

DÉCISION

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2007-129 MOTIFS	R-3535-2004	18 janvier 2008
-----------------------------	--------------------	------------------------

PRÉSENTS :

M. Michel Hardy, B. Sc. A., MBA
Mme Lucie Gervais
M^e Marc Turgeon
Régisseurs

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent à la page suivante

Motifs de la décision D-2007-129

Demande relative à la modification de certaines conditions de service d'Hydro-Québec liées à l'alimentation en électricité et des frais afférents

Intervenants :

- Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE/CIFQ);
- Association des redistributeurs d'électricité du Québec (AREQ);
- Beaulieu, Hugo;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);
- Fédération québécoise des municipalités locales et régionales (FQM);
- Option consommateurs (OC);
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Société en commandite Gaz Métro (SCGM);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- Union des consommateurs (UC);
- Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. INTRODUCTION

Le 12 septembre 2007, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose, pour approbation par la Régie de l'énergie (la Régie), la version finale des textes français et anglais des nouvelles conditions de service d'électricité, intégrant les principes édictés par les décisions D-2006-116¹ et D-2007-81² rendues à l'issue des phases 1 et 2 du présent dossier. L'approbation de ces textes de même que la fixation de la date de leur entrée en vigueur font l'objet de la phase 3.

Le Distributeur demande à la Régie de fixer l'entrée en vigueur au 1^{er} avril 2008 des nouvelles conditions de service, à l'exception des articles 19.4 et 19.5 dont la mise en vigueur serait devancée au 1^{er} décembre 2007. L'article 19.4 porte sur l'abrogation de l'option de remboursement pour un prolongement en souterrain (la Proposition du non-remboursement). Cette option est prévue au second paragraphe du deuxième alinéa de l'article 53 du *Règlement 634 sur les conditions de fourniture de l'électricité*³ (les Conditions de service actuelles). L'article 19.5 concerne l'exemption de 100 mètres de ligne aérienne pour les clients résidentiels (la Proposition des 100 mètres).

Le 15 novembre 2007, la Régie, par la décision partielle D-2007-129⁴, accepte les deux propositions du Distributeur sous réserve de certaines modifications :

- la Régie abroge le second paragraphe du deuxième alinéa de l'article 53 des Conditions de service actuelles au 1^{er} décembre 2007;
- la Régie fixe les conditions auxquelles l'énergie est distribuée par le Distributeur selon les articles 19.4 et 19.5 tels que libellés ci-après :

« 19.4 Le second paragraphe du deuxième alinéa de l'article 53 des conditions de service prévues au règlement n° 634 sur les conditions de fourniture de l'électricité approuvé par le décret 607-96 du 22 mai 1996 est abrogé au 1^{er}

¹ Décision D-2006-116, dossier R-3535-2004 phase 1, 6 juillet 2006.

² Décision D-2007-81, dossier R-3535-2004 phase 2, 13 juillet 2007.

³ Conditions de service d'électricité prévues au *Règlement 634 sur les conditions de fourniture de l'électricité*, (1996) 128 G.O. II, 2998, modifié par les décisions D-2001-60, D-2001-259, D-2002-07, D-2002-261, D-2003-23, D-2006-28 et D-2007-12.

⁴ Décision D-2007-129, dossier R-3535-2004 phase 3, 15 novembre 2007.

décembre 2007. Seules les ententes écrites signées avant le 1^{er} décembre 2007 continuent d'y être assujetties.

19.5 L'exemption de 100 mètres de ligne prévue aux premier et deuxième alinéas de l'article 16.5 ainsi qu'au premier alinéa de l'article 16.7 est applicable aux demandes d'alimentation reçues par Hydro-Québec après le 1^{er} décembre 2007 et le requérant n'a alors pas droit à l'« allocation pour usage domestique » prévue aux tarifs d'électricité pour l'alimentation du premier logement. »

- la Régie fixe la date d'entrée en vigueur des articles 19.4 et 19.5 au 1^{er} décembre 2007;
- la Régie fixe la date d'entrée en vigueur au 1^{er} décembre 2007 des articles 16.5 premier et deuxième alinéas et 16.7 premier alinéa, aux fins d'application de l'article 19.5;
- la Régie détermine que la contribution du requérant sera établie, jusqu'au 31 mars 2008, selon les Conditions de service actuelles.

La Régie expose ci-après les motifs de sa décision.

2. MOTIFS AU SOUTIEN DE LA DÉCISION D-2007-129

2.1 PROPOSITION DU NON-REMBOURSEMENT

Par la décision D-2007-129, la Régie accepte l'entrée en vigueur au 1^{er} décembre 2007 de l'article 19.4 qu'elle modifie comme suit :

« 19.4 Le second paragraphe ~~de l'alinéa 2~~ du deuxième alinéa de l'article 53 des conditions de service prévues au règlement n^o 634 sur les conditions de fourniture de l'électricité approuvé par le décret 607-96 du 22 mai 1996 est abrogé au 1^{er} décembre 2007. Seules les ~~demandes d'alimentation reçues par Hydro-Québec~~ ententes écrites signées avant le 1^{er} décembre 2007 continuent d'y être assujetties, sous réserve de l'article 19.1. »

PREMIERE PHRASE DE L'ARTICLE 19.4

L'article 53 des Conditions de service actuelles se lit comme suit :

« 53. S'il y a un réseau municipal d'adduction d'eau à l'endroit où l'électricité est fournie et si les travaux sont effectués uniquement en réseau aérien, le requérant ne contribue pas aux coûts des travaux.

Si des travaux sont effectués en réseau souterrain, il choisit:

1° soit de payer une contribution égale à la différence entre le coût total des travaux déterminé conformément à l'article 59 et le coût des travaux, déterminé selon cet article, qui seraient nécessaires si ces travaux étaient réalisés en réseau aérien; dans ce cas, il n'a pas droit au remboursement de sa contribution;

2° soit de payer le coût des travaux conformément aux articles 54 et 55; dans ce cas, il a droit au remboursement de la contribution prévue à ces articles. »

(nous soulignons)

L'abrogation du second paragraphe du deuxième alinéa à compter du 1^{er} décembre 2007 implique que le requérant d'un prolongement de réseau en souterrain ne peut plus, à compter de cette date, choisir de payer la totalité du coût des travaux conformément aux articles 54 et 55 et avoir ainsi droit au remboursement de sa contribution.

Pour le Distributeur, le devancement de l'abrogation de ce paragraphe vise principalement à faciliter la gestion de l'application des nouvelles règles⁵.

La Régie accepte le devancement au 1^{er} décembre 2007 de l'abrogation de ce paragraphe puisqu'il donne un signal clair sur les prix actuels des prolongements de réseau en souterrain.

DEUXIÈME PHRASE DE L'ARTICLE 19.4

Le Distributeur propose que seules les demandes reçues avant le 1^{er} décembre 2007 continuent d'être assujetties au second paragraphe du deuxième alinéa de l'article 53, sous réserve de l'article 19.1. Cette proposition est reflétée dans la deuxième phrase de l'article 19.4 proposé par le Distributeur qui se lit comme suit : « *Seules les demandes d'alimentation*

⁵ Pièce B-4-HQD-2, document 1, page 3.

reçues par Hydro-Québec avant le 1^{er} décembre 2007 continuent d'y être assujetties, sous réserve de l'article 19.1. ». La Régie la remplace par la phrase suivante : « Seules les ententes écrites signées avant le 1^{er} décembre 2007 continuent d'y être assujetties ».

L'article 19.1 proposé par le Distributeur prévoit que :

« 19.1 À moins d'une mention spécifique dans le présent chapitre, les présentes conditions de service s'appliquent à tout abonnement en cours le 1^{er} avril 2008 ou conclu à compter du 1^{er} avril 2008.

Elles s'appliquent également :

- 1° à toute intervention ou tous travaux de modification des installations d'Hydro-Québec réalisés à compter du 1^{er} avril 2008; et*
- 2° à toute demande visée par le deuxième alinéa de l'article 16.1 ou par la section 3 du chapitre 16, si la date de raccordement convenue entre Hydro-Québec et le requérant est postérieure au 31 mars 2008; et*
- 3° à toute demande d'alimentation reçue par Hydro-Québec à compter du 1^{er} avril 2008.*

Le montant de la contribution du requérant est établi en fonction des prix en vigueur à la date de réception de la demande.

Toutefois s'il s'agit d'une demande visée par le deuxième alinéa de l'article 16.1 ou la section 3 du chapitre 16, les prix en vigueur à la date de raccordement [du 1^{er} bâtiment] convenue entre Hydro-Québec et le requérant s'appliquent. De plus, lorsque la date réelle de raccordement est postérieure à la date convenue et que le retard n'est pas imputable à Hydro-Québec, le montant de la contribution du requérant peut être révisé par Hydro-Québec en fonction des prix en vigueur à la date réelle du raccordement [du 1^{er} bâtiment] »⁶.

Abstraction faite de la réserve, la deuxième phrase de l'article 19.4 confère à un requérant, dont la demande d'alimentation est reçue par le Distributeur avant le 1^{er} décembre 2007, le droit de se prévaloir du remboursement de contribution prévu au second paragraphe du deuxième alinéa de l'article 53 des Conditions de service actuelles. Cette règle est claire.

⁶ Pièce B-2-HQD-1, document 4, page 56 datée du 9 septembre 2007; pièce B-7-HQD-2, document 1.1, page 13.

La lecture de cette règle en conjonction avec la réserve de l'article 19.1 est toutefois préoccupante tant sur le plan de la clarté des textes juridiques que sur leur application, d'autant plus que le Distributeur s'oppose à tout remaniement de texte afin de ramener en un seul article les dispositions nécessaires à l'application de la proposition⁷.

Le Distributeur confirme que « *La réserve concernant l'article 19.1 réfère [...] principalement au 2^e paragraphe du 2^e alinéa ainsi qu'aux deux derniers alinéas* »⁸.

En ce qui concerne le second paragraphe du deuxième alinéa de l'article 19.1, le Distributeur explique que « *Les nouvelles conditions de service s'appliquent à toute demande reçue après le 1^{er} décembre ainsi qu'à toute demande reçue avant le 1^{er} décembre 2007, mais dont la date de raccordement convenue entre Hydro Québec et le requérant est postérieure au 31 mars 2008* »⁹. Ainsi, selon la proposition du Distributeur, seules les demandes reçues avant le 1^{er} décembre 2007 et dont la date de raccordement convenue est antérieure au 31 mars 2008 continueraient d'être assujetties au second paragraphe du deuxième alinéa de l'article 53 des Conditions de service actuelles. Cette règle n'est pas acceptable pour des ententes écrites déjà signées. En effet, un requérant pourrait, selon la date de raccordement convenue, voir son entente révisée en fonction de nouvelles conditions de service.

En ce qui concerne les deux derniers alinéas de l'article 19.1, le Distributeur précise qu'ils sont relatifs à la révision du prix dans le cas où le raccordement du premier bâtiment d'un projet domiciliaire a lieu à une date située dans une année réglementaire ultérieure à celle où un prix a été fourni au promoteur¹⁰. Cette règle n'est pas acceptable pour des ententes écrites déjà signées. En effet, un requérant pourrait voir sa contribution ajustée lors du raccordement du premier bâtiment, alors que la plus grande partie des travaux sont terminés et que le prix consigné dans l'entente est déjà payé. Cette règle aurait pour effet d'introduire un système de facturation rétroactive.

⁷ Pièce B-4-HQD-2, document 1, page 8.

⁸ Pièce B-4-HQD-2, document 1, page 7.

⁹ Pièce B-1-HQD-1, document 2, page 10.

¹⁰ Pièce B-7-HQD-2, document 1.1, pages 5 et 13.

Il est reconnu qu'un règlement ne peut avoir un effet rétroactif, à moins qu'un texte de loi ne le permette expressément :

« L'effet rétroactif est celui que produit une loi ou un règlement qui revient sur des faits passés pour leur imposer un cadre juridique nouveau, différent de celui dans lequel ils se sont effectivement produits. Au moyen d'une fiction juridique, le droit est censé avoir été différent de ce qu'il était en réalité. C'est là un résultat tellement contraire aux postulats fondamentaux de tout système de droit, qu'on ne le recherche que dans des circonstances assez exceptionnelles »¹¹.

Or, la Loi sur la Régie de l'énergie¹² ne prévoit pas le pouvoir de fixer une règle pour le passé. Pour ce motif, la Régie est d'avis qu'une entente écrite signée doit être honorée. D'une part, les ententes signées avant le 1^{er} décembre 2007, peu importe la date de raccordement, doivent continuer d'être assujetties au second paragraphe du deuxième alinéa de l'article 53 des Conditions de service actuelles. D'autre part, les prix déterminés dans l'entente écrite signée, même s'ils diffèrent des prix en vigueur à la date de raccordement convenue, ne doivent pas être sujets à révision.

2.2 PROPOSITION DES 100 MÈTRES

Par la décision D-2007-129, la Régie accepte l'entrée en vigueur au 1^{er} décembre 2007 de l'article 19.5 qu'elle modifie comme suit :

« **19.5** L'exemption de 100 mètres de ligne prévue ~~aux articles~~ aux premier et deuxième alinéas de l'article 16.5 et ainsi qu'au premier alinéa de l'article 16.7 est applicable aux demandes d'alimentation reçues par Hydro-Québec après le 1^{er} décembre 2007 et le requérant n'a alors pas droit à l' « allocation pour usage domestique » prévue aux tarifs d'électricité pour l'alimentation du premier logement. »

¹¹ Pierre Issalys et Denis Lemieux, L'action gouvernementale, Précis de droit des institutions administratives, éditions Yvon Blais (1997), page 466. Dans le même sens, le juge Pigeon de la Cour suprême rappelle que : « La loi rétroactive doit en effet rester exceptionnelle. Le besoin de sécurité dans la vie juridique s'oppose à ce que des actes accomplis sous l'empire d'une loi soient, après coup, appréciés par rapport à des règles qui n'existaient pas jusqu'alors. ». Tiré de Patrice GARANT, Droit administratif, 5^{ème} édition, éditions Yvon Blais (2004), page 308.

¹² L.R.Q., c. R.6-01.

Elle détermine également que la contribution du requérant sera établie, jusqu'au 31 mars 2008, selon les Conditions de service actuelles.

La Régie est d'avis que le devancement au 1^{er} décembre 2007 de l'exemption de 100 mètres de ligne dans le cas d'une demande de prolongement de réseau en aérien offre plusieurs avantages.

Les clients résidentiels en milieu rural, qui ne bénéficient pas d'un réseau municipal d'adduction d'eau ou d'égout sanitaire, devraient bénéficier plus rapidement de l'exemption de 100 mètres de ligne. En effet, la valeur de cette exemption est supérieure au montant d'allocation de 2 000 \$ qui autrement aurait été accordé. D'ailleurs, le Distributeur rapporte que certains clients qui ont eu connaissance de cette mesure plus avantageuse se sont informés de la possibilité d'en bénéficier avant le 1^{er} avril 2008¹³.

Le devancement de l'exemption de 100 mètres de ligne fait en sorte d'éliminer environ 60 ententes de contribution et réduit la contribution d'une quarantaine d'autres clients entre le 1^{er} décembre 2007 et le 31 mars 2008, en supposant que les demandes de prolongement de réseau soient réparties également dans l'année. Il permet ainsi aux clients de bénéficier d'économies de plus de 100 000 \$, et ce, sans impact sur les tarifs d'électricité de 2008.

Par ailleurs, la réduction de 60 ententes de contribution permet au Distributeur d'économiser environ 17 000 \$ en coût de gestion et de suivi de ces ententes¹⁴.

Aussi, l'implantation de la mesure n'a aucun impact opérationnel majeur pour le Distributeur¹⁵.

Finalement, la Régie constate qu'Option consommateurs (OC) est en faveur du devancement de la mise en vigueur de la nouvelle exemption de 100 mètres¹⁶.

La Régie fixe l'entrée en vigueur des articles 16.5 premier et deuxième alinéas et 16.7 premier alinéa, au 1^{er} décembre 2007, aux fins d'application de l'article 19.5. Elle ne retient pas l'argument du Distributeur selon lequel le retrait des autres portions des articles 16.5 et 16.7

¹³ Pièce B-4-HQD-2, document 1, page 4.

¹⁴ Pièce B-4-HQD-2, document 1, page 10.

¹⁵ Pièce B-4-HQD-2, document 1, page 10.

¹⁶ Pièce C-3.2-OC.

priverait l'article 19.5 de l'ensemble des éléments de contexte nécessaires à une interprétation complète et cohérente¹⁷.

Le Distributeur confirme que seule l'exemption de 100 mètres serait applicable à compter du 1^{er} décembre 2007 et que la contribution du client pour la portion excédant le 100 mètres, le cas échéant, serait calculée selon les Conditions de service actuelles. Ainsi, seulement l'application des deux premiers alinéas de l'article 16.5 et du premier alinéa de l'article 16.7 peut être devancée. En effet, le Distributeur précise que l'application du reste du contenu de ces articles requiert au préalable la modification de systèmes informatiques et la formation des employés, ce qui ne peut se faire avant le 1^{er} avril 2008¹⁸.

Dans ce contexte, la Régie juge que l'article 19.5 doit être précisé conformément à ce à quoi il renvoie.

Michel Hardy
Régisseur

Lucie Gervais
Régisseur

Marc Turgeon
Régisseur

¹⁷ Pièce B-4-HQD-2, document 1, page 13; pièce B-7-HQD-2, document 1.1, pages 10 et 11.

¹⁸ Pièce B-5-HQD-2, document 2, page 3.

Représentants :

- Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE-CIFQ) représenté par M^e Pierre Pelletier;
- Association des redistributeurs d'électricité du Québec (AREQ) représentée par M^e Claude Villeneuve;
- Beaulieu, Hugo;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Fédération québécoise des municipalités locales et régionales (FQM) représentée par M^e Michel Ménard et M^e Alexandre Sirois-Trahan;
- Hydro-Québec représentée par M^e Jean-Olivier Tremblay;
- Option consommateurs (OC) représentée par M^e Stéphanie Lussier;
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M. Philippe Bourke;
- Société en commandite Gaz Métro (SCGM) représentée par M^e Jocelyn B. Allard;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman;
- Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Ève-Lyne H. Fecteau;
- Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Steve Cadrin.