



RÉGIE DE L'ÉNERGIE

DOSSIER R-3964-2016

Demande relative à la modification des conditions de services d'électricité et des frais afférents d'Hydro-Québec dans ses activités de distributeur d'électricité

**Argumentation de
L'Association des professionnels de la construction et de
l'habitation du Québec (APCHQ)**

Me Natacha Boivin

Le 9 mai 2017

<https://www.youtube.com/watch?v=UOY3s1rlgAE>

En 1975 Félix Leclerc nous chantait ceci :

Venise à ses gondoles
Miami ses palmiers
La France ses monuments
Les tziganes leur musique
Et moi qu'est-ce j'ai
Peuple jeune dynamique
Que voit donc l'étranger quand il arrive ici?

Nous autres c'est les poteaux...

...

Mon Dieu! dit l'étranger
Qu'est-ce que vous attendez
Pour les enfouir sous terre
Vos maudits fils de feu...

- Le 13 avril 2016, la Régie rend une décision procédurale¹ dans laquelle elle reconnaît le statut d'intervenant à l'APCHQ;
- Le 16 décembre 2016, suivant une remarque du Distributeur rappelant que les Conditions de services d'appliquent à l'ensemble du territoire, la Régie rend une décision procédurale² dans laquelle elle rejette la demande de l'APCHQ de présenter un rapport d'expertise portant sur les enjeux urbanistiques du présent dossier;
- Convaincue de la pertinence d'une telle expertise, l'APCHQ choisit néanmoins de joindre en annexe de son mémoire³ un avis urbanistique de Mme Hélène Doyon, dont elle accepte d'assumer les frais si la Régie considère toujours son absence de pertinence;
- Le 26 avril 2017, après avoir pris connaissance des commentaires du Distributeur et de l'APCHQ sur la question de l'expertise urbanistique, la Régie rend une décision⁴ dans laquelle elle précise que les enjeux urbanistiques associés au service de base en souterrain d'inscrivent dans le présent dossier et que le sujet est pertinent.

¹ R-3964-2016, Pièce A-0005, Décision D-2016-118, p. 6.

² R-3964-2016, Pièce A-0023, Décision D-2016-189, p. 20.

³ R-3964-2016, Pièces C-APCHQ-0013 à 0019.

⁴ R -3964-2016, Pièce A-0043, p.3.

1) MODIFICATIONS APPORTÉES AUX CDSÉ – remarques générales

- Travaux d'envergure, collaboration interactivité, résultat : l'APCHQ a approuvé 42 des 46 propositions de changement.
- 2 propositions pour lesquelles un ajustement et/ou un suivi réglementaire est recommandé : 3.04 (règles d'abandon de projet) et 5.01 à 5.11 (méthodes de calcul de coûts et indexation).
- 2 propositions sur lesquelles nous avons des représentations spécifiques à faire : les servitudes dans le cadre de la modification du service de base pour le prolongement et la modification des lignes aériennes (proposition 2.08) et l'offre de référence pour les prolongements et les modifications des lignes souterraines (2.12).

2) POSITION DE L'APCHQ SUR L'OFFRE DE RÉFÉRENCE POUR LES PROLONGEMENTS ET LES MODIFICATIONS DE LIGNES AÉRIENNES

- La proposition 2.08 a suscité beaucoup d'interrogations : « Inclure la construction d'une ligne aérienne en arrière-lot dans le service de base, lorsqu'un droit de passage par nacelle compacte, dûment inscrit dans un acte de servitude, est consenti par le client⁵ ».
- L'APCHQ ne voudrait pas que cette problématique de servitudes empêche la Régie d'acquiescer à la proposition globale d'HQD d'éliminer le concept de « Réseaux avant-lot et arrière-lot » et de les remplacer par un concept de « Réseaux accessible et non accessible », ce avec quoi nous sommes en accord.
- Comment se définit l'accessibilité ?
- Développement densifié : facilement accessible pour des nacelles compactes
- Développement immobilier résidentiel unifamilial : servitude arrière déjà en place. Demander une servitude latérale par lot en plus, à coût élevé et avec les inconvénients que cela entraîne? Est-ce vraiment nécessaire pour que ce soit accessible? Le Distributeur ne l'a pas démontré.
- La Régie peut demander au Distributeur de revenir dans une phase 2 avec une proposition modifiée pour les résidences unifamiliales, simplement accepter la proposition de l'APCHQ ou accepter l'offre du distributeur, telle que proposée, sachant qu'elle ne sera pas probablement pas préconisée.

⁵ R-3964-2016, Pièce B-0029, HQD 9 – Document 1.

3) POSITION DE L'APCHQ SUR L'OFFRE DE RÉFÉRENCE POUR LES PROLONGEMENTS ET LES MODIFICATIONS DE LIGNES SOUTERRAINES

- Raisonner en neutralité tarifaire implique statu quo.
- Équité – équité intergénérationnelle.
- Aucune analyse d'impact de notre proposition.
- L'esprit de la demande de révision de l'offre de référence de la Régie n'a pas été rencontré par le Distributeur pour la question du réseau souterrain.
- Il ne s'agit plus d'un choix, les acheteurs n'ont plus le choix dans plusieurs cas bien étayés dans notre mémoire, la société a évolué et impose un changement
- En 2004, la Régie concluait que le réseau souterrain ne devait pas être subventionné et sanctionnait le principe de l'utilisateur-payeur. En 2007, il y a dix (10) ans, elle soulevait que le bénéfice était plus individuel que collectif. Qu'en est-il aujourd'hui?
- Qui doit payer? Débat entre l'acheteur et la société (HQD).
- Pacte de nationalisation – même raisonnement, électrification des régions éloignées, transport en commun, gestion des matières résiduelles.
- HQD doit faire sa part : quelle sera sa contribution?
- L'offre de référence actuelle, les poteaux étant gratuits, contribue à l'étalement urbain.
- Efficience : quand le coût des travaux est facturé à un tiers, les incitatifs ne sont pas au rendez-vous pour l'améliorer. Les coûts d'enfouissement demeurent onéreux. Le fait d'inclure dans l'offre de référence l'enfouissement souterrain des projets à forte densité où il est maintenant devenu obligatoire va pousser le Distributeur à améliorer ses processus, et diminuer ses coûts.
- HQD a semé le doute dans l'esprit de la Régie quant à l'impact monétaire et organisationnel de la proposition de l'APCHQ. Le Distributeur a même parlé d'impacts colossaux. Notre étude parle de 41M\$. Bien que la proposition de l'APCHQ ait été fournie au Distributeur depuis plusieurs mois, il semble qu'il n'y ait pas eu de travail effectué de son côté pour en valider l'impact. L'objectif du Distributeur est devenu clair : conserver le statu quo et effectuer une proposition qui ne fait que traduire la situation actuelle. Est-ce ce qui était attendu de la part de Régie et des intervenants? Non.
- Le Distributeur a souvent parlé de l'objectif d'Hydro-Québec de maintenir ses hausses de tarif sous le niveau de l'inflation. L'APCHQ soumet que cet objectif est louable mais qu'il n'engage aucunement la Régie dans l'évaluation qu'elle fait des activités règlementées. Ceci ne doit pas être un frein à la réflexion et à la vision.

- La Régie fait donc face à un dossier dans lequel il manque de preuve pour prendre une décision sur la recommandation de l'APCHQ. Que doit-elle faire?
- Selon l'APCHQ, la Régie est en mesure aujourd'hui de prendre une décision sur l'aspect le plus important du dossier : le principe de l'équité intergénérationnelle. Voir l'article 5 de la Loi sur la Régie de l'énergie : « **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** ». Si la Régie estime comme nous que HQD doit faire sa part, alors il restera à lui demander d'analyser l'impact d'un éventuel élargissement de son offre de référence en matière souterraine et que la Régie puisse baliser et contrôler le tout, de façon à ce que ce soit acceptable et que l'impact tarifaire soit restreint, voire inexistant.
- Me Tremblay a soulevé dans son argumentation qu'en l'absence de volonté claire et spécifique du gouvernement, par la voie d'un décret par exemple, de remettre en cause le cadre actuel, elle ne le ferait pas d'emblée. Selon le Distributeur, nous ne sommes pas en présence d'une question urbanistique mais d'une question de coût et en définitive, d'un enjeu réglementaire. La décision revient à la Régie de l'énergie de déterminer qui doit payer pour le réseau souterrain. C'est vrai : nous sommes dans le bon forum pour disposer de cette question sans remettre le débat à plus tard. 40% des mises en chantier dans un futur rapproché se feront en densification.
- Madame Doyon dans son témoignage nous a dit « Pour deux raisons, la première, que l'on sait maintenant que d'ici (2031), comme je vous mentionnais, c'est quarante pour cent (40 %) de la croissance qui doit être orienté vers les points d'accès au transport en commun. Gare de train de banlieue, station de métro, axe de rabattement en train rapide, etc. » (A-0054 Audience du 4 mai 2017, Notes sténographiques, p. 141). À ce volume d'acheteurs de maisons (de nouveaux clients du Distributeur), on est loin du bénéfice individuel.
- Qu'en est-il de l'argument suivant : on ne devrait pas autoriser une subvention qui ne changera pas le comportement des acheteurs. Comment affirmer que de pouvoir abaisser le coût d'acquisition d'une unité d'habitation dans un cadre densifié pour un éventuel acheteur ne l'incitera pas à choisir un milieu de vie plus écologique, à favoriser l'utilisation réduite d'un second véhicule et la proximité de son travail, plutôt que de s'exiler dans la 3e couronne ? Les promoteurs seront aussi encouragés à mettre sur pied des projets abordables qui cadrent avec la volonté de notre gouvernement en termes de développement durable.
- Si pour la Régie il est impossible de souscrire aux arguments de l'APCHQ, de l'UMQ et des autres intervenants et observateurs qui les appuient à l'effet que la société

commande un changement et un effort de la part d'HQD pour faire sa part, alors il sera effectivement inutile d'aller vers une phase 2.

- Dans une éventuelle phase 2, l'impact de la conjoncture et de la fenêtre d'opportunité dont nous avons parlé dans notre mémoire pourra être pris en compte dans l'analyse. Me Tremblay nous dit : rien ne perd rien ne se crée, c'est du même argent et des mêmes coûts dont on parle. Il s'agit d'un argument qui n'est pas supporté par de la preuve. Une phase 2 du présent dossier permettra de l'étayer.

CONCLUSION

Dans ce dossier, bien que l'APCHQ reconnaisse l'effort et le travail colossal effectué par le Distributeur, tout comme l'a exprimé la Régie, elle est restée sur sa faim. Elle avait même suffisamment faim pour décider d'investir dans une étude économique et particulièrement dans une étude urbanistique de la proposition présentée par le Distributeur, sans expectation d'être remboursée. Nous avons travaillé fort et l'APCHQ est reconnaissante que la Régie ait estimé, après lecture de son mémoire et de ses annexes, que le sujet était réellement pertinent.

La question centrale pour laquelle différents intervenants, dont l'APCHQ demande votre intervention est la suivante : devons-nous socialiser les coûts d'enfouissement souterrain du réseau de distribution d'électricité, lesquels sont commandés par une volonté gouvernementale, une volonté de l'ensemble de la société, qui dépasse la simple décision d'un éventuel propriétaire d'acheter une unité d'habitation dans un environnement agréable, exempt de poteaux?

Si la réponse à cette question est oui, nous soumettons respectueusement que la Régie doit inviter le Distributeur à faire sa part et à analyser l'impact de la proposition de l'APCHQ et à revenir avec un plan concret dans une phase 2 du présent dossier.

La question du délai est également importante, si nous voulons tirer profit de la conjoncture actuelle de baisse globale des demandes de branchement créant des économies, le tout en relation avec un développement densifié accru durant les prochaines années autour des aires de transport collectif.

Elle pourra également en profiter pour réfléchir à la question problématique des servitudes, et proposer une solution qui serait acceptable pour les propriétaires de résidences unifamiliales.

Enfin, toujours dans une éventuelle phase 2, un groupe de travail pourrait être mis en place afin d'élaborer un processus de cautionnement qui permettra de gérer le risque du Distributeur tout en accélérant l'exécution des travaux au bénéfice des promoteurs et des propriétaires qui doivent payer pour des services temporaires à coûts élevés.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

1. Approuver les propositions 2.01, 2.02, 2.04, 2.05, 2.06, 2.07, 2.09, 2.10, 2.11, 2.14, 2.15, 3.01, 3.02, 3.03, 3.05, 3.08, 4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.05, 4.06, 4.07, 4.08, 4.10, 4.11, 4.13 et 4.14 du Distributeur ;
2. Approuver la proposition 3.04 du Distributeur relative aux règles d’abandon de projet en modifiant à douze mois le délai maximal de mise sous tension ;
3. Demander au Distributeur de déposer lors du dossier tarifaire 2019-2020 un suivi sur le nombre de demandes qui ont fait l’objet de l’application des règles d’abandon de projet et le nombre de plaintes qui ont été déposées à cet effet ;
4. Approuver les propositions 5.01, 5.02, 5.03, 5.04, 5.05, 5.06, 5.07, 5.08, 5.09 5.10 et 5.11 du Distributeur ;
5. Demander au Distributeur, qu’il ajoute dans sa formule d’indexation des prix un mécanisme qui permettrait d’intégrer les gains d’efficience qui découleront de l’approche des coûts unitaires au bénéfice des clients ;
6. Approuver la proposition 2.08 du Distributeur en lui demandant de limiter le nombre de droits de passage (servitudes latérales) qui seraient exigés aux seuls lots où sont localisés les poteaux et ancrages ou subsidiairement Demander au Distributeur qu’il propose une solution causant moins de préjudice aux propriétaires et moins de difficulté d’application;
7. Approuver les principes soutenant son service de base en réseau souterrain (propositions nos 2.12 et 2.13) et demander au Distributeur de modifier sa définition de la DEM pour qu’elle corresponde à un équivalent électrique à 40 log./ha et qu’il modifie la longueur minimale à 1 km de réseau ;
8. Approuver les propositions 2.01 et 2.13 du Distributeur ;
9. Approuver la proposition 2.12 en modifiant la définition du Distributeur de la DEM pour qu’elle corresponde à un équivalent électrique à 40 log./ha et que la longueur minimale soit réduite à 1 km de réseau ou subsidiairement
10. RECOMMANDATION SUBSIDIAIRE DE L’APCHQ:
 - Ordonner une seconde phase au présent dossier règlementaire qui porterait exclusivement sur le service de base en souterrain ;
 - Que les audiences soient prévues le plus tôt possible et ;
 - Que le Distributeur y dépose entre autres, sur la base des recommandations initiales de l’APCHQ :
 - Une analyse raffinée de conversion entre densité électrique et densité urbanistique ;
 - Une analyse des impacts financiers et tarifaires ;

Une analyse des impacts opérationnels ;

Un plan d'action de mise en application d'un service de base bonifié en souterrain.

11. Demander au Distributeur de mettre sur pied un groupe de travail afin d'élaborer conjointement une nouvelle condition de service à l'effet que toute demande de prolongement ou de modification de réseau soit assortie d'une caution de la part du demandeur.

Le tout, respectueusement soumis.

Anjou, ce 9 mai 2017



BOIVIN & ASSOCIÉS, s.e.n.c. avocats