

C A N A D A

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : R-3841-2013

HYDRO-QUÉBEC

ND: R047522

Demanderesse

et

VILLE DE TERREBONNE

Défenderesse

PLAIDOIRIE ÉCRITE D'HYDRO-QUÉBEC

INTRODUCTION

[1] Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le **Distributeur**) s'adresse à la Régie de l'énergie (la **Régie**) en vertu de l'article 30 de la *Loi sur Hydro-Québec*, L.R.Q., c. H-5 (la **LHQ**) et de l'article 31 al. 2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, (la **LRÉ**) afin que la Régie fixe les conditions d'implantation d'une partie de son réseau de distribution d'électricité le long du chemin Saint-Charles dans la ville de Terrebonne.

[2] Le Distributeur demande à la Régie de l'autoriser à implanter un réseau aérien qui correspond à la solution de moindre coût. La Ville de Terrebonne (la **Ville**) refuse l'implantation de ce réseau parce qu'elle préfère un environnement sans poteaux ni fils électriques et que la présence d'une ligne électrique nuirait aux activités d'observation de la faune.

A. PRINCIPAUX FAITS

[3] Suivant l'autorisation donnée par la Régie à Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le « Transporteur ») de construire le nouveau poste de Lachenaie, requis pour répondre à la croissance de la charge dans la ville de Terrebonne et dans les municipalités avoisinantes, le Distributeur a entrepris de raccorder ce nouveau poste à son réseau de distribution.

[4] Pour ce faire, une ligne doit notamment être construite afin de relier les municipalités de Terrebonne et de Charlemagne. Ce projet est nécessaire considérant l'atteinte de la capacité limite de transit du réseau et permettra de sécuriser l'alimentation des clients de ce secteur.

➤ Témoignage de Denis-Pierre Simard, n.s. vol. 1, pages 33 à 36

[5] La solution déterminée par le Distributeur consiste en l'implantation d'une ligne aérienne le long du chemin Saint-Charles situé dans la ville de Terrebonne.

[7] Le Distributeur a entrepris des discussions avec la Ville afin d'obtenir son accord pour l'implantation de cette ligne.

[8] Ces négociations ont débuté en 2009. Au cours de celles-ci, le Distributeur a accepté de reconsidérer son projet de ligne biterne, pour construire plutôt une ligne triphasée, ce qui permettait d'atténuer l'impact visuel de la ligne pour la Ville.

[9] Entretemps, en mai 2010, le conseil municipal de la Ville a autorisé une enveloppe de 400 000 \$ afin de déplacer le réseau existant du Distributeur et d'autres entreprises de service public sur le chemin Saint-Charles, entre des Migrateurs et Bernard-Gagnon. Ce projet avait pour effet d'élargir et de rehausser la rue en certains endroits et le réseau d'Hydro-Québec se serait retrouvé dans la nouvelle rue.

➤ Témoignage de Mme Johanne Labadie, n.s. vol. 1, pages 126 et 127 et n.s. vol. 2, pages 121 à 123

[10] Le réseau existant devait donc être déplacé. La solution de moindre coût était celle de ne pas reconstruire le réseau dans l'emprise de la nouvelle rue, mais plutôt de sur les propriétés du promoteur du projet Héritage Terrebonne tout en alimentant les habitations de ce projet et les clients existants. Cela correspondait également à la demande de la Ville.

➤ Témoignage de Mme Johanne Labadie, n.s. vol. 1, page 127, lignes 19 à 23

➤ Témoignage de M. Stéphane Larivée, n.s. vol. 2, pages 66, 67 et 99

[11] Dès 2009, la Ville avait connaissance du projet d'Hydro-Québec de construire une ligne biterne sur le chemin Saint-Charles. Toutefois, les représentants de la Ville ont considéré qu'ils avaient refusé la demande du Distributeur. Ces informations n'apparaissent pas dans le dossier du conseil municipal de 2010.

➤ Témoignage de Mme Johanne Labadie, n.s. vol. 1, page 129

➤ Pièce HQD-1, document 8

- Témoignage de M. Stéphane Larivée, pages 109 et 110
- Pièce VTRB-1

[12] Dans ses négociations avec la Ville, le Distributeur a tenté de concilier les objectifs de la Ville avec les siens, qui sont d'assurer une alimentation des clients et cette dernière doit être fiable et au meilleur coût. Le Distributeur a offert d'autres possibilités à la Ville, à ses frais (option de ligne souterraine, poteau d'acier ou de béton pour la ligne triphasée). Lors de la rencontre de mai 2012, la Ville a manifesté peu d'intérêt pour les solutions présentes par le Distributeur.

- Témoignages de Denis-Pierre Simard, n.s. vol. 1, page 60
- pièce B-0034, HQD-1, document 8

[13] En dépit de la lettre du procureur de la Ville (pièce B-0009, HQD-1, document 6), les négociations entre le Distributeur et la Ville se sont poursuivies. Cette lettre indiquait entre autres que :

- la Ville « désire et souhaite qu'un environnement sans poteau ni fil aérien soit établi » ;
- la Ville demande un « réseau souterrain et que les coûts et frais reliés à ces travaux soient entièrement assumés par Hydro-Québec » ; et
- la Ville possède le « pouvoir exclusif en vertu de l'article 16 de la *Loi sur les compétences municipales* [...] concernant l'installation, la pose et l'enfouissement de fils conducteurs dont entre autres ceux de Hydro-Québec ».

[14] Les coûts estimés par le Distributeur pour les différentes options envisagées sont es suivants :

Ligne triphasée (aérienne) – solution retenue par le Distributeur	76 553 \$
Ligne biterne (aérienne) – solution initiale du Distributeur	150 174 \$
Ligne souterraine – solution demandée par la Ville	746 426 \$
Option sud (ligne aérienne) – option considérée mais non offerte vu les contraintes identifiées et l'absence de demande de la Ville en ce sens	571 000 \$
Option nord (ligne aérienne) – option considérée mais non offerte vu les contraintes identifiées et l'absence de demande de la Ville en ce sens	374 000 \$

[15] Seuls les coûts relatifs à la construction d'une ligne triphasée ont fait l'objet d'une ingénierie détaillée. Toute autre option devra également faire l'objet d'une ingénierie détaillée lorsque la Ville aura fait son choix.

[16] La Ville a produit au présent dossier divers documents relatifs au projet de milieu écologique. Ces documents ne contiennent aucune mention indiquant que l'implantation de poteaux pour l'installation d'une ligne aérienne d'Hydro-Québec le long du chemin Saint-Charles aurait quelque impact que ce soit sur l'écosystème des milieux marécageux, aquatique, forestier ou autre.

[17] Aucun document produit au présent dossier n'appuie la prétention de la Ville selon laquelle l'intégrité écologique du milieu serait affectée de façon significative par la ligne projetée. Au contraire, le plan de conservation (pièce C-VDT-0011 / VTRB-4) contient lui-même à la page 36 un croquis indiquant l'emplacement d'une ligne électrique et la mention que le réseau sera aérien ou souterrain.

[18] Le Distributeur a produit un rapport probant et détaillé rédigé par M. Maxime Cloutier (pièces B-0011 et B-0012, HQD-2, document 1 et annexes) démontrant que le projet ne sera pas affecté par la nouvelle ligne et que cette ligne est compatible avec la mise en valeur du site et l'implantation d'une piste cyclable. M. Cloutier joue un important rôle conseil dans les projets du Distributeur. Son témoignage était crédible et n'a pas été contredit. De même, l'identification par M. Cloutier des éléments apparaissant sur la carte HQD-4, document 2 n'a pas été contredite.

B. LA QUESTION EN LITIGE

[19] En vertu de sa compétence exclusive prévue à la loi

- a) la Régie devrait-elle autoriser le Distributeur à implanter une ligne aérienne correspondant à la solution de moindre coût le long du chemin Saint-Charles à Terrebonne, entre les municipalités de Terrebonne et de Charlemagne, comme illustré au plan à la pièce B-0005, HQD-1, document 2 ?
- b) la Régie devrait-elle fixer une condition que le Distributeur offre à la Ville une option de réseau souterrain et d'équipements esthétiques moyennant le paiement par la Ville du coût différentiel entre un réseau aérien et souterrain ?

C. ARGUMENTATION

C.1 Les droits prévus à l'article 30 de la LHQ

[20] L'article 30 de la LHQ prévoit qu'Hydro-Québec peut placer des poteaux le long des voies publiques des municipalités, aux conditions fixées par entente entre les deux

parties. Cette disposition énonce le droit d'Hydro-Québec d'implanter des lignes aériennes, alors que seules les conditions sont sujettes à entente.

[21] Le seul empêchement au projet du Distributeur est le refus exprimé par la Ville pour des raisons financières, esthétiques et une prétendue atteinte à l'intégrité de milieu exprimées des deux façons suivantes :

« comme le secteur est situé près des zones de conservation, la Ville désire avoir un environnement sans poteau et sans fil aérien » (pièce B-0006, HQD-1, document 3);

et

« De ce fait, la Ville de Terrebonne considère que l'intégrité du milieu écologique, incluant surtout l'intégrité visuelle, c'est-à-dire l'observation de la faune qui est l'un des principaux objectifs du développement de cette zone de conservation par l'installation d'une tour d'observation et autres équipements similaires pourrait être affectée » (pièce C-VDT-0029 / VTRB-13).

[22] Or, la Cour d'appel a interprété ainsi le texte de l'article 30 :

Hydro-Québec affirme qu'elle est une société publique qui a comme devoir l'installation des services hydro-électriques et l'alimentation de ses abonnés. Elle ne peut pas choisir d'effectuer des installations dans un endroit, mais est plutôt obligée de le faire. L'article 30 de sa loi constitutive lui donne le droit "de placer des poteaux, fils, conduits ou autres appareils sur des places publiques." Elle seule peut choisir la manière d'effectuer ces travaux, que ce soit par installation aérienne ou souterraine. [...]

Je retiens les prétentions d'Hydro-Québec. Le texte de l'article 30 est clair, il doit recevoir sa pleine application. [...] (nous soulignons)

- *Ville d'Anjou c. Hydro-Québec*, C.A. Montréal no. 500-09-019921-097, 14 mars 1994, **onglet 6** du cahier d'autorités, pages 4 et 5

[23] Aussi, le Distributeur soumet, avec égards pour l'opinion contraire, que les questions en litige identifiées par la Ville sont erronées : la Régie n'a pas à choisir entre un réseau aérien ou un réseau souterrain, mais doit plutôt déterminer à quelles conditions le réseau aérien peut être implanté par Hydro-Québec sur une portion du chemin Saint-Charles à Terrebonne.

[24] L'une de ces conditions, proposée par le Distributeur, peut être que celui-ci offre à la Ville une option de ligne souterraine aux frais de celle-ci, car la preuve démontre que cette solution serait techniquement faisable.

C.2 La compétence exclusive de la Régie

[25] L'article 31 al. 2 de la LRÉ confère à la Régie la compétence exclusive pour décider d'une demande soumise en vertu de l'article 30 de la LHQ, c'est-à-dire de fixer les conditions d'implantation du réseau du Distributeur en l'absence d'entente avec la municipalité concernée.

[26] Avec égards, dans son plan d'argumentation, l'UMQ commet la même erreur que la Ville de Terrebonne lorsque, par le biais de son procureur, celle-ci prétend avoir le « pouvoir exclusif [...] concernant l'installation, la pose et l'enfouissement de fils conducteurs dont entre autres ceux de Hydro-Québec » (pièce B-0009, HQD-1, document 6).

[27] Contrairement à ce qu'affirment la Ville et l'UMQ, seule la Régie a compétence pour fixer ces conditions et cette compétence est exclusive en raison du libellé de l'article 31 al. 2 de la LRÉ.

[28] Le rôle de la Régie consiste à concilier l'exercice des compétences de la Ville et d'Hydro-Québec par la fixation des conditions d'implantation du réseau du Distributeur. Une autorisation donnée à Hydro-Québec de construire la ligne aérienne projetée, assortie d'une possibilité d'offrir des options (réseau souterrain, poteaux esthétiques en béton ou en acier ou autre) à la Ville moyennant le paiement par la Ville du coût différentiel entre la ligne aérienne retenue par le Distributeur et l'option retenue par la Ville, permettrait d'assurer cette conciliation conformément à la LRÉ, comme le Distributeur l'explique de façon détaillée à la section D.2 de la présente plaidoirie écrite.

[29] Le Distributeur constate que l'UMQ écarte du revers de la main la jurisprudence de la Cour d'appel du Québec et de la Régie des services publics pour le motif qu'elle est « antérieure à 2006 »¹.

[30] Avec égards, cette position est déraisonnable et nie les principes fondamentaux que l'on retrouve dans ces décisions, de même que la sagesse qui y est exprimée.

[31] L'un des motifs principaux des décisions de la Cour d'appel dans les arrêts *Ville d'Anjou* et *Ville de Montréal* a trait au fait que les municipalités ont une compétence limitée à leur territoire alors que le territoire desservi par Hydro-Québec correspond, sauf exceptions, à l'ensemble du Québec. Les municipalités ne peuvent donc faire encourir des coûts qui seront assumés par l'ensemble des abonnés d'Hydro-Québec répartis dans tout le Québec. Cette situation est toujours la même aujourd'hui et n'est pas modifiée par la jurisprudence citée par l'UMQ.

[32] Dès 1983, la Régie des services publics a rendu une importante décision de principe qui constitue encore aujourd'hui la base des conventions entre les

¹ Paragraphe 31 du plan d'argumentation de l'UMQ.

municipalités et Hydro-Québec. Loin d'être surannée, cette décision identifie les enjeux liés à l'arbitrage des compétences d'Hydro-Québec et des municipalités, comme le démontre les extraits suivants :

C'est à partir des obligations que la Loi détermine tant pour la Société que pour la Ville, à partir de leurs missions respectives dans la communauté, et à la lumière des pouvoirs que le Législateur leur confère comme moyens de réaliser leur finalité, que la Régie formule ses considérations de base.

D'un côté, la requérante Hydro-Québec a le devoir premier de fournir l'énergie électrique à tous les citoyens qui le demandent et le paient, aux meilleurs coût et autres conditions possibles; à cet effet, nécessité physique oblige, elle doit posséder un réseau complet et la Loi spécifie, entre autres choses, eu égard au territoire municipal: La Société peut placer des poteaux, fils, conduits ou autres appareils sur, à travers, au-dessus, au-dessous ou le long de tout chemin public, rue, place publique ou cours d'eau... (art. 30).

D'un autre côté, la municipalité intimée, en l'occurrence ici la ville de Québec, est responsable en tout ou partie de l'organisation, de l'aménagement de son territoire, de l'agencement d'activités diverses sujettes à son contrôle: urbanisme, zonage, sécurité, circulation notamment. Contentons-nous de cette évocation sommaire puisque, en général, le rôle d'une ville est mieux connu des citoyens qui observent quotidiennement les manifestations de sa présence, élisent ses administrateurs qui composent le premier ordre de gouvernement, en quelque sorte, le plus proche d'eux et, souvent, de leurs préoccupations.

Les grands traits des obligations et pouvoirs de l'Hydro-Québec et de la ville de Québec ne font pas problème, chaque partie reconnaissant facilement les impératifs institutionnels de l'autre. Deux maîtres-d'oeuvre, en d'autres mots, ont préséance dans leurs sphères d'initiatives respectives et tous deux sont bien obligés de se tolérer mutuellement. Cependant, dans le prolongement de leurs activités réciproques, dans l'incarnation de leur réalisation, au niveau de la vie à deux, apparaissent des points de rapprochement qui parfois peuvent devenir points de friction entre leurs rouages. D'où la source de discussions, sinon de disputes, de conflits, de litiges. Zone grise où parfois s'entremêlent, à travers la bonne foi des deux, des prétentions simultanément inconciliables. Heureusement que ces foyers d'infection dans leurs relations sont, à la vérité, peu nombreux.

Au centre de ces tensions, la Régie doit trancher et imposer des solutions. Comment y parvenir et pourquoi?

[...].

Ainsi, est-on porté à accorder préséance à l'Hydro-Québec dans la détermination des méthodes physiques d'assurer ses services au public et à la ville de Québec dans la détermination des méthodes physiques d'assurer les services qui lui sont propres, tel la manière de tracer ses rues et d'en réaliser l'infrastructure et le pavage.

[...]

La recherche d'un équilibre entre ces deux tendances, à l'instar de l'idéal que par définition on n'atteint jamais mais vers lequel on tend toujours, n'est pas exercice facile. On sait que la société, en définitive, les citoyens -soit à titre d'abonnés d'Hydro-Québec, soit à titre de contribuables municipaux- paient la facture. Mais, dans les deux cas cités, non de la même façon ni dans la même proportion: d'où la référence à la justice distributive, aux processus fiscaux ou assimilables. En somme, il s'agit bien d'un cas typique de gestion de l'intérêt public.

(Nous soulignons)

- *Hydro-Québec c. Ville de Québec*, Régie des services publics du Québec, R.S.P. N°9677-A, 19 décembre 1983, **onglet 9** du cahier d'autorités, pages 46 et suivantes

[33] Cette jurisprudence est indéniablement toujours d'actualité et n'est pas incompatible avec l'exercice de la compétence de la Régie dans une perspective de développement durable, bien au contraire.

[34] La demande du Distributeur est conforme à la jurisprudence de la Régie des services publics et de la Cour d'appel du Québec relativement à l'interprétation et à l'application de l'article 30 de la LHQ, comme le démontrent les extraits suivants :

Après audition des parties statuant sur la requête d'Hydro-Québec, la Régie des télécommunications « fixe comme condition afférente à ce litige que la Ville d'Anjou doit défrayer le coût de la mise en réseau souterrain » si elle juge requis de l'exiger. Ce coût correspond au coût différentiel entre l'installation aérienne et l'installation en réseau souterrain » (m.a. p.65). Hydro-Québec est donc autorisée à faire les installations requises. Si Ville d'Anjou désire que ses règlements soient respectés, elle doit assumer les coûts excédentaires au montant de 412,000.00 \$.

[...]

Elle (Hydro-Québec) seule peut choisir la manière d'effectuer ces travaux, que ce soit par installation aérienne ou souterraine. Une seule municipalité ne peut pas, par sa réglementation, l'obliger à dépenser des sommes relativement disproportionnées pour embellir ladite municipalité, sommes devant être éventuellement réparties entre tous ses abonnés, même ceux qui n'en bénéficient pas.

De plus, on doit interpréter l'article 30 de façon à donner effet à l'intention du législateur, à savoir faciliter l'installation des services hydroélectriques. Le législateur voulait également que de telles installations soient décidées de façon qu'Hydro-Québec désire le faire dans le meilleur intérêt des abonnés, sans que des obstructions ou règlements municipaux ne puissent y faire obstacle. Lorsqu'Hydro-Québec et une municipalité ne peuvent s'entendre, la Régie posséderait tous les pouvoirs nécessaires afin d'établir les conditions.

- *Ville d'Anjou c. Hydro-Québec*, C.A. Montréal no. 500-09-019921-097, 14 mars 1994, **onglet 6** du cahier d'autorités, pages 3 et suivantes
- *Hydro-Québec c. Ville d'Anjou*, Régie des télécommunications, R.T. 89-022-A, 31 août 1989, **onglet 7** du cahier d'autorités

L'appelante, au soutien de son pourvoi, plaide avec insistance que l'article 594 de sa Charte, loi spécifique, doit recevoir une interprétation rigoureuse et prévaloir sur l'article 30 de la Loi sur Hydro-Québec qui donne compétence à la régie et qui se lit comme suit :

Art. 30 La Société peut placer des poteaux, fils, conduits ou autres appareils sur, à travers, au-dessus, au dessous ou le long de tout chemin public, rue place publique ou cours d'eau, aux conditions fixées par entente avec la municipalité concernée en vertu d'un règlement municipal. À défaut d'une telle entente, la Régie des télécommunications, à la demande de la Société, fixe ces conditions, qui deviennent obligatoires pour les parties.

Je ne saurais partager cette opinion. À mon avis, au contraire, c'est l'article 30 qui doit recevoir une application et une interprétation large [...]. Il serait, à mon avis, contraire à l'intention du législateur de donner à l'article 594 de la Charte de la Ville de Montréal une préséance qui ferait en sorte que cette dernière, dont la compétence administrative est nécessairement limitée et à son territoire, aurait l'autorité d'imposer des charges financières réparties sur l'ensemble des citoyens de la province.

Je suis d'avis que, en l'espèce, l'exercice par la régie du pouvoir qui lui a été conféré par l'article 30 de la Loi sur Hydro-Québec est le bon.

- *Ville de Montréal c. Hydro-Québec*, C.A. Montréal no. 500-09-019921-097, 14 mai 1997, **onglet 8** du cahier d'autorités, pages 2 et 3

[35] À la lumière de ces arrêts, le Distributeur soumet que c'est sans fondement factuel ou juridique que la Ville invoque dans la lettre de ses procureurs du 14 mars 2012 (pièce B-0009, HQD-1, document 6) que la Ville a le « pouvoir exclusif concernant l'installation, la pose et l'enfouissement » des équipements d'Hydro-Québec.

[36] Cette position défendue aujourd'hui par la Ville a été rejetée dès 1983 par la Régie des services publics :

« Encore une fois, c'est le syndrome du propriétaire jouissant de tous les droits qui semble motiver la ville dans la définition de ces exigences envers Hydro-Québec. La Régie réitère qu'elle n'accepte pas qu'une perception aussi étroite serve de base à l'établissement des liens administratifs qui doivent prévaloir entre les deux partenaires privilégiés que sont la ville de Québec et Hydro-Québec en vertu des droits et obligations qui leur sont respectivement dévolus de par la loi ».

- *Hydro-Québec c. Ville de Québec*, Régie des services publics du Québec, R.S.P. N°677-A, 19 décembre 1983, **onglet 9** du cahier d'autorités (page 83)

C.3 Le respect des lois et règlements applicables

[37] La preuve démontre que le projet de construction de ligne aérienne du Distributeur respecte toutes les lois et tous les règlements applicables, comme détaillé ci-après.

[38] Le projet respecte la *Loi sur la qualité de l'environnement*, en ce que le Distributeur a obtenu un certificat d'autorisation du Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs du Québec (le MDDEFP) pour effectuer certains travaux dans la plaine inondable (pièce B-0012, HQD-2, document 2, annexe 5). Le Distributeur dispose également d'un certificat de conformité de la Ville (pièce B-0007, HQD-1, document 4).

[39] Le projet du Distributeur ne requiert aucune autre autorisation en vertu d'autres lois à caractère environnemental. Il n'a pas été désigné en vertu de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*, L.R.Q., c. C-61.01.

- Témoignage de M. Marc Léger, n.s. vol. 1, page 47

[40] Outre la résolution CE-2011-078-DEC adoptée par la Ville (pièce B-0006, HQD-1, document 3), aucun règlement, décret, résolution, ni aucune loi n'empêchent la construction d'une ligne aérienne le long du chemin Saint-Charles entre les municipalités de Terrebonne et de Charlemagne.

C.4 Les réseaux aérien et souterrain

[37] Plusieurs municipalités ont adopté des règlements relatifs à l'enfouissement des réseaux de distribution d'électricité et de télécommunications, en vertu de la *Loi sur les compétences municipales* ou de la *Loi sur les Cités et villes*. De tels règlements s'appliquent aux requérants du service d'électricité, mais ne peuvent avoir pour effet d'imposer des coûts supplémentaires au Distributeur.

[38] La demande du Distributeur est conforme à la LRÉ et aux principes établis par la Régie en matière de réseau souterrain, c'est-à-dire que le réseau souterrain présente un avantage plus individuel que collectif, et qu'il n'y a pas de raison valable pour que l'ensemble de la clientèle du Distributeur subventionne le coût supplémentaire lié la construction d'un réseau souterrain dans certaines municipalités.

[39] L'extrait suivant reflète bien l'état de la jurisprudence de la Régie à cet égard :

Le législateur a prévu que la Régie doit fixer les conditions de distribution de l'électricité, en conciliant l'intérêt public, la protection des consommateurs ainsi qu'un traitement équitable du Distributeur (article 5 de la LRÉ). Elle doit aussi favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective d'équité au plan individuel comme au plan collectif. Elle doit notamment s'assurer que les tarifs et autres conditions applicables à la prestation du service sont justes et raisonnables. Ceci indique que l'équité doit être appréciée non seulement au plan individuel, mais aussi au plan collectif.

Interpréter l'article 53 comme le voudrait la demanderesse ne serait pas équitable pour l'ensemble des consommateurs. En effet, la décision d'une municipalité d'obliger l'enfouissement n'est opposable qu'aux citoyens de cette municipalité. Cette décision ne doit pas être supportée par l'ensemble des consommateurs.

En ce sens, il est établi par la jurisprudence que les règlements d'une municipalité ne peuvent imposer, par leur application, des coûts au Distributeur. Il est aussi établi que la réglementation municipale favorisant l'enfouissement, au bénéfice de ses citoyens, ne peut se faire aux dépens de l'ensemble des consommateurs.

(Notes de bas de page omises)

- 94298 *Canada inc. c. Hydro-Québec*, Régie de l'énergie, D-2006-137, 18 septembre 2006, **onglet 1** du cahier d'autorités (pages 13-14)

[40] Cette décision a été confirmée par la Régie, siégeant en révision administrative, puis par la Cour supérieure et la Cour d'appel :

Troisièmement, quant au moyen portant sur le réseau de référence, la Régie ne le retient pas. Il n'est ni souhaitable, ni cohérent avec le régime de réglementation du Distributeur, basé sur ses coûts, que le réseau de référence soit déterminé selon qu'une municipalité exige ou non l'enfouissement des installations de distribution de l'électricité.

Si la Loi sur les Cités et villes permet à la Ville de Longueuil d'adopter un règlement imposant l'enfouissement du réseau, cet enfouissement ne peut se faire aux dépens de l'ensemble des consommateurs québécois d'électricité. Cette loi ne peut être interprétée comme signifiant qu'une municipalité, par sa réglementation, peut imposer aux abonnés du Distributeur de dépenser des sommes qui ne bénéficient qu'à ses citoyens.

- 94298 *Canada inc. c. Hydro-Québec*, Régie de l'énergie, D-2007-71, 18 juin 2007, **onglet 2** du cahier d'autorités (page 12)
- 94298 *Canada inc. c. Hydro-Québec*, C.S. Montréal no. 500-17-037804-070, 22 juillet 2009, **onglet 3** du cahier d'autorités
- 94298 *Canada inc. c. Hydro-Québec*, C.A. Montréal no. 500-09-019921-097, 3 septembre 2009, **onglet 4** du cahier d'autorités

[41] Dans le dossier de la Régie R-3535-2004 portant sur la révision des conditions de service d'électricité liées à l'alimentation des installations électriques, après un débat en audience publique relatif au réseau souterrain, la Régie rejetait la proposition du Distributeur d'abolir la provision de fin de vie utile pour le réseau souterrain, considérant notamment que celui-ci présente un avantage individuel, et non collectif.

[42] Plus particulièrement, la Régie s'exprimait ainsi :

Le prolongement souterrain est plus dispendieux que le prolongement aérien et son gain est plus individuel que collectif. La Régie considère donc qu'il ne doit pas être subventionné mais plutôt fondé, comme pour le prolongement aérien, sur le principe de l'utilisateur-payeur. La preuve au soutien de [l']abolition [de la provision pour réinvestissement en fin de vie utile pour le réseau souterrain] est insuffisante pour permettre à la Régie de l'accueillir. Son taux de 27,2 % doit être revu.

- Décision partielle sur les principes – Demande relative à la modification de certaines conditions de service d'Hydro-Québec liées à l'alimentation en électricité et des frais afférents, Régie de l'énergie, D-2006-116, 6 juillet 2006, **onglet 5** du cahier d'autorités (page 25)

[43] La prétention de la Ville selon laquelle le réseau aérien, par sa seule présence, constitue de la « pollution visuelle » n'a aucune assise factuelle ou juridique et ne saurait remettre en question les décisions de principe de la Régie concernant les coûts du réseau souterrain.

[44] Le réseau de base du Distributeur est le réseau aérien. Il construit du réseau souterrain à ses frais lorsque la densité de charge, l'espace disponible ou la sécurité l'exigent au plan technique. Autrement, le coût du réseau souterrain doit être payé par celui qui le demande. Ces critères ne sont pas rencontrés dans le présent dossier. M. Cloutier n'a pas recommandé le réseau souterrain, car il le juge le réseau aérien compatible avec les activités prévues par la Ville.

- Témoignage de M. Denis-Pierre Simard, n.s. vol. 1, pages 39 à 41
- Témoignage de M. Maxime Cloutier, n.s. vol. 1, page 100 et page 110

[45] Des règles différentes auraient un impact très important sur les coûts du Distributeur.

- Témoignage de M. Denis-Pierre Simard, n.s. vol. 1, pages 39 à 41

C.5 Réponse à l'argument de la Ville sur les coûts de déplacement du réseau

[46] Avec égards pour l'opinion contraire, l'argument de la Ville à l'effet que si elle avait eu connaissance que le Distributeur projetait de construire la ligne aérienne en litige, elle n'aurait pas payé pour l'enlèvement du réseau aérien le long du chemin Saint-Charles est sans valeur.

[47] En effet, la preuve démontre que cette prétention de la Ville liée à son ignorance des projets du Distributeur est inexacte. Dès novembre 2009, un coordonnateur de la Ville a informé par écrit le Distributeur qu'elle refusait la construction d'une ligne aérienne. La Ville admet d'abord qu'elle aura une part des coûts à assumer pour le projet d'enfouissement :

« Vos travaux d'ajout d'un réseau aérien triphasé sur le chemin Saint-Charles, vont à l'encontre des orientations sur les réseaux câblés de ce nouveau secteur en développement, et préconisant l'enfouissement des réseaux câblés sur ce chemin et dans la zone de conservation, tels que supportées par une résolution du comité exécutif de la Ville de Terrebonne. [...] Donc, nous désirons qu'une rencontre de planification se tienne rapidement avec les intervenants d'Hydro-Québec et de la Ville de Terrebonne, afin de convenir d'un projet d'enfouissement et de l'intégration de votre nouveau réseau électrique triphasé, et d'une entente de partage des coûts selon des modalités équitables entre nos deux organisations. [...] »

- Pièce B-0034, HQD-1, document 8

[48] Ce n'est que plusieurs mois plus tard, soit en mai 2010, que le comité exécutif de la Ville a pris la décision de payer pour le démantèlement et le déplacement d'une portion du réseau du Distributeur situé le long du chemin Saint-Charles entre les rues Des migrants et Bernard-Gagnon. La quote-part estimée reliée aux travaux du Distributeur était alors à 104 k\$ (avant taxes).

- Témoignage de Mme Johanne Labadie, n.s. vol. 1, pages 126 et 129
- Pièce B-0034, HQD-1, document 8
- Pièce C-VDT-0008 / VTRB-1

[49] Cette prétention de la Ville est en réalité une simple hypothèse, car le conseil municipal n'en a pas été saisi et ne s'est pas prononcé sur la question.

- Témoignage de M. Stéphane Larivée, n.s. vol. 2, pages 109 et 110

[50] De plus, la Ville n'a ni demandé, ni payé pour l'enfouissement du réseau à cet endroit. À l'occasion de travaux d'élargissement de la voie publique, la Ville a plutôt demandé à Hydro-Québec et aux autres entreprises de services publiques qui y exploitaient des équipements, de déplacer le réseau existant sur une autre rue.

[51] Comme l'a indiqué Mme Johanne Labadie dans son témoignage, la Ville n'a payé aucune somme à ce jour au Distributeur pour ces travaux et celui-ci est à déterminer quels sont les coûts réels des travaux effectués qui seront attribués à la Ville.

[52] En définitive, le fait que la Ville se soit engagée à payer une somme d'argent pour embellir une portion de rue ne signifie pas qu'elle possède désormais un droit acquis à ce que toute nouvelle ligne soit enfouie aux frais du Distributeur.

[53] La prétention selon laquelle l'embellissement d'une municipalité doit être supporté par l'ensemble des abonnés du Distributeur est inconciliable avec les principes mentionnés ci-haut. L'absence de réseau aérien du Distributeur, qualifiée de « touche finale » par M. Guy Daoust, témoin de la Ville, entre dans cette catégorie.

D L'ARTICLE 5 DE LA LOI SUR LA RÉGIE DE L'ÉNERGIE

[54] Dans son plan d'argumentation, l'UMQ fait état principalement de l'importance accrue des questions environnementales au Canada, tout en citant les principes de la *Loi sur le développement durable* et en élaborant sur le rôle des municipalités en matière de protection de l'environnement.

[55] Avec égards, le Distributeur soumet que l'argumentation de l'UMQ n'apporte que très peu au présent débat, en ce que la *Loi sur la Régie de l'énergie* contient tous les éléments requis pour permettre à la Régie de procéder à l'étude de la demande du Distributeur et qu'il n'est pas question dans le présent dossier de la validité de règlements municipaux.

[56] Plus particulièrement, le Distributeur aborde ci-après les questions du développement durable, des critères prévus à l'article 5 de la LRÉ, puis critique la pertinence de la jurisprudence citée par l'UMQ.

D.1 Le développement durable

[57] La *Loi sur la Régie de l'énergie* prévoit ce qui suit à son article 5 :

5. Responsabilité. Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif.

[58] Cette disposition contient tous les éléments dont tient compte la Régie lorsqu'elle décide d'une demande qui lui est soumise en vertu de la LRÉ. Ces éléments sont

considérés dans les décisions et arrêts relatifs à l'article 30 de la LHQ précités dans la présente plaidoirie écrite.

[59] Le plan d'argumentation de l'UMQ ne fait pas mention de cette disposition, ni de la jurisprudence de la Régie qui l'applique.

[60] Cette jurisprudence constante de la Régie peut être résumée ainsi :

- Les éléments énumérés à l'article 5 de la LRÉ et notamment le développement durable constituent la toile de fond des décisions de la Régie²;
- L'article 5 de la LRÉ n'est pas attributif de compétence, mais traite plutôt de la façon dont la Régie doit exercer sa compétence³;
- Dans l'analyse des questions qui lui sont soumises, la Régie doit rechercher l'équilibre et exercer son jugement en conciliant entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs et du transporteur, en tenant compte des dimensions environnementale, sociale et économique⁴;
- La Régie exerce sa compétence en tenant compte de celle d'autres instances ou entités désignées dans la loi⁵.

[61] Le Distributeur croit utile de reproduire les extraits pertinents suivants des décisions de la Régie relativement à l'article 5 de la LRÉ :

Extrait de la décision D-2012-127

² Décision D-2000-214, dossier R-3401-98, page 41, décision D-2010-061, dossier R-3721-2010, page 18.

³ Décision D-2005-216, dossier R-3555-2004, page 8.

⁴ Décision D-2000-214, dossier R-3401-98, page 41, décision D-2010-061, dossier R-3721-2010, page 19.

⁵ *Id.*, décision D-2012-127, dossier R-3770-2011, page 93, décision D-2011-146, dossier R-3778-2011, page 6.

7.8.1 JURIDICTION DE LA RÉGIE

[391] La Régie n'a aucune juridiction en matière de radiodiffusion, de RF ou de santé. D'autres instances fédérales et provinciales occupent ces champs de compétence.

[392] Sans entrer dans une grande analyse des dispositions de l'article 5 de la Loi²⁶⁶ mais simplement en considérant l'acception large des concepts de développement durable et d'environnement, la Régie est justifiée d'interpréter l'expression « *la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable* » incluse à cet article comme voulant dire, entre autres, qu'elle peut considérer les effets sociaux-économiques et environnementaux de ses décisions. Sans empiéter sur les compétences d'autres instances plus directement visées, les effets sur la santé peuvent être considérés comme des effets environnementaux.

[393] Donc, sans être l'organisme habilité à trancher des controverses médicales sur les effets des RF sur la santé, la Régie peut néanmoins se pencher sur la preuve qu'elle a reçue sous réserve²⁶⁷ à cet égard.

Extrait de la décision D-2010-061

[69] Procéder à l'examen d'un projet d'investissement dans une perspective de développement durable signifie que la Régie doit étudier les différentes solutions envisagées au projet par le Transporteur, en fonction des dimensions environnementale, sociale et économique. Elle doit rechercher l'équilibre et exercer son jugement en fonction des enjeux aux dossiers. Ainsi, la Régie peut autoriser un projet selon une solution envisagée qui n'est pas nécessairement au coût le plus bas mais qui possède la meilleure valeur, compte tenu des deux autres dimensions. C'est d'ailleurs le cas au présent dossier, puisque la Régie, en ce qui a trait aux différentes solutions envisagées pour répondre à la demande du MTQ, autorise la solution ayant un coût supérieur de 0,9 M\$, puisqu'elle offre plusieurs avantages aux clients et aux habitants de la région par rapport à la première solution proposée.

[70] Là s'arrête la juridiction de la Régie en matière environnementale. Il n'est pas de son ressort de procéder à une analyse détaillée des impacts environnementaux et d'ordonner la mise en place de mesures d'atténuations pour un projet si celui-ci est jugé d'intérêt public. Cela appartient à d'autres entités désignées par le législateur en vertu d'autres lois et en vertu desquelles la Régie n'a aucune juridiction.

[62] Ces décisions sont claires quant à l'exercice des fonctions de la Régie dans une perspective de développement durable.

[63] À titre d'exemple, dans l'exercice de sa compétence prévue à divers articles de la LRE, la Régie a refusé de considérer la monétisation des externalités des filières énergétiques⁶, refusé l'évaluation du coût social des options énergétiques⁷, demandé au Distributeur d'inclure un critère non monétaire lié au développement durable dans une grille de sélection d'offres⁸, refusé d'inclure la valeur des externalités environnementales dans les coûts évités du Distributeur⁹, refusé de tenir compte des conséquences sur l'environnement des bris d'équipements du réseau de transport¹⁰, autorisé le Transporteur à réaliser un projet dont le coût est légèrement plus élevé que la solution de moindre coût¹¹, refusé de procéder à une analyse détaillée des impacts environnementaux¹² et refusé d'ordonner la mise en place de mesures d'atténuations pour un projet si celui-ci est jugé d'intérêt public¹³.

[64] Considérant l'article 5 de la LRE et les décisions précitées, le Distributeur soumet que la Régie n'est pas le tribunal approprié pour discuter des conséquences d'implanter une ligne près d'un milieu humide. La *Loi sur la qualité de l'environnement* et son régime de certificats d'autorisation pour la réalisation de travaux dans un milieu humide relèvent d'autres juridictions.

[65] Le même raisonnement s'applique en ce qui concerne l'évaluation des prétentions de la Ville selon lesquelles la seule présence d'une ligne aérienne de distribution d'électricité affecte l'intégrité écologique du milieu et l'observation de la faune.

[66] Subsidiairement, quant à la question de l'aspect visuel de la ligne aérienne projetée par le Distributeur, la Ville devait administrer une preuve prépondérante démontrant que l'intégrité du milieu est affectée au plan de l'observation de la faune. Avec égard, le Distributeur estime que la Ville ne s'est pas déchargée de son fardeau de preuve en ce que :

- D'autres poteaux et fils seront visibles de la tour d'observation;
- Deux chemins publics sont situés près de la zone d'observation, sans restriction pour le camionnage dans le cas du chemin Saint-Charles;
- L'observation prévue se ferait près de la circulation automobile;
- Deux tours d'habitation de 10 étages sont prévues entre la tour d'observation et la ligne projetée par le Distributeur;

⁶ Décision D-2002-169, dossier R-3470-2001, page 72.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Id.*, page 71. Ces critères sont le caractère renouvelable d'une source d'énergie, les émissions de GES, l'existence d'un système de gestion environnementale et un indicateur à caractère social.

⁹ D-2004-96, dossier R-3519-2003, page 18.

¹⁰ Décision D-2011-146, dossier R-3778-2011, page 6.

¹¹ D-2010-061, dossier R-3721-2010, pages 18 et 19.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

- Un important développement résidentiel adjacent à la zone de conservation de la Ville a été développé avec une alimentation en électricité par un réseau aérien, dont une ligne triphasée adjacente au secteur forêt;
- La ligne projetée longe une route provinciale qui sert de transit pour du transport par poids lourds ;
- Ce projet est postérieur à l'entrée en vigueur du plan d'urbanisme de la Ville et a été réalisé « en respect de la zone adjacente » (témoignage de M. Guy Daoust, n.s. vol. 1, page 195, lignes 5 à 17);
- Des tours d'habitations sont prévues dans le secteur (deux tours de 10 étages près du chemin Bernard-Gagnon et huit autres tours près de la zone marécage – n.s. vol. 1, pages 130-131);
- La zone de conservation est planifiée depuis 20 ans, mais on note l'implantation de deux centres commerciaux avec magasins à grande surface et des développements résidentiels alimentés par un réseau aérien, sans compter les dix tours d'habitation projetées.

[67] La carte HQD-4, document 2 (B-0037) illustre l'ensemble de ces éléments, sans compter les huit tours d'habitation projetée.

[68] En définitive, la Ville ne souhaite un réseau souterrain que si le Distributeur paie la totalité du coût des travaux. On ne connaît pas la position de la Ville autrement.

➤ Témoignage de M. Stéphane Larivée, n.s. vol. 2, pages 97 et 98

[69] Cette position de la Ville ne respecte pas le droit d'Hydro-Québec de construire son réseau aérien prévu à l'article 30 de la LHQ.

D.2 Le respect des critères prévus à l'article 5 de la LRÉ

[70] La demande du Distributeur respecte les éléments mentionnés à l'article 5 de la LRÉ, pour les motifs suivants :

- **Un projet d'intérêt public :**
 - La ligne permet d'assurer la sécurité et la fiabilité de l'approvisionnement en électricité des clients de la région de Terrebonne et donne suite à un projet du Transporteur déjà autorisé et considéré d'intérêt public par la Régie;
 - Le Distributeur a modifié son projet de façon significative pour tenir compte des préoccupations de la Ville;
 - Le coût de la solution retenue par le Distributeur est raisonnable;
- **Un projet qui s'inscrit dans une perspective de développement durable**

- La Ville bénéficierait d'une option pour la construction d'une ligne souterraine, moyennant le paiement du coût différentiel entre le coût de l'aérien et celui du souterrain;
 - La Ville pourrait exercer cette option si elle la jugeait appropriée pour éviter la présence d'une ligne aérienne et s'assurer de l'atteinte de ses objectifs liés à son projet de zone de conservation ;
- **Un projet équitable au plan individuel et collectif**
 - Le coût de cette option en souterrain serait défrayé par ceux qui en bénéficieraient et non par l'ensemble des abonnés du Distributeur, ce qui est conforme à la jurisprudence de la Régie de même qu'à celle relative à l'application de l'article 30 de la LHQ;
 - **Le projet permet un traitement équitable du Distributeur**
 - Le projet respecte la jurisprudence de la Régie qui prévoit qu'une municipalité ne peut faire encourir des coûts supplémentaires au Distributeur par l'effet de sa réglementation;
 - **Autres considérations**
 - Le projet respecte les lois et règlements et les autorisations requises ont été obtenues;
 - La preuve démontre que la ligne projetée d'Hydro-Québec n'est pas incompatible avec les activités prévues par la Ville;
 - Les conditions demandées par le Distributeur dans sa requête respectent les dispositions de l'article 30 de la LHQ et 31 al. 2 de la LRÉ.

D.3 Jurisprudence citée par l'UMQ

[71] Le Distributeur réitère que le présent dossier ne porte pas sur la compétence des municipalités en matière de protection de l'environnement, mais bien sur les modalités d'exercice de la compétence exclusive de la Régie en vertu de l'article 31 al. 2 de la LRÉ et de l'article 30 de la LHQ.

[72] Avec égards, ce que l'UMQ appelle « le critère environnemental » est source de confusion, car l'exercice de la compétence exclusive de la Régie ne requiert pas l'étude de la jurisprudence soumise par l'UMQ relative à la validité des règlements municipaux et à la protection de l'environnement comme motif d'exercice des compétences municipales. Le Distributeur soumet plutôt que la Régie doit fixer les conditions d'implantation du réseau aérien sur la base des droits prévus à l'article 30 de la LHQ et de la jurisprudence qui l'interprète, dans le respect des principes énoncés l'article 5 de la LRÉ.

CONCLUSION

[73] Le Distributeur et la Ville ont négocié pour tenter d'en arriver à une entente concernant les conditions pour l'implantation du réseau de distribution d'électricité le long du chemin Saint-Charles. Le Distributeur a consenti des accommodements à la Ville, mais celle-ci n'a fait aucune concession dans le cadre des négociations qui ont eu lieu au cours des dernières années avec le Distributeur. La Ville n'a fait aucune concession et a toujours maintenu sa position d'exiger un réseau souterrain sans frais.

[74] La LRÉ et la LHQ permettent à la Régie d'intervenir à la demande d'Hydro-Québec afin de fixer les conditions d'implantation du réseau du Distributeur.

[75] Ces conditions doivent respecter les dispositions de la LRÉ et les principes établis par la jurisprudence de la Régie et de la Cour d'appel du Québec tels que mentionnés ci-haut, à savoir :

- a) La Ville n'a pas de compétence exclusive pour fixer les conditions d'implantation du réseau du Distributeur. Seule la Régie possède cette compétence ;
- b) L'article 30 de la LHQ doit recevoir une interprétation large ;
- c) Si la Ville exige que le Distributeur construise une ligne souterraine, elle doit assumer la différence entre le coût d'un réseau souterrain et celui d'un réseau aérien.

[76] L'option d'une ligne souterraine et de certains équipements esthétiques offerte par le Distributeur à la Ville respecte l'ensemble des critères prévus à l'article 5 de la LRÉ et peut valablement constituer une condition fixée par la Régie.

[77] Le Distributeur soumet enfin que la prudence s'impose au plan des coûts de ces options, car seule l'ingénierie détaillée permettra de connaître le coût précis. La contribution éventuelle de la Ville sera par ailleurs déterminée selon le coût réel des travaux.

Le tout soumis respectueusement.

Montréal, le 7 août 2013

(S) Affaires juridiques d'Hydro-Québec

**AFFAIRES JURIDIQUES D'HYDRO-QUÉBEC
(Me Jean-Olivier Tremblay)**