Dufresne Hébert Comeau
Avocats

Avocats-conseils
Gilles Hébert, c.r.
Jean Hétu, Ad. E

Ligne directe : (514) 392-5725
scadrin@dufresnehebert.ca

Par SDÉ et par courrier

Laval, ce 2 septembre 2014

Me Véronique Dubois
RÉGIE DE L'ÉNERGIE
Tour de la bourse
800, Place Victoria 2e étage
Bureau 2.55
Montréal (Québec) H4Z 1A2

Objet : Réplique aux commentaires du Distributeur sur la Demande d'intervention de l'APCHQ
Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité de l'année tarifaire 2015-2016 (HQD)
R-3905-2014
N/dossier : 4709-2

Chère consoeur,

La présente correspondance a pour but de répliquer aux commentaires du Distributeur sur la Demande d'intervention de l'APCHQ dans le cadre du dossier mentionné en rubrique.

Avant d'aborder sa réplique, l'APCHQ note que le Distributeur ne conteste pas son intérêt ou encore sa demande de statut d'intervenant dans le présent dossier. Celui-ci remet plutôt en cause un des sujets discutés dans la demande d'intervention allant jusqu'à suggérer à la Régie: « *que soit exclu du présent dossier toute preuve relative à l'offre de référence du Distributeur lors des modifications et prolongement de réseau.* ».

L'APCHQ se surprend d'un tel refus catégorique de discussion sur un sujet pourtant pertinent dans le cadre d'un dossier tarifaire et elle entend démontrer qu'après quelques décennies d'offre de référence d'un réseau aérien de poteaux de bois en avant-lot, il soit maintenant devenu nécessaire de réviser cette question pour refléter la réalité québécoise.

L'APCHQ se propose maintenant de répliquer avec plus de détails aux commentaires du Distributeur sur ce sujet qu'il souhaiterait voir totalement exclu du présent dossier.

Le Distributeur mentionne:

> *«L'APCHQ veut amorcer une réflexion sur l'offre de référence du Distributeur (réseau aérien avant-lot) et envisage faire une preuve d'expert sur le sujet. Or, il s'agit d'un sujet qui a déjà été examiné à quelques reprises (dossiers R-3535-2004, P-110-2479 et R-3841-2013, notamment), qui n'a pas nécessité et ne nécessite pas plus aujourd'hui l'intervention d'un expert, et sur lequel le Distributeur n'a rien de nouveau à ajouter. Le Distributeur soumet que l'APCHQ n'a pas démontré la pertinence et encore moins la nécessité d'ajouter ce sujet au présent dossier et, a fortiori, l'introduction d'une preuve d'expert sur ce sujet».*

D'abord, comme elle l'indiquait déjà clairement dans sa demande d'intervention, l'APCHQ a pris acte de toutes les décisions antérieures de la Régie sur le sujet. Lors de ces divers dossiers et en matière d'offre de référence, les éléments qui y ont été traités concernaient:

- L'évaluation sommaire qui est acheminée aux promoteurs avant le début des travaux;
- Le montant de la contribution du requérant;
- L'obligation d'HQD d'informer avant le début des travaux;
- Le coût de déboisement aux frais des promoteurs;
- Les prix unitaires des lignes aériennes;
- Le paiement complet avant le début des travaux;
- Les prix unitaires du réseau souterrain;
- L'élimination du remboursement au promoteur de tout montant excédant l'offre de référence;
- L'exemption de 100 mètres de ligne aérienne en l'absence de réseaux d'adduction d'eau;
- Les frais d'ingénierie et d'entretien futur des lignes aériennes et des réseaux souterrains;
- Le double comptage des travaux civils dans les prix unitaires du souterrain.

L'APCHQ a aussi clairement indiqué dans sa demande d'intervention qu'elle n'entendait pas revenir sur ces aspects, du moins dans le présent dossier.

Tel que le mentionne le Distributeur, son offre de référence (poteaux de bois en avant-lot) a été confirmée dans la décision D-2006-116 suite au dossier déposé par celui-ci en 2004. L'APCHQ tient respectueusement à mettre en lumière que près de dix (10) années se sont écoulées depuis le dépôt de cette preuve.

Déjà à l'époque, certains intervenants remettaient en cause cette offre de référence utilisée depuis des décennies, mais maintenant, près de dix ans plus tard, il est grand temps de faire le point sur les nouvelles réalités de la société québécoise en matière de construction domiciliaire. De façon non exhaustive, voici quelques éléments qui méritent une réflexion plus approfondie et sur lesquels l'APCHQ entend présenter une preuve si la Régie l'y autorise:

- Le marché de la construction résidentielle a connu un bouleversement majeur.

  Alors qu'au tournant des années 2000, les mises en chantiers concernaient très majoritairement la maison unifamiliale typique, la situation s'est complètement inversée depuis ce temps.

  Aujourd'hui, dans la région métropolitaine de Montréal, plus de 70% de la construction domiciliaire résidentielle est caractérisée par du multi-logement, principalement des condominiums. Ce pourcentage grimpe à plus de 90% pour l'agglomération de Montréal seulement. À ce titre, nous soulignons que la stratégie de distribution électrique des projets immobiliers résidentiels a elle aussi évolué puisque la densité urbaine impose une intégration paysagère plus fine des utilités publiques.

- Toutes les municipalités des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec (CMM et CMQ) sont maintenant assujetties à un *Plan Métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD)*, ces plans étant en vigueur depuis 2012.

  Tant pour la Communauté métropolitaine de Montréal que pour la Communauté métropolitaine de Québec, les orientations de leur PMAD respectif visent une densification accrue de l'occupation au sol. Ces orientations régionales doivent maintenant être intégrées tant dans les schémas d'aménagement des Municipalités régionales de comté (MRC) concernées que dans la réglementation d'urbanisme des municipalités qui y sont assujetties (voir le *Sommaire du PMAD* applicable à la Communauté métropolitaine de Montréal joint à la présente à titre d'exemple, **Annexe 1**).

  Ces orientations du PMAD en matière de densification intensifieront la tendance de la construction domiciliaire vers le multi-logement alors qu'elles touchent déjà près de 60% de la population du Québec. Dans un environnement urbain de plus en plus dense, l'offre de référence du Distributeur est de moins en moins possible, si ce n'est que pour des considérations techniques d'aménagement. Par ailleurs, il est aussi possible de poser l'hypothèse que dans un environnement urbain plus dense, le nombre de clients par linéaire de réseau tend à être plus élevé, ce qui pourrait permettre une plus grande diversité d'option en matière de distribution, au même coût.

- Les mêmes exigences apparaissent de plus en plus dans les schémas d'aménagement des MRC qui imposent aux municipalités locales l'adoption de règlements d'urbanisme interdisant l'offre de référence du Distributeur dans les nouveaux projets domiciliaires.

- Depuis l'adoption de la Charte du paysage québécois, le concept et les enjeux liés au paysage sont devenus collectifs. À ce titre, l'intégration au paysage des réseaux d'utilité publique, dont le réseau de distribution électrique, constitue un élément de sensibilité sociale supplémentaire à prendre en considération lors de la planification des projets domiciliaires. Reflet de cette importance grandissante du paysage dans le discours public, un nombre grandissant de municipalités interdisent l'offre de référence du Distributeur et exigent par l'entremise de leurs réglementations d'urbanisme (Zonage et Plans d'implantation et d'intégration architecturale) ou par des ententes avec les promoteurs que le réseau de distribution électrique soit en arrière-lot ou même en souterrain. À ce titre, il faut rappeler que l'article 415 de la *Loi sur les cités et villes* prévoit qu'un conseil municipal peut faire des règlements pour règlementer ou défendre la suspension de fils conducteurs le long de, ou à travers les rues, allées et places publiques et pour exiger que tous les fils conducteurs, sur tout ou partie du territoire de la municipalité, soient posés de la manière et aux endroits que le conseil décide.

- Enfin, le rapport déposé par la *Commission sur les enjeux énergétiques du Québec* en 2014 énonçait ce qui suit à sa 47e recommandation :

  > *«Que l'enfouissement des réseaux de distribution d'HQD devienne la nouvelle norme dans les milieux densément occupés».*

  Le rapport de la Commission va aussi loin que de recommander d'une part que le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire définisse par voie réglementaire les obligations et les pouvoirs des municipalités en matière d'enfouissement des réseaux de distribution d'électricité et d'autre part, que les réseaux existants soient enfouis lorsqu'ils doivent faire l'objet de mises à niveau majeures.

  Bien que l'APCHQ considère que le réseau aérien arrière-lot s'apparente davantage à une norme établie dans l'industrie, cette dernière citation illustre clairement le besoin d'évolution et le fait que certains acteurs en sont rendus beaucoup plus loin dans leur vision du futur.

Conséquemment, alors que l'offre de référence du Distributeur témoigne d'un historique qui était sans doute adapté à son époque et aux besoins d'électrification rurale, la société québécoise a maintenant évolué considérablement et ses exigences se sont accrues. Aujourd'hui, l'offre de référence du Distributeur est de plus en plus une vue de l'esprit qui n'a plus d'application pratique.

Le Distributeur affirme n'avoir rien de nouveau à ajouter sur le sujet. Pourtant, il se dégage un large consensus chez les intervenants du milieu sur le fait qu'il y a encore matière à discussion.

L'APCHQ tient à rappeler que la conclusion qu'elle recherche dans son intervention est la création d'un groupe de travail multipartite, sous l'égide de la Régie, sur l'évolution de l'offre de référence et sa preuve vise justement à démontrer la pertinence de procéder à cette réflexion. Chose certaine, à défaut d'une ordonnance de la Régie, aucun dialogue ne pourra être entrepris avec le Distributeur qui fait preuve d'une fermeture complète à cet égard tel qu'il l'énonce clairement dans ses commentaires.

Une telle fermeture à la discussion déçoit bien sûr d'autant plus que celui-ci s'était engagé à amorcer un dialogue à cet égard en 2012 comme en témoigne sa signature de la «*Déclaration de principes pour une gestion concertée des espaces publics*» (**Annexe 2**). L'APCHQ tient à informer la Régie que depuis la signature de cette déclaration, ses demandes auprès du Distributeur pour entreprendre des discussions sont restées sans réponse.

La démarche actuelle de l'APCHQ semble être la seule voie qui lui soit offerte pour que cette question soit étudiée par le Distributeur. La Régie dispose évidemment des pouvoirs nécessaires pour traiter de cette question, tel qu'il appert de l'article 5 de la Loi sur la Régie de l'énergie qui stipule:

> *« 5. 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. »*

Par ailleurs, en ce qui a trait à la pertinence d'un témoignage d'expert, l'APCHQ soumet qu'une telle preuve est nécessaire pour informer adéquatement la Régie et pour cadrer clairement l'évolution de la société en matière de construction résidentielle, tant du point de vue législatif et règlementaire que social et urbanistique.

L'opposition du Distributeur au témoignage d'un expert sur cette question étonne quelque peu alors qu'il en bénéficierait lui-même dans sa compréhension du domaine de la construction résidentielle au Québec.

D'ailleurs, le Distributeur n'hésite pas à dépeindre l'évolution de son industrie ou de la société afin de décrire le contexte qui justifie ses diverses initiatives lorsque ceci sert ses intérêts propres. Plusieurs exemples témoignent de l'utilisation de cette stratégie par le Distributeur. Que ce soit de l'évolution sociale qui justifie ses initiatives pour les clients à faible revenu, que ce soit de l'évolution de la société en matière de développement durable pour justifier ses initiatives en efficacité énergétique ou encore de l'évolution de la recherche scientifique pour justifier l'absence de risque pour la santé de ses compteurs intelligents, le Distributeur n'hésite pas à se faire didactique; droit qu'il refuse ici à l'APCHQ.

En tout respect du processus règlementaire, l'APCHQ invite la Régie à entendre d'abord sa preuve et ses arguments pour ensuite juger de leur utilité et de leur pertinence, et non pas de faire l'inverse en refusant toute preuve sur ce sujet comme l'invite à le faire le Distributeur.

Enfin, le Distributeur, en introduction à sa réplique du 28 août 2014, énonce un ensemble de critères qui qualifie une demande d'intervention. À la lecture de ceux-ci et relativement à la demande d'intervention sur l'offre de référence, l'APCHQ considère que celle-ci énonce des préoccupations tangibles et non de simples hypothèses, démontre que son intervention permettra d'éclairer la Régie sur les enjeux du dossier et les questions à débattre, formule des conclusions concrètes, démontre la pertinence de son apport à l'étude du dossier eu égard à son champ de compétence et indique clairement les conclusions recherchées.

En conclusion, l'APCHQ demande respectueusement à la Régie de lui accorder le statut d'intervenante dans le présent dossier et de l'autoriser à présenter une preuve sur le sujet de l'évolution de l'offre de référence au Québec, notamment par le biais du témoignage d'un expert sur cette question, à savoir monsieur Mathieu Bélanger, urbaniste.

Notamment, l'APCHQ soumet que le témoignage de monsieur Bélanger contribuera à guider la réflexion de la Régie sur la question de l'état de la situation dans le secteur municipal en ce qui a trait à l'offre de référence.

Entre autres, l'APCHQ souhaite proposer à la Régie un regard sur les exigences actuelles des municipalités en matière de positionnement du réseau de distribution électrique dans les nouveaux projets résidentiels, et plus largement, dresser un portrait des transformations importantes apportées aux orientations gouvernementales en matière de densification, de développement durable et de protection du paysage. Comme nous l'avons évoqué précédemment, l'adoption des PMAD de la CMM et de la CMQ modifiera radicalement la nature du développement domiciliaire au cours de la prochaine décennie et à ce titre, il apparaît important de mener en parallèle une réflexion sur les paramètres associés à l'offre de référence en matière de distribution électrique. Une plus grande densité exige de nouvelles façons de faire en matière de distribution électrique.

Par ailleurs, par l'entremise d'un expert-urbaniste, l'APCHQ souhaite faire état des changements majeurs de la société québécoise à l'égard du concept de paysage au cours des dernières années. Une sensibilité grandissante du public à l'égard du paysage a un impact direct sur les exigences en matière d'intégration des réseaux d'utilité publique. Cette évolution, relativement récente, force les développeurs, les municipalités et les Distributeurs à revoir leurs façons de faire puisque ce qui était acceptable il y a une décennie ne l'est plus aujourd'hui. La qualité du paysage est à l'avant-plan des débats publics et faire état des paramètres de cette évolution permettra à la Régie de mieux juger la pertinence d'entreprendre une réflexion sur l'offre de référence.

Espérant le tout conforme, nous vous prions d'agréer, chère consoeur, l'expression de nos salutations les plus distinguées.

(s) Steve Cadrin

Steve Cadrin, avocat
SC/sb
p.j.
#482631