mémoire

3 avril 2017

Mémoire de l'UMQ présenté à la Régie de l'énergie du Québec

Dossier R-3964-2016
« Demande relative à la modification des conditions de service d'électricité et des frais afférents d'Hydro-Québec »

UMQ

UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

TABLE DES MATIÈRES

Contenu

TABLE DES MATIÈRES 1
PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC (UMQ) 2
INTRODUCTION 3
1 SECTION 1 – LE SERVICE DE BASE 6
1.1 – Prolongement de ligne par desserte aérienne en arrière-lot 6
1.2 - Desserte souterraine 8
SECTION 2 – RÈGLES D'ABANDON DE PROJETS 18
SECTION 3 – ALIMENTATION AU-DELÀ DU SERVICE DE BASE 20
SECTION 4 – PRIX ET FRAIS LIÉS AU SERVICE D'ÉLECTRICITÉ 22
4.1 - La question spécifique de l'indexation des prix 23
CONCLUSION 25
rappel DES RECOMMANDATIONS 26

PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC (UMQ)

Depuis sa fondation en 1919, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) représente les municipalités de toutes tailles dans toutes les régions du Québec. Sa mission est d'exercer, à l'échelle nationale, un leadership pour des gouvernements de proximité efficaces et autonomes et de valoriser le rôle fondamental des élues et élus municipaux.

Ses membres, qui représentent plus de 80 % de la population et du territoire du Québec, sont regroupés en caucus d'affinité : municipalités locales, municipalités de centralité, cités régionales, grandes villes et municipalités de la Métropole.

Les interventions de l'UMQ devant la Régie de l'énergie reposent sur les principes et objectifs suivants :

- représenter les intérêts des différentes catégories de municipalités sur tout dossier énergétique en lien avec la mission de la Régie, et ainsi mieux informer cette dernière de la situation et des intérêts municipaux;
- n'intervenir que lorsque la contribution de l'UMQ peut faire une différence significative à la fois pour ses membres et pour la compréhension de la Régie et ce, en évitant au maximum toute redondance avec les autres intervenants reconnus par la Régie dans une cause.

INTRODUCTION

L'UMQ a accueilli avec ouverture l'intention manifestée par le Distributeur d'initier un dossier portant spécifiquement sur une refonte des conditions de service d'électricité (CDSE), malgré le fait qu'un groupe de travail multipartite, auquel elle contribuait, avait déjà initié une réflexion sur la révision de l'offre de référence[1]. Depuis le début du dossier de révision des CDSE, l'UMQ a contribué par sa présence, ses réflexions et suggestions, notamment lors des ateliers techniques 2 à 5 tenus au printemps 2016, et aux étapes subséquentes qui découlaient de ces ateliers[2].

L'UMQ souligne d'ailleurs sa satisfaction quant à l'évolution contrôlée et très bien programmée de ce dossier au fil des mois, ce qui témoigne d'une bonne préparation et d'une importante ouverture de la part du Distributeur à faire évoluer ses propositions; elle en félicite ce dernier et en particulier les équipes qui ont pris part aux différentes étapes du dossier.

Dans la correspondance datée du 11 novembre 2016[3], qui venait préciser les sujets déjà identifiés dans la demande d'intervention initiale[4], l'UMQ spécifiait qu'elle aborderait les sujets suivants :

a. Certaines questions liées à l'alimentation, particulièrement le service de base, tant dans l'aérien que dans le souterrain.
b. La question de l'abandon de projets.
c. Certains volets liés à l'alimentation au-delà du service de base.
d. Les frais et prix liés au service d'électricité.

[1] Voir la décision D-2014-160 (paragraphe 54) à ce sujet.
[2] Voir la pièce B-0005, HQD-2 document 1 pour la proposition de déroulement réglementaire et la décision D-2016-035.
[3] Pièce C-UMQ-0005.
[4] Pièce C-UMQ-0002.

À cette occasion, l'UMQ remarquait que tous les sujets sur lesquels elle souhaitait concentrer son intervention en phase d'audience étaient justement considérés par le Distributeur comme étant ceux qui, dans sa lettre à la Régie datée du 5 octobre 2016[5], devraient retenir l'attention lors de l'audience.

L'UMQ affirme souvent que les municipalités sont des clients particuliers du Distributeur, puisqu'elles agissent autant comme clients du service (plus de 50 000 abonnements répartis dans environ 1 500 organismes municipaux) que comme partenaire du Distributeur dans le déploiement de son service. Leur intérêt fondamental porte sur la question centrale de la portée du service de base (jusqu'ici appelé « offre de référence »), notamment en souterrain, parce que cette disposition dicte le partage des coûts dans la mise en place du service d'électricité.

L'intervention de l'UMQ dans ce dossier se fait en tout respect de l'Entente-cadre UMQ-HQD[6], laquelle réfère notamment à l'offre de référence et mentionne explicitement l'élargissement de l'offre de référence souterraine en zone urbaine dense, les programmes d'enfouissement (actuels et futurs) et les éventuels modèles d'affaires différents qui pourraient être évalués pour décider d'enfouir certaines portions du réseau de distribution d'électricité.

L'intervention de l'UMQ s'inspire également d'un préjugé favorable à tout ce qui permet au Distributeur de simplifier le parcours-client ou la simple compréhension des diverses dispositions du service d'électricité[7]. L'UMQ est également sensible aux intérêts du Distributeur à l'égard de l'industrialisation de plusieurs interventions, afin de simplifier ses propres processus de travail et contribuer à en diminuer les coûts.

---

[5] Pièce B-0103.

[6] Entente signée le 12 mai 2016 visant à améliorer la gestion de l'espace public municipal et son utilisation par le Distributeur et les municipalités.

[7] Le Distributeur réfère à cette question dans la pièce B-0117 (HQD-1 document 1.1) au début de la section 5 (page 32), lorsqu'il réfère à la structure des CDSE et qu'il relate les difficultés pour le demandeur de service de bien connaître dès le départ les particularités de sa demande de service.

La Régie doit donc comprendre que les nombreux sujets sur lesquels l'UMQ ne fera pas de commentaires ou de propositions dans ce mémoire[8] font consensus ou, au minimum, n'ont pas soulevé d'interrogations ou suscité de suggestions de la part de l'UMQ.

De la même façon, l'UMQ a choisi de ne pas déposer de demande de renseignements dans le cadre de ce dossier, car elle estimait que l'étape des séances techniques, le dépôt d'une preuve amendée et l'ensemble des réponses apportées par le Distributeur aux questions posées par la Régie et un ensemble d'intervenants lui suffiraient amplement pour compléter sa réflexion sur ce sujet. L'UMQ retrouvait dans la preuve amenée du Distributeur de nombreuses réponses à des interrogations posées par elle et d'autres intervenants lors de l'étape des ateliers. Elle souhaite que cette manière de faire contribue à alléger quelque peu le coût du processus réglementaire.

[8] Notamment les sujets liés à l'abonnement (correction des factures, transmission des factures, mode de versements égaux. etc.) qui se retrouvent à la pièce B-0117 (HQD-1 document 1.1, à la section 4).

1 SECTION 1 – LE SERVICE DE BASE

Sur ce sujet important pour l'ensemble des municipalités, l'UMQ formulera ses commentaires relatifs aux propositions faites par le Distributeur en adoptant une approche qui se veut complémentaire à celle adoptée par ce dernier.

1.1 – Prolongement de ligne par desserte aérienne en arrière-lot

Le Distributeur résume bien la situation actuelle dans sa preuve[9] :

> *« Concernant l'emplacement du réseau, la construction d'une ligne aérienne en arrière-lot n'est actuellement pas comprise dans le service de base. Elle est considérée comme une option dont le coût supplémentaire doit être payé par le client. »*

ET :

> *« À la lumière des conclusions du groupe de travail multipartite en matière de distribution électrique lors de la modification et de prolongement de réseau (le groupe de travail multipartite), le Distributeur propose cependant d'inclure l'alimentation aérienne en arrière-lot dans le service de base, uniquement lorsqu'un droit de passage par nacelle compacte jusqu'à la ligne, dûment inscrit dans un acte de servitude, est consenti par le client. »*

(Pièce B-0117, page 38, lignes 1 à 3, et 14 à 18)

À titre de membre du groupe de travail multipartite sur l'offre de référence, l'UMQ a contribué à cette réflexion et est satisfaite de cette amélioration du service de base, dans une optique d'équité intergénérationnelle. Bien que les pouvoirs municipaux permettent déjà d'imposer la desserte en arrière-lot (ou même l'enfouissement) aux nouveaux

[9] Pièce B-0117, HQD-1 doc 1.1.

développements, l'UMQ considère globalement contre-productif de faire porter le coût d'une desserte aérienne en arrière-lot aux seuls demandeurs de services.

Dans une société de plus en plus urbanisée et dont l'habitat se densifie sous la pression de nouvelles normes sociétales, il appert que la qualité visuelle des équipements des distributeurs publics et leur intégration discrète dans le paysage environnant seront de plus en plus importantes pour tous les citoyens. D'où l'intérêt de franchir un premier pas en allant plus loin que la desserte aérienne en avant-lots.

L'UMQ est également satisfaite de l'orientation du Distributeur à l'effet de ne pas lier l'implantation en arrière-lot à une réglementation municipale, tel qu'il en avait d'abord été question dans les discussions du groupe de travail sur l'offre de référence, car c'est une mesure qui aurait été très difficile à respecter et à harmoniser.

Enfin, l'UMQ accueille avec intérêt la proposition du Distributeur d'étendre à toutes les demandes d'alimentation le critère de la présence d'un réseau municipal, d'aqueduc ou d'égout pour bénéficier du service de base[10], en reconnaissant que la municipalité, tout comme le Distributeur, a un intérêt intrinsèque à ne déployer de tels réseaux coûteux que si elle a une assurance raisonnable d'y trouver à court ou moyen terme des lieux de consommation.

L'UMQ soutient la proposition 2.09 qui consiste à appuyer la mesure du risque du Distributeur dans son offre du service de base, sur celle d'une municipalité, illustrée par la présence de réseaux d'aqueduc ou d'égout.

(Recommandation # 1)

En l'absence de réseaux d'aqueduc ou d'égout (proposition 2.10), l'UMQ prend acte du refus du Distributeur d'envisager la proposition qu'elle faisait, dans les situations où l'occupation ou la vitalité du territoire non urbanisé est fragilisée de plusieurs façons. L'UMQ avait soumis l'idée de permettre un cumul de portions inutilisées du crédit de 100 mètres de ligne aérienne par bâtiment (changé depuis en coffret de branchement principal).

1.2 - Desserte souterraine

Dans sa preuve[11], le Distributeur rapporte ainsi les discussions et conclusions auxquelles en sont arrivés les membres du groupe de travail multipartite sur l'offre de référence :

> *« Les conclusions du groupe de travail multipartite ont été prises en compte dans l'établissement des nouvelles propositions. En effet, le groupe de travail a eu l'occasion d'approfondir de façon détaillée lors de ses travaux les paramètres de densification qui conditionnent le développement du réseau souterrain. Le Distributeur propose de*

[10] Pièce B-0117, HQD-1 document1.1, page 38, lignes 31 à 34 et page 39, lignes 1 à 20.
[11] Pièce B-0117, HQD-1 doc 1.1.

> *préciser ces paramètres dans les CSÉ afin de les rendre explicites aux clients et aux municipalités de manière à ce qu'ils puissent les intégrer dans leur planification. »*
>
> (Pièce B-0117, page 42, lignes 17 à 24)

ET :

> *« (…) la proposition du Distributeur n'est pas limitée à deux zones prédéfinies et rejoint les préoccupations de l'UMQ en termes de densification du territoire, puisque le service de base en souterrain sera appliqué à d'autres endroits dans la province en autant que les critères soient respectés. »*
>
> (Pièce B-0117, page 43, lignes 26 à 29)

Ce sont les propositions 2.12 et 2.13 du Distributeur qui portent sur l'alimentation souterraine. Ce dernier a démontré de l'ouverture en faisant évoluer ses propositions pour tenir compte de préoccupations exprimées lors des travaux du groupe de travail ainsi que de l'atelier tenu au mois de mai 2016. Ainsi, il semble assez clair que les propositions 2.12 et 2.13 constituent une avancée, mais qui reste très difficile à mesurer.

Pour l'UMQ, il importe surtout de s'assurer que les prochaines conditions de service soient en phase avec le mouvement profond amorcé en matière d'urbanisation, visant à densifier les territoires bâtis. Deux cas de figure ressortent de cette préoccupation de l'UMQ.

D'abord, les nouveaux milieux urbanisés, où la densification planifiée sera prise en compte par le Distributeur, dans la mesure où la densité de charge électrique minimale sera suffisamment élevée. Il est toujours plus facile d'intervenir sur des territoires en voie d'urbanisation que dans ceux qui sont déjà urbanisés. L'UMQ note que le Distributeur (ce qui est rare dans ce dossier) interprète largement les préoccupations de l'UMQ sur ce sujet lorsqu'il mentionne que sa proposition rejoint les préoccupations de l'UMQ (voir citation précédente). La Régie doit comprendre de cette affirmation que ce n'est qu'au niveau des principes, et non de l'application, que les préoccupations du Distributeur et de l'UMQ se rejoignent. L'UMQ souhaite des conditions qui fassent en sorte que l'enfouissement du

réseau de distribution électrique en milieu urbanisé devienne plus souvent possible que ce n'est le cas actuellement et même, selon toute vraisemblance, selon la proposition du Distributeur.

Ensuite, et c'est là où les préoccupations de l'UMQ sont les plus critiques, plusieurs milieux déjà construits sont appelés à se densifier au fil des ans par la requalification de certains sites ainsi que par le mouvement normal des démolitions, constructions ou rénovations de bâtiments, qui devraient logiquement accroître la densification de ces secteurs déjà construits. De plus, des branchements supplémentaires, que ce soit pour l'alimentation des automobiles électriques ou pour alimenter des cages d'ascenseur là où il n'y en avait pas auparavant, viendront alourdir la charge d'alimentation électrique et obliger le Distributeur à installer des équipements et (inévitablement) des poteaux supplémentaires dans des milieux densifiés, où les villes investissent déjà des sommes importantes pour redonner aux citoyens des espaces verts, des vues dégagées, sans parler des considérations de sécurité ou de préservation de l'environnement.

Le Distributeur a choisi de baser la refonte des CDSE sur ce point en s'intéressant à la densité de charge électrique. L'UMQ a mentionné à plusieurs reprises lors des discussions que ce concept était étranger aux municipalités, et qu'il lui était en conséquence difficile de fournir un avis solide en se basant uniquement sur ce facteur[12]. C'est pourquoi l'UMQ a plutôt choisi de proposer diverses autres façons d'étendre, de façon raisonnable et graduelle, le service de base en souterrain, en choisissant des critères faciles d'application.

Il semble inutile d'insister lourdement sur le fait que plusieurs arguments militent en faveur d'un accroissement du recours à l'enfouissement. Notons simplement les suivants :

- Le fait que, globalement, les rapports de la société à l'aménagement urbain changent, de même que les besoins. Ainsi, les normes d'aménagement du territoire

[12] Les questions posées à l'étape des demandes de renseignements par l'APCHQ sur ce sujet témoignent de cet inconfort pour des intervenants peu habitués à ce concept (voir pièce B-0165, HQD-16 document 3, pages 9 à 13).

évoluent[13], normes qui se traduisent par des orientations gouvernementales auxquelles les municipalités doivent se conformer. De nouvelles législations viennent aussi consacrer la relation différente de la population avec les paysages qu'elle côtoie[14].

- Ce qui était autrefois considéré comme du simple « embellissement » (plantation d'arbres en bordure des voies publiques, notamment sur les terrains résidentiels) est aujourd'hui considéré comme un aspect important de lutte aux changements climatiques (par le développement de la canopée urbaine et la diminution des îlots de chaleur).

- L'adaptation du cadre réglementaire pour favoriser l'enfouissement du service de distribution électrique devient également une nécessité pour des raisons de sécurité publique, dans la mesure où on voit souvent des lignes aériennes traverser des voies routières achalandées, parfois même en plein centre-ville, là où le passage de véhicules d'urgence est fréquent et peut être entravé par une chute de câbles électriques ou encore par leur affaissement du fait de l'alourdissement entre les poteaux.

- L'alourdissement des équipements électriques sur des poteaux se constate aussi dans plusieurs quartiers en voie de densification, où le Distributeur sera appelé tôt ou tard à insérer des poteaux supplémentaires, déparant encore plus les paysages urbains déjà très sollicités et marqués par la présence de vieux poteaux, dont les câbles forment des arcs.

[13] Le plus récent exemple de ce fait concerne les règles d'aménagement en relation avec l'activité minière, comprises dans un document intitulé « *Pour assurer une cohabitation harmonieuse de l'activité minière avec les autres utilisations du territoire* » (2016).
[14] La *Loi sur le patrimoine culturel* définit depuis son adoption en 2012 la notion de paysages patrimoniaux destinés à être conservés par différentes mesures.

1.2.1 – Ajuster le service de base à des considérations opérationnelles selon une approche raisonnable

La proposition 2.03 amène le Distributeur à préciser dans les CDSÉ qu'il n'est pas lié par la réglementation municipale[15]. Ce statut spécial du Distributeur, qui lui vient de sa loi constitutive, lui permet de ne pas respecter les règlements municipaux. L'UMQ soumet que ce droit devrait être considéré comme un pouvoir de dernier recours, ce qui exigerait du Distributeur qu'il adopte comme « pratique d'affaires normale » de chercher à se conformer aux règlements municipaux et aux considérations pratiques d'aménagement du territoire urbain, en se réservant le droit de ne pas s'y conformer uniquement dans les cas où la solution alternative est clairement exorbitante ou techniquement inapplicable, plutôt que de se limiter à un principe réglementaire qui prône la solution la moins coûteuse en toute occasion. Ainsi entendu, le service de base serait étendu afin de respecter la réglementation municipale et les pratiques d'aménagement urbain en vigueur, sauf dans des cas exceptionnels.

Dans sa preuve, le Distributeur fait nommément référence à sa pratique actuelle et à la jurisprudence de la Régie[16] en citant :

> *« (…) Ces critères et principes sont à l'effet que la responsabilité des coûts d'enfouissement d'une ligne électrique incombe à la municipalité qui en fait la demande, <u>dans la mesure où cette option n'est pas requise sur le plan technique, de la sécurité publique ou sur le plan environnemental</u> ».*
>
> (notre souligné)

De plus, en réponse aux DDR no 2 et 3 de la Régie[17], le Distributeur établit les distinctions à faire entre le service de base et la solution technique la moins coûteuse, notant que les deux ne sont pas nécessairement synonymes.

---

[15] Pièce B-0117, HQD-1 document 1.1, page 34, lignes 35 et 36.
[16] Pièce B-0117 (HQD-1, doc 1.1), page 35, lignes 11 à 14.
[17] Pièce B-0163,HQD-16, document 1.1, pages 21 et 22; pièce B-0178, HQD-16 document 1.2, pages 12 et 13.

Quant à savoir si le Distributeur est le seul distributeur d'électricité à se trouver dans cette situation, le balisage effectué en marge du Groupe de travail sur l'offre de référence révèle que le Distributeur se situe plutôt dans la norme, avec un programme qui assure qu'une partie des coûts d'enfouissement soit intégrée dans le tarif[18]. Ce programme s'achèvera bientôt et la réflexion reste ouverte pour savoir comment et par quoi le remplacer.

En clair, ce que l'UMQ soumet à la Régie, c'est l'idée de s'appuyer sur l'ouverture manifestée par le Distributeur dans le cadre du présent dossier, où il reconnaît déjà l'utilité et le sérieux de certains éléments de la planification effectuée par les municipalités[19], pour aller un peu plus loin, en reconnaissant également que certaines considérations de nature opérationnelle devraient également servir de déclencheur à la décision d'enfouir des portions du réseau de distribution électrique dans le cadre du service de base.

Cette approche réduirait les conflits d'usage (par exemple, entre la croissance de la canopée urbaine et la distribution électrique), rendrait ailleurs des portions de rues plus sécuritaires (moins de poteaux, moins de câbles en surplomb) et améliorerait à tout coup la sécurité publique et l'aspect visuel des paysages urbains.

Et si cette approche « dévie » quelque peu du principe demandeur-payeur qui régit une bonne part des décisions du Distributeur, il faut déjà remarquer que ce principe fait déjà l'objet de telles déviations, à preuve la tendance à rechercher, à des fins d'efficacité administrative, l'industrialisation des coûts[20], qui n'est autre chose que le recours à des moyennes de coûts pour certains types d'interventions ou de tâches. L'UMQ comprend une telle approche et l'appuie. Elle demande en conséquence à la Régie de permettre de s'éloigner du principe demandeur-payeur également pour inclure dans le service de base de l'avenir l'enfouissement des fils lorsque des raisons précises le requièrent.

---

[18] Rapport du groupe de travail sur l'offre de référence, annexe FQC, p. 7.

[19] Par exemple, pour l'extension du service de base lorsque des réseaux d'aqueduc ou d'égout ont déjà été installés.

[20] Voir à ce sujet la décision D-2013-037, paragraphes 622 à 631. L'UMQ avait spécifiquement appuyé cette demande du Distributeur (paragraphe 629).

La liste ci-après n'est pas exhaustive, mais elle illustre plusieurs cas de figure qui peuvent appuyer la suggestion de l'UMQ, laquelle ne serait réalisée que graduellement, afin de minimiser les coûts, en allant au rythme des interventions sur le réseau du Distributeur provoquées soit par des déplacements de réseau ou un entretien normal des équipements :

- Toute traversée aérienne de voie routière importante (un accident affectant un poteau visé crée immédiatement un danger aux personnes se trouvant à proximité dès que le fil pend ou touche le sol).

- Toute ligne aérienne située à proximité immédiate d'un bâtiment public qui bénéficie d'une priorité lors de déneigement assuré par la Ville (aux fins de la circulation des véhicules d'urgence) comme les écoles, garderies, CLSC ou hôpitaux.

- Toute ligne aérienne qui entre en conflit avec le développement de la canopée urbaine (devenue indispensable à la lutte contre les changements climatiques et faisant l'objet d'investissements importants par les municipalités).

- Tout prolongement de réseau en avant-lot (ex: lorsqu'il n'est pas possible d'aller en arrière-lot), car les accidents sont souvent causés par la présence de ces poteaux.

- Tout passage de ligne aérienne dans une zone dont le paysage est répertorié par la municipalité dans un document de planification du territoire (zonage ou autre)[21].

- Tout prolongement de réseau dans une zone qui fait déjà l'objet d'une planification particulière du type « PPU » (programme particulier d'urbanisme) ou « PIIA » (plan d'implantation et d'intégration architecturale) tel que défini dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

[21] Les municipalités et MRC adoptent de plus en plus des chartes locales du paysage, lesquels constituent des atouts au plan touristique, mais peuvent être mis à mal par des enchevêtrements de fils et de poteaux.

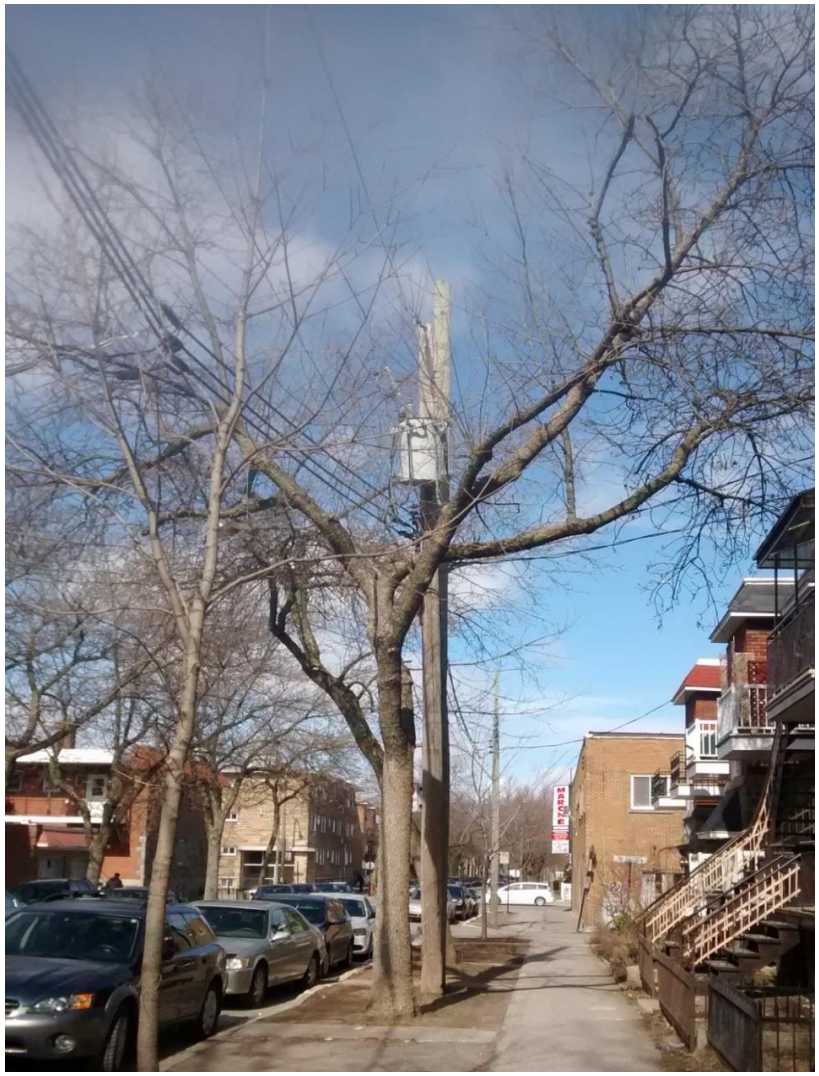
L'UMQ recommande donc à la Régie de l'énergie d'autoriser le Distributeur à élargir ses critères de décision relatifs à l'inclusion au sein du service de base de l'enfouissement de portions de réseau, pour inclure la sécurité publique, la cohésion paysagère, la lutte contre les changements climatiques et la santé publique.

(Recommandation # 2)

L'UMQ fournit dans les prochaines pages, à titre illustratif, quelques exemples des situations à éviter en termes d'aménagement urbain et d'insertion du réseau de distribution électrique.

Exemples de poteaux trop proches de la rue

Exemples de nouveaux poteaux qui nuisent à la canopée urbaine



SECTION 2 – RÈGLES D'ABANDON DE PROJETS

L'UMQ indiquait dans sa demande d'intervention qu'elle souhaiterait valider l'orientation du Distributeur afin de s'assurer que les propositions à ce sujet respectent les contraintes légales et administratives auxquelles les municipalités font face.

D'entrée de jeu, l'UMQ est d'accord avec l'ajustement que fait le Distributeur dans sa preuve amendée, qui consiste à intégrer les travaux mineurs[22] dans les coûts d'abandon de projets. Cette inclusion apparaît fondée.

Par contre, l'UMQ se questionne sur la pertinence de considérer comme complètement dépréciées les composantes mineures d'un réseau (câbles, conducteurs, haubans et ancrages). L'UMQ croit que le Distributeur serait davantage amené à adopter des comportements responsables de réutilisation de ces équipements s'il les considérait autrement au plan financier, par exemple s'il ne pouvait imposer une dépréciation qu'à un niveau de 50 %.

L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de donner suite aux propositions du Distributeur relatives aux coûts à intégrer dans les frais d'abandon de projets, à l'exception des composantes mineures qui pourraient n'être dépréciées qu'à 50 %.

(Recommandation # 3)

Quant à la question fondamentale liée à l'abandon de projets (proposition 3.04), l'UMQ réitère à la Régie[23] les particularités du fonctionnement et du contexte de financement de travaux d'infrastructures d'une municipalité, qui imposent souvent des délais si longs qu'il serait impossible de respecter un délai d'abandon raccourci à six mois, comme le demande

[22] Pièce B-0117, page 57, lignes 2 et 3.
[23] Une preuve complète avait été produite sur ce sujet par l'UMQ dans son mémoire relatif à la cause tarifaire R-3905-2014 (voir pièce C-UMQ-0008, pages 32 à 35).

le Distributeur. Plutôt que de se prononcer contre cette volonté du Distributeur de ramener de douze à six mois ce délai, l'UMQ souhaite uniquement que des mécanismes adéquats soient déterminés et mis en oeuvre afin que la particularité de fonctionnement des municipalités soit reconnue en lien avec des projets qui incluent une demande d'alimentation.

Pour l'UMQ, l'essentiel de cette question ne concerne donc pas le délai proprement dit, mais plutôt le concept de "report convenu"[24]. En réponse à une question posée par l'APCHQ en DDR[25], le Distributeur affirme :

> *« Le Distributeur n'a pas jugé nécessaire de mettre en place un processus formel d'évaluation de critères de report d'un projet puisque ces situations sont peu fréquentes. Les motifs de chaque demande de report seront examinés en tenant compte de la situation particulière du promoteur. »*
>
> (notre souligné)

L'UMQ propose conséquemment de considérer qu'un avis écrit de la municipalité (lettre avec en-tête de la municipalité ou courriel du chargé de projet avec copie à la direction générale de la municipalité), transmis à l'intérieur du délai de six mois, devrait être suffisant pour considérer qu'il s'agit d'un "report convenu", afin d'éviter la fermeture du dossier chez le Distributeur et les frais liés à cet abandon.

L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de spécifier que, dans le cas d'une demande d'alimentation effectuée par une municipalité, le délai d'abandon de projets soit rallongé par l'envoi au Distributeur d'un simple avis écrit de la part de la municipalité, qui devra être traité comme un « report convenu ».

(Recommandation # 4)

[24] Pièce B-0117, page 57, ligne 17.
[25] Pièce B-0165, page 25, lignes 1 à 4.

SECTION 3 – ALIMENTATION AU-DELÀ DU SERVICE DE BASE

Sur ce sujet précis, l'UMQ a indiqué qu'elle souhaitait analyser les propositions du Distributeur afin de s'assurer principalement qu'elles ne soient pas pénalisantes eu égard à l'atteinte de l'objectif de sécurité de la population.

L'UMQ a déjà eu l'occasion de mentionner au Distributeur, lors des ateliers et après ceux-ci[26], que la meilleure façon d'assurer l'atteinte de l'objectif de sécurité autour d'une piscine lui semblait être d'éliminer les frais relatifs à la modification du branchement en aérien lorsqu'un client le demanderait.

Après réflexion, le Distributeur maintient dans sa preuve[27] son orientation qui consiste à exiger un prix pour ce type d'intervention, mais admet que ce prix est inférieur au coût de l'intervention :

> *« Compte tenu du <u>danger potentiel et récurrent</u> que représente l'entretien d'une piscine en utilisant une perche à proximité du réseau de distribution, le Distributeur propose de <u>maintenir un prix inférieur pour ce type de demandes</u> afin d'inciter les clients à demander le déplacement du branchement pour leur propre sécurité. Dans le but <u>d'éviter une pression à la hausse sur les tarifs</u>, le Distributeur ne souhaite pas que ce type de demandes soit sans frais additionnels facturés au client. »*
>
> (nos soulignés)

Plus loin, en application de cette approche, le Distributeur propose[28] :

> *« Actuellement, le Distributeur facture (…) 361 $ (…). Dans l'optique de trouver un <u>équilibre</u> entre la nécessité de faire payer au client les coûts qui résultent de son choix et la sécurité du public, et afin d'inciter les clients à adopter un comportement*

[26] Dans les commentaires émis par l'UMQ suite aux ateliers.
[27] Pièce B-0117, HQD-1 document 1.1, page 47 (lignes 35 à 38) et page 48 (lignes 1 à 4).
[28] Pièce B-0118, HQD-4 document 2.1, page 20, lignes 6 à 11.

> *sécuritaire, le Distributeur propose que seuls des frais de 360 $ soient facturés au client dans tous les cas. »*
>
> *(notre souligné)*

L'UMQ est insatisfaite de cette situation et repose donc ce qui constitue à son avis la question de base dans ce dossier: le meilleur moyen d'atteindre l'objectif de sécurité des usagers du réseau de distribution n'est-il pas d'éliminer complètement les frais liés à cette intervention spécifique ?

L'UMQ appuie son raisonnement sur le fait que ce prix est très « visible », car il vient s'ajouter aux nombreux frais directs d'achat et d'aménagement d'une piscine et risque, puisqu'il n'est généralement pas intégré dans le calcul lors de la prise de décision d'installer une telle piscine, de faire l'objet d'un oubli volontaire de la part du propriétaire de la piscine. Cela fait courir un risque aux utilisateurs, qui sont souvent des enfants. Les municipalités expérimentent toutes sortes de situations eu égard au non-respect de leur réglementation touchant à l'installation de piscines résidentielles quand des citoyens refusent même d'installer des clôtures autour de leurs piscines.

Par ailleurs, une telle gratuité n'est pas de nature à provoquer à elle seule l'installation de nouvelles piscines car il s'agit d'un coût non-lié à l'installation directe de l'équipement; elle ne se transformera donc pas en incitatif et ne risque donc pas de coûter plus cher au fil des ans. Le manque à gagner restera vraisemblablement minime, alors que l'atteinte de l'objectif de sécurité du Distributeur en sera facilitée.

C'est donc en fonction des coûts minimes que cette gratuité représenterait pour le Distributeur que l'UMQ se permet d'insister auprès de la Régie pour établir, exceptionnellement, une gratuité pour cette intervention.

L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de fixer à zéro le prix d'une modification de branchement en aérien lorsque cette intervention est liée à l'installation d'une piscine.

(Recommandation # 5)

SECTION 4 – PRIX ET FRAIS LIÉS AU SERVICE D'ÉLECTRICITÉ

L'UMQ indiquait dans sa demande d'intervention qu'elle entendait valider l'approche et les propositions du Distributeur quant à l'indexation des frais et quant à l'imputation de coûts complets pour les diverses catégories de demandes (branchements, modifications et prolongements), dans l'objectif de permettre au Distributeur de simplifier sa gestion tout en atteignant une répartition de coûts qui assure l'atteinte des objectifs de sécurité de la population.

Dans cette optique, l'UMQ réitère l'accord de principe qu'elle a manifesté tout au long du présent dossier avec le processus de simplification (« industrialisation » des coûts) des frais là où cela est possible, ce qui devrait logiquement faire baisser le coût de certaines tâches. De la même façon, l'UMQ réitère son accord de principe avec une approche de simplification comme l'arrondissement des coûts[29].

Dans la preuve du Distributeur[30], l'UMQ constate des réajustements de coûts par tâche qui se traduisent par des ajustements à la hausse ou à la baisse de certains prix et de certains taux. En particulier, l'UMQ reçoit positivement l'ajustement qui consiste à introduire la provision pour fin de durée de vie utile pour un réseau aérien en arrière-lot, ce qui aura pour effet de limiter l'écart de coût constaté avec un réseau souterrain, où cette provision était déjà appliquée.[31]

[29] Pièce B-0118, HQD-4, document 2.1, page 6, lignes 16 à 21.
[30] Pièce B-0119, HQD-4 document 3.1.
[31] Pièce B-0119, p. 24, lignes 15 à 20.

4.1 - La question spécifique de l'indexation des prix

Le Distributeur propose également qu'une formule d'indexation soit développée plus tard, puisque dans le cadre de la présente réflexion, un consensus n'a pu se développer entre les intervenants[32]. Le Distributeur évoque dans sa preuve sa proposition basée sur une période de cinq ans d'application[33], pour éviter les changements brusques et fréquents que certains ajustements annuels peuvent provoquer. L'UMQ est d'accord en principe avec une telle approche pluriannuelle et suggérait plutôt, à l'étape des ateliers, une période de trois ans d'application.

Dans la mesure où le Distributeur diminuera globalement ses coûts internes (par des gains d'efficience qui, tôt ou tard, se matérialiseront) pour répondre aux différentes demandes, l'UMQ serait satisfaite de constater d'abord que les prix et frais baissent globalement (avant indexation) en fonction d'un indice pondéré que le Distributeur pourrait être chargé de développer d'ici la prochaine cause tarifaire, comme il en esquisse l'idée lui-même dans sa preuve[34].

Ensuite, l'UMQ aimerait que le Distributeur justifie certains prix et frais en fonction de leur caractère restrictif, dans la mesure où, au-delà du coût complet, certains de ces prix et frais peuvent agir comme outils de gestion de la demande. L'exemple fourni précédemment par l'UMQ à l'égard du prix d'une intervention pour déplacer un branchement lors de l'installation d'une piscine[35] vient éclairer certaines situations où l'objectif de sécurité du Distributeur, que l'UMQ appuie fortement, se situe parfois en porte-à-faux avec l'objectif de récupération du coût complet.

D'autres exemples peuvent en effet être fournis de l'avantage qu'il peut y avoir parfois à s'éloigner du coût complet d'une activité, par exemple la « trajectoire Web » que le

[32] Pièce B-0119, section 4.3, pages 59 à 62.
[33] Pièce B-0119, page 60, lignes 24 à 26.
[34] Pièce B-0119, page 61, lignes 37 à 41 et page 62, lignes 1 et 2.
[35] Se référer à la section 3 du présent mémoire.

Distributeur veut faire emprunter à sa clientèle, laquelle est offerte gratuitement[36]. Un autre exemple est celui de la sécurisation du réseau à la demande d'un client qui ne sera pas facturé pour un client résidentiel pour un immeuble de 4 logements ou moins[37].

L'UMQ souhaiterait que le Distributeur, si ce n'est déjà le cas, se dote d'une procédure particulière lorsque des considérations de sécurité interfèrent avec l'application normale du principe de récupération du coût complet et dépose celle-ci à la Régie pour prise en considération par celle-ci et les intervenants.

L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de demander au Distributeur de développer une méthodologie d'indexation pondérée des prix et frais chargés pour les différents types d'intervention d'ici la prochaine cause tarifaire et de déposer une procédure de prise de décision permettant de bien tenir compte des contraintes de sécurité dans l'établissement de certains prix et frais.

(Recommandation # 6)

[36] Pièce B-0118, HQD-4 document 2.1, aux pages 10 (lignes 20 à 23) et 11 (lignes 1 à 4).
[37] Pièce B-0118, page 24, lignes 4 et 5.

CONCLUSION

Les propositions de l'UMQ contenues au présent mémoire doivent être comprises comme un complément aux préoccupations déjà exprimées à l'égard de la qualité du parc de poteaux du Distributeur. L'UMQ exprime au nom des municipalités le désir de voir émerger de la révision des Conditions de service d'électricité, un distributeur d'électricité plus sensible à l'avenir quant à l'impact visuel de ses équipements et aux nombreuses contraintes d'aménagement d'un territoire urbanisé.

Pratiquement tous les acteurs qui interviennent sur le territoire d'une municipalité sont soumis à un ensemble de règles de « *vivre ensemble* » contenues dans des dispositifs réglementaires ou administratifs municipaux. Grâce à sa loi constitutive, le Distributeur échappe à ces obligations[38], mais peut néanmoins s'y soumettre de façon volontaire dans la majorité des cas s'il intègre cette façon de faire dans ses pratiques d'affaires normales.

Les propositions de l'UMQ ont été conçues pour s'arrimer aux usages administratifs déjà en vigueur chez le Distributeur (série de critères opérationnels pour décider de l'enfouissement de portions de réseau), ce qui rendrait plus facile leur adoption par ce dernier, dans la mesure où la Régie accepte d'envoyer le signal qu'ils font partie de l'interprétation raisonnable des principes réglementaires établis.

L'UMQ espère avoir fourni par la présente des informations qui seront utiles à la Régie dans le cadre du présent dossier.

[38] Une proposition de modification aux CDSE vise d'ailleurs à expliciter cette particularité (proposition 2.03).

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

1. **L'UMQ soutient la proposition 2.09 qui consiste à appuyer la mesure du risque du Distributeur dans son offre du service de base, sur celle d'une municipalité, illustrée par la présence de réseaux d'aqueduc ou d'égout.**

2. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'autoriser le Distributeur à élargir ses critères de décision relatifs à l'inclusion au sein du service de base de l'enfouissement de portions de réseau, pour inclure la sécurité publique, la cohésion paysagère, la lutte contre les changements climatiques et la santé publique.**

3. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de donner suite aux propositions du Distributeur relatives aux coûts à intégrer dans les frais d'abandon de projets, à l'exception des composantes mineures qui pourraient n'être dépréciées qu'à 50 %.**

4. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de spécifier que, dans le cas d'une demande d'alimentation effectuée par une municipalité, le délai d'abandon de projets soit rallongé par l'envoi au Distributeur d'un simple avis écrit de la part de la municipalité, qui devra être traité comme un « report convenu ».**

5. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de fixer à zéro le prix d'une modification de branchement en aérien lorsque cette intervention est liée à l'installation d'une piscine.**

6. **L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de demander au Distributeur de développer une méthodologie d'indexation pondérée des prix et frais chargés pour les différents types d'intervention d'ici la prochaine cause tarifaire et de déposer une procédure de prise de décision permettant de bien tenir compte des contraintes de sécurité dans l'établissement de certains prix et frais.**

Pour de plus amples renseignements, prière de communiquer avec :

M. Jean-Philippe Boucher
Directeur des Politiques
Union des municipalités du Québec
680, rue Sherbrooke Ouest
Bureau 680
Montréal (Québec) H3A 2M7
Tél. : 514-282-7700, poste 252
Courriel : jboucher@umq.qc.ca