifique a été effectué auprès de l'ensemble de la population canadienne. Ce sondage nous révèle que les canadiens font assez confiance à l'exactitude et la fiabilité de leur compteur et que cette confiance est attribuable au fait de ne jamais avoir connu de problèmes et à la régularité de leur facture d'électricité. Ce sondage nous révèle aussi que les consommateurs ayant connu des problèmes de compteur ont généralement tenté de régler leur problème en ne faisant appel qu'à leur entreprise de distribution d'électricité, et ce en étant plus ou moins satisfaits de la façon dont la plainte a été reçue.

Le sondage révèle aussi qu'une faible partie de ces consommateurs connaissent Mesures Canada et que très peu ont fait appel à cet organisme fédéral.

Des groupes de discussion ont été organisés par la firme Environics, qui a tenu deux séances en juillet 2001 dans chacune des trois villes suivantes : Montréal, Toronto et Calgary. Les commentaires recueillis lors de ces séances révèlent que les consommateurs font confiance à l'exactitude de leur compteur. Ceux-ci sont d'avis qu'un organisme d'État doit veiller à assurer l'exactitude et ils s'opposent à ce que ce rôle soit exercé par l'industrie. Les participants ne connaissaient pas le rôle de Mesures Canada, mais lorsqu'ils l'ont connu, ils considéraient que l'intervention de cet organisme était une bonne chose et que le public en avait besoin. Lorsque nous leur avons demandé ce qu'ils pensaient de la nécessité d'adopter de nouvelles technologies pour les compteurs et des propositions de changement sur le rôle de Mesures Canada, les participants ont soupçonné l'industrie d'être responsable de telles demandes et ils ont tenu à ce que Mesures Canada, tout en abandonnant les aspects les plus prescriptifs de son intervention, conserve son rôle de chien de garde du secteur de la mesure de l'électricité. Les participants de l'Ontario et de l'Alberta ont associé déréglementation avec hausse des tarifs et diminution de la qualité des compteurs et c'est entre autres pour cela qu'ils réclament que Mesures Canada contrebalance les effets de la déréglementation sur les consommateurs et empêche la mise en circulation de compteurs de qualité inférieure. Finalement, les participants aux groupes de discussion ont souligné que Mesures Canada devrait être davantage connu du public.

Dans notre argumentaire, nous soulignons d'abord que la confiance des consommateurs envers les compteurs électriques est généralement assez bonne, mais elle est moins grande que ce que l'industrie croit lorsqu'elle base son analyse sur le nombre de plaintes reçues par Mesures Canada. Cette différence de perception tient à la faible connaissance qu'ont les consommateurs envers Mesures Canada et sur la très faible proportion des consommateurs ayant le réflexe de faire appel à cet organisme en cas de litige concernant l'exactitude du compteur. Les consommateurs ont tendance à croire qu'ils sont laissés à eux-mêmes en cas de litige, ce qui leur est préjudiciable en raison de leur taux de satisfaction moyen sur la façon dont leur cas est traité par leur entreprise de distribution d'électricité. Nous sommes d'avis que Mesures Canada devrait publiciser davantage son rôle auprès de la population, tout en s'assurant qu'il pourra répondre adéquatement à l'augmentation du nombre de plaintes qui en résulterait.

L'ouverture de l'industrie de l'électricité à la concurrence, qui fera fluctuer les tarifs de façon continue et le besoin de la mise en circulation des nouveaux types de compteurs permettant de refléter ces fluctuations selon la période de la journée et/ou de l'année, ont été soulignés. Cependant, il n'est pas évident que les consommateurs souhaitent ces changements. De plus, il n'est pas certain que tous les consommateurs profiteront de ces changements, car l'adoption d'un mode de facturation en fonction de la période de la journée, pourrait être défavorable aux ménages qui pourront difficilement déplacer leur consommation en dehors des périodes où les tarifs sont élevés.

Nous sommes d'avis que la participation de l'industrie dans certaines tâches actuellement réalisées par Mesures Canada devrait être sérieusement encadrée et aménagée de façon à préserver la neutralité et l'impartialité des actions des organismes mandataires. Nous

nous préoccupons de cette impartialité car nous craignons que les acteurs de l'industrie placent l'intérêt de leur entreprise avant celui du public. Ces risques sont à notre avis plus élevés dans le cadre de la déréglementation et de l'ouverture du secteur de l'électricité à la concurrence. Nous sommes d'avis que la déréglementation et l'ouverture des marchés à la concurrence doivent être contrebalancés par une surveillance étroite de Mesures Canada et que la confiance des consommateurs risque d'être sérieusement affectée si au contraire, Mesures Canada relâche sa surveillance en ne mettant pas en place des mécanismes pouvant assurer efficacement la conformité des actions des mandataires de l'industrie.

Nous sommes d'avis que Mesures Canada doit conserver son rôle d'intervention directe dans certains champs d'intervention, afin de préserver l'exactitude des compteurs et la confiance des consommateurs. Ainsi, la définition des règles de mesure et des exigences relatives aux compteurs, l'étalonnage et la certification des appareils de mesure et équipements d'essai, l'évaluation et l'approbation des appareils de mesure, les enquêtes consécutives aux contestations et aux plaintes relatives à la mesure et la surveillance et le contrôle de la conformité, devraient demeurer sous la responsabilité de Mesures Canada, qui doit demeurer le maître d'œuvre.

Dans son *Initiative de l'industrie : proposition d'un Programme d'exactitude de la mesure de l'électricité*, l'Association canadienne de l'électricité (ACE) a émis un ensemble de propositions. Dans l'ensemble, nous considérons que les propositions de l'ACE reflètent seulement les préoccupations de l'industrie et n'accordent pratiquement aucune importance aux consommateurs. L'analyse de l'ACE, articulée et bien documentée certes, ne tient pas compte des préoccupations des consommateurs en matière de normes, d'impartialité et de rigueur dans l'approbation, l'inspection et le contrôle de la qualité des compteurs. Quant aux organismes de surveillance chargés d'encadrer l'autorégulation de l'industrie, nous considérons qu'ils ne sont pas suffisamment indépendants de celle-ci et qu'ils ne laissent pratiquement aucune place à la protection du public.

Nous sommes d'avis que Mesures Canada devrait tenir compte de nos préoccupations et s'assurer que l'ouverture des marchés et l'avènement des nouvelles technologies de compteurs soient encadrés par un cadre réglementaire et un niveau d'intervention qui, tout en éliminant les aspects les plus prescriptifs, puisse assurer la protection des consommateurs.

Table des matières

1.1	DÉPÔT LÉGAL	2
2.	INTRODUCTION.....	8
3.	LE CONTEXTE ACTUEL DE MESURES CANADA	10
3.1	LA DÉFINITION DES RÈGLES DE MESURE ET DES EXIGENCES RELATIVES AUX COMPTEURS.....	10
3.2	L'ÉTALONNAGE ET LA CERTIFICATION DES APPAREILS DE MESURE ET ÉQUIPEMENTS D'ESSAI	11
3.3	L'ÉVALUATION ET L'APPROBATION DES APPAREILS DE MESURE	11
3.4	LA VÉRIFICATION INITIALE ET REVÉRIFICATION DES COMPTEURS ET DES APPAREILS	12
3.5	L'INSPECTION DES INSTALLATIONS DE MESURAGE	12
3.6	LES ENQUÊTES CONSÉCUTIVES AUX CONTESTATIONS ET AUX PLAINTES RELATIVES À LA MESURE 13	
3.7	LA SURVEILLANCE ET LE CONTRÔLE DE LA CONFORMITÉ.....	13
4.	PRATIQUES AUX ÉTATS-UNIS.....	15
4.1	L'ANSI.....	15
4.2	LES PRATIQUES DANS QUELQUES ÉTATS	17
3.2.1-	<i>Floride</i>	17
3.2.1.1-	<i>La réglementation</i>	17
3.2.1.2-	<i>Un exemple de l'utilisation des nouveaux compteurs</i>	20
3.2.2-	<i>New York</i>	20
3.2.2.1-	<i>Les règles sur l'accès des consommateurs au marché concurrentiel des compteurs</i>	21
3.2.2.2-	<i>L'éligibilité des entreprises de compteurs</i>	22
3.2.2.3-	<i>Exigences en matière d'inspection, de service aux consommateurs et d'installation des compteurs</i>	24
3.2.2.4-	<i>Traitement des plaintes</i>	26
3.2.2.5-	<i>Les audits et la vérification de la conformité</i>	27
3.2.2.6-	<i>Conclusions</i>	29
5.	ANALYSE DU SONDAGE	31
5.1	INTRODUCTION.....	31
5.2	NIVEAU DE CONFIANCE ENVERS LES COMPTEURS D'ÉLECTRICITÉ.....	31
5.3	FACTEURS DE CONFIANCE OU DE NON-CONFIANCE À L'EXACTITUDE DES COMPTEURS.....	33
4.3.1-	<i>Répartition des réponses chez les personnes faisant totalement et assez confiance à l'exactitude des compteurs</i>	34
4.3.2-	<i>Répartition des réponses chez les personnes faisant peu et pas du tout confiance à l'exactitude des compteurs</i>	35
4.3.3-	<i>Conclusions</i>	37
5.4	TRAITEMENT DES CAS DE MÉSENTENTE SUR LA MESURE D'ÉLECTRICITÉ ENTRE LES CONSUMMATEURS ET LEUR ENTREPRISE DE DISTRIBUTION	38
4.4.1-	<i>Traitement de la demande de révision de lecture du compteur</i>	38
4.4.2-	<i>Mesures-Canada</i>	39
5.5	CONCLUSION.....	39
6.	ANALYSE DES GROUPES DE DISCUSSION.....	41
6.1	CONFIANCE DES CONSOMMATEURS ENVERS LA FACTURATION ET LES COMPTEURS	41
6.2	CONFIANCE DES CONSOMMATEURS DANS LE RÔLE DES ENTREPRISES DE DISTRIBUTION D'ÉLECTRICITÉ POUR LA RÉGLEMENTATION ET L'INSPECTION DES COMPTEURS	42
6.3	CONSCIENCE DE L'EXISTENCE DE MESURES CANADA ET DE SON RÔLE ACTUEL	42
6.4	L'AVENIR DANS LA MESURE DE L'ÉLECTRICITÉ ET LE BESOIN DE CHANGEMENT	43
6.5	RÉACTIONS AU PROCESSUS DE RÉVISION DU SECTEUR COMMERCIAL DE MESURES CANADA	43

6.6	RÉACTIONS AUX CHANGEMENTS PROPOSÉS POUR LE RÔLE DE MESURES CANADA	44
6.7	LE NOUVEAU RÔLE DE MESURES CANADA.....	45
6.8	BESOIN D'INFORMATION DES CONSOMMATEURS SUR LE RÔLE DE MESURES CANADA	46
7.	ARGUMENTAIRE D'OPTION CONSOMMATEURS SUR LA REVUE DU SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ	47
7.1	CONFIANCE DES CONSOMMATEURS ENVERS LA FIABILITÉ DES COMPTEURS	47
7.2	RÉACTION DES CONSOMMATEURS CONNAISSANT DES PROBLÈMES AVEC L'EXACTITUDE DE LEUR COMPTEUR	48
7.3	LE BESOIN D'ADOPTER DE NOUVELLES TECHNOLOGIES POUR LES COMPTEURS	49
7.4	PARTICIPATION DE L'INDUSTRIE DANS L'EXÉCUTION DE CERTAINS MANDATS DE MESURES CANADA ⁵¹	
6.4.1	<i>La nécessité d'encadrer la participation de l'industrie</i>	52
6.4.2	<i>Les risques pour l'intérêt des consommateurs</i>	53
7.5	DOMAINES OÙ L'INTERVENTION DIRECTE DE MESURES CANADA DEMEURE NÉCESSAIRE	54
7.6	NOS RÉACTIONS AUX PROPOSITIONS DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DE L'ÉLECTRICITÉ	56
6.6.1-	<i>Les propositions de l'ACE sur le changement de rôle de Mesures Canada</i>	57
6.6.1.1-	<i>Adoption de normes internationales</i>	57
6.6.1.2-	<i>Programme d'assurance qualité</i>	58
6.6.1.3-	<i>Certification des appareils de vérification des compteurs</i>	58
6.6.1.4-	<i>Évaluation et approbation des nouveaux types d'appareils</i>	58
6.6.1.5-	<i>Vérification initiale et revérification en vue du renouvellement du sceau de sécurité</i>	59
6.6.1.6-	<i>Procédures des tests de compteurs</i>	59
6.6.1.7-	<i>Vérification annuelle des appareils permettant la lecture à distance et la lecture automatique</i>	60
6.6.1.8-	<i>Contrôles des produits</i>	60
6.6.1.9-	<i>Audits pour l'accréditation des fournisseurs de services de compteurs</i>	60
6.6.2-	<i>Les propositions de l'ACE pour encadrer l'autorégulation de l'industrie</i>	61
6.6.3-	<i>Conclusions</i>	62
8.	CONCLUSION	64
9.	BIBLIOGRAPHIE.....	66

2. Introduction

En 1999, Mesures Canada s'est engagé dans le processus d'examen de trente-neuf (39) secteurs commerciaux, ce processus s'étendant sur une période de douze ans. Dans ce processus, le secteur de l'électricité compte parmi les premiers secteurs où Mesures Canada souhaite « chercher à savoir si son intervention est appropriée, transparente, économique et conforme aux meilleures pratiques internationales »¹. Certains intervenants, dont ceux provenant de l'industrie de l'électricité, jugent que le rôle de Mesures Canada est devenu inapproprié face aux nouvelles réalités que vit ce secteur. Auparavant monopole d'État et réglementé dans l'ensemble du Canada, le secteur de l'électricité connaît depuis quelques années l'introduction de la concurrence et une déréglementation poussée dans certaines provinces, notamment en Ontario et en Alberta. Selon les acteurs de l'industrie, cette libéralisation et cette déréglementation s'accompagneront d'ici quelques années d'une ouverture du marché de l'électricité canadien à la concurrence internationale. L'industrie de l'électricité est d'avis que les entreprises américaines du secteur de l'électricité viendront bientôt nous faire concurrence et que nos entreprises feront concurrence à celles du marché américain.

Dans ce contexte, les entreprises américaines ont accès à de nouvelles technologies en matière de mesure de l'électricité avec l'introduction de nouveaux types de compteurs, qui ne sont pas encore apparus sur le marché canadien. L'industrie est d'avis que la réglementation actuelle en matière d'approbation de nouveaux compteurs ne permet pas l'arrivée des nouveaux types de compteurs. Pour l'industrie, la solution réside dans un changement radical dans les pratiques de Mesures Canada, qui devrait délaissier une bonne partie de ses interventions directes dans ce secteur, pour laisser la place à un modèle d'autorégulation de l'industrie.

Nous sommes d'avis que le changement proposé par l'industrie de l'électricité ne serait pas souhaitable pour l'intérêt des consommateurs. Actuellement, les consommateurs accordent une assez bonne confiance à l'exactitude et au bon fonctionnement de leur compteur électrique et cette confiance est attribuable en bonne partie à la perception selon laquelle un organisme gouvernemental s'assure de ce bon fonctionnement. Nous sommes d'avis que l'industrie ne devrait pas être laissée à elle-même et que Mesures Canada devrait continuer à jouer un rôle de réglementation, de vérification de la conformité aux règles et de règlement des litiges.

Les consommateurs résidentiels constituent la partie vulnérable de la mesure de l'électricité. Cette mesure est assurée par leur entreprise de distribution d'électricité (quoiqu'à l'avenir, cette tâche pourrait être confiée à des entreprises indépendantes), contre laquelle le consommateur perçoit qu'il dispose de peu de recours en cas de contestation. Contrairement aux grandes entreprises et industries qui possèdent souvent leur propre compteur pour contre-vérifier la mesure effectuée par l'entreprise de

¹ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 5.

distribution d'électricité, le consommateur résidentiel doit se fier uniquement à cette dernière. Mesures Canada a pour rôle de protéger le consommateur en tant que partie vulnérable par un ensemble de mécanismes décrits plus loin et nous sommes d'avis que celui-ci devrait être préservé. L'autorégulation de l'industrie laisserait le consommateur sans protection face aux entreprises, dont les normes et pratiques dans le domaine seraient orientées vers la maximisation du rendement, plutôt que vers l'exactitude de la mesure.

Ce rapport vise à défendre notre position devant les audiences de la revue du secteur commercial de l'électricité en nous basant sur la méthodologie suivante. En premier lieu, nous avons effectué quelques recherches sur la pratique de la réglementation de la mesure de l'électricité aux États-Unis. Deuxièmement, nous avons effectué un sondage scientifique auprès de la population canadienne. Troisièmement, nous avons tenu six groupes de discussion dans les villes de Montréal, Toronto et Calgary. Finalement, nous avons passé en revue un document provenant de l'Association canadienne de l'électricité et nous avons émis nos commentaires sur leurs propositions.

3. Le contexte actuel de Mesures Canada

Les obligations et les pouvoirs du Ministre de l'Industrie en matière de commerce de l'électricité sont définis par la *Loi sur l'inspection de l'électricité et du gaz*, loi qui est administrée par Mesures Canada. Dans le cadre de l'application de cette loi et des règlements qui y sont afférents, Mesures Canada effectue une série de tâches pour assurer l'exactitude de la mesure de l'électricité. Actuellement, Mesures Canada intervient directement sur le marché, mais l'organisme a commencé à établir des partenariats avec le secteur privé pour confier certaines tâches. Dans le cadre de la revue du secteur de l'électricité, Mesures Canada compte multiplier ses partenariats en vue de n'intervenir que dans des programmes qu'il juge nécessaires. Mesures Canada cherche à trouver un équilibre entre le besoin de trouver les modes d'intervention modernes demandés par l'industrie et maintenir la confiance des consommateurs².

3.1 La définition des règles de mesure et des exigences relatives aux compteurs

Actuellement, Mesures Canada administre et applique la *Loi et le Règlement sur les poids et mesures* et la *Loi et le Règlement sur l'inspection de l'électricité et du gaz*. Ces deux lois établissent les règles de l'intervention gouvernementale dans la mesure commerciale et les droits et obligations des acteurs oeuvrant dans le marché. Dans l'application de ce cadre législatif, Mesures Canada effectue l'ensemble de l'élaboration et de l'évaluation des normes techniques relatives à la conception, la composition, la construction, la performance, l'installation, l'utilisation et l'essai des compteurs, des installations de mesurage et des appareils de mesure³.

Selon Mesures Canada, une modification de la Loi et du Règlement ne peut être effectuée sans un processus complexe, alors qu'il est plus facile d'intervenir par l'élaboration de normes. Ainsi, Mesures Canada suggère de « faire un meilleur usage de l'expertise des experts et de leurs ressources en leur demandant de s'engager plus tôt dans le processus et en élaborant de nouvelles normes »⁴. Cela semble signifier que Mesures Canada conserverait son rôle dans l'établissement des normes, tout en s'associant davantage à des partenaires pour cette tâche.

² MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 8-9.

³ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 17.

⁴ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 17.

3.2 L'étalonnage et la certification des appareils de mesure et équipements d'essai

Le Conseil national de recherches du Canada (CNRC) étalonne périodiquement les étalons de référence de mesure de l'électricité de Mesures Canada. À partir de ces étalons de référence, Mesures Canada étalonne et certifie les appareils de mesure et d'essai qui sont utilisés par l'organisme ou les vérificateurs de compteurs accrédités lors de l'essai des compteurs. Cette par cette chaîne hiérarchique d'étalons que la traçabilité de chaque élément d'appareillage de mesure et d'essai est établie aux étalons nationaux du CNRC en vertu de la *Loi sur l'inspection de l'électricité et du gaz*. Les consoles d'étalonnage sont les appareils utilisés par les vérificateurs de compteurs accrédités pour l'essai des compteurs. Celles-ci doivent être étalonnées et certifiées régulièrement par Mesures Canada, selon la norme S-E-01 : *Normes pour l'étalonnage, la certification et l'utilisation des consoles d'étalonnage des compteurs d'électricité*⁵.

Mesures Canada propose d'évaluer, reconnaître et surveiller la compétence des organismes privés pour effectuer ce travail⁶. Cela signifie que les vérificateurs de compteurs accrédités pourraient s'occuper de l'étalonnage et de la certification des appareils de mesure et des consoles d'étalonnage utilisés pour l'essai des compteurs.

3.3 L'évaluation et l'approbation des appareils de mesure

Actuellement, les prototypes des nouveaux types de compteurs que l'industrie souhaite implanter sur le marché sont évalués par Mesures Canada, afin d'établir leur conformité à la norme LMB-EG-07 : *Caractéristiques pour l'approbation des types de compteurs d'électricité, transformateurs de mesure et appareils auxiliaires*. Les prototypes sont habituellement présentés aux laboratoires de Mesures Canada qui procède à l'essai et à l'évaluation de tous les nouveaux types de compteurs⁷.

Mesures Canada propose d'évaluer, reconnaître et surveiller la compétence des organismes privés pour effectuer ce travail. Les partenaires des organismes privés effectueraient les essais des prototypes de compteurs et fourniraient les résultats des tests à Mesures Canada qui procéderait à l'approbation, aux demandes de modification ou au refus des nouveaux appareils, en utilisant les mêmes normes⁸.

⁵ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 18.

⁶ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 18.

⁷ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 18-19.

⁸ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 18-19.

3.4 La vérification initiale et revérification des compteurs et des appareils

Les compteurs approuvés doivent être vérifiés avant de permettre leur mise en circulation et revérifiés périodiquement après leur mise en service pour s'assurer qu'ils fonctionnent à l'intérieur des tolérances légales. La revérification qui permet la prolongation de la validité du scellé des compteurs, ne se fait pas pour tous les appareils en circulation. Elle utilise plutôt une méthode d'échantillonnage et d'essai statistique, en vue d'établir le degré de conformité de l'appareil par rapport à une norme établie⁹.

Depuis 1998, Mesures Canada a progressivement confié l'essai et la vérification des compteurs à des vérificateurs de compteurs accrédités (VCA). Ces vérificateurs effectuent aujourd'hui l'ensemble du travail d'essai et de vérification des appareils de mesure. Les vérificateurs de compteurs accrédités proviennent des fabricants de compteurs, des services publics de distribution d'électricité et des organismes de services de compteurs. Au total, 24 vérificateurs¹⁰ effectuent ces tâches et leur travail est encadré par le Programme d'accréditation pour la vérification et l'inspection des compteurs. Ce programme vise à assurer la maîtrise du processus d'accréditation des services dispensés par les vérificateurs par Mesures Canada. Ce programme d'accréditation dégage Mesures Canada de ces tâches et l'organisme n'a qu'à s'assurer que les vérificateurs effectuent leur travail en conformité avec les règles de l'organisme.

3.5 L'inspection des installations de mesurage

Actuellement, Mesures Canada dispose de ressources très limitées et n'arrive à inspecter qu'une faible partie des installations de mesurage. Antérieurement, Mesures Canada avait mis en place un programme prévoyant l'inspection au hasard de 2 % des installations de mesurage, mais ce programme a été abandonné, faute de ressources¹¹.

Mesures Canada envisage de rendre obligatoire l'inspection de toutes les installations de compteurs. Pour parvenir à cet objectif, Mesures Canada compte utiliser les vérificateurs de compteurs accrédités par le Programme d'accréditation pour la vérification et l'inspection des compteurs.

⁹ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 19.

¹⁰ Les vérificateurs proviennent de l'industrie de fabrication des compteurs (General Electric et Schlumberger), des services publics de distribution d'électricité et des organismes de services de compteurs.

¹¹ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 20.

3.6 Les enquêtes consécutives aux contestations et aux plaintes relatives à la mesure

Lorsque les consommateurs et les distributeurs d'électricité contestent les résultats de la mesure de l'électricité et que les services à la clientèle des entreprises de distribution n'arrivent pas à régler le problème, les consommateurs ou les distributeurs peuvent demander une enquête de Mesures Canada. L'organisme public utilise son propre personnel et ses propres consoles d'étalonnage ou celles des vérificateurs accrédités pour faire les enquêtes¹².

Mesures Canada compte dispenser des services mieux intégrés en partenariat avec les organismes provinciaux et les organisations non gouvernementales, pour les consommateurs cherchant de l'information et des recours pour régler les plaintes¹³.

3.7 La surveillance et le contrôle de la conformité

Mesures Canada s'assure que des procédures adéquates sont suivies lors de l'essai des compteurs par les vérificateurs de compteurs accrédités en effectuant des audits des produits dans leurs ateliers. Sur un avis de non-conformité, un vérificateur de compteurs accrédité doit corriger les problèmes soulevés et dans des cas extrêmes, l'accréditation pourrait être révoquée si le vérificateur de compteur ne réagit pas aux directives de Mesures Canada¹⁴.

Mesures Canada effectue aussi des audits chez les entreprises de distribution d'électricité pour s'assurer que les compteurs et les registres de facturation sont conformes aux prescriptions de la *Loi sur l'inspection de l'électricité et du gaz* et que l'utilisation de compteurs non approuvés, de compteurs dont la période de revérification est dépassée ou de compteurs non scellés soit réduite autant que possible¹⁵.

Mesures Canada compte « mettre en place une politique de surveillance du marché et d'intervention sur le marché ainsi que des mécanismes de rapport pour satisfaire les besoins du public »¹⁶. Nous ne sommes pas en mesure de savoir en quoi cette politique modifiera le rôle de Mesures Canada et si l'organisme s'occupera encore de mener les audits.

Le niveau d'intervention de Mesures Canada est actuellement élevé et l'organisme s'apprête à le réduire. Certains acteurs du marché, notamment les entreprises de

¹² MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 21.

¹³ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 21.

¹⁴ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 21.

¹⁵ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 21.

¹⁶ MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000, 21.

distribution d'électricité et les fabricants de compteurs, souhaiteraient une diminution drastique du rôle de Mesures Canada. Ceux-ci invoquent généralement les faits que, au niveau international, les organismes de régulation exercent un rôle moins important et que l'industrie est soumise à moins de contraintes. Certains acteurs de l'industrie arrivent même à la conclusion que l'autorégulation constitue la voie de l'avenir, car ce modèle est largement utilisé à l'étranger, notamment aux États-Unis. Un examen de quelques pratiques aux États-Unis nous permettra de mettre en perspective ces affirmations et d'observer ce qui peut se faire ailleurs au niveau de la mesure de l'électricité.

4. Pratiques aux États-Unis

La pratique de la mesure de l'électricité est encadrée presque exclusivement par les États, qui établissent des normes et pratiques en matière d'exactitude des compteurs ou qui appliquent les normes de *The American National Standards Institute* (ANSI). Récemment, les entreprises de distribution d'électricité américaines ont implanté de nouvelles technologies pour les compteurs électriques dans le but de satisfaire la demande des consommateurs pour de nouveaux services, ainsi que pour répondre aux besoins des entreprises qui désiraient devenir plus compétitives¹⁷.

Ces changements s'inscrivent dans la volonté de libéraliser le marché intérieur de la vente au détail de l'électricité aux États-Unis. Ces changements ont amené les associations d'entreprises oeuvrant dans le secteur de l'électricité à former une coalition pour développer un ensemble de pratiques uniformes intitulé *The Uniformed Business Practices (UBP) for the Retail Energy Market* en septembre 1999. En mars 2000, cette coalition a développé *The UPB for Unbundled Electricity Metering*. Cette uniformisation des pratiques dans le secteur de la mesure accorde aux membres de la coalition la responsabilité d'implanter des services de compteurs séparés afin de réaliser des réductions de coûts de développement, de réduire la duplication entre les États et d'améliorer l'efficacité dans les transactions. Les pratiques uniformes en matière de compteurs sont encadrées par les normes de l'ANSI et du *International Electrotechnical Commission* (IEC) pour la précision de la mesure, les tests par échantillonnage et le contrôle de la qualité¹⁸.

4.1 L'ANSI

Avant d'étudier quelques pratiques à l'intérieur des États, il est important de traiter le cas d'un acteur important dans le système américain. Le *American National Standards Institute* (ANSI) constitue le principal organisme normatif existant aux États-Unis. Fondé en 1918, cet organisme privé à but non-lucratif administre et coordonne le processus de normalisation volontaire américain et le système d'évaluation de conformité dans plusieurs secteurs d'activités, dont l'électricité. La mission de cet organisme est de mettre en valeur à la fois la compétitivité globale des entreprises et la qualité de vie en faisant la promotion des normes volontaires et des systèmes d'évaluation de la conformité¹⁹.

Par son statut et sa mission, l'ANSI donne au secteur de l'électricité une orientation auto-régulatrice et reflète bien le caractère privé de l'industrie de l'électricité américaine. Contrairement au Canada où l'établissement des normes est réalisé principalement par

¹⁷ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

¹⁸ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

¹⁹ AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *About ANSI*, Site Web, <http://www.ansi.org/public/about.html>.

Mesures Canada, ce processus est géré par l'ANSI. D'un autre côté, la composition du membership est mixte, bien que les représentants de l'industrie détiennent une position dominante. Les membres sont regroupés en quatre grands conseils (*Councils*), dont chacun regroupe une catégorie d'acteurs.

- 1- Le *Company Member Council* (CMC) représente les intérêts de l'industrie américaine dans les activités de définition des politiques de l'ANSI. Ce conseil examine les questions globales relatives à la normalisation et à l'évaluation de la conformité, émet des recommandations de politiques au Comité de direction et ses comités, et recommande des candidats pour les membres du Comité de direction²⁰.
- 2- Le *Government Member Council* (GMC) prévoit l'organisation d'un forum pour des discussions sur les normes gouvernementales et l'évaluation de la conformité qui ont un lien avec l'ANSI et ses membres. Des représentants de pratiquement tous les ministères fédéraux participent à ce comité²¹.
- 3- Le *Organizational Member Council* (OMC) représente les ordres professionnels, les chambres de commerce, les experts en développement des normes et les membres du milieu universitaire. Le rôle de ce conseil consiste à donner un avis au Comité de direction de l'ANSI sur les politiques, l'organisation, la planification et les priorités en matière de normes, de certification et d'évaluation de la conformité²².
- 4- Le *Consumer Interest Council* (CIC) vise à faciliter la représentation des intérêts des consommateurs dans le processus d'établissement des normes volontaires et à améliorer l'efficacité et la crédibilité de l'ANSI. Ce conseil regroupe des représentants reconnus des associations de consommateurs, des producteurs, des détaillants, des distributeurs, des conseils représentant l'industrie et du gouvernement²³. Selon l'article 5.02.5 de la Constitution et des Règlements de l'ANSI, le *Consumer Interest Council* tâchera de maintenir un équilibre raisonnable parmi ces groupes. Pas plus d'un membre du *Consumer Interest Council* ne peut être employé par la même entreprise, organisation, service ou agence. En fonction des ressources disponibles, le *Consumer Interest Council* favorisera l'éducation des consommateurs concernant les activités de l'ANSI, la fonction des normes et de l'étalonnage et la participation du consommateur à ces activités et aux activités des organismes de développement des normes²⁴.

Cette structure, qui semble à prime abord équitable pour l'ensemble des parties participant à l'ANSI, accorde un avantage à l'industrie et désavantage les associations de

²⁰ AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *Company Member Council Executive Committee*, Site Web, http://www.ansi.org/rooms/room_8/.

²¹ AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *Government Member Council*, Site Web, http://www.ansi.org/rooms/room_51/.

²² AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *Organization Member Council*, Site Web, http://www.ansi.org/rooms/room_20/.

²³ AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *Consumer Interest Council*, Site Web, http://www.ansi.org/rooms/room_7/.

²⁴ AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *American National Standards Institute Constitution and By-Laws*, Site Web, http://www.ansi.org/public/library/ansi_proc/bylaws/cic.html.

consommateurs. En recommandant des candidats au Comité de direction de l'ANSI, le *Company Member Council* détient un levier de pouvoir important qui influence le processus d'établissement des normes. De plus, les représentants de l'industrie participent au *Consumer Interest Council*. Quant aux associations de consommateurs, elles ne constituent qu'un groupe parmi tant d'autres, qui participent au *Consumer Interest Council*. Qui plus est, le *Consumer Interest Council* semble davantage détenir des rôles de légitimation du processus de normalisation et d'éducation des consommateurs que d'influence sur l'établissement des normes.

L'ANSI gère non seulement tout ce qui touche aux normes aux Etats-Unis, mais exerce également une grande influence sur les normes un peu partout dans le monde. Chez les intervenants comme l'*Association canadienne de l'électricité*, les normes de l'ANSI sont considérées comme étant internationales et sont proposées lors des processus d'autorégulation.

4.2 Les pratiques dans quelques États

3.2.1- Floride

3.2.1.1- La réglementation

Le marché de l'électricité de la Floride est composé d'entreprises publiques municipales, d'entreprises privées et de coopératives. Ce marché est réglementé par la *Commission's Division of Electricity and Gas* de la *Florida Public Service Commission*, qui établit aussi les règlements sur les compteurs électriques. Voici le résumé des éléments concernant les compteurs électriques de cette réglementation.

- 1- Toutes les entreprises soumettent à la *Commission's Division of Electricity and Gas* leurs procédures de tests à des fins de révision et d'approbation pour tous les types de compteurs. Ces tests doivent suivre la norme C12.1 de l'ANSI. Toute modification sur la procédure de tests doit être approuvée par la *Commission's Division of Electricity and Gas*²⁵.
- 2- Chaque entreprise doit posséder au moins une console d'étalonnage, qui doit être vérifiée au moins tous les douze mois. L'entreprise doit comparer la mesure de chaque console d'étalonnage qu'elle possède. Chaque entreprise doit établir la traçabilité de la mesure de base de ses consoles d'étalonnage en fonction des normes nationales selon une de ces méthodes : par le *Measurement Assurance Program* dans lequel le *National Institute of Standards and Technology* (NIST) a établi une mesure standard; à travers une mesure standard qui a la même valeur nominale que celle de la référence de base envoyée au NIST ou à un laboratoire indépendant approuvé par la *Commission*²⁶.

²⁵ FLORIDA PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Rules of Florida Public Services Commission*, Site Web, <http://www.psc.state.fl.us/rules.pdf>, 6-43, 6-44.

²⁶ FLORIDA PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Rules of Florida Public Services Commission*, Site Web, <http://www.psc.state.fl.us/rules.pdf>, 6-44, 6-45.

- 3- Les entreprises doivent posséder au moins une console d'étalonnage mobile pour procéder à des tests sur des équipements en service²⁷.
- 4- La Commission établit des normes sur l'exactitude des compteurs. La précision des compteurs électro-mécaniques doit être de $\pm 4 \%$, celle des compteurs électroniques de $\pm 2 \%$, celle des consoles d'étalonnage de $\pm 0,05 \%$ et celle des consoles d'étalonnage mobiles de $\pm 0,1 \%$ ²⁸.
- 5- Chaque entreprise doit tester l'exactitude de tous les compteurs avant la mise en service d'un compteur neuf ou lorsque l'entreprise croit que l'appareil ne fonctionne pas correctement. Par contre, l'entreprise peut tester les compteurs neufs par échantillonnage par l'entremise d'un Plan d'échantillonnage approuvé par la Commission. Les compteurs en service doivent être testés par échantillonnage par l'entremise d'un Plan d'échantillonnage approuvé par la Commission²⁹.
- 6- Une demande d'approbation d'un Plan d'échantillonnage doit être produite pour chaque type de compteur utilisé par l'entreprise. Le Plan doit comprendre les éléments suivants : a) une évaluation sur la capacité du plan de détecter la présence d'équipement défectueux; b) l'économie que l'entreprise réalisera à procéder à des tests par échantillon; c) le nombre de compteurs que détient l'entreprise; d) les impacts de l'utilisation de compteurs inexacts à des fins de facturation; e) l'historique des performances du type d'équipement couvert par le plan proposé³⁰.
- 7- Sur demande d'un consommateur, l'entreprise de distribution d'électricité procédera à un test sur l'exactitude d'un compteur. Si le compteur n'a pas été testé au cours des douze derniers mois, la compagnie procédera au test sans frais pour le consommateur. Par contre, si le compteur a été testé au cours des douze derniers mois, l'entreprise de distribution d'électricité demandera au consommateur de verser un dépôt de 15 US \$, qui lui sera remboursé seulement si le test révèle que la lecture du compteur était plus élevée que la marge d'erreur permise par la réglementation. Le consommateur ou son représentant a la possibilité d'être présent lors du test et celui-ci peut recevoir, à sa demande, un rapport écrit du test³¹.
- 8- Sur demande d'un consommateur, l'entreprise de distribution d'électricité peut prendre des dispositions pour qu'un test soit effectué par un organisme indépendant au choix du consommateur. L'organisme qui procédera au test devra être conforme aux exigences du *American National Standard Code for Electricity Metering*. Le consommateur sera responsable de la négociation du prix et devra payer les frais du

²⁷ FLORIDA PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Rules of Florida Public Services Commission*, Site Web, <http://www.psc.state.fl.us/rules.pdf>, 6-45.

²⁸ FLORIDA PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Rules of Florida Public Services Commission*, Site Web, <http://www.psc.state.fl.us/rules.pdf>, 6-43, 6-44, 6-45.

²⁹ FLORIDA PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Rules of Florida Public Services Commission*, Site Web, <http://www.psc.state.fl.us/rules.pdf>, 6-46.

³⁰ FLORIDA PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Rules of Florida Public Services Commission*, Site Web, <http://www.psc.state.fl.us/rules.pdf>, 6-46, 6-47.

³¹ FLORIDA PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Rules of Florida Public Services Commission*, Site Web, <http://www.psc.state.fl.us/rules.pdf>, 6-48, 6-49.

test. Si le test révèle que la lecture du compteur était plus élevée que la marge d'erreur permise par la réglementation, les frais du test seront remboursés par l'entreprise de distribution l'électricité³².

- 9- L'entreprise peut, à sa discrétion, procéder à son propre test. Dans l'éventualité où des tests séparés sur le même conflit concernant un compteur ne peuvent mener à une entente entre le consommateur et l'entreprise de distribution d'électricité, une ou l'autre des deux parties peuvent référer le cas à la Commission qui tranchera en dernier recours³³.
- 10- En cas de conflit non-résolu sur l'exactitude de la lecture du compteur, un test du compteur sera effectué par l'entreprise de distribution d'électricité, sur demande écrite à la Commission par le consommateur. Le test sera supervisé par un représentant de la Commission. Un rapport des résultats du test sera remis au consommateur.

La réglementation de la Floride accorde une certaine protection aux consommateurs, mais celle-ci est incomplète. La réglementation ne couvre pas le processus d'approbation des nouveaux compteurs, l'inspection des installations de mesurage, la surveillance et la vérification de la conformité des actions de l'industrie lorsque celle-ci exécute elle-même les tâches encadrées par la réglementation.

La réglementation encadre l'inspection des compteurs, régit l'utilisation des consoles d'étalonnage et établit des normes sur la précision des appareils, mais confie ces tâches à l'industrie. Les entreprises réalisent les tâches visant à assurer le bon fonctionnement et l'exactitude des compteurs, mais le seul mécanisme veillant à assurer la conformité des actions des entreprises est le Plan d'échantillonnage pour l'inspection des compteurs neufs et ceux en service. Les autres actions réalisées par les entreprises sont encadrées par le règlement, mais celui-ci ne prévoit pas de mécanisme de vérification de la conformité de ces actions. À notre avis, cela constitue un inconvénient majeur, puisque nous considérons qu'un mécanisme de surveillance de la conformité des actions de l'industrie constitue la seule garantie que celles-ci seront encadrées adéquatement et que les consommateurs seront protégés.

La procédure de résolution des conflits sur l'exactitude de la lecture des compteurs désavantage le consommateur. Celui-ci a le choix entre faire vérifier la lecture du compteur par l'entreprise de distribution d'électricité moyennant un dépôt forfaitaire ou payer les frais d'une inspection par un organisme indépendant. Nous sommes d'avis que de tels frais constituent un frein important pour le consommateur qui ne ferait pas confiance à l'impartialité de l'entreprise. Le consommateur a le choix entre demeurer captif de son entreprise de distribution d'électricité ou payer des frais qui risquent de ne pas être remboursés pour une inspection indépendante. Le recours à la Commission est

³² FLORIDA PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Rules of Florida Public Services Commission*, Site Web, <http://www.psc.state.fl.us/rules.pdf>, 6-49.

³³ FLORIDA PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Rules of Florida Public Services Commission*, Site Web, <http://www.psc.state.fl.us/rules.pdf>, 6-49.

possible, mais la réglementation ne le permet que si les recours précédents ont été épuisés.

3.2.1.2- Un exemple de l'utilisation des nouveaux compteurs

En 2000, la *Florida Power and Light*, une entreprise privée qui fournit l'électricité à 7 millions de résidents et entreprises³⁴ (environ 43 % de la part de marché de la Floride), a entrepris le remplacement des compteurs électro-mécaniques par des compteurs électroniques. Les nouveaux compteurs électroniques peuvent enregistrer certains événements comme les problèmes du système électrique et les variations de tension.

Les nouveaux compteurs électroniques permettent aussi aux clients résidentiels de participer au programme d'économie d'énergie *Residential on Call*. Ce programme prévoit, lors des périodes de pointe et lorsque le réseau de l'entreprise est surchargé, l'interruption de certains appareils électriques spécifiés dans l'accord avec le consommateur. En échange de sa participation, le consommateur reçoit un crédit annuel de 161 US\$³⁵.

Les nouveaux compteurs permettent aussi l'application du programme d'économie d'énergie *Business on Call*, destiné aux entreprises. Ce programme prévoit une coupure de service pour les systèmes de climatisation des entreprises lors des périodes de pointe et lors de la saison estivale, dans le but d'économiser l'énergie. Il est important de noter que la coupure de l'alimentation électrique n'affecte que le système de climatisation, l'éclairage et les autres équipements électriques n'étant pas affectés. Les entreprises qui participent à ce programme ont droit à un crédit de 14 US \$ par tonne de capacité de leur système de climatisation³⁶.

3.2.2- New York

Le 16 juin 1999, la *State of New York Public Service Commission* (NYPSC) a entrepris une série de consultations en vue d'ouvrir le marché des compteurs électriques et de la lecture des compteurs à la concurrence. En publiant le *Order Providing for Competitive Metering*, la NYPSC a lancé l'idée selon laquelle les moyens et gros consommateurs d'électricité pourraient se procurer des compteurs électriques et recevoir des services de lecture des compteurs sur le marché concurrentiel. Ces consultations ont regroupé plus de cinquante (50) groupes représentant les clients résidentiels, commerciaux et industriels, les entreprises de distribution d'électricité, les syndicats, les manufacturiers de compteurs et autres parties intéressées³⁷.

³⁴ FLORIDA POWER AND LIGHT, *Company Profile*, Site Web, http://www.fpl.com/about/profile/contents/company_profile.shtml.

³⁵ FLORIDA POWER AND LIGHT, *Residential on Call*, Site Web, http://www.fpl.com/savings/on_call/residential_on_call/contents/residential_on_call.shtml.

³⁶ FLORIDA POWER AND LIGHT, *Business on Call*, Site Web, http://www.fpl.com/savings/on_call/business_on_call/contents/business_on_call.shtml.

³⁷ NEW YORK STATE PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Competitive Metering Proceeding*, Site Web, http://www.dps.state.ny.us/esco_metering.html.

Au cours du déroulement des consultations, la NYSPSC a demandé aux entreprises de distribution d'électricité d'évaluer le coût de leur service de compteurs (équipement et lecture chez les consommateurs) et de publier les résultats, afin qu'ils puissent facturer les consommateurs sur le service de compteur séparément. Cette mesure est nécessaire pour préparer le marché concurrentiel des compteurs, car le consommateur qui désire choisir de faire affaire avec une entreprise indépendante pour son compteur disposera de l'information nécessaire pour faire un choix éclairé. Ces tarifs sont devenus effectifs sur une base temporaire le 15 juin 2001³⁸.

Ces consultations ont mené à l'adoption du *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, le 26 février 2001³⁹. Ce document définit les nouvelles règles qui régissent la concurrence dans les services de distribution et de lecture des compteurs. Il est important de noter que la réglementation prévoit une séparation entre la distribution des compteurs et leur lecture. Ainsi, une entreprise peut exercer seulement une de ces activités.

3.2.2.1- Les règles sur l'accès des consommateurs au marché concurrentiel des compteurs

Les nouvelles règles sur la distribution des services de compteurs établit quelques prescriptions sur les possibilités offertes aux consommateurs. En premier lieu, seuls les consommateurs ayant consommé une charge de plus de 50 kW pendant au moins deux mois au cours des douze derniers mois peuvent se procurer les services de compteurs concurrentiels⁴⁰. Cette précision est importante car la plupart des clients résidentiels ne consomment pas cette charge, qui est considérée au Québec comme une surconsommation chez les clients résidentiels⁴¹. Mais le cas de l'État de New York est tout de même intéressant car il traite de la libéralisation des marchés des compteurs électriques.

La concurrence du marché est assurée par la possibilité qu'ont les clients éligibles de choisir de conserver le service de compteurs de leur entreprise de distribution d'électricité (qui facturera les frais de compteurs séparément) ou de contacter directement les entreprises de distribution et de lecture de compteurs. Il est cependant important de noter que le consommateur qui choisit de faire affaire avec une entreprise indépendante doit le faire pour la distribution et la lecture du compteur. Toutefois, les consommateurs peuvent acheter leur propre compteur et en confier l'installation, l'entretien et la lecture à leur entreprise de distribution d'électricité⁴². Nous sommes d'avis que cette possibilité de

³⁸ NEW YORK STATE PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Competitive Metering Proceeding*, Site Web, http://www.dps.state.ny.us/esco_metering.html.

³⁹ NEW YORK STATE PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Competitive Metering Proceeding*, Site Web, http://www.dps.state.ny.us/esco_metering.html.

⁴⁰ NEW YORK STATE PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Competitive Metering Proceeding*, Site Web, http://www.dps.state.ny.us/esco_metering.html.

⁴¹ Au Québec, les consommateurs résidentiels consommant une charge de plus de 50 kW se font facturer un montant supplémentaire.

⁴² NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 2-3.

choisir peut être avantageuse pour les consommateurs dans la mesure où les entreprises de distribution de compteurs sont encadrées par une réglementation adéquate et que la NYPSA exerce un pouvoir de contrainte effectif auprès de celles-ci.

Les compteurs distribués par les entreprises indépendantes appartiennent à celles-ci et sont loués aux consommateurs. Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, une entreprise de distribution ou de lecture des compteurs ne peut utiliser ses propres services de compteur et doit faire affaire avec une autre entreprise ou sa compagnie de distribution d'électricité⁴³.

3.2.2.2- L'éligibilité des entreprises de compteurs

Une entreprise de distribution ou de lecture de compteurs doit demander une autorisation à la NYPSA pour offrir ses services aux consommateurs. Cette demande doit comprendre les éléments suivants :

- la liste des entreprises de distribution d'électricité dans le territoire où l'entreprise offrira ses services;
- la liste des services fournis par l'entreprise;
- une attestation de l'engagement de l'entreprise de maintenir la compétence de ses employés par la formation continue;
- pour l'entreprise de distribution de compteurs, une description qui comprend le programme de test des compteurs, assorti d'une attestation de conformité aux exigences de la réglementation d'État *16-NYCRR – Part 92*, et la localisation des installations pour effectuer les tests, qui doit se situer dans l'État de New York;
- pour l'entreprise de lecture de compteurs, une description qui comprend l'équipement (composantes et logiciels) utilisé;
- une attestation confirmant que l'entreprise a mis en place un système de sécurité qui protège l'équipement et/ou les données contre une incursion ou une altération physique ou électronique non autorisée;
- une description de l'endroit et la façon dont les enregistrements des installations de compteurs et/ou des données des compteurs seront gardés, des plans pour le rétablissement de ces enregistrements en cas de désastre et des moyens de s'assurer que ces enregistrements seront disponibles à l'entreprise de distribution d'électricité en cas de fermeture de l'entreprise de distribution de compteurs et/ou de lecture de compteurs;
- une attestation selon laquelle l'entreprise est dotée d'un programme d'assurance-compensation pour ses employés;

⁴³ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 2-3, 12.

- une reconnaissance que les services de l'entreprise seront sujets à des audits par la NYPSC et/ou l'entreprise de distribution d'électricité⁴⁴.

L'entreprise de distribution de compteurs ou de lecture de compteurs qui soumet une autorisation doit accepter de se conformer à ce qui suit :

- la réglementation *16-NYCRR Parts 13, 92, 93, 125*;
- à toutes les lois applicables dans le domaine des affaires;
- à toutes les normes municipales, d'État et fédérales applicables;
- aux codes régissant la santé et la sécurité dans le domaine de l'électricité, dont les *Occupational Safety and Health Administration Regulations* ou autre règles entourant la sécurité;
- aux exigences environnementales;
- aux procédures entourant la protection des consommateurs et le traitement des plaintes requises par la NYPSC et devant être exécutées par les entreprises de distribution d'électricité;
- aux dispositions prévues par cette nouvelle réglementation⁴⁵.

L'entreprise de distribution ou de lecture de compteurs qui soumet une autorisation doit démontrer qu'elle dispose d'une couverture d'assurance suffisante pour couvrir les réclamations faites contre elle. Cette couverture doit être d'au moins 2 millions US\$ pour la partie générale, de 1 million US\$ pour les dommages corporels et à la propriété et qui couvre les réclamations deux ans après la cessation des activités de l'entreprise dans l'État de New York⁴⁶.

Lorsqu'une entreprise de distribution ou de lecture de compteurs reçoit une autorisation, elle peut offrir ses services auprès des distributeurs d'électricité (qui la référeront à ses clients) ou directement auprès des consommateurs. L'entreprise de distribution de compteurs doit remettre au NYPSC, pour chacune des entreprises de distribution couvertes dans son territoire, la liste de ses dix (10) premières installations. Si l'entreprise de distribution ou de lecture de compteurs ne respecte plus les conditions d'éligibilité après avoir reçu l'autorisation de la NYPSC, cette dernière se réserve le droit de la révoquer si aucune action n'est prise pour corriger la situation⁴⁷.

⁴⁴ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 5-6.

⁴⁵ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 6.

⁴⁶ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 6-7.

⁴⁷ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 7-8.

3.2.2.3- Exigences en matière d'inspection, de service aux consommateurs et d'installation des compteurs

Ces exigences s'adressent seulement aux entreprises de distribution de compteurs.

L'entreprise doit inspecter le site de chaque client où elle devra installer un compteur. Elle doit s'assurer que le compteur et l'équipement qui y est associé sont clairement identifiés et possèdent les bonnes caractéristiques pour le type de service fourni au client. Toutes les réparations nécessaires identifiées lors des inspections devront être effectuées rapidement. L'inspection doit vérifier les aspects suivants :

- détecter les risques liés à la propriété (ex : accès à la propriété non-sécuritaire, animaux dangereux et en liberté, etc.)
- détecter les risques physiques (ex : présence de débris autour de l'emplacement du compteur, risques environnementaux, etc.);
- détecter la présence d'équipement de support à la vie (ex : appareils d'assistance à la respiration) dont il ne faut pas interrompre l'alimentation électrique lors du changement de compteur;
- détecter les risques électriques (ex : fils électriques dont l'isolant est endommagé, panneaux manquants, etc.)
- détecter des signes de vol d'électricité (ex : équipement non-scellé ou mal scellé, raccords électriques ne passant pas par le compteur, etc.)⁴⁸.

Les entreprises de distribution de compteurs doivent se soumettre à un ensemble de normes. En premier lieu, le cablage du site doit être conforme aux exigences du *National Electrical Code* et tout code d'État ou municipal applicable. Deuxièmement, toutes les entreprises doivent se conformer aux *Occupational Safety and Health Administration Regulations*. Finalement, les compteurs électriques doivent être testés et entretenus selon les règles établies par la NYPSC⁴⁹.

Les compteurs distribués par les entreprises indépendantes et ceux qui appartiennent aux consommateurs mais qui sont installés, entretenus et lus par les entreprises de distribution d'électricité doivent répondre aux normes a) à d). Les compteurs qui sont la propriété des consommateurs et qui sont installés, entretenus et lus par l'entreprise de distribution d'électricité doivent répondre aux normes a) à f):

- a) les compteurs doivent être conformes aux normes fédérales et de l'industrie en matière de précision et de fonctionnalité. Ils doivent être sous la surveillance de l'entreprise de distribution d'électricité d'attache et approuvés par la NYPSC;

⁴⁸ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 9-11.

⁴⁹ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 12.

- b) l'interface du compteur doit être compatible avec le système de distribution de la compagnie d'électricité et le consommateur devra assumer les coûts pour assurer cette compatibilité;
- c) les compteurs doivent être en mesure d'être lus visuellement et les mécanismes de remise à zéro des compteurs lus manuellement doivent disposer des verrous qui peuvent être ouverts par l'entreprise de distribution d'électricité;
- d) les compteurs doivent être en mesure de développer et de fournir des méthodes de facturation de la façon et dans les délais compatibles avec les exigences de l'entreprise de distribution d'électricité;
- e) l'entreprise de distribution d'électricité doit être en mesure de programmer et d'installer les fichiers informatiques sur le compteur et le consommateur a la responsabilité d'établir cette capacité de programmation;
- f) l'entreprise de distribution d'électricité doit disposer de l'équipement et des procédés nécessaires pour tester et entretenir le compteur⁵⁰.

Le propriétaire du compteur (entreprise de distribution de compteurs ou consommateur) doit fournir à l'entreprise de distribution d'électricité l'information nécessaire pour tester la compatibilité du compteur avec le système de cette dernière, qui dispose de trente (30) jours pour évaluer cette compatibilité. Si le compteur est jugé incompatible, l'entreprise de distribution d'électricité doit aviser l'entreprise de distribution de compteurs ou le propriétaire et les deux parties doivent tenter d'apporter les correctifs. Si aucune entente ne survient entre les parties, l'entreprise de distribution de compteurs peut en appeler à la NYCSP⁵¹.

Les règles prévoient des dispositions détaillées sur l'identification des compteurs, l'inventaire des compteurs n'appartenant pas à l'entreprise de distribution d'électricité, le scellage et le verrouillage des compteurs, la sécurité des compteurs électroniques programmables, l'accès au compteur et l'interruption de service pour fins d'entretien du compteur⁵². Ces dispositions ne sont pas détaillées ici.

L'entreprise de distribution de compteurs est responsable du maintien des données sur les compteurs en service, en conformité avec le *16 – NYCRR – Part 92*. Ces données doivent inclure les résultats des tests pour tous les compteurs sur lesquels des réparations ou une calibration ont été effectuées et ce, jusqu'à deux ans après le retrait du compteur. Si l'entreprise cesse ses activités dans l'État de New York, les données doivent être transmises au nouveau fournisseur de services. Toutes ces données doivent être conformes aux exigences du *16 – NYCRR – Part 92*⁵³.

⁵⁰ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 12-13.

⁵¹ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001,13.

⁵² NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 14-17.

⁵³ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 17.

Lorsqu'une entreprise de distribution de compteurs procède à une nouvelle installation, celle-ci doit s'assurer que celle-ci est inspectée par les autorités réglementaires de l'État et l'entreprise de distribution d'électricité. Une fois les compteurs installés, l'entreprise de distribution doit vérifier si la facturation demeure constante et si les données sur les enregistrements de la consommation ne varient pas entre celles avant et après l'installation du nouveau compteur. La charge utilisée par le consommateur doit être comparée entre celle avant et après l'installation du nouveau compteur. Pour les compteurs permettant une lecture à distance, l'entreprise de distribution de compteurs doit vérifier si cette lecture est opérationnelle à travers les canaux et/ou les réseaux du système⁵⁴.

Si des réparations ou un remplacement du compteur sont nécessaires, l'entreprise de distribution de compteurs est responsable de procéder à celles-ci dans un délai de vingt-quatre (24) heures et de s'assurer de la collaboration du consommateur. L'entreprise de distribution d'électricité qui constate un mauvais fonctionnement peut soit contacter l'entreprise de distribution de compteurs pour signaler le problème, soit procéder elle-même aux réparations, sans qu'elle puisse facturer les réparations qu'elle effectue. Si des conditions comportent des risques pour la santé ou la sécurité, ou si un mauvais fonctionnement du compteur provoque une interruption de l'électricité, le délai est de deux heures. Si l'entreprise de distribution de compteurs ne répond pas à une demande de service dans les dix (10) jours, l'entreprise de distribution d'électricité remplacera le compteur par le sien, au coût maximal de 150 US\$ jusqu'à ce que l'entreprise de distribution de compteurs réinstalle son propre compteur⁵⁵.

L'entreprise de distribution de compteurs est responsable de la transmission des données sur l'identification et la lecture initiale de tout nouveau compteur installé et de tout compteur existant retiré. Elle doit aviser le consommateur, l'entreprise de distribution d'électricité et l'entreprise de lecture des compteurs si elle observe des conditions dangereuses ou des indices de vol d'électricité. Si le cas est approprié, l'entreprise de distribution de compteurs avise l'autorité réglementaire appropriée, l'agence d'inspection locale et toute autre partie intéressée. Toute reprogrammation d'un compteur, tout remplacement ou réparation d'un compteur et toute contradiction dans les données des appareils, devront être rapportées aux parties appropriées. L'entreprise de distribution de compteurs doit aviser l'entreprise de distribution d'électricité à chaque fois que le travail effectué chez un consommateur amène la création d'un nouvel emplacement de compteur et/ou affecte les installations du système de distribution⁵⁶.

3.2.2.4- Traitement des plaintes

Lors qu'un conflit sur la lecture d'un compteur entre une entreprise de distribution d'électricité, une entreprise de distribution ou de lecture de compteurs et/ou un

⁵⁴ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 18-19.

⁵⁵ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 19-20.

⁵⁶ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 20-21.

consommateur, exige une vérification de l'exactitude du compteur, les procédures concernant le paiement des frais du test sont les suivantes :

- si l'inexactitude des résultats de la lecture du compteur est supérieure à celle tolérée par le *16 – NYCRR – Part 92*, l'entreprise de distribution de compteurs sera responsable de l'ensemble des coûts ;
- si l'inexactitude des résultats de la lecture du compteur est inférieure à celle tolérée par le *16 – NYCRR – Part 92*, les coûts du test seront assumés par la partie qui demande le test. Par contre, si c'est le consommateur qui a fait la demande pour le test, les frais qu'il aura à déboursé seront limités à 50 US\$, le montant restant sera défrayé par le propriétaire du compteur. Selon cette disposition, si le consommateur est propriétaire du compteur ou si le test démontre une fraude ou un vol d'électricité par le consommateur, celui-ci devra défrayer l'ensemble des coûts du test ;
- toutes les parties intéressées peuvent assister en tant que témoins au test sur les compteurs⁵⁷.

Si un consommateur ne s'entend pas avec son entreprise de distribution ou de lecture de compteurs et porte plainte à son distributeur d'électricité, ce dernier a l'obligation d'indiquer au consommateur qu'il a le droit de porter plainte contre l'entreprise de distribution ou de lecture de compteurs auprès de la NYPSC. À la suite d'une plainte auprès de la NYPSC, l'entreprise de distribution ou de lecture de compteurs a l'obligation de répondre au consommateur sur la plainte selon les procédures de la NYPSC. Celle-ci doit aussi informer le consommateur sur le fonctionnement des procédures de règlement des plaintes à la NYPSC. Si après ces recours, le consommateur n'est pas satisfait de la proposition de règlement, celui-ci a la possibilité de porter plainte, de façon orale ou écrite, à la NYPSC, qui a l'autorité d'exiger d'assister en tant que témoin à un test d'exactitude du compteur⁵⁸.

3.2.2.5- Les audits et la vérification de la conformité

Le 'Staff' de la NYPSC a la responsabilité d'encadrer les audits sur l'infrastructure du mesurage. Les activités du 'Staff' peuvent inclure, mais ne sont pas limités à celles-ci :

- effectuer ou autoriser d'autres entités à effectuer, les inspections de l'installation de compteur chez un consommateur ;
- la révision des procédures ;
- les inspections des installations de tests et de réparations des compteurs ;
- assister en tant que témoin aux installations en cours ;

⁵⁷ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 22.

⁵⁸ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 24-25.

- tous les autres audits et révisions jugés nécessaires⁵⁹.

Le ‘Staff’ de la NYPSC peut exiger des entreprises de distribution d’électricité d’effectuer les audits dont il a la responsabilité. Lors de ces audits, les entreprises de distribution et de lecture de compteurs ont la responsabilité de coopérer au processus. Elles doivent également rapporter toutes les informations relatives aux services qu’elles offrent et qui sont régies par ces règles. Les entreprises de distribution de compteurs doivent fournir un programme de travail sur demande du ‘Staff’ de la NYPSC ou de l’entreprise de distribution d’électricité, à des fins d’audits sur les installations de compteurs, sur la lecture des compteurs ou sur d’autres travaux sur les installations de compteurs. De plus, celles-ci devront fournir un programme de travail à chaque entreprise de distribution d’électricité pour les dix premières installations de compteurs qu’elles effectueront.

Sous la direction du ‘Staff’ de la NYPSC, les entreprises de distribution d’électricité effectuent des audits sur l’installation des sites de mesurage et l’entretien des compteurs effectués par les entreprises de distribution de compteurs. Les coûts de ces audits sont remboursés par la NYPSC. L’entreprise de distribution d’électricité peut aussi, à ses frais, effectuer des audits en assistant en tant que témoin au travail effectué par les entreprises de distribution de lecture de compteurs et/ou en effectuant des inspections⁶⁰.

Une collecte efficace des données est nécessaire à l’efficacité des audits. Les règles de la NYPSC prévoient ces dispositions sur la collecte des données :

- l’entreprise de distribution d’électricité doit suivre la trace de tout retrait, installation, remplacement, modification et tests d’exactitude effectués sur les compteurs ;
- l’entreprise de distribution ou de lecture de compteurs doit fournir à l’entreprise de distribution d’électricité, toutes les données relatives au retrait, à l’installation, au remplacement, à la modification et aux tests d’exactitude effectués sur les compteurs ;
- les résultats des audits ou d’autres enquêtes par les entreprises de distribution ou de lecture de compteurs ou des entreprises de distribution d’électricité doivent être transmises à ces dernières ;
- l’entreprise de distribution d’électricité devra conserver un *Meter on Site Configuration Database* qui contient les données nécessaires pour s’assurer que tous les points de distribution de service sont dotés de compteurs ;

⁵⁹ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 28.

⁶⁰ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 28.

- les entreprises de distribution et de lecture de compteurs et les entreprises de distribution d'électricité doivent prendre les mesures appropriées pour s'assurer que les données recueillies sont disponibles seulement aux parties autorisées⁶¹.

Chaque entité qui effectue un audit doit remettre un rapport au 'Staff' de la NYPSC, aux entreprises de distribution et de lecture de compteurs concernées par ces audits et à toute autre partie intéressée sur demande. Chaque entreprise de distribution d'électricité devra fournir annuellement au 'Staff' de la NYPSC une liste des compteurs provenant d'une entreprise concurrente et reliée à son système de distribution⁶².

3.2.2.6- Conclusions

Les règles encadrant la libéralisation du marché des compteurs nous apparaissent assez complètes et semble permettre une bonne protection des consommateurs. L'État de New York semble avoir réussi à libéraliser un marché sans le déréglementer et sans laisser à l'industrie le soin de définir et faire appliquer ses propres règles. Ainsi, les entreprises désirant entrer sur le marché doivent obtenir une autorisation d'un organisme de l'État et remplir certaines exigences pour entrer sur le marché. La procédure d'installation des appareils est soumise à des règles et les appareils et les équipements connexes doivent être approuvés par l'État. Les entreprises de distribution de compteurs ont des obligations en cas de mauvais fonctionnement des appareils. Le traitement des plaintes et les contestations des consommateurs sont réglementés. Des audits sur les produits doivent être faits et ceux-ci sont effectués par la NYPSC ou supervisés par cette dernière si ceux-ci sont effectués par une entreprise de distribution d'électricité.

Par contre, les nouvelles règles comportent certaines lacunes qui peuvent désavantager le consommateur. Comme c'est le cas en Floride, la procédure de contestation peut décourager les consommateurs à demander une vérification de l'exactitude des compteurs avec des frais de tests si le résultat ne confirme pas qu'il y a inexactitude. Le fait que ce soit l'entreprise de distribution des compteurs qui effectue les tests peut également décourager le consommateur à contester l'exactitude du compteur, celui-ci pouvant considérer qu'un test mené par une entité indépendante serait plus impartial. Le consommateur peut faire appel à la NYPSC, mais ce recours n'est possible que si les procédures entre le consommateur et l'entreprise de distribution des compteurs n'ont pas mené à une entente.

Le rôle des entreprises de distribution d'électricité dans le processus nous laisse perplexe. Celles-ci ont pour mandat d'exécuter la plupart des tâches de vérification de conformité des actions des entreprises de distribution et de lecture des compteurs, pour le compte de la NYPSC. Bien entendu, les distributeurs d'électricité et les distributeurs de compteurs sont statutairement indépendants l'une de l'autre, mais leur interdépendance dans les faits est susceptible d'amener un conflit d'intérêts pour la vérification de la conformité. Cette possibilité de conflit d'intérêts pourrait être préjudiciable pour les consommateurs dans la

⁶¹ NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 29.

⁶² NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001, 29.

mesure où l'entreprise de distribution d'électricité pourrait faire preuve d'un certain laxisme dans l'application des règles émises par la NYPSC. Nous sommes d'avis que la réglementation de la NYPSC n'est pas tout à fait assez claire et contraignante sur le travail de vérification de la conformité effectué par les entreprises de distribution d'électricité.

5. Analyse du sondage

5.1 Introduction

Un sondage a été effectué auprès de 2 049 personnes à travers le Canada par la firme Environics sur leur niveau de confiance vis-à-vis leur compteur d'électricité et le traitement de leur plainte en cas d'inexactitude auprès de leur entreprise de distribution. Sur ce nombre, 1 484 ont été retenues (70 %) ⁶³pour les questions, car seules les personnes ayant la charge de payer l'ensemble ou une partie de la facture d'électricité du foyer où elles habitent ont répondu aux questions du sondage.

Les personnes ayant répondu à cette question paient en partie ou en totalité la facture d'électricité. Hydro-Québec constitue la principale entreprise de distribution d'électricité, avec 25 % des répondants. La deuxième entreprise de distribution en importance est *British Columbia Hydro*, avec 13 % des répondants. *Hydro One* et *Toronto Hydro* se retrouvent en troisième et quatrième position en étant l'entreprise de distribution de 6 % et 5 % des répondants. Les 25 autres entreprises de distribution d'électricité se partagent les autres répondants, chacune d'elles comptant pour 3 % ou moins des personnes ayant participé au sondage.

5.2 Niveau de confiance envers les compteurs d'électricité

Le niveau de confiance pour les compteurs d'électricité des personnes interrogées est généralement assez élevé. Parmi les personnes interrogées, 77 % faisaient totalement ou assez confiance en la précision de leur compteur, alors que 23 % faisaient peu ou pas du tout confiance. Nous qualifions le niveau de confiance comme étant assez élevé plutôt que très élevé, car seulement 23 % des personnes faisaient totalement confiance à l'exactitude de leur compteur, alors que 50 % de celles-ci faisaient assez confiance. Nous remarquons aussi que la proportion des personnes ne faisant pas du tout confiance à l'exactitude de leur compteur est très faible, celle-ci étant de seulement 6 %.

⁶³ De ce nombre, 189 proviennent des provinces de l'Atlantique, 374 du Québec, 385 de l'Ontario et 536 de l'Ouest canadien.

Tableau 1 - Niveau de confiance à l'exactitude des compteurs

Niveau de confiance	Proportion (%)
Totalement confiance	27
Assez confiance	50
Peu confiance	14
Pas du tout confiance	6

Cette répartition générale entre les niveaux de satisfaction varie relativement peu entre les différents sous-groupes de la population interrogée. Nous pouvons noter que cette répartition demeure sensiblement la même entre les différentes régions canadiennes, les variations étant de 3 % ou moins entre celles-ci. Par contre, des variations légèrement plus importantes ont été observées pour certaines variables socio-économiques⁶⁴.

Pour le statut d'emploi, les retraités ont un niveau de confiance plus élevé que la moyenne, 84 % d'entre eux faisant totalement ou assez confiance à l'exactitude des compteurs. De l'autre côté, les personnes vivant à la maison et les sans emploi ont un niveau de confiance plus faible, avec des taux respectifs de 71 % et 70 %⁶⁵. Quant aux personnes détenant un emploi, le taux de confiance se situe dans la moyenne. Des variations se retrouvent aussi selon le type d'emploi occupé : le niveau de confiance est le plus élevé chez les administrateurs et les professionnels, avec un taux de 80 %, et le moins élevé chez les techniciens et les travailleurs non-spécialisés, avec des taux respectifs de 72 % et 71 %.

Nous retrouvons des variations du même ordre de grandeur selon les tranches de revenus, mais il n'y a pas de corrélation croissante ou décroissante entre le niveau de revenu et le taux de satisfaction. Les personnes avec les revenus les plus élevés (60 000 \$ et plus) ont le taux de confiance le plus élevé, avec des taux variant entre 82 % et 85 %, alors que celles avec un revenu moyen (40 000 \$ à 60 000 \$) ont le plus bas taux de confiance, qui se situe à 71 %. Les personnes avec des revenus plus faibles (40 000 \$ et moins) se situent dans la moyenne avec des taux variant entre 75 % et 79 %.

Finalement, une certaine corrélation a été enregistrée entre le niveau de scolarité et la confiance, les personnes ayant fréquenté l'université (avec ou sans diplôme) ont le taux de confiance le plus élevé (84 à 87 %), tandis que celles avec un niveau collégial ont les plus bas taux, qui est de l'ordre de 73 %. Les personnes ayant complété ou non une scolarité de niveau secondaire se retrouvent dans la moyenne avec un taux de confiance de 75 %.

⁶⁴ Les variables utilisées ici sont le statut d'emploi, le type d'emploi, le niveau de revenu et le niveau de scolarité.

⁶⁵ Dans le but d'alléger le texte, nous utilisons le terme "taux de confiance", qui correspond à la proportion de personnes faisant totalement ou assez confiance à l'exactitude de leur compteur.

5.3 Facteurs de confiance ou de non-confiance à l'exactitude des compteurs

Nous nous sommes interrogés sur les raisons qui motivent les gens à avoir confiance ou non à l'exactitude des compteurs et pour mieux cerner celles-ci, les personnes interrogées avaient le choix entre certaines réponses. Les réponses reflétant la confiance de la population à l'exactitude des compteurs sont les suivantes :

- fait confiance, n'a jamais eu de problèmes ;
- considère que le prix de la facture est régulier et raisonnable ou que la facturation est précise ;
- n'a jamais pensé à l'exactitude du compteur ou croit qu'il fonctionne bien ;
- sait comment lire le compteur ;
- le compteur est neuf ou a été entretenu récemment.

Les réponses suivantes sont utilisées pour refléter la non-confiance de la population à l'exactitude des compteurs :

- ne fait pas confiance à la compagnie d'électricité, à la facturation ou au compteur ;
- la facture d'électricité est trop élevée ;
- variations et fluctuations extrêmes des factures ;
- ne sait pas comment lire le compteur.

Avant d'aller plus loin, il est important de mentionner qu'un certain croisement a été effectué entre les raisons de faire confiance et celles de ne pas faire confiance à l'exactitude des compteurs. Ce croisement a été inclus dans l'analyse des raisons de ceux qui font assez confiance et qui font peu confiance à l'exactitude des appareils de mesure. Cela se traduit par l'inclusion de facteurs de non-confiance dans le choix de réponses des personnes qui font assez confiance à l'exactitude des compteurs d'un côté, et de l'inclusion de facteurs de confiance dans le choix de celles qui font peu confiance à cette exactitude de l'autre. Ce croisement est nécessaire car les gens qui font assez confiance à l'exactitude des compteurs ont des raisons de ne pas y accorder une confiance totale, tandis que ceux qui font peu confiance ont des raisons d'y accorder une certaine part de confiance. Ceci dit, ce croisement n'a pas donné de résultats significatifs chez les répondants faisant assez confiance aux compteurs, puisque toutes les raisons de non-confiance n'ont recueilli qu'un taux de 2 % et moins parmi les réponses de cette catégorie. Par contre, ce croisement a donné des résultats significatifs parmi les personnes faisant peu confiance à l'exactitude des compteurs, comme nous le verrons plus loin dans l'analyse des réponses de celles-ci.

4.3.1- Répartition des réponses chez les personnes faisant totalement et assez confiance à l'exactitude des compteurs

Les deux principaux facteurs de confiance de la population à l'exactitude des compteurs sont le fait de faire confiance ou de ne jamais avoir eu de problèmes et celui où le prix de la facture est régulier et raisonnable ou que la facturation est précise. Ces deux raisons se retrouvent à égalité des réponses chez les personnes qui font assez confiance à l'exactitude des compteurs, ces réponses recueillant 32 % de la population interrogée pour chacune d'elles. Parmi les personnes qui font totalement confiance à l'exactitude des compteurs, l'absence de problèmes constitue la principale raison avec un taux de 37 %, tandis que l'autre raison recueille 27 % des réponses.

Le troisième facteur de confiance est le fait de ne jamais penser à l'exactitude du compteur. Celui-ci recueille 11 % des réponses des répondants faisant totalement confiance à l'exactitude des compteurs et 12 % de ceux faisant assez confiance à celle-ci. La capacité de lire le compteur est peu invoqué comme raison et constitue le quatrième facteur de confiance, avec un taux de 11 % chez les personnes faisant totalement confiance à l'exactitude des compteurs et de 8 % de celles faisant assez confiance.

Finalement, l'installation récente d'un nouveau compteur ou l'entretien récent constituent un facteur presque négligeable de confiance à l'exactitude du compteur. Cette réponse ne recueille que 2 % des réponses de chacune des deux catégories de personnes ayant confiance à leur compteur.

Tableau 2 – Raisons invoquées par les personnes faisant totalement confiance à l'exactitude des compteurs

Raisons	Répartition (%)
Fait confiance, n'a jamais eu de problèmes	37
Considère que le prix de la facture est régulier et raisonnable ou que la facturation est précise	27
N'a jamais pensé à l'exactitude du compteur ou croit qu'il fonctionne bien	11
Sait comment lire le compteur	11
Le compteur est neuf ou a été entretenu récemment	2

Tableau 3 – Raisons invoquées par les personnes faisant assez confiance à l'exactitude des compteurs

Raisons	Répartition (%)
Fait confiance, n'a jamais eu de problèmes	32
Considère que le prix de la facture est régulier et raisonnable ou que la facturation est précise	32
N'a jamais pensé à l'exactitude du compteur ou croit qu'il fonctionne bien	12
Sait comment lire le compteur	8
Le compteur est neuf ou a été entretenu récemment	2
Ne fait pas confiance à la compagnie d'électricité, à la facturation ou au compteur	2
Variations et fluctuations extrêmes des factures	1
Ne sait pas comment lire le compteur	1
La facture d'électricité est trop élevée	0

4.3.2- Répartition des réponses chez les personnes faisant peu et pas du tout confiance à l'exactitude des compteurs

Les deux principales raisons invoquées chez les personnes faisant peu ou pas du tout confiance à l'exactitude des compteurs sont le fait de ne pas faire confiance à l'entreprise de distribution, à la facturation ou au compteur et de considérer que la facture est trop élevée. Chez les personnes faisant peu confiance à l'exactitude du compteur, ces deux raisons se retrouvent à égalité avec chacune 25 % des réponses. Les personnes ne faisant pas du tout confiance ont invoqué leur manque de confiance envers l'entreprise de distribution, la facturation ou le compteur comme raison principale avec 35 % des réponses, tandis que le montant trop élevé de la facture a été invoqué chez 32 % de ces répondants.

Les variations et les fluctuations extrêmes dans la facturation constitue la troisième réponse en importance et ce, autant chez les répondants faisant peu confiance (13 %) que ceux ne faisant pas du tout confiance (19 %). Chez les personnes ne faisant pas du tout confiance à l'exactitude du compteur, le fait de ne pas savoir lire celui-ci est la raison la moins évoquée et recueille 6 % des réponses.

Comme il a été mentionné précédemment, les personnes faisant peu confiance ont énoncé des raisons de faire confiance à leur compteur. Ces réponses qualifiées de croisées ont été

invoquées plus souvent chez cette catégorie que dans celles de la catégorie des personnes faisant assez confiance, puisque que deux de celles-ci ont obtenu non seulement une part significative des raisons données par cette catégorie de répondants, mais ont été mentionnées plus souvent qu'une des raisons de ne pas faire confiance à l'exactitude des compteurs. C'est ainsi que 13 % des répondants ont donné comme raison de faire confiance à l'entreprise de distribution, à la facturation ou au compteur et que 7 % ont mentionné qu'ils savaient comment lire le compteur, alors que seulement 5 % de ceux-ci ont répondu que la principale raison de faire peu confiance était leur incapacité de lire le compteur. Quant aux autres raisons de faire confiance au compteur, elles ont obtenu des résultats négligeables dans la catégorie des personnes faisant peu confiance (1 % et moins).

Tableau 4 – Raisons invoquées par les personnes faisant peu confiance à l'exactitude des compteurs

Raisons	Répartition (%)
La facture d'électricité est trop élevée	25
Ne fait pas confiance à la compagnie d'électricité, à la facturation ou au compteur	25
Variations et fluctuations extrêmes des factures	13
Fait confiance, n'a jamais eu de problèmes	13
Sait comment lire le compteur	7
Ne sait pas comment lire le compteur	5
Considère que le prix de la facture est régulier et raisonnable ou que la facturation est précise	1
N'a jamais pensé à l'exactitude du compteur ou croit qu'il fonctionne bien	1
Le compteur est neuf ou a été entretenu récemment	0

Tableau 5 – Raisons invoquées par les personnes ne faisant pas du tout confiance à l’exactitude des compteurs

Raisons	Répartition (%)
Ne fait pas confiance à la compagnie d’électricité, à la facturation ou au compteur	35
La facture d’électricité est trop élevée	32
Variations et fluctuations extrêmes des factures	19
Ne sait pas comment lire le compteur	6

4.3.3- Conclusions

Pour l’ensemble des consommateurs ayant répondu au sondage, les principales préoccupations sont la confiance qu’ils portent à leur entreprise de distribution, la facturation ou leur compteur et le montant de leur facture d’électricité. Si la confiance qu’ils portent à leur entreprise de distribution, la facturation et le compteur se retrouve en première position de leurs préoccupations, l’autre raison suit de très près et nous pouvons remarquer qu’elle se démarque nettement des autres raisons invoquées. C’est donc à partir de leurs perceptions concernant ces deux facteurs que la majorité des consommateurs font confiance ou non à l’exactitude de leur compteur d’électricité.

Certaines variations ont été remarquées dans différentes catégories socio-économiques et géographiques de la population, mais l’analyse approfondie de celles-ci n’a pas permis de déceler des grandes tendances. Cette conclusion tient à ces deux raisons. En premier lieu, plusieurs des différences se retrouvant dans une catégorie (socio-économique ou géographique) de la population ont été annulées ou mêmes inversées par les réponses de la même catégorie pour un niveau de confiance semblable⁶⁶. Par exemple, 74 % des personnes sans emploi qui ne font pas du tout confiance à l’exactitude des compteurs invoquent le fait de ne pas faire confiance à l’entreprise, la facturation ou le compteur, alors qu’aucune personne de cette catégorie socio-économique n’a invoqué cette raison chez celles qui font peu confiance aux compteurs. Dans ce cas là comme dans plusieurs autres que nous retrouvons dans ce sondage, il serait hasardeux de vouloir tracer un portrait de la réalité sans faire des compromis du point de vue de la rigueur ou de se retrouver dans un niveau de détail tellement pointu que l’analyse deviendrait peu compréhensible. Finalement, les cas où nous ne retrouvons pas cette situation sont aussi problématiques car les différences appréciables que nous pourrions mentionner se retrouvent dans une catégorie où l’échantillonnage est très faible, celle des personnes ne faisant pas du tout confiance à l’exactitude des compteurs. Dans cette dernière, seulement

⁶⁶ Par exemple, les personnes faisant totalement confiance et celles faisant assez confiance ont un niveau de confiance semblable.

85 personnes ont invoqué leurs raisons de n'accorder aucune confiance aux compteurs et la division en caractéristiques socio-économiques de ce sous-groupe nous donnent des échantillons très bas. Par exemple, seulement cinq personnes ne faisant pas du tout confiance aux compteurs se retrouvent dans la catégorie des sans emploi, ce qui empêche toute analyse et conclusion rigoureuse.

5.4 Traitement des cas de mécontentement sur la mesure d'électricité entre les consommateurs et leur entreprise de distribution

Nous nous sommes intéressés aux cas où les consommateurs ont connu une expérience de mécontentement sur la mesure de leur facture d'électricité avec leur entreprise de distribution. Parmi les répondants, 15 % ont signalé un problème dans la lecture de leur compteur et c'est à celles-ci que nous avons demandé de nous donner certaines réponses sur le traitement de leur cas.

Dans un premier volet, nous avons demandé aux personnes si leur entreprise de distribution avait posé certaines actions à la suite de leur demande de révision et quel était leur niveau de satisfaction sur la façon dont leur cas avait été traité. Dans un second volet, nous avons leur avons posé des questions au sujet de Mesures Canada : s'ils connaissaient cet organisme et s'ils considéraient porter plainte auprès de lui pour contester la mesure donnée par leur compteur.

4.4.1- Traitement de la demande de révision de lecture du compteur

Premièrement, nous avons demandé aux consommateurs si leur entreprise de distribution d'électricité leur avait donné de l'information sur leur consommation et sur le montant qui leur a été facturé. Parmi les répondants, 67 % ont reçu de telles informations. Pour cette question, nous pouvons remarquer des écarts chez les personnes gagnant entre 20 000 \$ et 30 000 \$ (83%) et chez les résidents du Québec (79 %).

Nous leur avons ensuite demandé si l'entreprise de distribution d'électricité avait envoyé un employé pour vérifier le compteur et si leur facture avait été réduite ou non à la suite de sa visite. Parmi les personnes ayant signalé un problème dans la lecture de leur compteur, 36 % ont eu droit à la visite d'un employé qui s'est soldée par la réduction de leur facture et 42 % ont eu droit à une telle visite à la suite de laquelle leur facture est demeurée la même. Pour ces réponses, nous avons remarqué quatre écarts significatifs⁶⁷: seulement 25 % des personnes détenant une scolarité de niveau secondaire et 23 % des résidents de l'Alberta ont reçu la visite d'un employé qui s'est soldée par une diminution de leur facture; 58 % des personnes occupant un emploi de bureau, dans la vente ou dans les services et 57 % des personnes gagnant un revenu de 20 000 \$ et moins ont reçu la visite d'un employé qui s'est soldé par le maintien de leur facture.

⁶⁷ Un écart a été remarqué chez les sans-emploi dont la facture est demeurée la même, mais la très faible taille de l'échantillon (cinq répondants) nous empêche d'utiliser cette donnée.

Les personnes ayant signalé la possibilité d'une erreur dans la mesure de leur consommation d'électricité ont été très peu nombreuses à se faire suggérer par leur entreprise de distribution de contacter Mesures Canada, puisque seulement 5 % d'entre elles ont reçu une telle suggestion de la part de ce dernier.

Finalement, 21 % des personnes ont affirmé que d'autres actions que celles mentionnées précédemment sont arrivées à la suite de leur plainte auprès de leur entreprise de distribution. Parmi celles-ci, 26 % se sont fait remplacer ou réparer leur compteur, 24 % se sont fait offrir de l'information sur la consommation d'énergie, 22 % ont vu leur facture réduite, 10 % ont été ignorées par leur entreprise de distribution, 5 % ont vu leur facture inchangée ou augmentée et 21 % ont eu droit à une autre action de la part de leur entreprise de distribution.

Nous avons demandé aux personnes ayant signalé une erreur dans la lecture de leur compteur quel était leur niveau de satisfaction quant à la façon dont leur entreprise de distribution d'électricité avait traité leur demande de révision. Sur une échelle de 1 à 10⁶⁸, le taux de satisfaction global est de 6,2. Si nous examinons plus en détails l'échelle de satisfaction, nous remarquons que 16 % des répondants n'étaient pas du tout satisfaits, 10 % étaient peu satisfaits (notes de 2 à 4), 17 % étaient plus ou moins satisfaits (notes de 5 à 6), 33 % étaient assez satisfaits (notes de 7 à 9) et 18 % étaient totalement satisfaits.

4.4.2- Mesures-Canada

Le niveau de connaissance des personnes ayant signalé des problèmes dans la mesure de leur consommation d'électricité envers le rôle de Mesures Canada est très faible, puisque seulement 17 % de celles-ci savent que cet organisme peut traiter leur plainte s'ils ne sont pas satisfaits du traitement donné par leur entreprise de distribution d'électricité.

Chez les personnes connaissant le rôle de Mesures Canada pour le traitement des plaintes concernant la mesure de leur consommation d'électricité, seulement 4 % voudraient porter plainte auprès de cet organisme. Des écarts sont enregistrés pour certaines catégories socio-économiques de la population et dans certaines régions du pays, mais la taille de l'échantillon est beaucoup trop faible (38 répondants au total) pour que de telles données puissent être considérées pour refléter la réalité.

5.5 Conclusion

En considérant que parmi les consommateurs ayant signalé des problèmes dans la lecture de leur compteur, seulement 17 % connaissent cet organisme et que parmi ceux-ci, seulement 4 % désirent porter plainte auprès de Mesures Canada, nous pouvons conclure que cet organisme est très peu considéré lorsqu'il s'agit de régler un litige. Cela signifie donc que seulement 0,68 % des consommateurs connaissant des problèmes de mesure de leur consommation d'électricité ont l'intention de porter plainte auprès de cet organisme. De plus, lorsqu'un litige a lieu entre le consommateur et son entreprise de distribution

⁶⁸ Une note de 1 signifie que le consommateur n'est pas du tout satisfait et de 10 qu'il est totalement satisfait.

d'électricité, ce dernier lui suggère très rarement de faire appel à Mesures Canada. À partir de cet état de fait, il apparaît évident que le nombre de plaintes reçues par Mesures Canada ne constitue pas un indicateur fiable du niveau de confiance des consommateurs canadiens envers l'exactitude de leur compteur d'électricité. Ce nombre très faible est plus attribuable au manque de connaissances des consommateurs sur Mesures Canada qu'à leur très grande confiance envers leur compteur. À notre avis, une évaluation de la confiance des consommateurs pour les compteurs doit plutôt tenir compte des données sur le taux de confiance de ceux-ci et de leur satisfaction sur la façon dont l'entreprise de distribution a traité leur cas lorsque des problèmes sont survenus. En procédant à l'examen de telles données, nous pouvons constater que la confiance des consommateurs est moindre que si nous nous fions seulement aux nombres de plaintes formulées à Mesures Canada.

6. Analyse des groupes de discussion

Les groupes de discussion ont été organisés par la firme Environics. Deux séances de groupes de discussion ont été tenues dans chacune des trois villes suivantes : Montréal, Toronto et Calgary en juillet 2001.

6.1 Confiance des consommateurs envers la facturation et les compteurs

Les participants aux groupes de discussion ont une attitude semblable à celle des personnes ayant répondu au sondage : ils accordent une attention particulière à leur facture d'électricité, surtout à Calgary où les tarifs ont beaucoup augmenté depuis un an. Dans leur préoccupation pour le montant de leur facture, les gens portent une bien plus grande attention au taux auquel ils sont facturés qu'à la fiabilité dans la lecture de leur compteur, à laquelle ils font généralement très confiance. Si pour certains cas les gens ont senti qu'ils étaient surfacturés, ils ne considéraient pas que la cause de leur problème était l'inexactitude de leur compteur. À Toronto, plusieurs personnes ont senti qu'ils étaient surfacturés en raison d'estimations incorrectes ou d'erreurs humaines par les personnes chargées de lire les compteurs ou le personnel de leur entreprise de distribution en général. À Calgary, les personnes ont eu davantage le sentiment de s'être fait surfacturer par leur entreprise de distribution depuis la déréglementation. À Montréal, les gens étaient plus satisfaits de leur facture, qui est relativement peu élevée.

Comme c'est le cas chez les personnes ayant répondu au sondage, la plupart des participants aux groupes de discussion considèrent que la question de l'exactitude des compteurs constitue une préoccupation mineure. La plupart des gens ne l'ont jamais regardé et ne savent pas comment le lire. En général, les participants ont un haut niveau de confiance en leur compteur électrique, comme c'est le cas pour les personnes ayant répondu au sondage. Cette confiance est attribuable à la constance de leur facture et sur le fait que les compteurs utilisent une technologie peu sophistiquée et très fiable. La grande majorité des personnes interrogées n'ont pas connu de problèmes avec leur compteur, à l'exception de trois personnes.

Cela ne veut cependant pas dire que tous les participants ne se préoccupent pas du tout de l'exactitude de leur compteur et quelques participants de Calgary ont soupçonné le compteur d'être responsable de l'augmentation drastique de leur facture, qui est en fait attribuable à la hausse rapide des taux. Les quelques personnes concernées par un mauvais fonctionnement possible de leur compteur le sont en raison de l'âge avancé de l'appareil et croient que si celui-ci venait à mal fonctionner, il le ferait de façon drastique et cela se traduirait par une hausse vertigineuse de leur facture. Ils ne croient pas que le compteur pourrait être légèrement défectueux et donner une lecture légèrement supérieure ou inférieure à ce qui est réellement consommé.

6.2 Confiance des consommateurs dans le rôle des entreprises de distribution d'électricité pour la réglementation et l'inspection des compteurs

Selon les participants, la vérification de l'exactitude des compteurs devrait idéalement être faite par un organisme gouvernemental. Il est généralement bien perçu qu'un organisme indépendant comme Mesures Canada accomplisse cette fonction. Les entreprises de distribution d'électricité ne devraient pas détenir la responsabilité ultime de réglementer les compteurs, étant donné que ces derniers ne sont pas ceux qui ont le plus intérêt à ce que les compteurs soient exacts. Toutefois, la perception des consommateurs varie selon la ville où la question a été abordée. À Toronto et à Calgary, les participants sont plus suspects sur l'intégrité des entreprises de distribution en la matière, alors qu'à Montréal, Hydro-Québec est perçu comme une composante du gouvernement du Québec et les participants croient que cet organisme a le mandat de protéger l'intérêt public. Par contre, certains participants en provenance du Québec sont préoccupés par le fait qu'Hydro-Québec pourrait se retrouver en conflit d'intérêts s'il avait à s'assurer de l'exactitude de ses propres compteurs.

Dans l'ensemble des groupes de discussion, les participants étaient hostiles à l'idée que la *Canadian Electrical Association* soit en charge du conseil avisé, dont la responsabilité est de diriger le processus de surveillance du respect de la réglementation. Dans l'ensemble des villes où se sont déroulées les discussions, les gens étaient très sceptiques à l'idée qu'une association de distributeurs d'électricité puissent être des surveillants impartiaux de l'application des normes.

En résumé, même si quelques participants accordent une certaine confiance aux distributeurs d'électricité dans le processus de surveillance de l'exactitude des compteurs, ceux-ci croient unanimement que Mesures Canada doit conserver son leadership en tant qu'organisme de surveillance indépendant, pour que les intérêts des consommateurs soient protégés.

6.3 Conscience de l'existence de Mesures Canada et de son rôle actuel

Pratiquement tous les participants savaient que l'exactitude des compteurs était encadrée par un organisme gouvernemental, mais aucune personne ne savait que Mesures Canada jouait ce rôle. Les participants ont été surpris de savoir que Mesures Canada détenait la responsabilité de vérifier l'exactitude des compteurs. Aucun participant ne s'attendait à ce que Mesures Canada ait à accomplir cette responsabilité, même si certaines personnes avaient déjà entendu parler de cet organisme, qu'ils associent à la métrification du système de poids et mesures ou au logo que l'on retrouve sur les pompes à essence.

Les participants sont partagés entre ceux qui affirment que le fait de connaître le rôle de Mesures Canada augmente leur confiance envers leur compteur d'électricité et ceux pour

qui une telle information n'accroît pas leur niveau de confiance, qui était déjà élevé dans le passé. Il est important de signaler qu'aucun participant n'a affirmé que la réglementation actuelle donnait un trop grand rôle à Mesures Canada ou diminuait leur confiance envers l'exactitude de leur compteur. Pour les participants, il y a peu de raisons de s'objecter au rôle actuel de Mesures Canada et le sentiment général est que cet organisme constitue un bon intervenant pour vérifier l'exactitude des compteurs, puisqu'il n'a pas intérêt à être malhonnête envers les consommateurs.

6.4 L'avenir dans la mesure de l'électricité et le besoin de changement

La plupart des participants sont certains que les compteurs devraient changer dans l'avenir et que les appareils actuels sont dépassés du point de vue technologique. Ils prévoient que les compteurs du futur seront numérisés et capables de transmettre les lectures automatiquement par Internet, que les relevés de lecture pourront être accessibles aux consommateurs par Internet et que les consommateurs pourront connaître la consommation individuelle de chaque appareil. Pour la plupart des participants, de tels changements sont les bienvenus, bien que certains se demandent en quoi ils seront nécessaires puisque le système actuel fonctionne bien. Quelques participants se demandent si les nouvelles technologies seront accessibles aux consommateurs et si ceux-ci pourront être en mesure de les utiliser, puisque jusqu'à maintenant, c'est le distributeur qui choisit le type de compteur.

Les participants ne savent pas pourquoi la réglementation concernant les compteurs devrait changer. Certains craignent que les accords commerciaux comme l'ALENA ou que le président des États-Unis exigent un relâchement des normes canadiennes. Ils craignent également que les distributeurs d'électricité et les fabricants de compteurs préféreraient un relâchement de la réglementation pour accroître leurs profits. Les participants de Montréal ont mentionné que si Hydro-Québec venait à être privatisée, le rôle de Mesures Canada devrait être renforcé.

6.5 Réactions au processus de révision du secteur commercial de Mesures Canada

Les réactions à cette révision sont plutôt partagées. La plupart des gens considèrent qu'une telle révision constitue une bonne idée, surtout que les procédures n'ont pas été révisées depuis longtemps. Les personnes les plus favorables à ce processus sont celles de Toronto et de Calgary, où une déréglementation du secteur de l'électricité a eu lieu. Ceux-ci considèrent que le gouvernement fédéral doit être encore plus vigilant après la déréglementation qu'auparavant. Les gens sont en général d'accord pour que la révision s'attaque d'abord au secteur de l'électricité. D'un autre côté, les réticences face au processus concernent surtout le fait que celui-ci prendra douze ans et les gens ont des craintes sur les coûts qu'il engendrera.

En général, les gens perçoivent que ce processus est bureaucratique et ils s'y intéressent peu, alors qu'ils sont beaucoup plus préoccupés par ses résultats. Pour la plupart des

participants, il existe un consensus sur la nécessité que Mesures Canada exerce un rôle de réglementation dans le secteur de l'électricité. Ce rôle devrait être de surveiller les compteurs et les distributeurs, arbitrer les conflits entre les consommateurs et leur distributeur et s'assurer qu'une « main invisible » empêchera que le processus de vérification des compteurs ne soit monopolisé par les distributeurs dont les intérêts peuvent être contraires à ceux du public. Les participants ont de plus mentionné qu'avec tous ces changements qui surviennent dans ce secteur et avec tous les nouveaux joueurs qui s'ajoutent, il y a encore plus de raisons pour que Mesures Canada soit vigilant sur l'exactitude des compteurs. Mesures Canada doit toujours avoir le dernier mot et être en mesure de réviser les politiques dans ce secteur. À Toronto et à Calgary, certains participants ont réagi négativement à l'idée d'avoir davantage de déréglementation et associent cela à la hausse des prix en Alberta et à la situation de Walkerton en Ontario. Pour ces personnes, Mesures Canada doit maintenir son rôle pour contrebalancer les risques que courent les consommateurs par la déréglementation.

6.6 Réactions aux changements proposés pour le rôle de Mesures Canada

La plupart des participants ont trouvé que la description des changements possibles dans le cadre réglementaire était confuse et difficile à saisir. Certaines personnes se sont demandées pourquoi il faut changer quoi que ce soit étant donné que la réglementation actuelle a permis d'avoir des compteurs précis. À Toronto, quelques participants se sont demandés si Mesures Canada essayait d'abandonner ses responsabilités.

Les participants ont compris que les entreprises de distribution et les fabricants de compteurs ont demandé des changements en raison des nouvelles technologies et de l'apparition de nouveaux appareils. Cependant, quelques participants se sont demandés pourquoi il était nécessaire de faire approuver autant de types de compteurs, alors que ces appareils ne faisaient que mesurer la consommation d'électricité. Ceux-ci ont demandé pourquoi Mesures Canada ne devrait pas approuver un seul type de compteur standard.

Les consommateurs n'ont pas vu comment ils pourraient bénéficier personnellement de ces changements. Même si le nouveau cadre réglementaire signifierait l'approbation de plus de nouveaux appareils, cela ne signifierait pas qu'en tant que les consommateurs, ils pourraient avoir la liberté de choisir leur type de compteur. Les participants croient que les demandes pour obtenir ces changements peuvent provenir des manufacturiers de compteurs, qui voudraient ainsi pouvoir fabriquer des appareils moins chers et de moins bonne qualité.

Lorsqu'on a expliqué aux participants que le cadre réglementaire actuel de Mesures Canada était très détaillé et normatif et que cela était nuisible au développement des nouveaux types de compteurs, ceux-ci sont devenus beaucoup plus ouverts aux changements. Pour les participants, le plus important était que les compteurs fonctionnent et soient précis. Il n'est pas tellement important que le fonctionnement interne des compteurs soit strictement contrôlé par Mesures Canada et il serait acceptable de relâcher les réglementations les plus normatives. Les consommateurs accepteraient que l'on

permette un processus où les entreprises de distribution d'électricité auraient simplement à respecter des normes de précision des compteurs.

En même temps, si les participants acceptent que Mesures Canada n'ait plus à gérer le fonctionnement interne des compteurs, cet organisme devrait toujours être très rigoureux dans l'application des normes et tenir la population au courant de son rôle. Les consommateurs sont d'avis que Mesures Canada devrait exercer ces fonctions : pénaliser et imposer des amendes à ceux qui ne respectent pas la réglementation; recueillir des données sur les compteurs et les entreprises de distribution, ainsi que sur leur taux de conformité aux règlements; détenir la capacité d'arbitrer tout litige et d'avoir le dernier mot; établir des lignes de conduites générales sur le fonctionnement des compteurs. Les consommateurs veulent que les changements dans le cadre réglementaire soient faits avec prudence, de façon à éviter qu'ils soient laissés à la merci des entreprises de distribution.

Les participants ont compris que Mesures Canada travaille avec des ressources limitées, qu'il doit les utiliser de la façon la plus efficace et que dans son nouveau rôle, il pourrait accorder des efforts supplémentaires dans des domaines qui ont les plus d'impacts positifs sur les consommateurs.

6.7 Le nouveau rôle de Mesures Canada

La description du nouveau rôle de Mesures Canada a été assez bien reçue. L'idée que Mesures Canada surveille les entreprises de distribution d'électricité et les manufacturiers de compteurs et mette en application la réglementation est sensée pour les participants. Il a aussi été mentionné qu'en tant qu'organisme fédéral, Mesures Canada devrait recommander l'adoption de lois et de politiques et s'assurer qu'elles seront appliquées. Une minorité des participants considèrent que le droit de veto de Mesures Canada sur la mise en marché de nouveaux appareils est draconien. D'un autre côté, certains participants à un groupe de discussion de Montréal étaient méfiants sur les conséquences de tout retrait de Mesures Canada en tant qu'intervenant direct dans l'établissement de la réglementation, spécialement lorsque cela pourrait amener le marché à être envahi de compteurs fabriqués à bas prix. Par contre, les participants n'ont en général aucun problème avec la contribution des distributeurs d'électricité pour la conception des nouvelles règles et politiques, en autant que Mesures Canada ait le dernier mot et conserve la responsabilité de certifier et vérifier le processus.

Les participants ont unanimement approuvé le fait que Mesures Canada arbitre les conflits sur l'exactitude des compteurs et ait le dernier mot. Ils ont aussi souhaité que les consommateurs soient au courant qu'ils ont la possibilité d'en appeler à Mesures Canada en cas de litige avec leur entreprise de distribution d'électricité.

Les participants des trois villes ont été catégoriques sur la nécessité que le Canada n'approuve pas des nouveaux compteurs simplement parce qu'ils l'ont été dans d'autres pays. Il y a un consensus selon lequel les normes canadiennes devraient toujours demeurer supérieures à celles des autres pays.

6.8 Besoin d'information des consommateurs sur le rôle de Mesures Canada

Pratiquement tous les participants savaient que l'exactitude des compteurs était encadrée par un organisme gouvernemental, mais aucune personne ne connaissait le rôle de Mesures Canada dans ce secteur. Les participants ont été surpris de savoir que Mesures Canada détenait la responsabilité de vérifier l'exactitude des compteurs. Aucun participant ne s'attendait à ce que Mesures Canada ait à accomplir cette responsabilité, même si certaines personnes avaient déjà entendu parler de cet organisme ou ait déjà vu son insigne quelque part. Les gens auraient souhaité mieux connaître la possibilité d'en appeler à Mesures Canada en cas de conflit avec leur entreprise de distribution d'électricité.

Quelques participants étaient sceptiques sur la capacité de Mesures Canada d'accomplir toutes ses fonctions. Ces personnes n'avaient jamais entendu parler de Mesures Canada ou vu un de ses inspecteurs et ils voulaient savoir si ce que faisait cet organisme avait un impact sur eux en tant que consommateurs individuels. Certaines personnes ont suggéré que Mesures Canada diffuse davantage son rôle en la matière auprès des canadiens.

Les participants sont assez favorables à l'idée que Mesures Canada recueille et publie des statistiques sur les plaintes, les taux de conformité, etc. En général, les participants souhaitaient que Mesures Canada ait une meilleure visibilité et communique davantage d'informations aux consommateurs canadiens. Dans ce contexte, la publication des statistiques constituerait un pas dans la bonne direction.

7. Argumentaire d'Option consommateurs sur la revue du secteur de l'électricité

7.1 Confiance des consommateurs envers la fiabilité des compteurs

Pour évaluer le niveau de confiance qu'ont les consommateurs envers l'exactitude de leur compteur, les intervenants de l'industrie se basent sur le montant des remboursements accordés lors de demandes de contestations à cet organisme. Le très faible montant des remboursements par rapport à l'importance des revenus des entreprises de distribution d'électricité a mené l'industrie à conclure que très peu de contestations ont été enregistrées et que la part des remboursements dans les ventes totales du marché étaient insignifiantes⁶⁹. À partir de ces données, les intervenants dans le secteur de l'électricité ont facilement conclu que les consommateurs ont une confiance très élevée en leur compteur.

Nous sommes d'avis que cette méthode d'évaluation ne permet pas de bien évaluer le degré de confiance que les consommateurs accordent à l'exactitude de leur compteur. Les consommateurs connaissent très peu Mesures Canada et parmi ceux qui connaissent cet organisme et qui ont connu des problèmes avec l'exactitude de leur compteur, une infime partie a songé à faire appel à cet organisme. Mesures Canada est conscient que ces données ne constituent pas une source d'information fiable sur le degré de confiance qu'accordent les consommateurs envers les compteurs et c'est la raison pour laquelle l'organisme a financé une bonne partie des groupes de discussion auxquels nous faisons référence.

Nous sommes d'avis que les données recueillies par le sondage et les commentaires émis par les participants aux groupes de discussion, constituent des indicateurs beaucoup plus fiables du niveau de confiance des consommateurs envers la fiabilité de leur compteur d'électricité. Les données de ces deux consultations nous révèlent que les consommateurs accordent une assez bonne confiance à l'exactitude et à la fiabilité de leur compteur d'électricité. Cependant, il est important de mentionner que cette confiance n'est pas aussi grande que ce que prétend l'industrie. Les données du sondage et les commentaires émis par les participants aux groupes de discussion, nous indiquent que la confiance des consommateurs envers leur compteur se base surtout sur la régularité et la justesse de leur facture d'électricité et sur le fait qu'ils n'ont tout simplement pas de problèmes avec cet appareil. Cette confiance est généralement assez élevée, mais une partie non négligeable de la population fait peu ou pas du tout confiance en l'exactitude de leur compteur.

⁶⁹ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

7.2 Réaction des consommateurs connaissant des problèmes avec l'exactitude de leur compteur

Si les indicateurs utilisés par l'industrie nous laissent croire qu'une infime partie des consommateurs connaissent des problèmes avec leur compteur, les données que nous avons recueillies nous indiquent que le problème de l'exactitude de ces appareils est plus important, puisque 15 % des personnes interrogées ont signifié un problème avec leur compteur à leur entreprise de distribution d'électricité. La différence entre les indicateurs utilisés par l'industrie et les résultats de notre sondage tient aux actions entreprises par les consommateurs et celles de leur entreprise de distribution d'électricité pour régler le litige. Dans le cas d'un conflit entre les deux parties sur la mesure d'un compteur, l'entreprise de distribution entreprend généralement des actions pour corriger le problème. Celle-ci ne mentionne qu'exceptionnellement au consommateur que Mesures Canada peut arbitrer le conflit et prendre une décision finale pour régler le problème. De son côté, le consommateur n'a pas le réflexe de faire appel à Mesures Canada et ce, simplement parce qu'il ne connaît généralement pas cet organisme. Les consommateurs ne sont pas sensibilisés sur le rôle d'arbitre de Mesures Canada et leur entreprise de distribution ne les informe pas sur leurs recours en cas de litige.

Le consommateur qui doute de l'exactitude de son compteur se contente généralement de s'adresser à son entreprise de distribution d'électricité et il se retrouve donc laissé à lui-même face à celle-ci. Cette situation est préjudiciable pour l'intérêt des consommateurs car les données du sondage nous indiquent que la satisfaction de ces derniers sur la manière dont leur plainte a été traitée par leur distributeur est plutôt moyenne. Le consommateur se retrouve dans une position de vulnérabilité en raison de son manque de connaissances sur les recours possibles. Le consommateur sent aussi qu'il n'a pas les ressources nécessaires en temps, en argent et en connaissances juridiques pour s'opposer à une entreprise de distribution dotée de moyens beaucoup plus importants en cas de litige. Il est donc important que le consommateur soit mieux informé sur les recours possibles en cas de litige et qu'il sache qu'il peut faire appel à Mesures Canada, qui pourra arbitrer le litige de façon juste et équitable. Nous sommes d'avis que Mesures Canada doit informer et sensibiliser davantage la population sur son existence même et sur son rôle d'arbitre en cas de litige sur la mesure des compteurs d'électricité.

Cette opinion est partagée par les participants aux groupes de discussion. Nous croyons que si la population était mieux informée sur le rôle de Mesures Canada, la confiance des consommateurs envers leur compteur serait améliorée. Mais le plus grand impact d'une meilleure diffusion du rôle de Mesures Canada, serait de donner au consommateur le sentiment qu'il n'est pas laissé à lui-même face à son entreprise de distribution d'électricité et qu'il peut prendre des actions en cas de litige. Cela diminuerait le sentiment d'impuissance que semblent vivre les consommateurs envers les grandes entreprises.

Nous appuyons l'intention de Mesures Canada de mieux intégrer son service de plaintes de concert avec les organismes provinciaux et les organisations non gouvernementales. Dans cette optique, il faudrait cependant s'assurer que la qualité et l'impartialité dans le traitement des plaintes soient préservés et pour se faire, Mesures Canada doit poursuivre

l'arbitrage des conflits et donner aux organismes associés un rôle purement informatif. Un tel changement augmenterait aussi le nombre de plaintes portées à Mesures Canada, ce qui améliorerait l'évaluation de Mesures Canada sur la confiance que portent les consommateurs envers l'exactitude de leur compteur d'électricité. Cette augmentation soulève cependant le problème de la capacité de Mesures Canada de répondre à la demande des consommateurs et de traiter efficacement les cas litigieux. Nous sommes d'avis que le règlement des litiges doit demeurer un rôle important de Mesures Canada et que cet organisme doit être en mesure de répondre à la demande. La confiance des consommateurs envers leur compteur risquerait d'être compromise si Mesures Canada n'était pas en mesure d'exercer correctement son rôle d'arbitre et qu'il puisse continuer à protéger l'intérêt public.

7.3 Le besoin d'adopter de nouvelles technologies pour les compteurs

La nécessité d'accélérer le processus d'approbation des nouveaux compteurs constitue une des raisons majeures pour lesquelles l'industrie de l'électricité demande une révision en profondeur du rôle de Mesures Canada et d'un partenariat entre l'organisme et les entreprises oeuvrant dans ce secteur. L'accélération de ce processus permettrait selon l'industrie la mise sur le marché de nouveaux types de compteurs utilisant des nouvelles technologies, telles que la lecture en fonction du temps d'utilisation. Dans ses propositions pour la revue du secteur commercial de l'électricité, l'Association canadienne de l'électricité demande que le Canada rattrape son retard technologique en permettant l'installation des compteurs utilisant les nouvelles technologies. Les nouvelles technologies des compteurs d'électricité n'intéressent pas seulement l'industrie : les consommateurs ont également des intérêts dans l'adoption de ces nouveaux types de compteurs, quoique cette adoption est une arme à double tranchant pour les consommateurs et il n'est pas évident que tous pourront profiter de celle-ci.

La libéralisation du marché de l'électricité qui est en cours dans quelques provinces canadiennes amènera les consommateurs à payer le prix du marché, qui fluctue toutes les heures en fonction de l'offre et de la demande. Ces fluctuations pourraient aussi avoir lieu dans les provinces comme le Québec, où la tarification de l'électricité est réglementée. Dans le cas de ces provinces, il suffirait que la réglementation soit modifiée de façon à facturer les usagers selon la période durant la journée. Cependant, le prix que les consommateurs verront sur leurs factures sera un prix moyen qui ne reflétera pas nécessairement les fluctuations des cours lors de leur période de facturation. Les compteurs d'électricité déjà en place n'utilisent pas une technologie qui permet aux consommateurs d'être facturés en fonction du temps d'utilisation, de bénéficier des réductions de tarifs aux périodes où les taux sont plus faibles, de pouvoir réduire leur consommation pendant les périodes de tarification élevée et de pouvoir ainsi moduler leur consommation afin de réduire leur facture d'électricité.

On peut supposer qu'avec l'introduction de tarifs différenciés selon la période de consommation, les consommateurs pourraient exercer de fortes pressions pour qu'on introduise de nouvelles technologies de compteurs. Les consommateurs qui souhaitent réduire leur facture d'électricité en gérant leur consommation de manière à consommer

moins d'énergie pendant les périodes où les tarifs sont élevés, ne tireront profit de leurs efforts que s'ils sont dotés de compteurs utilisant une technologie permettant le calcul de la consommation en temps réel. À moins que des compteurs appropriés ne soient disponibles à un coût raisonnable, l'adoption par le marché de compteurs électriques en fonction du temps d'utilisation et d'une facturation en conséquence seront reportées.

En facilitant la transition du marché par l'introduction de nouvelles technologies de compteurs, Mesures Canada permettra aux distributeurs d'électricité de facturer leurs consommateurs de faible volume (qui regroupent entre autres les clients résidentiels) en fonction de leur temps d'utilisation, ce qui leur permettra d'économiser sur leur facture d'électricité. Pour que les consommateurs puissent profiter des nouvelles technologies leur permettant de faire des économies, il est important que les compteurs aptes à fournir les données d'utilisation en fonction du temps d'utilisation à faible coût soient approuvés le plus rapidement possible par Mesures Canada. Par contre, Mesures Canada ne doit pas approuver des compteurs utilisant des technologies peu fiables, car cela pourrait miner la confiance des consommateurs envers ces nouveaux types d'appareils, ce qui dissuaderait ceux-ci d'utiliser ces nouveaux types de compteurs et rendrait caduque une des raisons principales de la revue du secteur commercial de l'électricité de Mesures Canada.

Une fois que les premiers nouveaux compteurs pouvant calculer la consommation en fonction du temps d'utilisation seront mis sur le marché, les entreprises de distribution d'électricité seront fortement stimulés à utiliser ces nouveaux appareils le plus rapidement possible dans le but d'attirer la clientèle. Cette situation comporte le risque que les premiers distributeurs qui utiliseront ces nouveaux types de compteurs se retrouveront dans une position concurrentielle avantageuse et que leurs concurrents, soucieux de rattraper le retard qu'ils accusent, en viennent à utiliser n'importe quel compteur sur le marché sans se préoccuper suffisamment de critères comme la durabilité, la fiabilité ou la précision de l'appareil. Dans cette optique, Mesures Canada devra exercer son rôle et veiller à la protection des consommateurs en s'assurant que tous les compteurs soient approuvés et respectent les normes, car le marché libre pourrait accepter n'importe quelle technologie dont la fiabilité n'est pas prouvée, ce à quoi nous nous opposons fermement.

Par contre, il est important d'ajouter quelques bémols à la nécessité d'implanter de nouveaux compteurs d'électricité. En premier lieu, le besoin de mettre sur le marché des compteurs dont la technologie sera plus avancée que celle des appareils électromécaniques actuels ne va pas de soi pour les consommateurs. Selon les commentaires recueillis lors des groupes de discussion, ces derniers ont tendance à ne pas percevoir les avantages qu'ils retireront de ces nouveaux types d'appareils. En général, les consommateurs sont satisfaits de leur compteur, qui utilise une technologie simple et éprouvée. La plupart des consommateurs considèrent qu'un compteur ne sert qu'à mesurer la consommation d'électricité et certains d'entre eux se demandent pourquoi il est nécessaire de faire adopter tant de nouveaux types d'appareils. Les consommateurs devront être informés et sensibilisés sur les avantages qu'ils bénéficieront des compteurs utilisant les nouvelles technologies.

Le second bémol est plus important pour nous. L'introduction d'une tarification en fonction du temps d'utilisation peut être profitable pour les consommateurs seulement si

ceux-ci peuvent déplacer leur période de consommation et ainsi la diminuer lorsque les tarifs sont élevés. Pour une bonne partie des consommateurs, notamment les familles où les parents travaillent selon un horaire classique (horaire de jour à temps plein les jours de la semaine), il peut s'avérer difficile de déplacer la consommation d'électricité sans sacrifier certains besoins importants comme l'alimentation et l'hygiène. Ce type de clientèle est plus captive dans la répartition horaire de sa consommation d'électricité; elle est donc plus susceptible d'être pénalisée par une augmentation des tarifs lors des périodes de pointe, si un compteur permettant la lecture de la consommation en temps réel est utilisé. Pour ces types de consommateurs, cette situation non seulement annule, mais inverse l'avantage de l'utilisation des compteurs pouvant mesurer la consommation en fonction du temps d'utilisation. Les familles et les autres utilisateurs qui peuvent difficilement déplacer leur consommation d'électricité pourraient voir leur facture d'électricité augmenter plutôt que diminuer avec la mise en place de ces nouveaux types de compteurs. Étant donné que les familles à faibles et à moyens revenus font partie des groupes représentés par Option consommateurs, nous nous soucions beaucoup de telles retombées.

7.4 Participation de l'industrie dans l'exécution de certains mandats de Mesures Canada

Les consommateurs résidentiels sont vulnérables aux fluctuations possibles dans la mesure de leur consommation d'électricité et leur seule protection envers leur entreprise de distribution est l'intervention de Mesures Canada. Jusqu'à maintenant, cette intervention assurait aux consommateurs des compteurs dont la conception, la fabrication et l'installation suivait des normes précises, dont le respect était sanctionné par Mesures Canada. Cette intervention consistait aussi au règlement des litiges en cas de mésentente entre le consommateur et son entreprise de distribution, où Mesures Canada agissait en arbitre impartial.

Comme il a été mentionné en seconde partie, Mesures Canada propose de confier à l'industrie l'exécution de quatre des sept tâches qu'il effectuait directement :

- a) l'étalonnage et de certification des appareils de mesure et des équipements d'essai;
- b) l'évaluation et l'approbation des nouveaux appareils de mesure;
- c) la vérification initiale et la revérification des compteurs;
- d) l'inspection des installations de mesurage.

Avant d'aller plus loin, il est important de mentionner que nous sommes fortement défavorables à ce que Mesures Canada confie l'étalonnage et la certification des appareils de mesure et des équipements d'essai à des vérificateurs en provenance de l'industrie. Nous nous opposons également à ce que Mesures Canada confie à ces vérificateurs l'évaluation et l'approbation des nouveaux appareils de mesure.

6.4.1 La nécessité d'encadrer la participation de l'industrie

Nous sommes d'accord avec la nécessité que Mesures Canada exerce son rôle de façon efficiente et avec le fait que cet organisme cherche de nouveaux moyens d'intervention qui impliquent la participation d'acteurs de l'industrie. Nous sommes d'avis que ces derniers disposent de l'expertise et de la rigueur nécessaire pour effectuer, en tant que mandataires de Mesures Canada, les tâches (à l'exception de l'étalonnage et de l'évaluation et l'approbation des nouveaux appareils de mesure) que l'organisme entend leur confier.

Cependant, il est nécessaire que le modèle d'autorégulation qui sera adopté par Mesures Canada ne laisse pas l'industrie prendre le contrôle sur le processus de surveillance des compteurs d'électricité. L'opinion des consommateurs est assez claire à ce sujet : ces derniers ne souhaitent pas que l'industrie soit en charge de ces tâches, surtout si aucun organisme gouvernemental neutre et impartial n'encadre le processus d'approbation, de vérification et d'inspection des compteurs. Mesures Canada devra donc s'assurer de conserver son leadership en matière de surveillance de l'exactitude des compteurs et la collaboration avec l'industrie devra clairement établir le contrôle de l'organisme sur l'ensemble du processus. Mesures Canada est le seul à avoir la neutralité souhaitée pour bien protéger l'intérêt public, ce que l'industrie n'a pas, malgré son discours et ses bonnes intentions.

Si nous reconnaissons l'expertise des entreprises de distribution d'électricité et des fabricants de compteurs, nous croyons qu'il peut être risqué pour l'intérêt des consommateurs de leur accorder le champ libre dans la réalisation de ces tâches. Ces acteurs de l'industrie de l'électricité ont l'expertise dans la réalisation des différentes étapes de l'inspection des compteurs et nous ne la mettons pas en doute. Par contre, nous ne sommes pas convaincus qu'ils pourraient accomplir leur tâche de façon neutre et impartiale et en ayant comme intérêt premier l'exactitude des compteurs et la protection des consommateurs, ce que pouvait faire Mesures Canada en raison de sa position d'organisme gouvernemental. Nous croyons que le statut et la position de Mesures Canada lui permettent d'exercer son rôle avec la plus grande impartialité, ce qui n'est pas le cas des entreprises de distribution d'électricité et des fabricants de compteurs. Nous croyons qu'un des principaux intérêts de ces derniers est la rentabilité et la diminution des coûts. À partir de ces priorités, nous croyons qu'en cas d'arbitrage entre la nécessité d'assurer l'exactitude et la rigueur dans la mesure de l'électricité et celle de maximiser la rentabilité de leur entreprise, le personnel de ces dernières choisira l'objectif de la rentabilité au détriment de la réalisation des mandats confiés par Mesures Canada. Nous croyons que l'allégeance du personnel de l'industrie de l'électricité chargé d'exercer les mandats de Mesures Canada soit davantage envers leur entreprise qu'envers l'organisme gouvernemental.

Le Programme d'accréditation pour la vérification et l'inspection des compteurs que Mesures Canada utilise présentement pour encadrer le travail des vérificateurs de compteurs accrédités (VCA), constitue selon nous un moyen intéressant de déléguer ces tâches à l'industrie tout en s'assurant que Mesures Canada puisse bien encadrer les travaux de vérification et d'inspection des compteurs. Nous sommes donc d'avis que ce

programme devrait être étendu aux tâches confiées aux acteurs de l'industrie par Mesures Canada.

Cependant, nous avons plusieurs inquiétudes au sujet des vérificateurs de compteurs accrédités et nos principales craintes se situent au niveau de leur indépendance et des possibles conflits d'intérêts dans lesquels ceux-ci pourraient se trouver. Nous sommes sceptiques envers le concept de délégation des tâches de vérification à l'industrie et nous croyons qu'il est difficile de garantir l'impartialité des vérificateurs. Nous considérons qu'il est primordial que Mesures Canada établisse des règles strictes visant à assurer l'indépendance des vérificateurs accrédités. Par exemple, nous ne voudrions pas qu'un groupe de vérificateurs effectue l'ensemble d'inspection des compteurs et d'inspection des installations. Mesures Canada devrait plutôt confier chacune de ces tâches à des vérificateurs distincts afin d'éviter qu'un vérificateur ne prenne le contrôle sur le processus et soit tenté de faire passer les intérêts de son entreprise avant celui du public. Nous demandons aussi qu'un vérificateur en provenance d'un type d'entreprise n'exécute pas les tâches qui pourraient entrer en conflits d'intérêts avec la nature de l'entreprise d'où il provient. Par exemple, il serait risqué qu'un vérificateur en provenance d'une entreprise de fabrication des compteurs ait à s'occuper de la vérification initiale des compteurs.

6.4.2 Les risques pour l'intérêt des consommateurs

Nous sommes d'avis que la diminution de l'intervention directe de Mesures Canada pourrait très bien inciter l'industrie à relâcher sa vigilance sur l'exactitude de la mesure de l'électricité, surtout dans le contexte de déréglementation qui a lieu dans certaines provinces. Nous croyons que Mesures Canada devra bien encadrer l'activité de l'industrie de l'électricité dans les tâches qui lui seront déléguées car nous croyons que l'autorégulation comporte des risques. En premier lieu, la confiance assez élevée que porte le consommateur envers l'exactitude de la mesure en électricité risque de diminuer sensiblement. Selon les commentaires recueillis lors des groupes de discussion, la confiance assez élevée des consommateurs envers leur compteur est en partie attribuable au sentiment qu'un organisme quelconque s'assure de la qualité et de la précision de leur compteur. De plus, les commentaires recueillis lors des groupes de discussion nous indiquent que les consommateurs sont généralement défavorables à l'autorégulation par l'industrie, qui n'est pas selon eux en mesure de défendre leurs intérêts comme le fait un organisme comme Mesures Canada. Pour conserver la confiance des consommateurs, l'action des vérificateurs de compteurs accrédités dans le contrôle de la qualité et de la précision des compteurs doit être encadrée par Mesures Canada, qui doit veiller à ce que les travaux de vérification et d'inspection soient exécutés selon les normes qu'il a établi lui-même. Cet encadrement sera nécessaire afin d'éliminer les effets possibles de la déréglementation qui est en cours dans certaines provinces canadiennes sur la précision et l'exactitude des compteurs. Nous ne voulons pas d'un modèle où les normes existent mais où elles sont appliquées par l'industrie, comme c'est le cas en Floride.

Deuxièmement, l'ouverture des marchés à la concurrence dans le domaine de l'électricité qui a lieu dans certaines provinces comme l'Alberta et l'Ontario, pourrait réduire l'importance de la précision des compteurs au profit de la diminution des coûts. Cette

ouverture pourrait amener l'introduction de la concurrence dans tous les services autres que la distribution d'énergie à partir des réseaux de transport jusqu'au compteur du consommateur. En conséquence, les entreprises concurrentielles et non réglementées pourraient installer leur propre compteur chez les consommateurs et en faire la lecture, comme c'est le cas dans l'État de New York. Les compteurs ne relèveraient plus des services publics d'électricité, mais de la multitude des entreprises dont l'objectif premier serait la rentabilité. Ces dernières pourraient très bien chercher à réduire au minimum les coûts de la mesure d'électricité jusqu'à la limite où cela occasionnerait des pertes de revenus attribuables à l'imprécision des lectures. Pour ces entreprises, le coût d'achat et d'entretien des compteurs deviendrait plus important que la précision de leur lecture. Celles-ci seront tentées d'acheter les compteurs les moins chers sur le marché et de réduire l'entretien de ces appareils. Cette situation pourrait aussi se retrouver dans les entreprises réglementées, car dans quelques provinces, les organismes de réglementation passent progressivement d'un modèle fondé sur le coût du service à un modèle axé sur la performance, où les services publics sont incités à réduire les coûts. De plus, la déréglementation et les changements dans le modèle de réglementation exerceront des pressions pour la baisse de la qualité des compteurs et la réduction de leur entretien que Mesures Canada devra contrecarrer. Dans ce contexte, il serait nécessaire que Mesures Canada soit plus vigilant lors de l'approbation et l'inspection des compteurs, alors que le modèle d'autorégulation proposé par l'industrie de l'électricité et les nouveaux modes d'intervention proposés par Mesures Canada risquent plutôt de faire diminuer cette vigilance. Les consommateurs ont exprimé leurs craintes face à la déréglementation et ils sont d'avis que celle-ci augmente le besoin d'un encadrement des entreprises de distribution d'électricité par les autorités gouvernementales. Le cas de l'État de New York présenté en troisième partie est intéressant, puisqu'il nous démontre que la libéralisation du marché des compteurs peut se marier avec une réglementation pouvant assurer la qualité et l'exactitude des compteurs, ainsi que la protection des consommateurs. Bien entendu, cette réglementation n'est pas parfaite, mais elle nous indique que les autorités d'un état important des États-Unis – pays cité par l'industrie en tant qu'exemple pour la déréglementation - ont su encadrer la libéralisation du marché et ne pas laisser aux entreprises se substituer aux autorités gouvernementales par l'autorégulation.

7.5 Domaines où l'intervention directe de Mesures Canada demeure nécessaire

Si nous acceptons, avec d'importantes réserves et avec un encadrement serré de Mesures Canada, que l'industrie puisse jouer un rôle pour certaines tâches, nous considérons que Mesures Canada doit conserver son rôle d'intervention directe dans quelques secteurs d'intervention que nous jugeons névralgiques pour la protection des consommateurs. En premier lieu, la définition des règles de mesure et des exigences relatives aux compteurs doit revenir directement à Mesures Canada. L'industrie ne peut définir de telles règles car malgré un discours faisant état de sa préoccupation pour les consommateurs, l'industrie agirait dans la défense de ses intérêts. Si l'industrie établit des normes pour la qualité et l'exactitude des compteurs, elle choisira des normes qui avantageront les fabricants de compteurs et les compagnies d'électricité, plutôt que les consommateurs. Il y a donc de

fortes chances pour que les normes d'exactitude et de qualité des compteurs soient moins strictes que celles de Mesures Canada, de façon à favoriser l'industrie. Dans son plaidoyer pour l'autorégulation, l'Association canadienne de l'électricité tente de démontrer le contraire en mentionnant le cas du marché du gros en Ontario et en Alberta, où l'industrie a établi des normes plus strictes que celles de Mesures Canada en matière de marge d'erreur des compteurs. En réalité, de telles normes favorisent l'industrie elle-même car le marché du gros n'est composé que de compagnies d'électricité. Dans son argumentaire, l'Association canadienne de l'électricité a plutôt démontré que la définition des normes se fait en fonction des intérêts de l'industrie. Donc, si l'industrie doit procéder à un arbitrage entre les intérêts des consommateurs et les siens lors de l'établissement des normes, nous sommes convaincus qu'elle choisira ses propres intérêts.

L'étalonnage et la certification des appareils de mesure et des équipements d'essai doit demeurer sous la responsabilité de Mesures Canada. Nous considérons que cette tâche doit revenir à Mesures Canada et que l'industrie se placerait en conflit d'intérêts flagrant si elle avait à déterminer la mesure d'un kilowatt-heure. En tant qu'organisme chargé de la surveillance de l'exactitude des poids et mesures, Mesures Canada doit absolument conserver le contrôle direct sur ce qui détermine ce que vaut une unité de mesure. Nous sommes d'avis que la chaîne hiérarchique d'étalons qui permet la traçabilité de chaque élément d'appareillage doit demeurer aux mains d'un organisme du gouvernement canadien, car la confiance envers le système des poids et mesures est en jeu.

L'approbation des nouveaux types de compteurs doit demeurer sous la responsabilité directe de Mesures Canada. Selon le modèle qui semble être proposé par l'industrie et Mesures Canada, l'organisme approuverait les compteurs à partir des résultats des tests effectués par les acteurs de l'industrie. Nous considérons que l'industrie se placerait en conflit d'intérêts si elle s'impliquait dans le processus d'approbation des nouveaux types d'appareils. Les fabricants de compteurs et les entreprises de distribution d'électricité ont chacun un avantage et un intérêt particuliers à ce que les nouveaux types de compteurs soient approuvés le plus rapidement possible et nous croyons que les entreprises pourraient être tentées d'être moins rigoureux que Mesures Canada dans le processus de test des nouveaux appareils. Malgré la mise sur pied d'un processus d'accréditation qui encadrerait les tests, nous croyons que l'approbation des nouveaux compteurs constitue un volet trop important du rôle de Mesures Canada pour être confié à des acteurs qui mettent ces appareils sur le marché.

Mesures Canada doit absolument conserver son rôle dans le règlement des litiges. En cas de litige entre un consommateur et le distributeur d'électricité, un arbitre doit être en mesure de trancher de façon neutre et impartiale et ce, sans frais pour le consommateur. Nous sommes d'avis qu'un organisme composé de représentants de l'industrie ou que des mandataires de l'industrie chargés de régler les différends au nom de Mesures Canada n'ont pas l'impartialité nécessaire au règlement des litiges. Appuyés par l'opinion unanime des participants aux groupes de discussion, nous croyons que seul un organisme public comme Mesures Canada pourrait intervenir dans les litiges avec la neutralité et l'impartialité nécessaires. Les cas de la Floride et de l'État de New York, où le consommateur qui fait appel à des experts externes de vérification doit défrayer les frais

du test si le compteur s'avère exact, renforce nos convictions sur la nécessité de conserver un tel rôle pour Mesures Canada.

Finalement, Mesures Canada doit conserver son rôle de surveillance et de contrôle de la conformité des actions effectuées par les vérificateurs de compteurs accrédités, par des audits des produits dans les ateliers de compteurs des vérificateurs accrédités. Il est important de s'assurer que des procédures adéquates sont suivies par les vérificateurs accrédités, surtout si les tâches de ces derniers seront étendues à l'inspection des installations de mesurage. Nous sommes d'avis que les audits constituent non seulement un mécanisme de surveillance assurant la conformité des vérificateurs accrédités aux normes de Mesures Canada, mais aussi, ce qui est le plus important pour nous, fournit un rempart essentiel contre la partialité des vérificateurs accrédités. Nous tenons à ce que la participation de l'industrie à la vérification et à l'essai des compteurs soit bien encadrée, de façon à assurer la conformité et l'impartialité du travail des vérificateurs accrédités.

7.6 Nos réactions aux propositions de l'Association canadienne de l'électricité

L'Association canadienne de l'électricité (ACE) regroupe les entreprises publiques et privées de production et de distribution d'électricité, comptant pour 95 % de toute l'électricité produite au Canada. Cette association regroupe aussi des manufacturiers importants d'équipement électrique (par exemple, les fabricants de compteurs) et des consultants⁷⁰.

Dans son document *Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, l'Association canadienne de l'électricité propose un changement radical dans le système de surveillance de la qualité des compteurs, qui se résume à l'autorégulation et à l'autodiscipline de l'industrie, ainsi qu'au remplacement des normes canadiennes par des normes internationales en matière de mesurage de l'électricité⁷¹.

Selon cette association, le secteur de la mesure de l'électricité au Canada est en voie d'être déclassé par celui des autres pays, en raison d'une réglementation trop restrictive qui empêche l'adoption des nouvelles technologies de compteurs. L'ACE considère que le cadre réglementaire actuel et l'intervention directe de Mesures Canada, bien adaptés aux compteurs électromécaniques classiques, occasionnent des coûts trop élevés pour les nouveaux types de compteurs électroniques. De plus, dans le cadre de la mondialisation et de la globalisation, le secteur de l'électricité canadien est soumis à la concurrence internationale et le cadre réglementaire actuel nous place dans une position concurrentielle défavorable⁷².

⁷⁰ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

⁷¹ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

⁷² CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

Dans l'ensemble, nous considérons que les propositions de l'ACE reflètent seulement les préoccupations de l'industrie et n'accordent pratiquement aucune importance des consommateurs. L'analyse de l'ACE, articulée et bien documentée certes, ne tient pas compte des préoccupations des consommateurs en matière de normes, d'impartialité et de rigueur dans l'approbation, l'inspection et le contrôle de la qualité des compteurs.

6.6.1- Les propositions de l'ACE sur le changement de rôle de Mesures Canada

L'ACE a donc émis des propositions sur le changement de rôle pour Mesures Canada. Voici la liste de ces propositions et nos commentaires sur ceux-ci.

6.6.1.1- Adoption de normes internationales

En premier lieu, l'ACE est d'avis que Mesures Canada devrait réviser sa réglementation et ses spécifications de façon à établir de quelle façon elle abandonnera les normes canadiennes pour adopter les normes internationales en vigueur. L'ACE ne propose pas de transition entre le passage des normes canadiennes aux normes internationales, ni d'adaptation des normes internationales aux besoins et aux exigences canadiennes spécifiques⁷³.

Nous considérons que l'abandon pur et simple des normes canadiennes en faveur de normes internationales constituera un recul pour les consommateurs. Les normes internationales sont généralement de qualité équivalente aux normes canadiennes et elles s'appuient sur des fondements scientifiques et techniques aussi valables que ceux utilisés ici. Le problème de l'adoption des normes internationales tient au fait qu'elles peuvent être incomplètes et ne pas répondre à l'ensemble des exigences de qualité de nos compteurs électriques. Ces exigences peuvent être attribuables à certaines conditions spécifiques vécues au Canada, notamment climatiques. En abandonnant les normes canadiennes sans un examen exhaustif des besoins du secteur de la mesure de l'électricité, celui-ci risque de se retrouver avec des manquements au niveau des normes, ce qui pourrait contribuer à la diminution de la qualité et de l'exactitude des compteurs. Nous sommes d'avis que l'adoption de normes internationales devrait être accompagné d'un processus d'évaluation des besoins normatifs, de façon à combler les manquements qui pourraient apparaître. Ce processus d'évaluation devrait prévoir un mécanisme de consultation, mené par Mesures Canada, qui regrouperait les parties intéressées, dont les associations de défense des consommateurs. Ce processus de consultation devrait permettre de redéfinir le cadre normatif, qui pourrait amalgamer les normes internationales à des normes canadiennes adaptées à nos exigences spécifiques en matière d'exactitude des compteurs.

⁷³ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

6.6.1.2- Programme d'assurance qualité

L'ACE propose que le Programme d'accréditation de Mesures Canada, qui supervise le travail des vérificateurs de compteurs accrédités soit modifié, de façon à ce que les normes d'accréditation canadiennes soient remplacées par la norme ISO 9000 avec des tests et des procédures basées sur les normes ANSI américaines⁷⁴.

Cette proposition va exactement à l'encontre de notre position sur l'encadrement des vérificateurs de compteurs. Nous considérons que l'encadrement de ces vérificateurs issus de l'industrie par des normes strictes est essentiel à leur neutralité et à leur impartialité. La norme ISO 9000 ne garantit en rien l'impartialité des vérificateurs dans leur travail, puisque cette norme ne fait que demander à ceux qui l'appliquent d'améliorer continuellement leur travail. Si au départ, le travail des vérificateurs est teinté de partialité, la norme n'amènera pas ceux-ci à devenir instantanément impartiaux. Quant à l'adoption de normes ANSI américaines pour l'encadrement du travail des vérificateurs, nous nous opposons à ce que les normes actuelles soient remplacées par des normes internationales pour les compteurs électroniques sans qu'un examen des besoins normatifs ne soit effectué et qu'un processus de consultation soit entrepris auprès des parties intéressées, afin de combler les manquements au cadre normatif qui pourraient apparaître.

6.6.1.3- Certification des appareils de vérification des compteurs

L'ACE propose que la certification des appareils de vérification des compteurs, qui correspond à l'étalonnage, soit effectuée par un organisme de service de compteurs accrédité par Mesures Canada, plutôt que par Mesures Canada lui-même⁷⁵.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, nous tenons à ce que Mesures Canada conserve un rôle direct dans l'étalonnage et nous nous opposons que cette tâche soit déléguée, même si elle est réalisée par un organisme accrédité par Mesures Canada.

6.6.1.4- Évaluation et approbation des nouveaux types d'appareils

L'ACE propose que l'évaluation et l'approbation d'un nouveau type de compteur soit modifié de façon à réduire les délais, qui peuvent atteindre deux ans. Selon l'ACE, les normes canadiennes devraient être remplacées par des normes internationales, dont celles de l'ANSI. De plus, les tests de conformité aux normes devraient être effectués par les entreprises, qui transmettraient les résultats à Mesures Canada qui approuverait les nouveaux types de compteurs⁷⁶.

Nous avons de sérieuses réserves sur un tel processus. En premier lieu, tel que mentionné précédemment pour la proposition de l'adoption des normes internationales, nous nous

⁷⁴ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

⁷⁵ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

⁷⁶ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

opposons à ce que les normes actuelles soient remplacées par des normes internationales pour les compteurs électroniques sans qu'un examen des besoins normatifs ne soit effectué et qu'un processus de consultation soit entrepris auprès des parties intéressées, afin de combler les manquements au cadre normatif qui pourraient apparaître. Deuxièmement, si nous approuvons le fait que Mesures Canada décide de l'approbation des nouveaux types de compteurs, nous avons des réticences à ce que les fabricants effectuent eux-mêmes les tests. Nous nous préoccupons de la qualité de ces tests et nous voudrions connaître de quelle façon Mesures Canada pourrait s'assurer de leur conformité à ses normes.

6.6.1.5- Vérification initiale et revérification en vue du renouvellement du sceau de sécurité

L'ACE propose que la vérification initiale et la revérification en vue du renouvellement du sceau de conformité des compteurs électroniques soient réalisés en utilisant des normes internationales. Pour les compteurs électro-mécaniques, l'ACE propose que les normes actuelles demeurent en vigueur⁷⁷.

Tel que mentionné précédemment pour la proposition de l'adoption des normes internationales, nous nous opposons à ce que les normes actuelles soient remplacées par des normes internationales pour les compteurs électroniques sans qu'un examen des besoins normatifs ne soit effectué et qu'un processus de consultation soit entrepris auprès des parties intéressées, afin de combler les manquements au cadre normatif qui pourraient apparaître.

6.6.1.6- Procédures des tests de compteurs

L'ACE propose que les procédures des tests de compteurs prennent moins de temps. Pour ce faire, l'ACE suggère qu'à court terme, le groupe de travail conjoint Mesures Canada/ACE poursuivre ses travaux en vue d'établir de nouvelles procédures qui réduiraient la durée des tests. À long terme, l'ACE souhaiterait l'adoption ou l'endossement de normes internationales en matière de procédures de tests, sous l'autorisation du *Système de normes nationales* du Conseil canadien des normes⁷⁸.

Nous sommes d'accord avec le principe du groupe de travail conjoint pour trouver des procédures de tests plus rapides, mais cela ne doit pas se faire au détriment de l'exactitude des compteurs. Quant à l'adoption de normes internationales, nous nous opposons à ce que les normes actuelles soient remplacées par des normes internationales pour les compteurs électroniques sans qu'un examen des besoins normatifs ne soit effectué et qu'un processus de consultation soit entrepris auprès des parties intéressées, afin de combler les manquements au cadre normatif qui pourraient apparaître.

⁷⁷ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

⁷⁸ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

6.6.1.7- Vérification annuelle des appareils permettant la lecture à distance et la lecture automatique

L'ACE propose que la vérification annuelle des appareils permettant la lecture à distance et la lecture automatique soit abolie. L'ACE affirme qu'une telle vérification annulerait presque tout l'avantage financier de l'utilisation de ces types de compteurs⁷⁹.

Nous sommes absolument en défaveur d'une telle abolition, qui va à l'encontre de la protection des consommateurs. Nous sommes d'avis qu'au lieu d'abolir les vérifications annuelles de ces types de compteurs, Mesures Canada devrait plutôt réviser la procédure de vérification de façon à réduire les coûts pour les entreprises de l'industrie de l'électricité.

6.6.1.8- Contrôles des produits

L'ACE propose l'abolition des contrôles des produits qui sont redondants avec les autres procédures d'essais. Selon l'ACE, une telle mesure est unique au Canada, elle n'amène pas une amélioration de la précision des compteurs et augmentera les coûts des programmes de contrôle de qualité⁸⁰.

Nous sommes conscients que les dédoublements de tâches doivent être éliminés afin de rendre les actions de Mesures Canada plus efficaces. Par contre, nous sommes d'avis que l'ACE ne démontre pas suffisamment en quoi ces contrôles sont inutiles et en quoi leur abolition ne nuirait pas à la précision des compteurs. Nous ne pouvons pas endosser cette demande sans qu'une démonstration claire ne soit présentée par l'ACE.

6.6.1.9- Audits pour l'accréditation des fournisseurs de services de compteurs

L'ACE considère que les audits pour l'accréditation des fournisseurs de services de compteurs (FSC) que réalise Mesures Canada sont redondants, car les entreprises réalisent des audits internes et un organisme accrédité par le Conseil des normes du Canada réalise des audits basés sur la norme ISO 9000. L'ACE juge que ces audits multiples amènent un accroissement des coûts de contrôle de la qualité. En conséquence, l'ACE propose que ces audits multiples soient remplacés par un audit utilisant la norme ISO 9000, réalisé par un organisme tiers et avec la participation de Mesures Canada⁸¹.

Cette proposition est intéressante, car elle inclut Mesures Canada dans le processus, ce qui assure la conformité et l'impartialité dans l'exécution des tâches des FSC. Par contre, nous avons de sérieuses réserves sur le remplacement des normes canadiennes par les normes ISO 9000. Tel que mentionné précédemment pour la proposition de l'adoption des normes internationales, nous nous opposons à ce que les normes actuelles soient remplacées par des normes internationales pour les compteurs électroniques sans qu'un

⁷⁹ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

⁸⁰ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

⁸¹ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

examen des besoins normatifs ne soit effectué et qu'un processus de consultation soit entrepris auprès des parties intéressées, afin de combler les manquements au cadre normatif qui pourraient apparaître.

6.6.2- Les propositions de l'ACE pour encadrer l'autorégulation de l'industrie

Pour encadrer le processus d'autorégulation proposé, l'ACE prévoit la formation du *National Conformity Assessment*, qui veillerait à ce que l'exactitude des compteurs soit maintenue. En premier lieu, cet organisme exercerait l'auto-surveillance de l'industrie en n'utilisant plus les normes canadiennes pour contrôler l'exactitude des compteurs, pour s'enregistrer plutôt aux normes de qualité internationales ISO 9000 dans le but de permettre au secteur de l'électricité d'entrer dans le marché compétitif international. En second lieu, le *National Conformity Assessment* procédera à l'approbation des nouveaux types de compteurs en utilisant les normes internationales (ANSI/IEE, IEC, etc.) plutôt que les normes canadiennes. Les fabricants de compteurs devront présenter les résultats de leurs tests au *National Conformity Assessment*, qui vérifiera si ceux-ci sont conformes aux normes internationales⁸².

Nous nous opposons à ces deux initiatives pour les raisons suivantes : nous sommes en défaveur de l'abandon des normes canadiennes pour des normes internationales (ISO 9000 pour le contrôle de la qualité et les normes ANSI/IEEE pour l'exactitude des compteurs) sans la mise en place d'un processus d'examen; nous croyons que les résultats des tests devraient être transmis à Mesures Canada plutôt qu'à un organisme issu de l'industrie.

Dans un souci de donner au public une supervision sur le travail d'autorégulation de l'industrie, l'ACE propose la formation d'un Comité aviseur indépendant. Ce comité devrait être composé de membres qui ne proviennent pas du secteur de l'électricité et qui peuvent être des représentants des clients résidentiels, commerciaux ou industriels, des représentants des associations de consommateurs, des universitaires ou des experts oeuvrant dans le domaine de l'électricité et des représentants des gouvernements provinciaux⁸³.

À la lecture de la proposition de l'ACE sur un tel comité, nous constatons qu'il s'agit davantage d'un paravent destiné à protéger l'image de l'industrie qu'un véritable organisme de surveillance indépendant doté de pouvoirs réels. En premier lieu, ce comité ne serait doté d'aucun pouvoir contraignant pour l'industrie, celui-ci ne pouvant que donner son opinion sur le système d'autorégulation. En second lieu, ce comité remet ses recommandations à l'industrie, qui jugera de leur utilisation comme bon lui semblera. Aucun organisme gouvernemental doté de pouvoirs contraignants ne pourra veiller au respect des recommandations par l'industrie. Ensuite, le comité prendra ses informations à partir des données que lui fournira l'industrie, celle-ci pouvant refuser de divulguer des

⁸² CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

⁸³ CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

informations compromettantes. Nous pouvons donc conclure que le comité tel que proposé par l'ACE ne pourra donner aux consommateurs l'assurance que les actions de l'industrie sont encadrées par un organisme neutre doté de pouvoirs suffisants pour protéger adéquatement l'intérêt public, comme le faisait Mesures Canada.

6.6.3- Conclusions

Malgré les affirmations de l'Association canadienne de l'électricité sur son souci de protéger l'intérêt des consommateurs, les recommandations que cet organisme a émis sur la revue du secteur de l'électricité ne reflètent pas nos intérêts en matière de protection des consommateurs. Pour les raisons suivantes, les propositions de l'ACE diminuerait considérablement la confiance des consommateurs envers l'exactitude de leur compteur d'électricité.

Une telle autorégulation priverait le public de la protection neutre et impartiale que lui accordait Mesures Canada. Pire encore, l'ACE propose que le travail de l'industrie dans des domaines réservés jusqu'à maintenant à Mesures Canada soit encadré et vérifié par elle-même, en utilisant des normes établies par elle-même et le tout, surveillé par un comité aviseur qui prendrait ses informations à partir des données de l'industrie. Une telle structure ne peut qu'engendrer d'importants conflits d'intérêts au sein de l'industrie, puisque c'est elle qui contrôlerait l'ensemble du processus. En fait, la proposition de l'ACE priverait Mesures Canada de presque toutes ses prérogatives en matière de vérification de l'exactitude des compteurs. En fait, le seul domaine d'intervention directe pour Mesures Canada serait l'arbitrage final en cas de contestation de l'exactitude du compteur.

Les consommateurs consultés lors des groupes de discussion ont unanimement exprimé leurs craintes face à tout processus d'autorégulation de l'industrie. Nous ne croyons pas que l'industrie agira autrement qu'en fonction de ses intérêts et que les droits des consommateurs seront protégés si aucun organisme neutre et impartial comme Mesures Canada n'intervient directement ou ne vienne au moins s'assurer de la conformité des actions des entreprises dans le contrôle de l'exactitude des compteurs, où Mesures Canada exercerait un pouvoir de contrainte très clair.

Nous considérons que l'abandon pur et simple des normes canadiennes en faveur de normes internationales (ISO 9000 pour le contrôle de la qualité des procédés et ANSI/IEEE pour l'exactitude des compteurs), constituera un recul pour les consommateurs. En premier lieu, nous avons des réserves sur l'adéquation de ces normes aux besoins spécifiques du Canada en matière de compteurs électriques. Nous reconnaissons que les normes internationales sont généralement de qualité équivalente aux normes canadiennes et qu'elles s'appuient sur des fondements scientifiques et techniques aussi valables que ceux utilisés ici. Cependant, les normes internationales peuvent être incomplètes et ne pas répondre adéquatement à l'ensemble des exigences de qualité de nos compteurs électriques. Ces exigences peuvent être attribuables à certaines conditions spécifiques vécues au Canada, notamment climatiques. En abandonnant les normes canadiennes sans un examen exhaustif des besoins du secteur de la mesure de l'électricité, celui-ci risque de se retrouver avec des manquements au niveau des normes, ce qui pourrait contribuer à la diminution de la qualité et de l'exactitude des compteurs.

Nous sommes d'avis que l'adoption de normes internationales devrait être accompagné d'un processus d'évaluation des besoins normatifs, de façon à combler les manquements qui pourraient apparaître. Ce processus d'évaluation devrait prévoir un mécanisme de consultation, mené par Mesures Canada, qui regrouperait les parties intéressées, dont les associations de défense des consommateurs. Ce processus de consultation devrait permettre de redéfinir le cadre normatif, qui pourrait amalgamer les normes internationales à des normes canadiennes adaptées à nos exigences spécifiques en matière d'exactitude des compteurs. Dans cet ordre d'idées, une structure décisionnelle s'apparentant à celle de l'ANSI, mais où l'équilibre des pouvoirs accorde moins de place à l'industrie et accorde plus de place aux associations de consommateurs, pourrait être intéressante.

En second lieu, les normes proposées par l'ACE ne répondent pas à nos attentes : les normes ISO 9000 visent les procédés utilisés dans l'entreprise et ne peuvent garantir l'exactitude des compteurs; l'industrie américaine exerce une influence plus importante que les autres acteurs sur le processus menant à l'adoption des normes de l'ANSI et nous croyons qu'elles servent avant tout l'intérêt des entreprises oeuvrant dans ce secteur.

Le mécanismes proposés pour encadrer l'autorégulation de l'industrie constituent des remparts beaucoup trop faibles pour protéger les intérêts des consommateurs. Ces mécanismes ont des liens trop étroits avec l'industrie et ne sont pas dotés des moyens contraignants nécessaires pour être en mesure de jouer efficacement un rôle de gardien de l'intérêt public en général et des intérêts des consommateurs en particulier.

8. Conclusion

La revue du secteur de l'électricité de Mesures Canada constitue un enjeu important pour les consommateurs, puisqu'elle amènera des changements qui pourront avoir des conséquences non négligeables sur ceux-ci. Les consommateurs sont préoccupés par la déréglementation qui pourrait survenir à la suite des changements qui surviendront dans le rôle et les attributions de Mesures Canada. La confiance que portent les consommateurs envers leur compteur électrique est en partie attribuable au fait qu'il existe une réglementation et que l'application de celle-ci est vérifiée par un organisme gouvernemental. Nous sommes d'avis qu'un relâchement dans la réglementation combinée à la substitution du rôle des autorités publiques par l'autorégulation de l'industrie pour la vérification de son application, minerait considérablement la confiance des consommateurs envers leur appareil de mesure. Les consommateurs ayant participé aux groupes de discussion ont été on ne peut plus clairs sur ce sujet : ils ne font pas confiance à l'avènement d'une autorégulation par l'industrie et ils ont perçu la déréglementation qui a eu lieu dans certaines provinces comme étant le principal élément responsable de l'augmentation de leur facture d'électricité.

Nous sommes conscients que le Canada ne doit pas échapper aux changements technologiques qui ont lieu dans le domaine des compteurs électriques et que l'ouverture des marchés de l'électricité à la concurrence presse les entreprises à mettre en circulation les compteurs utilisant les nouvelles technologies. Nous sommes également conscients que l'adoption des nouveaux types de compteurs devra être accompagnée par des changements majeurs dans le niveau et la nature de l'intervention de Mesures Canada. Mais nous sommes d'avis que de tels changements doivent tenir compte de l'avis des consommateurs, qui sont après tout ceux qui paient pour les services d'électricité dont ils bénéficient. Actuellement, les consommateurs sont peu convaincus qu'ils pourront bénéficier des changements qui surviendront dans la mesure de l'électricité. Beaucoup d'entre eux doutent de la pertinence et de l'utilité mêmes d'un changement dans la technologie des compteurs et de la réglementation afférente, considérant que leur appareil n'a pas d'autre utilité que de servir à facturer leur consommation d'électricité. Ils perçoivent que les changements dans la technologie des compteurs sont demandés par l'industrie, qui sera celle qui pourra en bénéficier, en pouvant mettre sur le marché des appareils coûtant moins cher et de moins bonne qualité. En conséquence, la mise en circulation des nouveaux types de compteurs et les changements réglementaires afférents devront être modulés de façon à ce que le consommateur puisse aussi en bénéficier, sans qu'il sente que la qualité et l'exactitude des appareils ont été sacrifiés.

L'avènement de la concurrence dans le marché des compteurs pourrait survenir d'ici quelques années, comme c'est le cas dans le l'État de New York. L'industrie se sert de cette possibilité pour réclamer la déréglementation et l'autorégulation dans ce secteur. Pourtant, l'exemple de l'État de New York nous démontre que l'ouverture des marchés à la concurrence peut se faire tout en conservant un niveau de réglementation permettant d'assurer la qualité et la précision des compteurs et ainsi protéger les consommateurs.

Nous sommes d'avis que Mesures Canada devrait tenir compte de nos préoccupations et s'assurer que l'ouverture des marchés et l'avènement des nouvelles technologies de compteurs soient encadrés par un cadre réglementaire et un niveau d'intervention qui, tout en éliminant les aspects les plus prescriptifs, puisse assurer la protection des consommateurs.

9. Bibliographie

AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *About ANSI*, Site Web, <http://www.ansi.org/public/about.html>.

AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *American National Standards Institute Constitution and By-Laws*, Site Web, http://www.ansi.org/public/library/ansi_proc/bylaws/cic.html.

AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *Company Member Council Executive Committee*, Site Web, http://www.ansi.org/rooms/room_8/.

AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *Consumer Interest Council*, Site Web, http://www.ansi.org/rooms/room_7/.

AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *Government Member Council*, Site Web, http://www.ansi.org/rooms/room_51/.

AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE, *Organization Member Council*, Site Web, http://www.ansi.org/rooms/room_20/.

CANADIAN ELECTRICITY ASSOCIATION (CEA), *Industry Initiative: Electricity Measurement Accuracy Program (E-MAP) Proposal*, Document électronique, 2001.

FLORIDA POWER AND LIGHT, *Business on Call*, Site Web, http://www.fpl.com/savings/on_call/business_on_call/contents/business_on_call.shtml.

FLORIDA POWER AND LIGHT, *Company Profile*, Site Web, http://www.fpl.com/about/profile/contents/company_profile.shtml.

FLORIDA POWER AND LIGHT, *Residential on Call*, Site Web, http://www.fpl.com/savings/on_call/residential_on_call/contents/residential_on_call.shtml.

FLORIDA PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Rules of Florida Public Services Commission*, Site Web, <http://www.psc.state.fl.us/rules.pdf>.

MESURES CANADA, *Examen commercial du secteur de l'électricité. Assurer l'exactitude et l'équité de la mesure de l'électricité : Un document de travail*, Ottawa, Mesures Canada, 2000.

NEW YORK STATE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE, *New York Practices and Procedures for the Provision of Electric Metering in a Competitive Environment*, State of New York, 2001.

NEW YORK STATE PUBLIC SERVICE COMMISSION, *Competitive Metering Proceeding*, Site Web, http://www.dps.state.ny.us/esco_metering.html.