

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2014-004

R-3863-2013

15 janvier 2014

PRÉSENTE :

Louise Pelletier
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Personnes intéressées dont les noms apparaissent ci-après

Décision procédurale sur les demandes d'intervention, les enjeux, le calendrier et les modalités de traitement du dossier

Demande relative à l'autorisation du projet Lecture à Distance – Phases 2 et 3

Personnes intéressées :

Association canadienne des fournisseurs d'internet sans fil (CANWISP);

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO);

Association des hôteliers du Québec et Association des restaurateurs du Québec (AHQ/ARQ);

Communautel inc. (CI);

ForSAK TechnoCom inc. (FSTCI);

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);

Option consommateurs (OC);

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ/AQLPA);

Union des consommateurs (UC).

1. INTRODUCTION

[1] Le 28 octobre 2013, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande afin d'obtenir l'autorisation requise pour acquérir, construire ou disposer des immeubles ou des actifs destinés à la distribution d'électricité dans le cadre des phases 2 et 3 du projet Lecture à distance (le Projet). Le Projet est présenté en application de l'article 73 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi).

[2] Le 13 novembre 2013, la Régie affiche sur son site internet et transmet au Distributeur un avis (l'Avis) donnant aux personnes intéressées les instructions préliminaires relatives à l'examen du Projet et lui demande de l'afficher sur son propre site internet.

[3] Le 18 novembre 2013, le Distributeur informe la Régie qu'il a procédé à l'affichage de l'Avis sur son site internet.

[4] Du 19 au 22 novembre 2013, neuf personnes intéressées déposent des demandes d'intervention. Le 28 novembre 2013, le Distributeur commente les demandes d'intervention. Du 29 novembre au 3 décembre 2013, toutes les personnes intéressées répliquent aux commentaires du Distributeur.

[5] Le 12 décembre 2013, la Régie rend sa décision D-2013-196, par laquelle elle autorise le Distributeur à créer un compte d'écarts hors base de tarification afin d'y comptabiliser les coûts liés aux travaux prioritaires de mise en place d'équipements de télécommunication dans certaines régions de la phase 2 du Projet et sur les installations d'Hydro-Québec².

[6] La présente décision porte sur la reconnaissance des intervenants, les enjeux traités, l'échéancier et les modalités de traitement du dossier.

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

² Décision D-2013-196, p. 8.

2. RECONNAISSANCE DU STATUT D'INTERVENANT

[7] La Régie a reçu les demandes d'intervention des personnes intéressées suivantes : ACEFO, AHQ/ARQ, CANWISP, CI, FSTCI, GRAME, OC, SÉ/AQLPA et UC. La Régie note que l'ACEFO, CANWISP et le GRAME ont joint un budget de participation à leur demande d'intervention, conformément aux dispositions du *Guide de paiement des frais des intervenants 2012*³ (le Guide).

[8] La Régie examine les demandes d'intervention reçues à la lumière de la Loi, du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁴ (le Règlement), du Guide et des décisions pertinentes.

[9] La Régie juge que toutes les personnes intéressées qui ont fait une demande d'intervention, à l'exception de l'AHQ/ARQ, ont démontré leur intérêt à intervenir au présent dossier. Elle leur accorde le statut d'intervenant. Elle détermine cependant certaines conditions ci-après décrites pour CANWISP, CI et FSTCI.

AHQ/ARQ

[10] L'AHQ/ARQ mentionne que sa demande d'intervention est motivée par le fait que ses membres sont des consommateurs d'électricité voulant s'assurer de la justesse et du caractère raisonnable des tarifs en vigueur⁵. Elle reconnaît que ses membres « *se préoccupent d'abord et avant tout des impacts tarifaires découlant des programmes, projets ou décisions du Distributeur* »⁶.

³ Disponible sur le site internet de la Régie.

⁴ (2006) 138 G.O. II, 2279.

⁵ Pièce C-AHQ-ARQ-0002, p. 2.

⁶ Pièce C-AHQ-ARQ-0003, p. 5.

[11] Pour sa part, le Distributeur s'oppose à cette demande d'intervention, notamment pour la raison suivante :

« Le Distributeur soumet qu'une simple déclaration d'intérêt à titre de consommateur d'électricité est nettement insuffisante pour remplir les prescriptions du Règlement eu égard à une demande d'autorisation de phases subséquentes d'un projet dont la mise en place de l'infrastructure technologique a déjà été autorisée »⁷.

[12] La Régie note que la demande d'intervention de l'AHQ/ARQ ne fait référence à aucun problème spécifique ou motif particulier relatif au Projet ou au déploiement des compteurs de nouvelle génération (CNG) en phases 2 et 3 qui affecte ou pourrait affecter ses membres. Ainsi, l'AHQ/ARQ n'a pas suffisamment motivé le lien d'intérêt entre les enjeux de la présente demande et les secteurs d'activités qu'elle représente.

[13] À cet égard, la Régie juge aussi que l'apport de l'AHQ/ARQ serait plutôt limité dans le cadre du présent dossier. En effet, des enjeux tels que la mise à jour des analyses économiques et financières, l'étude des gains d'efficience attendus et l'implantation de fonctionnalités annoncées seront abordés par d'autres associations ou regroupements de consommateurs également préoccupés par les impacts tarifaires du Projet et dont les clientèles sont plus larges et davantage affectées par l'implantation des CNG.

[14] Ainsi, pour l'ensemble de ces motifs, la Régie n'accorde pas le statut d'intervenant à l'AHQ/ARQ.

CANWISP, CI ET FSTCI

[15] Les demandes d'intervention de CANWISP, CI et FSTCI portent essentiellement sur l'impact de l'utilisation, par le réseau IMA, de la bande de radiofréquences (RF), exempte de licence ISM 900 MHZ, sur les services offerts en milieu rural par les fournisseurs d'accès internet sans fil, qui utilisent cette même bande de fréquence. En effet, ces trois personnes intéressées font mention d'un possible brouillage radioélectrique des systèmes desdits fournisseurs causé par l'implantation du réseau maillé du Distributeur en milieu rural⁸.

⁷ Pièce B-0008, p. 16.

⁸ Pièces C-CANWISP-0002, C-CI-0001 et C-FSTCI-0001.

[16] Selon le Distributeur, la Régie ne devrait accorder qu'un statut d'observateur à ces personnes intéressées, non pas parce que l'enjeu qu'elles soulèvent n'est pas pertinent, mais parce qu'il serait étranger à la compétence de la Régie, étant plutôt du ressort d'Industrie Canada⁹.

[17] CI et FSTCI répliquent qu'Industrie Canada n'intervient pas pour arbitrer un litige entre exploitants de systèmes radios exempts de licence. À cet égard, elles réfèrent la Régie à la Circulaire 67 d'Industrie Canada publiée en mai 2009 et intitulée *Informations à l'intention des exploitants de systèmes radio à modulation numérique dans les bandes de fréquences radioélectriques exemptes de licence*. Notamment, ce document précise que :

«

- Industrie Canada ne mène normalement pas d'enquête en réponse à des rapports de brouillage radio touchant des dispositifs ou des systèmes radio exempts de licence et ne tient pas à jour de base de données sur les systèmes radio exempts de licence fonctionnant dans ces bandes;

- Tous les utilisateurs exploitants des dispositifs ou des systèmes dans les bandes de fréquences radioélectriques exemptes de licence sont considérés sur un pied d'égalité et peuvent déployer leur matériel radio certifié à n'importe quel moment et n'importe où. Le fait d'être la première ou le premier à déployer un système radio à modulation numérique dans l'une de ces bandes ne confère pas de droits particuliers à l'égard de l'exploitation continue sans brouillage. Par exemple, un nouvel exploitant dans une bande exempte de licence peut, en raison de son arrivée récente, perturber un système à modulation numérique en place qui est exploité à proximité depuis de nombreuses années. Comme il est indiqué plus haut, le Ministère n'interviendra pas au nom d'exploitants de systèmes radio exempts de licence en place;

- Le règlement de tout problème de brouillage incombe uniquement aux exploitants de matériel radio exempt de licence. Le Ministère encourage fortement les négociations entre les exploitants des systèmes radio exempts de licence touchés pour régler les problèmes de brouillage, mais il ne s'occupera normalement pas de faciliter le processus »¹⁰. [nous soulignons]

⁹ Pièce B-0008, p. 9-10.

¹⁰ Pièce C-FSTCI-0002.

[18] La Régie note que le Distributeur réfère également à ce document d'Industrie Canada dans le cadre de ses commentaires sur les demandes d'intervention :

« C'est à l'exploitant de tout système radio exempt de licence qu'il incombe entièrement de régler les problèmes de brouillage. Si la source de brouillage est connue, c'est aux exploitants en cause qu'il incombe de négocier un règlement mutuellement acceptable, ce qu'il n'est pas toujours possible de faire.

Le Ministère encourage la coopération et les communications volontaires et ouvertes entre les exploitants de systèmes à modulation numérique pour réduire le brouillage au minimum et optimiser l'utilisation du spectre. Compte tenu du nombre croissant de services à modulation numérique déployés et du perfectionnement technique rapide du matériel radio utilisé dans les bandes exemptes de licence, il est dans le meilleur intérêt de toutes les parties intéressées de coordonner entre elles l'usage qu'elles font des fréquences »¹¹. [nous soulignons]

[19] Comme elle l'a déjà souligné dans le cadre de la phase 1 du Projet, la Régie n'a pas, *stricto sensu*, de juridiction en matière de RF, puisqu'il s'agit d'un champ de compétence propre à une instance fédérale, soit Industrie Canada, dans le cas du présent dossier.

[20] Néanmoins, la Régie peut se pencher sur l'impact de cette problématique particulière sur la réalisation du Projet, mais également sur certaines de ses conséquences socio-économiques. En effet, dans l'exercice de ses fonctions, la Régie doit assurer « *la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs [et favoriser] la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif* »¹².

¹¹ Pièce B-0008, p. 10-11.

¹² Article 5 de la Loi.

[21] D'ailleurs, CANWISP circonscrit bien la problématique de la juridiction de la Régie eu égard à l'intérêt de traiter de l'enjeu soulevé :

« CANWISP, par son intervention et contrairement à ce que prétend le Distributeur, ne cherche pas à débattre du concept de radiofréquences en tant que tel ni à demander à la Régie de l'énergie d'exercer des fonctions pouvant (et non devant) être exercées par le ministre fédéral de l'Industrie en vertu de la Loi sur les radiocommunications.

CANWISP, par son intervention, souhaite traiter de l'existence et des conséquences mêmes de cette problématique, dans le cadre de la demande d'approbation des phase 2 et 3 du projet LAD [...] »¹³. [nous soulignons]

[22] **Pour ces motifs, et considérant que ces trois personnes intéressées ont bien ciblé les conclusions recherchées en lien avec leurs intérêts respectifs, la Régie accorde le statut d'intervenant à CANWISP, CI et FSTCI, sous réserve des précisions suivantes.**

[23] **Puisque CANWISP, CI et FSTCI abordent le même enjeu, la Régie les incite à entreprendre des démarches de concertation et à se regrouper, afin d'éviter une duplication des tâches et une répétition d'interventions analogues.**

[24] Enfin, la Régie note que ces intervenantes entendent participer à toutes les étapes du présent dossier, y inclus l'audience, mais qu'elles n'ont pas l'intention de se faire représenter par procureur. Elle juge opportun de leur préciser que leur participation devra respecter les prescriptions de la *Loi sur le Barreau*¹⁴ à cet égard.

¹³ Pièce C-CANWISP-0004, p. 2.

¹⁴ L.R.Q., c. B-1, articles 128 et 129 (c).

3. ENCADREMENT DES INTERVENTIONS

[25] La Régie apporte les précisions suivantes quant aux demandes d'intervention, aux budgets de participation et au cadre d'analyse de la demande du Distributeur.

[26] Tout d'abord, la Régie s'attend à ce que les intervenants ajustent leur intervention et leur budget de participation en fonction du cadre d'analyse défini à la présente décision. Ces intervenants n'auront cependant pas à déposer un nouveau budget de participation, le cas échéant.

[27] Elle rappelle qu'un intervenant souhaitant réclamer des sommes supérieures au budget de participation déposé devra apporter les justifications appropriées au moment de sa demande de paiement de frais. Ainsi, lors de l'examen des demandes de paiement de frais, la Régie jugera du caractère nécessaire et raisonnable des frais encourus et de l'utilité de la participation des intervenants à ses délibérations.

[28] La Régie souligne que les demandes de renseignements, mémoires et autres preuves soumises par les intervenants doivent être pertinents à l'analyse de la présente demande du Distributeur, être en lien direct avec le Projet tel que présenté dans son ensemble au dossier R-3770-2011, tenir formellement compte des conclusions formulées par la Régie dans sa décision D-2012-127¹⁵ et respecter le cadre d'analyse défini ci-après.

[29] Le présent dossier est soumis en vertu de l'article 73 de la Loi. Conformément à l'article 2 du *Règlement sur les conditions et les cas requérant une autorisation de la Régie de l'énergie*¹⁶ et considérant que les investissements relatifs aux phases 2 et 3 représentent un projet de plus de 10 M\$, la demande actuelle du Distributeur doit notamment inclure les renseignements suivants :

- les objectifs visés par le projet;
- la description du projet;
- la justification du projet en fonction des objectifs visés;
- les coûts associés au projet;
- les études de faisabilité économique et les analyses de sensibilité;

¹⁵ Dossier R-3770-2011.

¹⁶ (2001) 133 G.O. II, 6165.

- l'impact sur les tarifs de distribution d'électricité;
- l'impact sur la qualité de prestation du service de distribution d'électricité;
- les solutions alternatives au projet.

[30] Néanmoins, la Régie considère que certains enjeux soulevés dans les demandes d'intervention ont déjà été amplement débattus et traités de manière exhaustive par le Distributeur, les intervenants et la Régie lors de l'étude du dossier R-3770-2011. À cet égard, la décision D-2012-127 en témoigne.

[31] Tenant compte de ce qui précède, la Régie exclut les sujets suivants du cadre d'analyse du présent dossier :

- les objectifs visés par le Projet et sa justification en fonction des objectifs visés;
- la description ou le périmètre du Projet, incluant l'évolutivité technologique du Projet;
- les solutions alternatives au Projet;
- les préoccupations socio-économiques et environnementales relatives aux RF émises par les CNG, dont l'impact des RF sur la santé.

[32] La Régie exclut également les sujets suivants pour les raisons propres à chacun :

- option de retrait et Conditions de service d'électricité : La Régie ne peut traiter de tels enjeux dans le cadre d'une demande sous l'article 73 de la Loi. De plus, ces enjeux seront étudiés lors de la phase 2 du dossier tarifaire 2014-2015 du Distributeur¹⁷;
- contestation du regroupement des phases 2 et 3 du Projet : Compte tenu de l'obligation pour le Distributeur de transmettre à la Régie des suivis trimestriels relatifs au Projet au fur et à mesure de son implantation, du fait que la phase 3 ne représente qu'environ 13 % de tous les CNG à être installés¹⁸ et par souci d'efficacité réglementaire, la Régie accepte de traiter conjointement les phases 2 et 3;

¹⁷ Dossier R-3854-2013.

¹⁸ 0,5 M de CNG / 3,75 M de CNG = 13 %.

- risques reliés à l'installation des CNG : Les éléments d'information soumis par les intervenants à cet égard, notamment en ce qui a trait au risque potentiel d'incendie, ne sont pas concluants puisque rien ne permet d'établir un lien de causalité entre l'installation d'un CNG et un risque d'incendie de l'embase du compteur. En effet, ce risque pourrait possiblement être relié à l'installation de n'importe quel type de compteur, qu'il soit « intelligent » ou électromécanique. Par ailleurs, quant aux prétentions qu'affiche la Corporation des maîtres électriciens (CME) devant la Régie du bâtiment et que relèvent certains intervenants¹⁹, la Régie note que la CME n'a demandé ni de statut d'observateur ni de statut d'intervenant au présent dossier.

[33] Par ailleurs, la Régie demande au Distributeur de mettre à jour les tableaux suivants, tout en y ajoutant les explications nécessaires afin de compléter la preuve soumise au dossier, en respect de l'article 73 de la Loi, et pour tenir compte du fait que l'installation des CNG a débuté non pas en 2012, mais en 2013 :

- comparaison économique des scénarios (M\$ actualisés 2011), mais uniquement les données relatives au scénario IMA²⁰;
- impact tarifaire du scénario IMA²¹;
- amortissement, radiation et nombre d'appareils radiés²²;
- gains d'efficacité prévus²³;
- fonctions IMA prévues pour implantation par le Distributeur²⁴.

[34] La Régie demande aussi au Distributeur, en conformité avec la décision D-2012-127, de verser au présent dossier le rapport de suivi de la phase 1 du Projet au 31 décembre 2013.

[35] En conséquence, la Régie ordonne aux intervenants de strictement limiter leurs représentations, témoignages, arguments et plaidoiries aux enjeux propres aux phases 2 et 3 du Projet, aux informations incluses dans les suivis de la phase 1 du Projet et aux sujets précisés dans la présente décision.

¹⁹ <https://www.cmeq.org/biblio/faq/html/nouvelle.asp?Q=721>.

²⁰ Dossier R-3770-2011, décision D-2012-127, p. 65, tableau 2.

²¹ Dossier R-3770-2011, décision D-2012-127, p. 89, tableau 7.

²² Dossier R-3770-2011, décision D-2012-127, p. 90, tableau 8.

²³ Dossier R-3770-2011, décision D-2012-127, p. 84-85, tableaux 5 et 6.

²⁴ Dossier R-3770-2011, pièce B-0098, p. 15-16.

4. MODALITÉS DE TRAITEMENT DE LA DEMANDE

[36] La Régie traitera la demande suivant le calendrier et les modalités ci-dessous :

Le 27 janvier 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt des budgets de participation pour les intervenants ne l'ayant pas déjà fait
Le 28 janvier 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt des demandes de renseignements adressées au Distributeur
Le 11 février 2014 à 12 h	Date limite pour les réponses du Distributeur aux demandes de renseignements
Les 13 et 14 février 2014 à 9 h	Séances de travail
Le 21 février 2014 à 12 h	Le cas échéant, date limite pour le dépôt des engagements pris lors des séances de travail
Le 13 mars 2014 à 12 h	Date limite pour le dépôt de la preuve des intervenants et des observations des autres personnes intéressées
Le 20 mars 2014 à 12 h	Date limite pour les demandes de renseignements aux intervenants
Le 27 mars 2014 à 12 h	Date limite pour les réponses des intervenants aux demandes de renseignements
Du 9 au 11 avril 2014 et, si nécessaire, les 14 et 15 avril 2014	Période réservée pour l'audience

[37] Tel que prévu au Guide, tout intervenant qui choisit de mettre fin à son intervention dans le cadre du présent dossier doit indiquer son intention de le faire et déposer ses conclusions à la Régie au plus tard le **13 mars 2014 à 12 h**.

[38] Par ailleurs, la première séance de travail portera uniquement sur l'enjeu de l'impact de l'utilisation, par le Distributeur, de la bande de RF exempte de licence ISM 900 MHz pour le réseau IMA, sur les services offerts en milieu rural par les fournisseurs d'accès internet sans fil.

[39] Quant à la seconde séance de travail, elle se concentrera exclusivement sur les sujets inclus aux suivis de la phase 1 du Projet.

[40] L'ordre du jour de ces séances de travail, ainsi que les détails relatifs à leur déroulement, seront diffusés en temps opportun.

[41] **Considérant ce qui précède,**

La Régie de l'énergie :

ACCORDE le statut d'intervenant à l'ACEFO, CANWISP, CI, FSTCI, le GRAME, OC, SÉ/AQLPA et l'UC, sous réserve des précisions apportées par la présente décision;

REFUSE le statut d'intervenant à l'AHQ/ARQ;

FIXE les modalités de traitement de la demande prévues à la section 4 de la présente décision;

RÉITÈRE les autres conclusions et éléments décisionnels énoncés dans la présente décision.

Louise Pelletier

Régisseur

Représentants :

Association canadienne des fournisseurs d'internet sans fil (CANWISP) représentée par M. Aaron Remer;

Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO) représentée par M^e Stéphanie Lussier;

Association des hôteliers du Québec et Association des restaurateurs du Québec (AHQ/ARQ) représentée par M^e Steve Cadrin;

Communautel inc. (CI) représentée par M. Pierre Picotte;

ForSAK TechnoCom inc. (FSTCI) représentée par M. Sébastien Fortin;

Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M^e Geneviève Paquet;

Hydro-Québec représentée par M^{es} Marie-Josée Hogue et Jean-Olivier Tremblay;

Option consommateurs (OC) représentée par M^e Éric David;

Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (SÉ/AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman;

Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Hélène Sicard.