

CANADA

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

NO. : R-4057-2018

HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION

Demanderesse

- et -

REGROUPEMENT NATIONAL DES
CONSEILS RÉGIONAUX DE
L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC

Intervenante

**DEMANDE DE RECONNAISSANCE DE PHILIP RAPHALS À TITRE DE TÉMOIN EXPERT
EN COÛTS ÉVITÉS ET QUESTIONS CONNEXES**

- CAHIER D'AUTORITÉS -

Table des matières

<i>9077-9646 Québec inc. c. 2968-4560 Québec inc., 2005 QCCA 479</i>	2
<i>Landry c. Ste-Foy (Ville de) (Québec), 2010 QCCA 2351</i>	5
R-3519-2003, D-2003-231	16
R-3708-2009, A-24-7 , NS du 15 décembre 2009 (extrait)	27
R-4057-2018, A-0063 , NS du 10 décembre 2018 (extrait).....	30
R-3777-2011, D-2011-150	33
R-4011-2017, D-2018-025 (extrait)	42

COUR D'APPEL

CANADA
 PROVINCE DE QUÉBEC
 GREFFE DE MONTRÉAL

No: 500-09-015378-052
 (500-22-088801-033)

PROCÈS-VERBAL D'AUDIENCE

DATE: 28 AVRIL 2005

CORAM: LES HONORABLES JEAN-LOUIS BAUDOIN J.C.A.
 FRANÇOIS DOYON J.C.A.
 LORNÉ GIROUX J.C.A.

PARTIE(S) APPELANTE(S)	AVOCAT(S)
------------------------	-----------

9077-9646 QUÉBEC INC.

ME MARC PLAMONDON
 PLAMONDON, LADOUCEUR

PARTIE(S) INTIMÉE(S)	AVOCAT(S)
----------------------	-----------

2968-4560 QUÉBEC INC.

ME FANNY GAYET
 MORIN, METCALFE

	AVOCAT(S)
--	-----------

En appel d'un jugement rendu le 2 février 2005 par l'honorable Lucien Dansereau de la Cour du Québec district de Montréal

NATURE DE L'APPEL: **OBJECTION**

Greffier: MARC LEBLANC	RC-14
------------------------	-------

PAR LA COUR

ARRÊT

[1] Il s'agit de l'appel d'une décision interlocutoire par laquelle le juge de première instance a refusé de reconnaître la qualité d'expert à l'un des témoins de l'appelante.

[2] Le juge de première instance a commis une erreur lorsqu'il a statué que, pour être reconnu comme témoin expert, un témoin doit à la fois avoir fait des études spécialisées et avoir de l'expertise dans le domaine. Toutefois, cette erreur n'a pas été déterminante puisque c'est à raison que le juge a décidé que le témoin n'avait pas l'expérience pratique requise pour agir en qualité de témoin expert eu égard aux questions en litige.

[3] En effet, compte tenu de la preuve administrée devant lui, le juge de première instance avait raison de juger que les fonctions exercées par le témoin à titre de président-directeur général de son entreprise ne lui permettaient pas de justifier les connaissances techniques requises pour les fins du litige.

[4] **POUR CES MOTIFS, LA COUR :**

[5] **REJETTE** le pourvoi, avec dépens.

JEAN-LOUIS BAUDOIN J.C.A.

FRANÇOIS DOYON J.C.A.

LORNE GIROUX J.C.A.

COUR D'APPEL

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE QUÉBEC

N° : 200-09-006630-096
(200-05-012602-996)
(200-05-012912-007)

DATE : 16 décembre 2010

**CORAM : LES HONORABLES FRANCE THIBAUT, J.C.A.
PAUL VÉZINA, J.C.A.
JACQUES VIENS, J.C.A. (AD HOC)**

SARTO LANDRY
APPELANT – Demandeur
c.

VILLE DE SAINTE-FOY (QUÉBEC)
INTIMÉE – Défenderesse

ARRÊT

[1] L'appelant se pourvoit contre un jugement rendu le 3 février 2009 par la Cour supérieure du district de Québec (honorable Denis Jacques), qui a rejeté ses requêtes en *mandamus* et en nullité d'un règlement municipal.

1- Le contexte

[2] Le 13 septembre 1999, l'appelant achète d'un ami le lot 535-partie situé dans la Ville de Ste-Foy (ci-après l'intimée)¹. Le terrain est particulier. Il s'agit d'un pic rocheux surélevé, d'une superficie de 35 000 pieds carrés, qui longe une voie ferrée. À la cime

¹ Le 1^{er} janvier 2002, la Ville de Ste-Foy fusionne avec d'autres villes pour former la nouvelle Ville de Québec. Celle-ci a repris l'instance et est devenue l'intimée.

de ce pic, on retrouve un plateau d'environ 8 000 pieds carrés. L'appelant a payé son terrain 500 \$. Il est évalué à 420 \$ au rôle d'évaluation municipale.

[3] L'appelant affirme qu'il a fait l'acquisition de ce terrain pour y construire une résidence. Au mois d'octobre 1999, il fait des démarches auprès de l'intimée et recueille de l'information en vue d'obtenir un permis de remblayage et de construction d'une rampe d'accès à son terrain. Dans cette perspective, il écrit une lettre à M. Moreau, un employé de l'intimée responsable de la délivrance des permis, le 25 octobre. Il demande à l'intimée de « délimiter l'emprise attenante au lot 535 ptie pour procéder à l'abaissement de la chaîne de la rue » et aussi de l'autoriser à « procéder par remblayage à une montée sur le terrain du côté nord ». Le 5 novembre 1999, M. Moreau répond à l'appelant. Il l'informe que, dans la mesure où l'objectif de sa demande de remblayage est la construction éventuelle d'une résidence, cela est impossible. Il indique alors que la partie du terrain adjacente à la rue n'est pas dans une zone résidentielle et qu'elle n'a pas une largeur de 15 mètres. En ce qui concerne la demande de remblayage et de construction d'une montée du côté nord, M. Moreau répond qu'« il est interdit de procéder à du remblayage ou du déblayage dans les fortes pentes, ce qui est votre cas ».

[4] Après plusieurs échanges entre le représentant de l'intimée et l'appelant, ce dernier fait une demande de permis pour la construction d'une rampe d'accès, le 17 novembre 1999. M. Moreau retient de ses échanges avec l'appelant que ce dernier a renoncé à construire une résidence. Un permis est délivré, le 24 novembre 1999. Il autorise la construction d'une rampe d'accès du côté ouest du terrain. Le coût estimé des travaux est de 2 000 \$.

[5] À la suite de plaintes de citoyens, un représentant de l'intimée fait une inspection. C'est dans ces circonstances qu'un urbaniste de l'intimée, M. Denis Jean, constate que le Règlement de zonage (ci-après Règlement 3501) comporte une erreur. En effet, ce règlement, adopté en 1995, devait représenter les zones de contraintes, notamment les fortes pentes. Sur le plan constituant l'annexe I du Règlement 3501, le secteur des fortes pentes est identifié, mais une bande de protection de 20 mètres à partir de la ligne de crête a été omise, à cet endroit bien précis, à la suite d'une erreur du dessinateur chargé de la confection du plan. Si la bande de 20 mètres avait été dessinée sur le plan, tel que requis par l'intimée, le terrain de l'appelant aurait été entièrement compris dans le secteur des fortes pentes et il aurait été assujetti à la contrainte de construction. Il faut préciser que la bande de 20 mètres avait été intégrée sur l'ensemble du territoire de l'intimée, sauf pour le secteur où se trouve le terrain de l'appelant.

[6] Le 30 novembre 1999, à la demande de l'intimée, un arpenteur-géomètre dresse un relevé topographique du terrain en tenant compte de la bande de protection de 20 mètres. Selon ce plan, le terrain de l'appelant est entièrement compris dans la bande de protection et donc, il serait assujetti à la prohibition de construire, si l'erreur précitée n'avait pas été commise.

[7] Le Conseil de l'intimée est informé de ce fait, le 1^{er} décembre 1999. Le même jour, ce dernier donne un avis de motion pour l'adoption du Règlement 3825. Celui-ci a pour objet de modifier le Règlement 3501 pour tenir compte d'une bande de protection de 20 mètres.

[8] Le 14 décembre 1999, l'appelant dépose auprès de l'intimée sa demande de permis de construction pour bâtir une résidence sur son terrain. Le 21 décembre 1999, il intente une requête en *mandamus* pour forcer l'intimée à lui délivrer un permis de construction pour une résidence.

[9] Le Règlement 3825, modifiant le Règlement 3501, entre en vigueur le 26 janvier 2000. La Communauté urbaine de Québec (ci-après CUQ) délivre un certificat, qui en atteste la conformité avec son schéma d'aménagement.

[10] Le 22 février 2000, l'appelant intente une action en nullité du Règlement 3825.

2- Le jugement de première instance

[11] Le juge de première instance rejette la requête en *mandamus*.

[12] Il décide que l'appelant n'avait pas droit d'obtenir le permis de construction d'une résidence parce que, selon l'article 114 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*² (ci-après *LAU*), l'avis de motion du 1^{er} décembre 1999 a « gelé » les demandes de permis postérieures à cette date.

[13] Il rejette la proposition de l'appelant selon laquelle l'intimée a agi de mauvaise foi en déposant son avis de motion le 1^{er} décembre. Il se fonde sur le témoignage d'un urbaniste de l'intimée, qui a expliqué le contexte entourant l'avis de motion. Plus particulièrement, il retient que l'adoption du Règlement 3825 avait pour objet de corriger l'erreur faite lors de la confection du Règlement 3501 et d'uniformiser l'application du concept des fortes pentes sur l'ensemble de son territoire.

[14] Il conclut que l'intention manifestée par l'appelant de construire une résidence ne suffit pas pour lui donner le droit d'obtenir le permis requis, selon les enseignements de la Cour dans *Ferme Messicourt s.e.n.c. c. Guertin*³.

[15] Finalement, le juge d'instance déclare que, même si l'appelant avait raison et que son intention devait être considérée comme une demande ferme de construire, signifiée avant l'avis de motion, la demande de permis n'était pas conforme à la réglementation. Par conséquent, l'intimée n'avait aucune obligation de délivrer le permis.

² L.R.Q., c. A-19.1.

³ [2001] R.J.Q. 2574 (C.A.).

[16] Le juge de première instance rejette aussi la demande de nullité du Règlement 3825.

[17] Après avoir étudié les circonstances qui ont entouré la rédaction du Règlement 3501 dans les années 1995, il conclut qu'une erreur a été commise à cette époque par le dessinateur chargé de cartographier les zones de fortes pentes en ce que ce dernier a omis de représenter une bande de 20 mètres à la crête des fortes pentes. L'erreur a été découverte à l'automne 1999, à l'occasion des démarches effectuées par l'appelant auprès de l'intimée pour l'obtention de son permis.

[18] Selon le juge d'instance, l'adoption le 26 janvier 2000 du Règlement 3825 avait pour but de remédier à l'erreur commise, d'uniformiser la réglementation et de respecter les obligations minimales de l'intimée à l'égard du schéma d'aménagement de la CUQ. En conséquence, le juge rejette l'idée que l'intimée a été de mauvaise foi ou qu'elle a voulu faire du zonage parcellaire⁴.

[19] Le juge d'instance écarte l'argument de l'appelant selon lequel le Règlement 3825 diminue la valeur de sa propriété et qu'il constitue, en quelque sorte, une expropriation déguisée. En effet, l'appelant est une personne avisée et il a payé son terrain 500 \$, soit sa valeur réelle (420 \$) selon le rôle d'évaluation. Il ne pouvait pas ignorer que la faible valeur du terrain avait un lien avec le fait qu'il ne pouvait pas y construire.

[20] Le juge conclut que le Règlement 3825 n'est pas imprécis, mais qu'il est, au contraire, clair : la notion de fortes pentes et de ses abords a été expliquée visuellement, par une représentation cartographique, sans recourir à des définitions.

3- Les moyens d'appel

[21] L'appelant propose l'étude de treize questions qui peuvent se regrouper sous les quatre rubriques suivantes : la reconnaissance de la qualité d'expert de M. Bernard Dion, le droit d'obtenir un permis de construction, les limites inhérentes du pouvoir de l'intimée d'adopter le Règlement 3825 et l'effet de celui-ci sur le droit de propriété de l'appelant.

4- L'analyse

4.1 La reconnaissance de la qualité d'expert de M. Bernard Dion

[22] L'appelant a demandé au juge de première instance de reconnaître à M. Bernard Dion, un technicien en bâtiment à l'emploi de l'intimée, la qualité de témoin expert. Par ce témoignage, il voulait établir qu'il avait le droit de construire une résidence sur son terrain en vertu du Règlement 3501 parce que celui-ci n'était pas inclus dans une zone de fortes pentes.

⁴ Cette expression est mieux connue comme le « spot-zoning ».

[23] Le juge de première instance a refusé de reconnaître à M. Dion la qualité d'expert pour trois raisons : 1- ni urbaniste, ni membre d'un ordre professionnel, il n'a pas d'expertise en aménagement du territoire; 2- il n'a pas de compétence spécialisée en matière de réglementation municipale et 3- son témoignage n'est pas impartial.

[24] Selon le professeur Royer, les critères pour qu'un tribunal reconnaisse un témoin comme un expert sont les suivants :

Définition – Le témoin expert est celui qui possède une compétence spécialisée dans un secteur donné d'activité et qui a pour rôle d'éclairer le tribunal et de l'aider dans l'appréciation d'une preuve portant sur des questions scientifiques ou techniques. Cette définition atteste l'existence des conditions préalables à la recevabilité de ce témoignage, soit l'utilité de l'expertise, la qualification et l'impartialité du témoin.

Utilité de l'expertise – La première condition préalable à la recevabilité d'une expertise est que celle-ci soit de nature à aider le tribunal à comprendre les faits et à apprécier la preuve. Il faut donc que le litige porte sur des questions scientifiques ou techniques d'une certaine complexité. Lorsque les faits sont simples et que le juge est aussi capable que l'expert de les comprendre et de déduire les conclusions qui en découlent, l'expertise n'est pas admissible. Ainsi, une personne ne peut agir comme témoin expert pour exprimer une opinion sur la suffisance des mesures de protection adoptées par une ville dans le but d'avertir les automobilistes qu'elle fait des travaux sur une route.

[...]

Qualification du témoin expert – La partie qui produit un expert doit préalablement établir sa compétence. Celle-ci est acquise par l'étude ou l'expérience. Le scientifique, l'universitaire et le professionnel sont régulièrement utilisés comme témoins experts. Ce titre peut également être attribué à ceux qui ont des connaissances expérimentales particulières pouvant éclairer le tribunal sur une question technique.

Impartialité – L'expert doit être impartial. Son rôle est d'éclairer le tribunal et non d'être l'avocat d'une partie. Aussi la valeur probante d'un témoignage d'expert est plus faible lorsque celui-ci est rendu par un avocat, un représentant ou un employé d'une partie. [...] Par ailleurs, le tribunal a parfois rejeté le témoignage d'un expert qui n'était pas impartial⁵. [notes omises]

[25] En se fondant sur la doctrine, il y a erreur si le juge de première instance a voulu poser comme exigence que l'expert soit détenteur d'un diplôme ou qu'il fasse partie d'un ordre professionnel. En effet, le titre d'expert peut être reconnu à une personne qui possède des « connaissances expérimentales particulières » si, en raison de celles-ci, elle est en mesure d'éclairer le tribunal sur une question technique.

⁵ Jean-Claude Royer, *La preuve civile*, 4^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2008, p. 325 à 330.

[26] En l'espèce, les connaissances et l'expérience du témoin ne lui permettaient pas de donner son opinion sur l'interprétation de la réglementation. Cette question, d'ordre juridique, relève en effet du domaine privilégié du juge d'instance. En revanche, sa connaissance du schéma d'aménagement et la question de l'inclusion du terrain de l'appelant dans une zone de fortes pentes auraient pu, jusqu'à un certain point, être considérées comme des questions d'ordre technique.

[27] En ce qui concerne la valeur probante du témoignage de M. Dion et son caractère partial et non convaincant, il s'agit d'une question qui relève de l'appréciation du juge d'instance et à l'égard de laquelle une cour d'appel doit faire montre de retenue. L'appelant n'a pas démontré l'existence d'une erreur manifeste et dominante à cet égard. Plus particulièrement, le juge a considéré que l'éclairage de ce témoin ne lui était pas utile parce que ce dernier faisait abstraction de faits importants liés à l'adoption des Règlements 3501 et 3825.

4.2 Le caractère conforme de la demande de permis de l'appelant

[28] Il s'agit de décider si le juge de première instance a eu raison de conclure que l'avis de motion du 1^{er} décembre avait « gelé » les demandes de permis qui lui étaient postérieures. Il importe aussi de vérifier si l'appelant a présenté une demande de permis conforme à la réglementation avant l'adoption du Règlement 3825.

[29] L'article 114 *LAU* énonce que :

114. Lorsqu'un avis de motion a été donné en vue d'adopter ou de modifier un règlement de zonage, aucun plan de construction ne peut être approuvé ni aucun permis ou certificat accordé pour l'exécution de travaux ou l'utilisation d'un immeuble qui, advenant l'adoption du règlement faisant l'objet de l'avis de motion, seront prohibés dans la zone concernée.

Le premier alinéa cesse d'être applicable aux travaux ou à l'utilisation en question le jour qui suit de deux mois la présentation de l'avis de motion si le règlement n'est pas adopté à cette date ou, dans le cas contraire, le jour qui suit de quatre mois celui de son adoption s'il n'est pas en vigueur à cette date.

Toutefois, lorsque, dans les deux mois qui suivent la présentation de l'avis de motion, le règlement de modification fait l'objet, en vertu de l'article 128, d'un second projet de règlement, le premier alinéa cesse d'être applicable aux travaux ou à l'utilisation en question le jour qui suit de quatre mois la présentation de l'avis de motion si le règlement n'est pas adopté à cette date ou, dans le cas contraire, le jour qui suit de quatre mois celui de son adoption s'il n'est pas en vigueur à cette date. [notre soulignement]

[30] Rappelons que l'avis de motion concernant le Règlement 3825 a été donné le 1^{er} décembre 1999 et que l'appelant a soumis sa demande de permis de construction le 14 décembre 1999. L'auteur Marc-André LeChasseur explique de la façon suivante l'effet de l'article 114 *LAU* :

L'avis de motion a, en quelque sorte, un effet prospectif. Il génère, depuis la date de son dépôt, l'effet que le règlement produira une fois en vigueur. L'effet de gel immédiat « compense » en effet pour la non-rétroactivité du futur règlement⁶.

[31] La demande de l'appelant était donc soumise à la conséquence rattachée à l'avis de motion : aucun permis ne pouvait lui être délivré en vertu du Règlement 3501.

[32] L'appelant a peut-être eu l'intention de construire une résidence sur son terrain à un certain moment. Cependant, à l'époque où il a demandé et obtenu le permis de construire une rampe d'accès, il a manifesté à M. Moreau qu'il ne voulait plus construire une résidence.

[33] De surcroît, la demande de permis de construire une résidence, déposée par l'appelant le 14 décembre, n'était pas conforme à la réglementation. Sur cette question, le raisonnement et les conclusions du juge d'instance sont bien fondées.

[34] Plus particulièrement, notons que, parmi les éléments dérogatoires dénoncés par l'intimée et énumérés au paragraphe 82 du jugement de première instance, au moins deux d'entre eux ne peuvent être qualifiés de dérogations mineures : le bâtiment illustré à la demande de permis comporte trois étages alors que la réglementation le limite à deux et il empiète dans la partie du terrain visée par les contraintes d'aménagement associées aux fortes pentes telles qu'identifiées au Règlement 3501.

4.3 Les limites du pouvoir réglementaire de l'intimée

[35] Nous regroupons sous la présente rubrique les deux moyens plaidés par l'appelant. Ils concernent le caractère imprécis du Règlement 3825 et son effet discriminatoire.

[36] L'appelant plaide que le règlement est imprécis parce que le citoyen ne sait pas ce que constitue une forte pente ou un abord d'une forte pente. Il fonde sa proposition sur le fait que le règlement ne comporte aucune définition de ces notions.

[37] L'article 136 du Règlement 3501 précise que :

136. Un terrain ou une partie de terrain, identifié et délimité comme terrain de fortes pentes ou abords de fortes pentes au plan constituant l'annexe I au présent règlement, est assujéti aux dispositions suivantes :

1^o aucun bâtiment principal ne peut être implanté sur un tel terrain ou partie de terrain;

2^o aucun travail de déblai ou de remblai ne peut y être effectué.

⁶ Marc-André LeChasseur, *Zonage et urbanisme en droit municipal québécois*, 2^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2009, p. 283.

Le premier alinéa ne s'applique pas à l'Aquarium du Québec, à une voie ferrée, à une ligne de transport d'énergie ni aux usages compris dans le groupe Public P3.

[notre soulignement]

[38] Quant au Règlement 3825, il modifie le plan constituant l'annexe I du Règlement 3501 en y intégrant, à un endroit où elle avait été oubliée, une bande de 20 mètres à partir de la ligne de crête du talus. Selon le plan, le terrain de l'appelant est totalement soumis à une contrainte d'aménagement.

[39] La théorie de l'imprécision a été développée par la jurisprudence pour éviter que le pouvoir de réglementer conféré à une autorité administrative se transforme en pouvoir discrétionnaire. Un citoyen doit être en mesure de connaître l'étendue de ses droits à la lecture du règlement. Ceux-ci ne doivent pas dépendre de l'exercice du pouvoir discrétionnaire des représentants d'une autorité municipale. L'auteur St-Amour commente ainsi la notion d'imprécision :

Le pouvoir d'adopter des règlements suppose une capacité de préciser les normes applicables, que ces normes aient un caractère objectif ou subjectif. Or, des problèmes sérieux existent lorsque le texte réglementaire se limite à reprendre en le répétant le pouvoir discrétionnaire conféré par les termes de la loi ou lorsque la règle est imprécise au point où une personne raisonnable ne peut savoir l'obligation qui lui est imposée ou les moyens dont elle peut se prévaloir ou les critères qu'elle doit respecter. Le citoyen doit connaître l'étendue de ses droits et obligations ou pouvoir les déterminer correctement, même si cela exige un effort minimal d'interprétation. L'imprécision qui est une variante de la transformation du pouvoir réglementaire en pouvoir discrétionnaire, peut constituer une porte d'entrée facile à l'exercice, non seulement d'un pouvoir discrétionnaire mais aussi d'un pouvoir arbitraire. La théorie de l'imprécision repose sur deux notions soit l'exigence d'un avertissement raisonnable aux citoyens et la limitation du pouvoir discrétionnaire dans l'application de la loi. C'est donc la connaissance et la compréhension par une personne raisonnable qui est le critère de référence du concept de précision⁷. [notre soulignement]

[40] Pour sa part, Marc-André LeChasseur écrit que :

En matière réglementaire, le test de la personne raisonnable doit être appliqué pour savoir si une disposition réglementaire est imprécise au point d'entraîner sa nullité. [...] L'imprécision doit être telle qu'un effort raisonnable ne permet pas à un contribuable ordinaire de parvenir à déterminer l'intention du législateur et surtout l'étendue exacte de son obligation⁸. [notre soulignement]

[41] Le Règlement 3825 n'est pas imprécis. Il informe clairement le citoyen qui le consulte des droits et contraintes qui affectent son terrain. Il édicte qu'un terrain ou une

⁷ Jean-Pierre St-Amour, *Le droit municipal de l'urbanisme discrétionnaire au Québec*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2006, p. 82 et 83.

⁸ Marc-André LeChasseur, *supra*, note 6, p. 184.

partie de terrain « identifié et délimité comme terrain de fortes pentes ou abords de fortes pentes au plan constituant l'annexe I au présent Règlement » est sujet à telle contrainte. Le citoyen est donc en mesure de connaître ses droits par la seule consultation du plan annexé au règlement. La méthode de représentation graphique a l'immense mérite de ne pas obliger le citoyen à utiliser les services d'un expert pour connaître l'étendue de ses droits. En effet, dans les situations comme celles du présent dossier, où des données techniques sont en cause, un citoyen pourrait être tenu d'engager un arpenteur-géomètre pour calculer le degré de pente qui affecte son terrain ou encore pour situer la bande de protection de 20 mètres.

[42] L'appelant plaide aussi que le Règlement 3825 est discriminatoire. D'entrée de jeu, précisons que l'adoption d'un règlement dans le but de s'assurer de sa conformité avec un schéma d'aménagement ou avec le règlement de zonage n'est pas discriminatoire et ne peut être considérée comme du zonage particulière comme le rappelait la juge Otis dans *Montréal (Ville de) c. St-Georges* :

[29] En l'espèce, le litige concerne essentiellement la modification d'un règlement de zonage comme conséquence nécessaire de la modification d'un plan d'urbanisme.

[30] Le plan d'urbanisme est un instrument de planification qui concerne, notamment, les: «*grandes orientations d'aménagement du territoire d'une municipalité*» (art. 83 et 85.1 *L.A.U.*). La municipalité a l'obligation légale d'adopter un plan d'urbanisme après l'entrée en vigueur d'un schéma d'aménagement et, également, d'adopter un règlement de zonage, de lotissement ou de construction prévoyant des normes objectives afin de mettre en œuvre le plan d'urbanisme (art. 33 et 102 *L.A.U.*). La concordance et la conformité caractérisent ces instruments de planification du territoire que constituent le schéma d'aménagement, le plan d'urbanisme et le règlement d'urbanisme.

[...]

[39] En l'espèce, la preuve non contredite administrée par la Ville démontre que les dispositions du règlement de zonage 385-18 ont un lien direct et immédiat avec le plan d'urbanisme modifié. Ce règlement a pour seul objet de tenir compte de la modification du plan et est nécessaire pour en assurer la concordance. L'on ne peut voir, dans ce règlement de concordance, aucun artifice s'apparentant à un *spot-zoning* qui viendrait contrarier les dispositions de la *L.A.U.* Au contraire, l'obligation de concordance est réelle, complexe et respecte intégralement la procédure visée par la loi⁹. [notre soulignement]

[43] De plus, ce n'est pas parce qu'un règlement de zonage s'applique à un seul terrain qu'il est illégal. Tel que l'affirment les auteurs Héту, Duplessis et Pakenham :

⁹ *Montréal (Ville de) c. St-Georges*, J.E. 2002-1945 (C.A.), paragr. 29, 30 et 39.

En matière de zonage, il est fréquent d'un règlement ne concerne qu'un zone ou encore le terrain d'une seule personne. Le « spot zoning » ou zonage parcellaire est valide s'il est fait pour des motifs d'intérêt public et non pas simplement pour avantager une personne au détriment des autres.¹⁰

[44] En vertu de l'article 5 al. 2 1^o et 3 *LAU*, l'intimée était tenue d'adopter un Règlement de zonage comportant des normes aussi contraignantes que celles apparaissant au « document complémentaire » du schéma d'aménagement de la CUQ¹¹. Or, le « document complémentaire » édicte à son article 140 :

« L'affectation du sol est, sur les terrains et les abords de fortes pentes identifiées sur la carte reproduite à l'annexe I, assujettie aux prohibitions suivantes :

- a) un terrain possédant une pente moyenne supérieure à 14 degrés ne peut être affecté à l'implantation d'un bâtiment principal et ne peut faire l'objet de travaux de déblai ou de remblai;
- b) une bande de terrain d'au moins 20 mètres de profondeur calculée à partir de la ligne de crête du talus ne peut être affectée à l'implantation d'un bâtiment principal et ne peut faire l'objet de travaux de déblai ou de remblai... »

[45] Ici, l'obligation minimale imposée à l'intimée dans la *LAU* de se conformer au « document complémentaire » du schéma d'aménagement, l'existence d'une erreur lors de la confection du Règlement 3501 et la volonté de l'intimée d'uniformiser le traitement des zones de fortes pentes sur l'ensemble de son territoire expliquent et justifient l'adoption du Règlement 3825.

4.4 L'effet du Règlement 3825 sur le droit de propriété de l'appelant

[46] L'appelant soutient que le juge de première instance a commis une erreur en enlevant toute valeur à son droit de propriété sur le terrain, et ce, sans lui accorder aucune compensation. Selon lui, son terrain est devenu totalement inutilisable, même avec la présence d'une rampe d'accès. Il plaide que l'intimée a abusé de son pouvoir réglementaire, l'a dépouillé « d'une valeur de plusieurs centaines de milliers de dollars » et que l'exercice constitue une expropriation déguisée.

¹⁰ Jean Héту, Yvon Duplessis et Dennis Pakenham, *Droit municipal : principes généraux et contentieux*, Montréal, Hébert Denault, 1998, p. 679.

¹¹ L. Giroux et I. Chouinard, « Les pouvoirs municipaux en matière d'urbanisme » dans *Droit public et administratif Collection de droit 2010-2011*, Vol. 7, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2010, p. 411, à la p. 415.

[47] Ce moyen est mal fondé. L'appelant est instruit et rompu aux affaires. Il a acheté un terrain à son juste prix, soit 500 \$ (rappelons que la valeur du terrain était de 420 \$ selon le rôle d'évaluation). Il ne pouvait pas ignorer que ce prix négligeable était relié au fait qu'il n'était pas constructible. En effet, le terrain aurait valu plusieurs centaines de milliers de dollars s'il n'avait pas présenté une telle contrainte. D'ailleurs, un propriétaire précédent avait fait réduire sa valeur au rôle pour la raison précise que le terrain ne pouvait pas être construit.

POUR CES MOTIFS, LA COUR :

[48] **REJETTE** l'appel, avec dépens.

FRANCE THIBAUT, J.C.A.

PAUL VÉZINA, J.C.A.

JACQUES VIENS, J.C.A. (AD HOC)

Sarto Landry
Personnellement

Me Marc DesRosiers
Giasson & Associés
Pour l'intimée

Date d'audience : 23 novembre 2010

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2003-231

R-3519-2003

12 décembre 2003

PRÉSENTS :

M. Jean-Noël Vallière, B. Sc. (Écon.)

M. Michel Hardy, B. Sc. A., MBA

M. François Tanguay

Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent à la page suivante

Intervenants

Décision concernant la modification du cadre de l'audience, les budgets, la reconnaissance des témoins experts et l'ajustement du calendrier

Demande d'approbation du budget 2004 du Plan global d'efficacité énergétique par le distributeur d'électricité

INTERVENANTS :

- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);
- Option consommateurs (OC);
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEÉ);
- Société en commandite Gaz Métro (SCGM);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- Union des consommateurs (UC).

OBSERVATEUR :

- Centre d'étude réglementaire du Québec (CERQ).

1. INTRODUCTION

Dans sa décision procédurale D-2003-222¹, concernant la demande d'approbation du budget 2004 du Plan global d'efficacité énergétique (PGEÉ) 2003-2006 d'Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur), la Régie de l'énergie (la Régie) reconnaît les intervenants au dossier, fixe le cadre de l'audience et établit le calendrier.

À la suite de la réception des budgets prévisionnels et de participation ainsi que des commentaires et préoccupations des intervenants au dossier, la Régie, par la présente décision, modifie le cadre de l'audience, commente les budgets, reconnaît les témoins experts et ajuste le calendrier.

2. POSITION DES INTERVENANTS

Budgets prévisionnels et de participation

Les sept intervenants admissibles déposent leur budget prévisionnel et quatre d'entre eux soumettent également des budgets de participation. Les budgets totalisent 156 870,83 \$.

Intervenants	Budget prévisionnel² (\$)	Budget de participation (\$)
FCEI	14 506,38	-
GRAME	9 039,04	-
OC	10 876,80	-
RNCREQ	14 487,40	24 494,57
ROÉÉ	15 137,35	8 666,50
S.É./AQLPA	13 779,09	23 684,80
UC	13 673,90	8 525,00
TOTAL	91 499,96	65 370,87
GRAND TOTAL	156 870,83	

¹ Dossier R-3519-2003, 28 novembre 2003.

² Pour les intervenants n'ayant pas déposé séparément leur budget de participation, la Régie a affecté la portion du budget suivant les balises établies dans la décision D-2003-222 au budget prévisionnel et la différence au budget de participation.

Recours à un expert commun au sujet du potentiel technico-économique

Le RNCREQ et UC s'opposent à l'idée d'un regroupement imposé par la Régie et l'informent qu'ils ne peuvent envisager une union avec S.É./AQLPA. Ils se proposent toutefois de travailler de concert avec le ROEE en vue d'une expertise conjointe sur le potentiel technico-économique. À cet égard, M. Timothy Woolf est identifié comme expert commun pour le RNCREQ, le ROEE et UC. Cependant, le mandat précis et le budget associé à cet expert commun ne sont pas fournis. En effet, le RNCREQ et le ROEE font remarquer qu'il n'y a pas de preuve au dossier du Distributeur quant au potentiel technico-économique d'économie d'énergie. Le RNCREQ demande donc, avant de fournir un budget, une confirmation du Distributeur ou de la Régie voulant que la preuve déposée dans le dossier R-3473-2001 sur le potentiel technico-économique soit toujours valide ou qu'une nouvelle preuve soit déposée. Par ailleurs, le RNCREQ souligne que le potentiel « doit aussi être étudié en relation aux coûts évités » et que les « coûts évités ne seront établis par la Régie que dans sa décision finale dans cette cause »³.

Enfin, le RNCREQ spécifie que le traitement, par processus distinct, de l'étude du potentiel technico-économique correspond, selon lui, à une volonté de la Régie de revoir complètement ce potentiel, qu'il soit ou non lié directement aux mesures en place.

Conformément à la volonté exprimée par la Régie, S.É./AQLPA initie pour sa part une démarche auprès du RNCREQ et d'UC afin de sélectionner un expert commun, mais suspend ses recherches lorsque ces derniers l'informent qu'ils ne souhaitent pas se faire imposer un regroupement qu'ils n'ont pas choisi. S.É./AQLPA demande donc à la Régie de lui fournir des instructions quant à la manière de procéder à l'expertise sur le potentiel d'économie d'énergie.

Recours à un expert commun au sujet des coûts évités

Le RNCREQ, le ROEE et UC prévoient également une preuve conjointe et un regroupement volontaire, aux fins d'une expertise sur les coûts évités. L'expert identifié dans ce cas est M. Philip Raphals.

³ Commentaires accompagnant le budget prévisionnel du RNCREQ, 4 décembre 2003, pages 3 et 4.

Recours à des témoins experts et à des budgets de participation

Outre les coûts évités, le budget de participation du ROEÉ doit lui permettre d'étudier les ajustements apportés aux programmes ainsi que l'analyse financière et économique du PGEÉ. Le ROEÉ ne compte pas recourir à un expert supplémentaire.

Pour sa part, le budget de participation de S.É./AQLPA doit lui permettre d'étudier de façon plus approfondie les objectifs du PGEÉ, l'évaluation du potentiel technico-économique, la méthodologie des coûts évités, les modalités spécifiques aux programmes et leurs suivis. Le témoin expert identifié par S.É./AQLPA est M. Jacques Fontaine.

Calendrier

Le ROEÉ et UC considèrent qu'il n'existe aucune urgence quant au traitement du dossier et proposent à la Régie de revoir son calendrier. Plus précisément, le RNCREQ, le ROEÉ et UC remarquent le peu de flexibilité du calendrier de la Régie quant aux situations problématiques ou aux contestations possibles.

Le RNCREQ et S.É./AQLPA font également remarquer que l'étude du potentiel technico-économique est indépendante et distincte de l'approbation budgétaire. Ils proposent donc à la Régie d'ajuster son calendrier en conséquence, pour autant que cela permette d'obtenir des résultats à temps pour l'élaboration de la demande budgétaire 2005 du Distributeur. Le RNCREQ, le ROEÉ et S.É./AQLPA soulignent également la nécessité de prévoir des demandes de renseignements sur les preuves des intervenants au sujet du potentiel technico-économique. Par ailleurs, le RNCREQ et le ROEÉ signalent que l'expert commun ne peut travailler qu'à partir de l'approbation de son rôle par la Régie et ne peut rédiger, pour le 9 décembre, les demandes de renseignements nécessaires à son mandat. Le RNCREQ propose un délai de une semaine entre l'établissement de la preuve et la date de dépôt des demandes de renseignements.

En ce qui a trait à l'étude des coûts évités de l'électricité, le RNCREQ et le ROEÉ font également valoir que l'expert commun à ce sujet ne peut travailler qu'à partir de l'approbation de son rôle par la Régie et qu'il ne peut rédiger, pour le 9 décembre, les demandes de renseignements nécessaires à son mandat. Le RNCREQ propose un délai de quelques semaines entre la reconnaissance de l'expert et la date de dépôt des demandes de renseignements.

3. POSITION DU DISTRIBUTEUR

Le Distributeur considère primordial de traiter le présent dossier avec célérité, puisqu'il s'agit d'une demande d'approbation budgétaire pour 2004 et il soumet des ajustements à certains programmes dont le lancement est prévu au début de 2004.

Le Distributeur précise que son évaluation du potentiel technico-économique n'a subi aucun changement par rapport à celle déposée en preuve au dossier R-3473-2001. Il accepte donc d'incorporer les pièces HQD-2, documents 4, 9, 10, 11, 12, 13 et 14 ainsi que HQD-7, documents 1, 8 et 9, du dossier R-3473-2001, à la preuve du présent dossier. Par ailleurs, la méthode d'évaluation des coûts évités fait partie du présent dossier et la preuve du Distributeur traite spécifiquement de cette question.

Le Distributeur est sensible aux préoccupations des intervenants en ce qui a trait au calendrier fixé par la Régie. Il propose donc que la rencontre technique des 7 et 8 janvier 2004 soit suivie de demandes de renseignements déposées le 12 janvier 2004. Le Distributeur suggère de répondre à ces demandes de renseignement le 23 janvier 2004.

Le Distributeur précise toutefois que l'étude du potentiel technico-économique d'économie d'énergie doit principalement contribuer à la mise à jour de ce potentiel et du PGEÉ dans le cadre de la demande d'approbation budgétaire 2005.

Dans une lettre du 10 décembre 2003, le Distributeur conteste la qualité d'expert en matière de coûts évités de M. Philip Raphals eu égard à son curriculum vitae. Cette contestation repose sur le manque de qualifications de M. Raphals dans le domaine spécifique des coûts évités ainsi que sur la partialité et le manque d'indépendance du témoin. En effet, selon le Distributeur, le Centre Hélios, dont M. Raphals est l'un des directeurs, ne peut être considéré comme impartial et indépendant, puisqu'il s'est donné comme mission de «*favoriser le développement durable et équilibré du secteur énergétique*».

4. OPINION DE LA RÉGIE

Cadre de l'audience

La Régie souscrit aux arguments des participants selon lesquels l'étude du potentiel technico-économique d'économie d'énergie vise avant tout la mise à jour dudit potentiel, dans le cadre de la demande budgétaire 2005. Elle retient également la difficulté de traiter simultanément le potentiel et les autres sujets du dossier, compte tenu du calendrier fixé. Enfin, la Régie convient que les coûts évités doivent être établis préalablement à l'étude du potentiel technico-économique.

En conséquence, la Régie divise l'étude des enjeux du présent dossier en deux phases. Ainsi, la phase I du dossier porte sur les enjeux suivants :

- aspects généraux, objectifs énergétiques et aspects budgétaires du PGEÉ;
- suivi de la décision D-2003-110;
- ajustements aux programmes;
- coûts évités de l'électricité;
- rentabilité des programmes;
- compte de frais reportés.

La phase II du dossier portera, quant à elle, sur l'étude du potentiel technico-économique d'économie d'énergie. La Régie déterminera ultérieurement le budget et le calendrier relatifs à cette phase. Elle suspend donc, pour l'instant, la tenue de la rencontre technique prévue, ainsi que les budgets qui y sont associés. Par ailleurs, la Régie prend acte que le RNCREQ, le ROEÉ, S.É./AQLPA et UC comptent étudier ce sujet particulier et elle note l'intention du ROEÉ, du RNCREQ et d'UC d'avoir recours aux services de M. Timothy Woolf en tant qu'expert commun en efficacité énergétique aux fins de l'étude du potentiel technico-économique d'économie d'énergie.

La Régie retient, par ailleurs, que le Distributeur accepte d'incorporer certaines pièces du dossier R-3473-2001, à la preuve du présent dossier.

Budgets prévisionnels et de participation

La Régie examine les budgets prévisionnels et de participation soumis par les intervenants et émet certains commentaires qu'elle prendra en considération lors de l'adjudication des frais au terme du présent dossier.

La Régie prend acte des budgets de participation déposés par le RNCREQ (24 494,57 \$), le ROÉÉ (8 666,50 \$), S.É./AQLPA (23 684,80 \$) et UC (8 525,00 \$). Elle rappelle aux intervenants qu'ils doivent faire preuve de prudence dans l'engagement de frais. L'utilité et la pertinence de l'apport des intervenants seront évaluées, après l'audience, pour établir le montant des frais à accorder.

Reconnaissance des experts

La Régie permet au ROÉÉ, au RNCREQ et à UC d'avoir recours à M. Philip Raphals en tant qu'expert commun en efficacité énergétique aux fins de l'étude des coûts évités de l'électricité. La Régie rejette les arguments du Distributeur et elle reconnaît M. Raphals en tant que témoin expert en efficacité énergétique.

La Régie reconnaît également M. Jacques Fontaine, retenu par S.É./AQLPA, comme témoin expert en efficacité énergétique aux fins de l'étude approfondie des objectifs du PGEÉ, de l'évaluation du potentiel technico-économique, de la méthodologie des coûts évités, des modalités spécifiques aux programmes et de leurs suivis.

Calendrier de la phase I

Pour le traitement de la phase I du dossier, la Régie ajuste son calendrier et informe les parties de l'échéancier et des instructions suivantes :

1. **9 décembre 2003, à 12 h** : date limite pour les demandes de renseignements adressées à Hydro-Québec, excluant les demandes relatives aux coûts évités de l'électricité;
2. **19 décembre 2003, à 12 h** : date limite pour les demandes de renseignements adressées à Hydro-Québec, portant sur les coûts évités de l'électricité;
3. **19 décembre 2003, à 12 h** : date limite pour les réponses d'Hydro-Québec aux demandes de renseignements portant sur tous les sujets, sauf les coûts évités de l'électricité;
4. **9 janvier 2004, à 12 h** : date limite pour les réponses d'Hydro-Québec aux demandes de renseignements portant sur les coûts évités de l'électricité;
5. **20 janvier 2004, à 12 h** : date limite pour le dépôt de la preuve des intervenants;
6. **30 janvier 2004, à 12 h** : date limite pour les demandes de renseignements adressées aux intervenants;

7. **6 février 2004, à 12 h** : date limite pour les réponses des intervenants aux demandes de renseignements;
8. **17 et 18 février 2004** et, au besoin, le **19 février 2004, à 9 h 30** : audience au siège social de la Régie à Montréal.

S'il y a lieu, le Secrétaire de la Régie transmettra, ultérieurement, toute instruction additionnelle nécessaire au bon déroulement du dossier de même que toute modification à cet échéancier.

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*⁴;

CONSIDÉRANT le *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*⁵;

CONSIDÉRANT les décisions D-2003-200 et D-2003-222;

CONSIDÉRANT la décision D-2003-183 et le *Guide de paiement des frais des intervenants*;

La Régie de l'énergie :

RETIENT, dans le cadre de la phase I de l'étude du budget 2004 du PGEÉ par le Distributeur, les enjeux suivants :

- aspects généraux, objectifs énergétiques et aspects budgétaires du PGEÉ,
- suivi de la décision D-2003-110,
- ajustements aux programmes,
- coûts évités de l'électricité,
- rentabilité des programmes,
- compte de frais reportés;

RETIENT, dans le cadre de la phase II de l'étude du budget 2004 du PGEÉ par le Distributeur, l'étude du potentiel d'économie d'énergie;

⁴ L.R.Q., c. R-6.01.

⁵ (1998) 130 G.O. II, 1245.

PREND ACTE du dépôt, par le Distributeur, des pièces HQD-2, documents 4, 9, 10, 11, 12, 13 et 14 ainsi que HQD-7, documents 1, 8 et 9, du dossier R-3473-2001, à la preuve du présent dossier;

PERMET au ROEÉ, au RNCREQ et à UC d'avoir recours à M. Philip Raphals en tant qu'expert commun en efficacité énergétique aux fins de l'étude des coûts évités de l'électricité;

RECONNAÎT M. Philip Raphals en tant que témoin expert en efficacité énergétique;

RECONNAÎT M. Jacques Fontaine, retenu par S.É./AQLPA, comme témoin expert en efficacité énergétique aux fins de l'étude des objectifs du PGEÉ, de l'évaluation du potentiel technico-économique, de la méthodologie des coûts évités, des modalités spécifiques aux programmes et de leurs suivis;

MODIFIE le calendrier pour la phase I du dossier, tel que décrit à la section 4 de la présente.

Jean-Noël Vallière
Régisseur

Michel Hardy
Régisseur

François Tanguay
Régisseur

REPRÉSENTANTS :

- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^f André Turmel;
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M. Razi Shirazi;
- Hydro-Québec représentée par M^e Jean-Olivier Tremblay;
- Option consommateurs (OC) représentée par M^e Yves Fréchette;
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Pierre Tourigny;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) représenté par M^e Eve-Lyne H. Fecteau;
- Société en commandite Gaz Métro (SCGM) représentée par M^e Félix Turgeon;
- 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 Claude Tardif.

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS
D'ÉLECTRICITÉ D'HYDRO-QUÉBEC DISTRIBUTION
POUR L'ANNÉE TARIFAIRE 2010-2011

DOSSIER : R-3708-2009

RÉGISSEURS : M. MICHEL HARDY, président
Me LISE DUQUETTE
Mme LOUISE PELLETIER

AUDIENCE DU 15 DÉCEMBRE 2009

VOLUME 7

ODETTE GAGNON ET JEAN LAROSE
Sténographes officiels

R-3708-2009
15 décembre 2009

- 16 -

PANEL RNCREQ
Interrogatoire
Me Annie Gariépy

L'AN DEUX MILLE NEUF (2009), le quinzième (15e)
jour de décembre, ONT COMPARU :

RICHARD MASSICOTTE, consultant en environnement et
énergie, ayant son adresse d'affaires au 407, rue
Beaudoin, Joliette (Québec);

PAUL PAQUIN, consultant externe pour le RNCREQ,
ayant son adresse d'affaires au 1685, rue Séguin,
Brossard (Québec);

PHILIP RAPHALS, directeur général du Centre Hélios,
ayant son adresse d'affaires au 326, boulevard
Saint-Joseph Est, Montréal (Québec);

LESQUELS, après avoir fait une affirmation
solennelle, déposent et disent :

INTERROGÉS PAR Me ANNIE GARIÉPY :

Maintenant, j'aimerais qu'on procède à la
reconnaissance du statut d'expert de monsieur
Raphals. Donc, je demanderais à la Régie de
reconnaître le statut d'expert de monsieur Philip
Raphals à titre de témoin expert en efficacité
énergétique aux fins de l'étude des coûts évités

tel qu'antérieurement accordé par la Régie,
notamment dans le dossier 3519.

Me ÉRIC FRASER :

Comme nous l'avions annoncé, nous n'avons pas
d'objection compte tenu qu'il s'agit de la même
qualification qui a déjà été retenu.

LE PRÉSIDENT :

Merci, Maître Fraser. Maître Gariépy, la Régie
reconnait le titre de témoin expert pour monsieur
Raphals.

Me ANNIE GARIÉPY :

Je vous remercie. Je vous rappelle que le
curriculum vitae de monsieur Raphals a déjà été
produit sous la cote C-11.5. Donc, pour faciliter
le déroulement, je vais commencer avec monsieur
Raphals pour l'adoption de la preuve

Q. [1] Monsieur Raphals, vous avez fait un rapport
d'expertise produit sous la cote C-11.7 amendé par
le document C-11.8. Avez-vous préparé ou fait
préparer sous votre contrôle ce document?

M. PHILIP RAPHALS :

R. Oui, je l'ai préparé.

Q. [2] L'adoptez-vous comme votre preuve?

R. Oui, je l'adopte.

Q. [3] Avez-vous des modifications à y apporter?

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS
D'ÉLECTRICITÉ DE L'ANNÉE TARIFAIRE 2019-2020

DOSSIER : R-4057-2018

RÉGISSEURS : Me LOUISE ROZON, présidente
Me SIMON TURMEL et
Mme SYLVIE DURAND

AUDIENCE DU 10 DÉCEMBRE 2018

VOLUME 4

JEAN LAROSE
Sténographe officiel

1 R. Effectivement. Je pense que les quantités reliées à
2 cet appel d'offres-là se terminaient en... à
3 l'hiver deux mille dix-huit (2018).

4 Q. **[252]** Donc, les prix qui ont été payés dans le
5 cadre de cet appel d'offres-là ne sont plus
6 pertinents pour juger des prix futurs?

7 R. Ça reste des prix qu'on a acquis, qu'on a payés
8 pour de la puissance court terme sur les marchés.

9 Q. **[253]** Ma prochaine ligne de questions, toujours au
10 sujet des coûts évités, mais cette fois-ci de façon
11 un peu plus macro sur l'approche du Distributeur
12 pour les établir. Le Distributeur a une approche
13 sophistiquée pour calculer les coûts évités. Cette
14 approche a été présentée en détail dans le dossier
15 3610-2006. Selon les réponses aux DDR, il
16 semblerait que l'approche qui a été décrite en deux
17 mille six (2006) est encore somme toute
18 représentative de ce qui se fait aujourd'hui. Est-
19 ce bien le cas?

20 (14 h 20)

21 Mme STÉPHANIE GIAUME :

22 R. Effectivement.

23 Q. **[254]** Et lorsqu'elle a été présentée en deux mille
24 six (2006) s'agissait-il d'une nouvelle approche ou
25 était-elle déjà à ce moment-là appliquée depuis un

1 certain moment?

2 R. Écoutez, je pense que les coûts évités ont été
3 déterminés pour répondre essentiellement au... à
4 faire l'évaluation économique des programmes à
5 l'époque du PGEÉ puis le PGEÉ a été mis en place en
6 deux mille cinq (2005), si mes souvenirs sont bons,
7 donc, cette approche date en fait de cette
8 période-là.

9 Q. [255] Et considérez-vous votre approche comme,
10 encore une fois, l'approche pour établir les coûts
11 évités, bien sûr, comme relativement standard dans
12 l'industrie ou diriez-vous qu'elle est plus
13 sophistiquée que celle utilisée par la plupart des
14 services publics, plus détaillée, plus complexe?

15 R. Écoutez, je ne peux pas vous répondre, on a pas
16 fait un balisage là-dessus. Par contre, pour ce qui
17 concerne les coûts évités en réseaux autonomes, on
18 avait un balisage concernant les coûts évités
19 réseaux autonomes et ce qui concernait les coûts
20 évités en énergie était une approche tout à fait
21 standard de ce qui se faisait... bien, ce qui peut
22 se faire dans l'industrie.

23 Après, écoutez, c'est quand même une
24 approche qui est... qui est relativement simple
25 mais pertinente, qui prend des signaux de marché,

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2011-150

R-3777-2011

26 septembre 2011

PRÉSENTS :

Richard Lassonde
Jean-François Viau
Suzanne Kirouac
Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse

et

Intéressés dont les noms apparaissent ci-après

Décision procédurale relative aux demandes d'intervention, au cadre de la participation des intervenants, aux budgets de participation et aux expertises

Demande de modification des tarifs et conditions des services de transport d'Hydro-Québec à compter du 1^{er} janvier 2012

Intéressés :

- Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO);
- Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ);
- Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE/CIFQ);
- Énergie Brookfield Marketing s.e.c. (EBM);
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI);
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAMÉ);
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- 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. DEMANDE

[1] Le 1^{er} août 2011, Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur) dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande relative à la modification des tarifs et conditions des services de transport pour l'année tarifaire 2012.

[2] Le 4 août 2011, la Régie rend sa décision procédurale D-2011-113 portant sur l'avis public, la fixation d'une rencontre technique et l'établissement du calendrier de traitement sur dossier de cette demande.

[3] Les 26 et 29 août 2011, faisant suite à cette décision, les intéressés suivants font parvenir leur demande d'intervention : l'ACEFO, l'ACEFQ, l'AQCIE/CIFQ, EBM, la FCEI, le GRAME, le RNCREQ, S.É./AQLPA, l'UC et l'UMQ.

[4] Le 2 septembre 2011, le Transporteur commente ces demandes d'intervention¹. Les intéressés répliquent les 7 et 9 septembre 2011 aux commentaires du Transporteur.

[5] La présente décision porte sur la reconnaissance des intervenants, le cadre des interventions, les budgets de participation et les expertises. La Régie se prononce également sur la demande de confidentialité de la pièce B-0027.

2. DEMANDES D'INTERVENTION

[6] Le Transporteur ne conteste pas l'intérêt des intéressés, mais demande à la Régie de circonscrire de façon rigoureuse les interventions, « *considérant qu'aucun enjeu ou nouveauté d'importance n'émerge du présent dossier*² ».

[7] Conséquemment, la Régie accepte les demandes d'intervention suivantes : ACEFO, ACEFQ, AQCIE/CIFQ, EBM, FCEI, GRAME, RNCREQ, S.É./AQLPA, UC et UMQ.

¹ Pièce B-0040.

² *Ibid.*

3. CADRE DE LA PARTICIPATION DES INTERVENANTS

[8] Comme le permet l'article 8 du *Règlement sur la procédure de la Régie de l'énergie*³, la Régie juge nécessaire, dans le contexte de la présente demande du Transporteur, de préciser ce dont elle entend traiter au présent dossier.

[9] Dans sa décision D-2011-113, la Régie soulignait ceci :

« [6] À première vue, la Régie est favorable à cette approche [audience publique sur dossier] proposée par le Transporteur. En effet, le document présentant la demande du Transporteur (pièce B-0004, HQT-1, document 1) indique que la hausse du revenu requis est relativement peu importante et en grande partie attribuable à l'évolution de la charge d'amortissement elle-même tributaire des nouvelles mises en service de projets déjà autorisés par la Régie. La baisse des charges nettes d'exploitation et le statu quo au niveau de la politique financière militent également en faveur d'une approche simplifiée. »

[10] La Régie considère que l'analyse du dossier cette année n'implique pas d'éléments ou de principes nouveaux applicables à l'établissement du coût de service et du revenu requis du Transporteur pour l'année tarifaire 2012.

[11] La Régie ayant connaissance des différents sujets dont les intervenants veulent traiter dans le cadre du présent dossier, exclut certains sujets et questions soulevés par ces derniers et précise la portée de certaines interventions :

- L'ACEFQ⁴ dit vouloir traiter de « *la fiabilité des résultats des balisages* ». La Régie précise qu'elle n'entend pas traiter en profondeur la question du balisage dans le cadre du présent dossier.
- La Régie n'entend pas traiter des sujets identifiés par S.É./AQLPA à la section 4.4.2 de sa demande d'intervention⁵. Le débat sur les modifications de méthodes comptables liées aux normes internationales d'information financières (IFRS) et leur impact sur les composantes du revenu requis fait

³ (2006) 138 G.O. II, 2279.

⁴ Pièce C-ACEFQ-0001, section 2 b).

⁵ Pièce C-SÉ-AQLPA-0002.

l'objet du dossier R-3768-2011 en cours et, de ce fait, est exclu du présent dossier.

- L'ACEFQ compte aborder l'évolution du coût de retraite⁶. Tel que prévu à la décision D-2011-113, les modalités du compte d'écart relatif au coût de retraite soumises en suivi de la décision D-2011-039 seront traitées dans le cadre du dossier tarifaire 2012-2013 du Distributeur⁷ et ne feront donc pas partie des sujets de la présente audience.
- L'ACEFQ veut traiter⁸ du « *balisage sur les taux et stratégies d'emprunt des diverses utilités électriques en Amérique du Nord* ». La Régie n'entend pas traiter de ce sujet dans le cadre du présent dossier et considère que les questions entourant le coût du capital ne comportent pas d'éléments nouveaux liés à la méthodologie ou aux paramètres de calcul justifiant de se pencher sur cette question.
- Le GRAME veut traiter⁹ de la performance des interconnexions en lien avec l'utilisation des centrales aux ressources fossiles de l'Ontario, l'intégration des parcs éoliens et de la centrale hydraulique de La Romaine. La Régie considère que les conclusions recherchées ne sont pas suffisamment détaillées à cet égard. De plus, la Régie ne considère pas opportun de traiter de ces sujets dans le cadre de la présente demande et d'en étendre la portée cette année.
- EBM¹⁰ et le RNCREQ¹¹ veulent traiter de la politique d'ajouts au réseau de transport et de l'allocation maximale pour les ajouts au réseau de Transport. S.É./AQLPA¹² veut traiter de l'allocation maximale du Transporteur et de la contribution maximale du Transporteur pour les postes de départ incluant le cas de l'éolien. L'UC¹³ entend traiter de la problématique de la contribution du Distributeur. La Régie n'entend pas revoir la méthodologie de détermination de l'allocation maximale ni de la contribution maximale pour les postes de départ. Dans le cadre du présent dossier, les seuls sujets pertinents à cet égard sont reliés à l'analyse de la conformité des valeurs soumises en fonction de

⁶ Pièce C-ACEFQ-0001, section 2 c).

⁷ Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur).

⁸ Pièce C-ACEFQ-0001, section 3 c).

⁹ Pièce C-GRAME-0002, paragraphe 33.

¹⁰ Pièce C-EBM-0002, paragraphe 9.

¹¹ Pièce C-RNCREQ-0001, paragraphe f).

¹² Pièce C-SÉ-AQLPA-0002, section 4.5.

¹³ Pièce C-UC-0002, paragraphe 7.4.

l'application de la méthodologie de calcul en vigueur retenues à ce jour par la Régie.

- EBM veut traiter¹⁴ de « *la mise à niveau par le Transporteur en matière de réglementation américaine relative à la planification du réseau de transport suite aux ordonnances 890 et suivantes* ». La Régie juge prématuré de traiter, dans le cadre du présent dossier, de ces questions. La Régie entend laisser la formation chargée du dossier R-3669-2008 Phase 2 compléter le travail avant d'aborder d'autres ajustements pouvant découler de l'ordonnance 1000 de la FERC¹⁵.
- Le Transporteur ne propose aucun changement à ses conditions de service. La Régie n'entend donc pas traiter de modifications au site OASIS¹⁶ ni de problématiques liées à l'utilisation de ce site par EBM ou d'autres.

4. BUDGETS DE PARTICIPATION ET EXPERTISES

[12] Les budgets soumis par les intervenants cette année, à hauteur de 521 000 \$, sont très élevés comparés à ceux de l'an passé, considérant que les enjeux sont plus limités cette année. La Régie enjoint donc les intervenants à réviser leurs budgets en fonction du cadre de participation déterminé plus haut et de les déposer au plus tard le **14 octobre 2011 à 12 h**.

[13] Quant à l'intention de certains intervenants de retenir les services de témoins experts, la Régie réfère ces intervenants aux *Attentes de la Régie de l'énergie relatives au rôle des témoins experts*.

[14] Bien que les intervenants soient libres d'engager des analystes externes ou de retenir les services d'experts, **la Régie est d'avis qu'elle n'a pas besoin d'explications spécifiques d'experts pour traiter de cette demande qui ne soulève aucun nouveau principe ni méthode.**

¹⁴ Pièce C-EBM-0002, paragraphe 8.

¹⁵ Federal Energy Regulatory Commission (FERC).

¹⁶ *Open Access Same-Time Information System* (OASIS).

5. CONFIDENTIALITÉ

[15] Le 1^{er} août 2011, le Transporteur a déposé, sous pli confidentiel, la pièce B-0027 intitulée « Schéma unifilaire et schémas d'écoulement de puissance ».

[16] Le Transporteur fonde sa demande sur les dispositions de l'article 30 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹⁷.

[17] Au soutien de sa demande, le Transporteur dépose une affirmation solennelle alléguant que la divulgation publique des renseignements contenus dans les schémas unifilaires faciliterait la localisation des diverses installations du Transporteur, notamment des lignes et des postes, et permettrait d'identifier leurs caractéristiques, ce qui compromettrait vraisemblablement la sécurité de son réseau de transport.

[18] De plus, les schémas unifilaires, déposés sous pli confidentiel, contiennent des informations relatives à l'alimentation de clients du Distributeur et des informations sur les réseaux ou installations de production de tiers desservis par le réseau du Transporteur, dont la divulgation publique faciliterait l'identification de ces clients ou producteurs et de leurs installations. Ces informations sont considérées par le Transporteur comme étant des données de nature commerciale et confidentielle.

[19] Le Transporteur avise la Régie que, si elle devait accueillir sa demande de traitement confidentiel, il serait disposé à permettre aux intervenants reconnus par la Régie qui en feront la demande, de consulter les documents confidentiels en convenant d'une entente de confidentialité et de non-divulgence qui sera soumise par le Transporteur.

[20] **Considérant ce qui précède,**

¹⁷ L.R.Q., c. R-6.01.

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE les demandes d'intervention de l'ACEFO, l'ACEFQ, l'AQCIE/CIFQ, EBM, la FCEI, le GRAME, le RNCREQ, S.É./AQLPA, l'UC et l'UMQ;

LIMITE les sujets dont les intervenants pourront traiter, tel que mentionné à la section 3 de la présente décision;

DEMANDE aux intervenants de revoir leurs budgets de participation et de les déposer au plus tard le **14 octobre 2011 à 12 h**;

ACCUEILLE la demande de traitement confidentiel du Transporteur et les modalités suggérées pour la consultation de ces documents et **INTERDIT** la divulgation, la publication et la diffusion des renseignements contenus à la pièce B-0027, sous réserve de ces modalités.

Richard Lasonde
Régisseur

Jean-François Viau
Régisseur

Suzanne Kirouac
Régisseur

Représentants :

- Association coopérative d'économie familiale de l'Outaouais (ACEFO) représentée par M^e Stéphanie Lussier;
- Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ) représentée par M^e Denis Falardeau;
- Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité et Conseil de l'industrie forestière du Québec (AQCIE/CIFQ) représenté par M^e Pierre Pelletier;
- Énergie Brookfield Marketing s.e.c. (EBM) représentée par M^{es} Paule Hamelin, Pierre Legault et Nicolas Dubé;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (section Québec) (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME) représenté par M^e Geneviève Paquet;
- Hydro-Québec représentée par M^e Yves Fréchette;
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Annie Gariépy;
- 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 Hélène Sicard;
- Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Steve Cadrin.

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2018-025

R-4011-2017

7 mars 2018

PRÉSENTS :

Lise Duquette

Diane Jean

Bernard Houle

Régisseurs

Hydro-Québec

Demanderesse

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision sur le fond

*Demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité
de l'année tarifaire 2018-2019*

marchés de court terme aux fins de l'établissement des coûts évités. En outre, elle propose de ne pas retenir le prix de 110 \$ le kW pour les contrats d'approvisionnement de puissance de long terme projetés par le Distributeur pour les années 2024-2027⁹¹.

[200] L'AHQ-ARQ, quant à lui, recommande à la Régie de demander au Distributeur de fournir une démonstration de la fin des surplus en énergie estimée à compter de 2027⁹².

Opinion de la Régie

[201] Dans sa décision D-2017-105, la Régie a décidé que la méthodologie d'établissement des coûts évités ne serait pas un enjeu du présent dossier tarifaire⁹³. Il y a cependant lieu d'examiner les coûts évités présentés par le Distributeur au présent dossier.

[202] Par ailleurs, avant de débattre de la méthodologie pour obtenir un signal de coûts évités, la Régie considère qu'il est utile d'examiner jusqu'à quel point les éléments de preuve déposés au fil du dossier permettent d'améliorer la compréhension des besoins et des finalités du signal de prix recherché. En d'autres termes, la discussion doit d'abord porter sur l'opportunité d'établir la valeur d'un coût évité avant de s'intéresser à la méthode pour l'obtenir.

[203] La Régie constate que la détermination des coûts évités est en lien direct avec l'établissement des besoins et la stratégie d'approvisionnement. Selon le Distributeur, les coûts évités doivent d'abord être un outil d'aide à la décision, qui, à partir de « *métriques simples et stables* », permettent d'évaluer les coûts et les bénéfices d'un projet par rapport à la situation actuelle sans le projet, et de comparer différentes options entre elles⁹⁴.

[204] Comme la preuve l'a démontré dans le présent dossier, la Régie constate de nombreux changements dans l'utilisation des coûts évités depuis leur création. Les coûts évités n'ont plus comme principale finalité d'évaluer la rentabilité des programmes en efficacité énergétique. Cette finalité a changé et de nombreux éléments du contexte économique et réglementaire ont modifié la nature et la notion même d'approvisionnement « *à la marge* ».

⁹¹ Pièces [C-ACEFQ-0007](#), p. 91 à 102, et [C-ACEFQ-0015](#), p. 18 et 19.

⁹² Pièces [C-AHQ-ARQ-0007](#), p. 12 à 18, et [C-AHQ-ARQ-0011](#), p. 2.

⁹³ Décision [D-2017-105](#), p. 7 et 8.

⁹⁴ Pièce [B-0127](#), p. 72.

[205] Selon la Régie, plusieurs critiques d'intervenants et certaines incohérences apparentes dans la preuve du Distributeur sont la manifestation de ce changement de contexte économique et réglementaire, L'utilisation des coûts évités à de nouvelles fins peut éventuellement requérir d'autres signaux de prix que ceux qui avaient été adoptés pour le Plan global en efficacité énergétique (PGÉE) :

- la réforme tarifaire avec, notamment, les coûts de la puissance ou de la deuxième tranche du tarif D calibrés en fonction des coûts évités;
- l'arrivée de surplus d'énergie aboutissant à des propositions de tarifs temporaires ou de programmes commerciaux visant l'augmentation des ventes d'électricité, qui doivent pouvoir être justifiés en même temps que des programmes d'efficacité énergétique qui peuvent être perçus comme visant des objectifs contraires, si les uns comme les autres ne sont pas conçus en fonction du fait que les surplus sont à très bas coûts en dehors des périodes de pointe et que les économies d'énergie ont plus de valeur lorsqu'elles ont un impact en période de pointe;
- les besoins de puissance en croissance malgré les surplus d'énergie, conduisant à des programmes de GDP ou à l'annonce de projets de tarification dynamique, exigeant une compréhension et une analyse plus fine des coûts marginaux pendant les périodes de pointe et une remise en question de l'allocation des coûts de puissance par unité d'énergie;
- enfin, la priorisation des contrats postpatrimoniaux sur l'électricité patrimoniale dans les approvisionnements du Distributeur⁹⁵, qui a provoqué des variations substantielles des coûts à la marge.

[206] C'est ainsi que la Régie constate des bonds importants entre le coût évité de court terme et celui de long terme. Ainsi, le coût évité de l'énergie passe de 2,8 ¢/kWh à court terme à 8,6 ¢/kWh à long terme. De même, le coût évité de la puissance à court terme passe de 20 \$/kW à 110 \$/kW à long terme. Non seulement les coûts évités de puissance et d'énergie varient indépendamment l'un de l'autre, mais les aléas dans la prévision de la demande peuvent devancer ou reculer de plusieurs années le brusque changement des coûts évités. Force est de constater que le désir d'avoir un outil d'aide à la décision, basé sur des « métriques simples et stables », est devenu difficile à combler et qu'il devient encore plus difficile d'appliquer un signal de coût universel pour une multitude de décisions sur des

⁹⁵ Article 71.1 de la Loi entré en vigueur le 21 avril 2015 (2015, chapitre 8).

projets ou programmes divers et ayant une durée dans le temps différente, pouvant varier d'un horizon de moins d'un an à plus de 30 ans.

[207] La Régie s'interroge également sur l'utilisation d'un indicateur stable et lissé des coûts évités d'énergie d'hiver aux seules heures d'achats prévues sur les marchés de court terme, alors que pendant ces heures en pointe, les coûts sont beaucoup plus élevés, tel que le reconnaît le Distributeur⁹⁶.

[208] **Considérant ce qui précède, la Régie prend acte des coûts évités en réseau intégré proposés par le Distributeur au présent dossier tarifaire.**

[209] **La Régie considère qu'il est important qu'un débat soit entrepris avant d'examiner toute méthode de calcul des coûts évités pour définir les besoins d'un signal de coûts en fonction des différents projets ou programmes à évaluer d'un point de vue économique.**

[210] **La Régie invite donc le Distributeur à déposer ses premières propositions à ce sujet dans un dossier distinct, ou lors du dépôt du dossier de tarification dynamique ou encore lors du prochain dossier tarifaire. Toutefois, cette discussion est une étape préalable à celle sur la tarification dynamique.**

7.2 COÛTS ÉVITÉS EN RÉSEAUX AUTONOMES

[211] Tel qu'annoncé lors de la réunion de travail du 28 février 2017, le Distributeur n'a apporté aucun changement à sa façon de présenter et de calculer les coûts évités en RA⁹⁷.

[212] Dans sa décision D-2017-140, la Régie conclut :

« [...] que les méthodes actuellement utilisées par le Distributeur pour évaluer les coûts évités en énergie et en puissance sont adéquates »⁹⁸.

⁹⁶ Pièce [B-0115](#), p. 11.

⁹⁷ Dossier R-3986-2016, pièce [B-0025](#), p. 16 (en suivi de la décision tarifaire 2014).

⁹⁸ Décision [D-2017-140](#), p. 79.