

mémoire

13 novembre 2017

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

Dossier R-4011-2017

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



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

TABLE DES MATIÈRES

Contenu

TABLE DES MATIÈRES.....	1
PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC.....	2
MISE EN SITUATION DU DOSSIER R-4011-2017.....	3
1 ANALYSE DES INITIATIVES DE MOBILISATION DES EMPLOYÉS.....	6
2 ANALYSE DES RÉSULTATS EN TERMES DE QUALITÉ DE SERVICE.....	11
2.1 Analyses et commentaires relatifs à certains indicateurs de qualité de service.....	12
3 ANALYSE DES PRATIQUES DE CONTRÔLE DE LA VÉGÉTATION EN AÉRIEN.....	15
4 ANALYSE DE LA PROPOSITION RELATIVE AU SOLDE DU COMPTE D'ÉCART POUR ALÉAS CLIMATIQUES.....	21
CONCLUSION.....	23
RAPPEL DES RECOMMANDATIONS.....	23

PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

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.

MISE EN SITUATION DU DOSSIER R-4011-2017

Le présent dossier tarifaire offre diverses particularités par rapport aux années antérieures. D'abord, il constitue la première année d'application du mécanisme de réglementation incitative (MRI) en gestation depuis la modification législative qui introduisait l'article 48.1 à la Loi sur la Régie de l'énergie. Le MRI a été identifié et défini dans ses principales caractéristiques au terme de la phase 1 du dossier R-3897-2014 initié par la Régie. De plus, le présent dossier tarifaire contiendra l'analyse de certaines caractéristiques qui restent à définir dans le MRI du Distributeur. Cette analyse se déroulera en deux temps¹, car une preuve supplémentaire doit encore être déposée au moment de produire le présent mémoire.

Dans ce dossier, l'UMQ a été d'emblée reconnue comme intervenante par la Régie², laquelle a demandé qu'on lui précise les sujets sur lesquels l'intervenante entendait déposer une preuve. Les sujets suivants ont été identifiés par l'UMQ, que la Régie a permis à l'UMQ d'aborder dans sa décision procédurale subséquente³ :

- analyser la proposition du Distributeur relative à certaines caractéristiques (exclusions, exogènes, etc.) de son MRI (présentées dans la pièce HQD-3 D-4); par suite de modifications subséquentes au déroulement de la cause, l'ensemble des éléments formant le sujet « MRI » ont été reportés à une audience qui doit se tenir en février 2018, et dont la preuve doit être déposée en janvier 2018. Ces éléments ont donc été exclus du présent mémoire.
- analyser les dépenses d'exploitation du Distributeur (HQD-8 D-1, 2 et 3); à cet égard, l'UMQ reconnaît et salue les efforts du Distributeur à l'égard de l'amélioration de la gestion du réseau et du service à la clientèle, par

¹ Une suite à l'audience de décembre 2017 est déjà programmée à cet effet en février 2018.

² Décision procédurale D-2017-086, paragraphe 13.

³ Décision procédurale D-2017-105

l'accroissement du nombre de ressources affectées à l'ingénierie et à la prise en charge locale des demandes⁴.

- s'assurer de la profondeur de ses initiatives de mobilisation des employés dans la recherche d'améliorations continues de sa performance;
- valider les améliorations aux indicateurs de qualité de service alléguées par le Distributeur (HQD-2 D-1);
- valider les initiatives du Distributeur en matière d'enfouissement de lignes (HQD-9 D-5) et de contrôle de la végétation (HQD-8 D-1, annexe B);
- analyser la pertinence de la proposition du Distributeur de récupérer en 2018 la totalité des soldes du compte d'écart pour aléas climatiques (HQD-3 D-3);
- analyser l'impact des changements proposés par le Distributeur par la nouvelle catégorie tarifaire « F » qui abrogerait les tarifs « T 1-2 » et remplacerait le tarif « T-3» (HQD-13 D-4).

L'UMQ tient à souligner l'excellente qualité des réponses obtenues à l'étape des demandes de renseignements; celles-ci ont en effet permis de clarifier certains éléments et d'apporter réponse lorsque requis, ce qui permet à l'UMQ de ne pas aborder en preuve deux des éléments qui avaient fait l'objet d'une demande d'intervention de sa part, ainsi que d'une analyse préliminaire et d'une demande de renseignements (charges d'exploitation et stratégie tarifaire). Cette constatation plaide en faveur d'un investissement de ressources de la part du Distributeur à cette étape de l'examen d'une cause, dans la mesure évidemment où les intervenants estiment en juste cause que les réponses fournies les dispensent de continuer l'analyse de certains sujets, ce qui doit être jugé au cas par cas.

⁴ Pièce B-0026, HQD-8 document 2, page 9.

1 ANALYSE DES INITIATIVES DE MOBILISATION DES EMPLOYÉS

Le Distributeur annonce à quelques endroits dans sa preuve qu'en vertu de son plan stratégique 2016-2020, il entend multiplier les initiatives de mobilisation des employés et de révision de ses façons de faire :

« Toujours dans le but de mieux servir ses clients, le Distributeur poursuit, par ailleurs, une révision de ses processus, ce qui passe par la mise à contribution d'employés mobilisés. En s'appuyant notamment sur les idées de ses employés, le Distributeur entend procéder à une amélioration continue de ses façons de faire, notamment pour réduire les temps de cycle, ce qui doit se faire avec vigilance et en favorisant la santé et la sécurité des employés. »

(Pièce B-0005, HQD-1 document 1, p. 6, lignes 20-24)

« Les priorités définies par le Distributeur s'inscrivent par ailleurs dans une démarche d'amélioration continue. »

(Pièce B-0009, HQD-2 document 1, p. 5, lignes 21-22)

Ainsi, on peut déduire des affirmations du Distributeur que des révisions de processus, à l'aide d'approches différentes (ateliers Kaizen, rétention des savoirs de certains types d'employés, rétention des idées, etc.) seront entreprises et menées à terme au cours des prochaines années. L'UMQ souscrit bien sûr à de telles initiatives, dans la mesure où cela s'inscrit dans le cadre d'un plan bien défini, que leur effet sera bien mesuré sur les employés ainsi que sur l'organisation (dans le respect des objectifs du plan stratégique en cours). L'UMQ souhaite que le Distributeur améliore sa performance de façon constante mais à un rythme maîtrisé; elle craint donc que trop d'initiatives de ce type n'engendrent de changements mal planifiés et insuffisamment contrôlés.

L'UMQ rappelle que parmi les nombreuses méthodes utilisées par les organisations pour identifier et mettre en œuvre des améliorations à leurs divers processus, plusieurs

requièrent un apprentissage particulier, un investissement à l'interne en termes de ressources spécialisées (ou le recours ponctuel à des experts de ces méthodes pour un accompagnement). Nombre d'organisations de par le monde ont mené « à la hussarde » des initiatives de ce type pour ne récolter que des effets éphémères (liées à des changements de comportement provisoires) ou même carrément contreproductifs (par le démembrement d'équipes, la perte d'informations, la démobilisation, etc.).

À titre d'exemple, le Distributeur mentionne notamment :

« À cette fin, une équipe d'amélioration continue a été mise en place en 2017 afin de revoir les processus opérationnels en recourant à une approche éprouvée axée sur des actions simples et concrètes, la méthode Kaizen. »

(Pièce B-0005, HQD-1 document 1, p. 6, lignes 24-27)

Cette méthode est surtout utilisée pour identifier des potentiels d'élimination de gaspillage en temps, en ressources ou en procédures devenues inutiles. Elle comporte une phase de diagnostic et de cartographie de processus particuliers, suivie d'une phase d'élaboration des solutions, et elle implique normalement des participants formés de délégués des équipes impliquées dans les processus analysés. Cet effort organisationnel est déjà important par la mobilisation qui le sous-tend (lorsque l'ensemble des services impliqués se mettent en mode soutien pour l'équipe *ad hoc*, surtout quand on sait que la mobilisation de ces équipes formées de personnes déléguées a tendance à s'accroître au cours de l'atelier. Le retour à la réalité des délégués dans leurs équipes « normales » engendre souvent des problèmes de maintien de leur motivation, à mesure que les résultats de l'atelier tardent à se mettre en place. Cela arrive souvent lorsque l'organisation ne s'est pas totalement impliquée dans la phase d'élaboration des solutions.

Un autre exemple illustrera les réticences de l'UMQ : le Distributeur dit qu'il entend s'appuyer sur les idées de ses employés pour améliorer ses pratiques. Comment réussira-t-il à recueillir ces idées, à récompenser les employés qui contribuent à l'amélioration des

processus dans lesquels ils sont impliqués, etc. ? L'approche qu'on intitule généralement « gestion des idées » est éprouvée et une vérité de base est apparue au fil de son application dans diverses organisations : la gestion des idées n'est pas gratuite. Elle nécessite un investissement important pour leur récolte, leur analyse, la rétroaction auprès des initiateurs, etc. Ainsi, malgré un préjugé en leur faveur, très peu d'idées émanant d'employés s'avèrent « payantes » à l'expérience, car les employés qui les émettent ignorent souvent le contexte plus global dans lequel œuvre l'organisation. Là aussi, un apprentissage est requis pour le Distributeur. On ne s'improvise pas « gestionnaire d'idées »; on a vu des initiatives de récupération des idées des employés se transformer négativement en phénomène de rétention d'idées, les employés étant « refroidis » par certains effets pervers de ces initiatives : on ne récompense pas assez bien; on ne récompense pas la bonne personne, on ne sait pas bien mesurer l'effet de l'idée retenue, l'idée une fois appliquée donne lieu à des diminutions de personnel, etc. Les « coups de circuit » (ces grosses idées qui changent fondamentalement les termes d'un processus ou d'une finalité) sont par essence très rares; on joue plutôt avec une myriade d'idées qui doivent être analysées quant à leurs effets sur divers autres processus, et qui améliorent les choses, si elles sont bien implantées, à la marge seulement.

L'UMQ n'a pas trouvé dans la preuve du Distributeur l'information qui lui aurait permis de comprendre d'intention, autre que générale, de cette initiative globale envers l'amélioration continue. Par exemple, s'agit-il d'amélioration *per se*, qu'il serait loisible de mesurer par rapport à une situation préalable ? Ou encore, s'agit-il d'une amélioration qu'on désirera faire reconnaître par l'entremise d'une certification quelconque, d'une accréditation ou encore d'une labellisation ? S'agit-il d'initiatives qui seraient jugées rentables à l'aune d'une obligation quelconque d'un éventuel client à l'exportation d'électricité ? Aucune précision n'est fournie dans la preuve et l'UMQ craint que le Distributeur n'ait peut-être pas suffisamment défini ces finalités avant d'annoncer son initiative globale.

Dans les réponses fournies à la demande de renseignements de l'UMQ sur ce sujet⁵, le Distributeur réitère qu'il entend mettre en place des stratégies et viser les bonnes pratiques en la matière, mais demeure avare de détails qui permettraient de jauger la qualité de son initiative. L'exemple suivant en témoigne :

« Le Distributeur déploie un cycle standard d'amélioration continue pour chacun des processus de travail analysés. Comme mentionné en réponse à la question 28.2 de la demande de renseignements no 3 de la Régie à la pièce HQD-15, document 1.3, ce cycle consiste en la fixation d'objectifs, la résolution des problèmes constatés, la gestion de la performance au quotidien, son amélioration et, enfin, une revue des résultats. »

ET :

« Le rôle de l'équipe Stratégie, gouvernance et amélioration continue est de déployer, pour chaque direction du Distributeur, un système d'amélioration continue commun afin de réviser l'ensemble des processus opérationnels de la division Distribution. »

(nos soulignés)

Ce que le Distributeur fournit comme niveau d'information relativement à son initiative globale visant l'amélioration continue, sans être faux, demeure au niveau de l'intention formulée globalement, sans entrer dans ce qui complexe à comprendre et à dominer, et qui s'avère difficile dans toutes les organisations : les obstacles particuliers, liés à la nature de l'organisation ou à celle des unités de travail, qui devront être identifiés pour être surmontés, quelle coordination faudra-t-il établir entre chaque initiative pour éviter les goulots d'étranglement, etc.

Pour l'UMQ, il est important que le Distributeur comprenne que l'acceptation du changement organisationnel engendré par ses initiatives d'amélioration continue est

⁵ Pièce B-0097, réponses aux questions 3 à 14 de l'UMQ; pièce B-0080, réponse à la DDR no 3 de la Régie, réponse à la question 28.2.

habituellement identifié comme un « goulot d'étranglement » dans plusieurs organisations, dont voici quelques exemples :

- a-t-il analysé ses différentes politiques et directives internes pour valider qu'elles ne soient pas en porte-à-faux avec d'éventuels changements, comme la responsabilisation accrue d'acteurs de première ligne pour prendre certaines décisions ?
- Qu'a-t-il prévu, en termes de communications internes, pour faire cheminer et accepter les divers changements qui découleront des analyses auxquelles il affectera des ressources ?
- Comment l'initiative globale d'amélioration continue va-t-elle affecter la tâche des gestionnaires d'équipes, qui devront changer certains termes de leur univers de référence : on n'administre plus, on « intègre »; on ne sait plus, on « écoute » ceux qui savent; on ne dicte plus, on « anime »...?
- Quels aspects de sa politique de rémunération pourraient être affectés par la mise en place de certaines initiatives d'amélioration continue ?

Sur l'ensemble de ces sujets, la preuve du Distributeur ainsi que les éléments de réponse fournis aux questions de l'UMQ restent muettes.

L'UMQ encourage donc l'initiative globale du Distributeur en matière d'amélioration continue, et souhaite qu'elle soit couronnée de succès. Cependant, elle croit que ce dernier pêche par optimisme s'il croit qu'il suffit d'enclencher une phase dite « technique » (celle de l'analyse et de l'élaboration de solutions, comme c'est typiquement le cas dans un atelier Kaizen) pour engendrer des gains significatifs en matière d'amélioration continue. L'UMQ croit qu'il serait approprié pour la Régie d'obtenir davantage de détails avant de prendre acte de cette intention qui pourrait ultimement coûter cher, et qui pourrait engendrer des

impacts importants en termes de continuité et de qualité de service, autant positifs que négatifs.

L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'encadrer le Distributeur afin qu'il mène de front un nombre limité d'initiatives d'amélioration continue, coordonnées entre elles, et qu'il mette une emphase particulière à documenter la mesure de l'amélioration obtenue au terme de ces initiatives, afin de faciliter son apprentissage en cours de réalisation de son initiative globale.

(Recommandation # 1)

2 ANALYSE DES RÉSULTATS EN TERMES DE QUALITÉ DE SERVICE

Lors du précédent dossier tarifaire du Distributeur, l'UMQ avait poursuivi son examen des résultats obtenus par ce dernier en termes de qualité de service et d'efficacité. L'UMQ avait notamment suggéré à la Régie de réviser à la hausse la cible de gain d'efficacité⁶. L'UMQ table sur le potentiel du Distributeur, après que la clientèle ait assumé le coût d'investissements lourds dans son infrastructure de mesurage avancé (IMA), pour générer des gains d'efficacité additionnels au fil des prochaines années. Cette analyse trouvait d'ailleurs écho dans la preuve de l'UMQ déposée dans le dossier du MRI⁷.

En matière d'efficacité, l'UMQ remarque que seuls deux des huit indicateurs du Distributeur connaissent en 2017-2018 une croissance inférieure à celle qu'ils ont enregistrée sur une période de cinq ans. Les explications fournies ne permettent pas véritablement de comprendre s'il s'agit ici d'un renversement de tendance. L'UMQ aurait

⁶ Cause R-3980-2016, pièce C-UMQ-0008, section 2.

⁷ Cause R-3897-2014, pièce C-UMQ-0016, section 1.1.6.

aimé retrouver des éléments d'analyse plus probants et plus explicatifs que ceux fournis en trois petits paragraphes par le Distributeur dans cette partie de la preuve déposée.

Sur ce sujet, toutefois, l'UMQ rejoint le Distributeur lorsque ce dernier affirme :

« Le Distributeur rappelle que ses indicateurs d'efficience doivent être appréciés sur une période plus longue qu'une seule année pour dégager une tendance, car les impacts ponctuels de certains éléments de coûts peuvent affecter de façon importante les résultats annuels. »

(Pièce B-0009, page 10, lignes 16 à 19)

L'UMQ recommande donc à la Régie de l'énergie d'exiger du Distributeur qu'il produise à l'avenir une analyse non seulement des variations de court terme des indicateurs d'efficience, mais qu'il fournisse également une analyse circonstanciée des évolutions sur une période de cinq ans.

(Recommandation # 2)

2.1 Analyses et commentaires relatifs à certains indicateurs de qualité de service

Décès provoqués par électrocution dans la population

L'UMQ est interpellée par l'augmentation enregistrée par le nombre de décès provoqués par électrocution dans la population (déjà 5 cas en juin 2017). Pour l'UMQ, il s'agit malheureusement de cinq cas de trop. Le Distributeur ne commente pas cette situation, autrement qu'en mentionnant qu'il « poursuit sa campagne de sensibilisation afin d'informer

*le grand public sur les dangers impliquant les installations électriques dans différentes situations de la vie quotidienne.*⁸».

L'UMQ est consciente des dangers liés à la proximité des fils électriques en territoire urbanisé, surtout qu'elle constate que deux facteurs lourds se conjuguent présentement dans les municipalités, et continueront à le faire dans un avenir probable : d'une part, la densité d'occupation en milieux urbanisés augmentera constamment sous l'effet des réglementations municipales resserrées en fonction des préoccupations gouvernementales exprimées dans les orientations gouvernementales en aménagement, et d'autre part, les habitudes d'aménagement des terrains privés pointent vers une augmentation du nombre d'obstacles à proximité des fils de distribution aérienne (présence de piscines, gazebos, terrasses surélevées et à paliers, etc.).

L'UMQ croit donc que le Distributeur devrait réévaluer son approche à la prévention en ce domaine et qu'il associe le monde municipal à cette réflexion, afin de maximiser l'impact des efforts de prévention par une meilleure définition des problématiques et des solutions potentielles.

L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie qu'elle ordonne au Distributeur de réviser ses initiatives liées à la sécurité du public et qu'elle associe l'UMQ à cette réflexion.

(Recommandation # 3)

Indice de continuité en distribution

L'UMQ se questionne à savoir si le Distributeur capte bien l'influence des changements climatiques lorsqu'il présente un indice de continuité « normalisé » par le retrait d'un

⁸ Pièce B-0009, HQD-2 document 1, page 16, lignes 30 à 32.

certain nombre de journées marquées par des « événements majeurs ». Si de tels événements deviennent plus fréquents, au gré de l'adaptation de notre société aux effets des changements climatiques, ne faudrait-il pas éviter que l'indice de continuité normalisé ne se « fossilise » en ne représentant plus qu'une fiction par rapport à la réalité exprimée par l'indice de continuité brut ? Sans en faire une recommandation en bonne et due forme, l'UMQ souhaiterait que le Distributeur soit bien conscient de cette évolution et qu'il tente d'en capter les effets dans son indice de continuité normalisé. Après tout, à quoi servirait-il de démontrer « qu'en dehors de la vraie vie, les choses vont très bien » ? La valeur d'un indice de qualité de service est plutôt de reposer au plus près de la réalité vécue sur le terrain.

Indicateur « Taux de respect des demandes à intervenants multiples »

Quant à la contribution que l'UMQ aurait pu produire relativement à l'amélioration de l'indicateur « Taux de respect de la date de livraison pour les demandes à intervenants multiples », le rythme malheureusement très lent des suivis apportés par le Distributeur aux décisions de la Régie en cette matière fait en sorte qu'une première rencontre du groupe de travail multipartite n'était prévue que le 9 novembre 2017, soit quelques jours seulement avant le dépôt de la présente preuve. Le cas échéant, et si les circonstances s'y prêtent, l'UMQ pourrait interroger le Distributeur en cours d'audience.

3 ANALYSE DES PRATIQUES DE CONTRÔLE DE LA VÉGÉTATION EN AÉRIEN

Seul élément retenu par l'UMQ au terme de son analyse préliminaire des charges d'exploitation, le contrôle de la végétation fait l'objet d'une analyse dans les paragraphes qui suivent. Dans sa preuve⁹, le Distributeur demande à la Régie d'augmenter significativement les ressources disponibles pour la maîtrise de la végétation autour de ses installations aériennes. Comme le mentionne le Distributeur :

« Les mesures, alors mises en place, visaient à réduire la récurrence des interventions en élagage afin de s'assurer de la sécurité du public et des travailleurs et à stabiliser l'indice de continuité. »

(Pièce B-0025, p. 23, lignes 24 à 26 – nos soulignés)

Par principe, l'UMQ est favorable à la demande que fait le Distributeur et l'appuierait sans réserve. D'ailleurs, le Distributeur indique lui-même que sa demande origine dans des demandes de plus en plus pressantes faites par des municipalités¹⁰ aux prises avec un nombre important d'interruptions dues à des bris de branches sur certains tronçons de lignes :

« Les municipalités sont davantage préoccupées par le nombre de pannes des dernières années (...) »

(Idem, p. 31, lignes 11-12)

D'entrée de jeu, l'objectif d'un programme de maîtrise de la végétation doit être énoncé clairement et les moyens et ressources doivent être établis en proportion de cet objectif. Le Distributeur le rappelle ainsi :

⁹ Pièce B-0025, HQD-8 document 1, annexe B.

¹⁰ En réponse à une question de l'UMQ, le Distributeur précise qu'il a reçu en 2017 une trentaine de résolutions de municipalités lui demandant d'agir pour éviter des pannes dues à la végétation (pièce B-0097. HQD-15 document 14, page 14, réponse à la question 25 de l'UMQ).

« L'objectif des travaux n'est pas d'éliminer toute la végétation, mais uniquement celle incompatible avec une exploitation fiable et sécuritaire du réseau et des équipements. »

(Idem, p. 23, lignes 12-13)

Ce qui arrive au Distributeur n'est pas un cas isolé; les municipalités le vivent également. Deux phénomènes contribuent à accélérer la prise en compte de la maîtrise de la végétation en milieu urbain. D'abord, l'épisode néfaste que constitue l'infestation par l'agrile du frêne, qui connaît son pic présentement, et qui a poussé nombre de municipalités à préciser leurs inventaires des arbres tant publics que privés. Il est à souligner que les experts de la foresterie commencent à se préparer en vue d'autres infestations d'insectes qui sont déjà présents au sud de la frontière québécoise (chenille de la spongieuse qui est un défoliateur; longicorne asiatique qui s'attaque à certaines catégories d'érables, etc.) et qui risquent d'entraîner d'autres épisodes d'infestation sur nos arbres situés en milieu urbain.

Ensuite, la conjugaison sur les arbres des effets « fragilisants » de long terme associés au verglas de 1998 et à la fréquence accrue des microrafales (vents forts); dans le sud du Québec, là où les milieux urbanisés sont plus concentrés, les arbres endommagés depuis vingt ans ont continué à croître, mais leurs faiblesses commencent à devenir un problème. Ceci amène les propriétaires privés à initier de plus en plus souvent des requêtes auprès de leur municipalité pour des dommages causés par des branches cassées ou autres. C'est en conséquence de ces phénomènes que les municipalités sont appelées à communiquer plus souvent avec le Distributeur (on parle d'augmentations pouvant aller jusqu'à dix fois plus). Ce phénomène n'est pas près de diminuer, loin de là.

Selon les informations obtenues par l'UMQ dans le cadre de la préparation de ce dossier, des municipalités acceptent d'entreposer ou de prendre en charge le bois coupé par des sous-traitants du Distributeur pour s'assurer de son élimination de façon sécuritaire, notamment pour éviter qu'il soit « récupéré » par des citoyens qui pourraient vouloir le

brûler. Il faut rappeler que le Distributeur n'est pas tenu de respecter l'ensemble de la réglementation municipale, notamment concernant les interdictions d'abattage à certaines périodes de l'année, ce qui augmente le risque de propagation de maladies.

En réponse à une question que lui posait l'UMQ sur ce sujet¹¹, le Distributeur affirme :

« Les exigences que s'impose le Distributeur en maîtrise de la végétation sont plus contraignantes que les dispositions réglementaires prévues par les municipalités. »

Cette réponse surprend dans la mesure où elle ne correspond pas aux témoignages recueillis par l'UMQ dans le cadre de la préparation de cette preuve, où on soulignait plutôt que les pratiques de certains sous-traitants du Distributeur ne respectaient pas les mêmes critères que ceux imposés aux employés ou sous-traitants municipaux. À toutes fins utiles, il n'est pas intéressant de savoir qui a raison dans l'absolu, mais plutôt d'insister pour qu'une coordination efficace soit la règle plutôt que l'exception en cette matière.

Dans la région de Montréal, la grande majorité des municipalités ont adopté récemment, dans le cadre de la lutte à l'agrile du frêne, une réglementation très homogène, qu'il serait facile de respecter par le Distributeur s'il en faisait une règle de pratique sur le terrain.

L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'inviter le Distributeur à s'assujettir volontairement à l'ensemble des dispositions réglementaires des municipalités en matière de maîtrise de la végétation, afin d'optimiser les efforts tant publics que privés liés à ce sujet.

(Recommandation # 4)

Pour approfondir sur la question des pratiques suivies sur le terrain et du contrôle effectué par le donneur d'ouvrages, l'UMQ porte à l'attention de la Régie que des municipalités ont

¹¹ Pièce B-0097, HQD-15 document 14, page 15, réponse à la question 28.

constaté un professionnalisme déficient de la part de certains sous-traitants du Distributeur, tant pour des atteintes aux pratiques de santé et sécurité des travailleurs ou de la population, que pour le non-respect de certaines normes de sécurité (liées notamment à la propagation de l'agrile du frêne). Dans sa demande concernant des effectifs supplémentaires, le Distributeur mentionne :

« (...) une hausse de 37 ETC relative aux facteurs Y expliquée par les éléments suivants : une augmentation de 30 ETC liée à la maîtrise de la végétation, comme décrit à l'annexe B de la pièce HQD-8, document 1 (...) »

(Pièce B-0026, p. 10, lignes 7 à 9)

L'UMQ souhaite attirer l'attention du Distributeur sur l'adéquation requise entre le nombre d'effectifs à l'interne pour gérer et suivre les contrats et activités sur le terrain, et le volume de contrats en activité. Il serait sous-optimal de lésiner sur le contrôle effectif que le Distributeur pourrait exercer envers ses sous-traitants s'il ne se donne pas suffisamment de ressources à l'interne pour gérer la croissance de son activité.

En plus d'être préoccupée par la problématique liée à l'agrile du frêne, laquelle a des conséquences dramatiques sur la végétation en milieu urbain, les municipalités sont également très sensibles à la préservation et au développement de cette infrastructure naturelle, qui n'est plus considérée comme un simple embellissement, mais bien comme une partie importante des dispositifs de rétention d'eau (lors de fortes pluies) et de diminution des îlots de chaleur, dans un contexte marqué par des augmentations sensibles des températures moyennes enregistrées en milieu urbain. Pour l'UMQ, le contrôle de la végétation en milieu urbain requiert donc la prise en compte non seulement d'un volet relatif à la santé publique, afin de limiter la propagation de l'agrile du frêne ainsi que toute autre maladie infectieuse de même nature, mais également des préoccupations d'ordre environnemental et urbanistique.

L'UMQ recommande en conséquence à la Régie de l'énergie de préciser l'objectif défini par le Distributeur en le reformulant de la façon suivante :

« L'objectif des travaux de maîtrise de la végétation est de respecter au maximum la végétation, particulièrement en milieu urbanisé, en identifiant les aspects qui sont incompatibles avec une exploitation fiable et sécuritaire du réseau et des équipements. Ce faisant, le Distributeur s'engage à travailler de concert avec les municipalités au sein desquelles il intervient, en respectant la réglementation municipale, sauf en cas d'exception justifiable. »

(Recommandation # 5)

Un tel objectif se veut plus porteur d'une gestion de long terme de l'impact de la végétation sur le réseau aérien et inaugurerait une relation plus féconde du Distributeur avec les municipalités, qui multiplient depuis quelques années les efforts et investissements en matière de foresterie urbaine, de même qu'elles contraignent les propriétaires privés à des réglementations de plus en plus sévères en matière de gestion de la végétation.

Cette proposition de l'UMQ de cadrage de l'objectif de maîtrise de la végétation est à relier à celles déjà soumises à la Régie dans des dossiers antérieurs, visant à intégrer certaines contraintes d'occupation du territoire urbanisé dans le processus décisionnel du Distributeur. Pour illustrer cette filiation, l'UMQ rappelle sa recommandation récente :

« 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, preuve de l'UMQ dans le dossier R-3964-2016, page 15 – notre souligné)

Autrement dit, ce que l'UMQ appelle de ses vœux pour cette activité, au-delà d'un ajustement requis au budget de l'activité « maîtrise de la végétation » par le Distributeur dans le cadre de ses paramètres habituels, c'est une permission pour ce dernier de justifier l'enfouissement de certaines portions de son réseau en milieu urbain lorsque des éléments de végétation, tout en s'avérant incompatibles avec l'exploitation sécuritaire d'un réseau de distribution aérienne d'électricité, sont requis par nos collectivités pour l'atteinte d'objectifs tout aussi importants comme la lutte aux effets des changements climatiques.

Enfin, dans le cadre de la demande d'augmentation du budget lié à la maîtrise de la végétation, l'UMQ souhaiterait s'assurer que le Distributeur prévoie également une hausse concomitante de ses efforts de sensibilisation de la population à l'égard des obligations liées à la végétation auprès de son réseau et de ses équipements. Or, aucune mention n'en est faite dans la preuve du Distributeur¹². L'axe de cette communication devrait non seulement viser la sécurité, mais également la croissance prévisible d'un arbre et les inévitables interventions que cela entraînera de la part du Distributeur pour protéger le réseau aérien. Cela aiderait à mieux informer une population qui, sans cela, appelle par défaut à sa municipalité pour obtenir des précisions sur ce qui est permis ou souhaité comme plantation à proximité de ce réseau.

L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'exiger du Distributeur qu'il inclue un accroissement de ses activités de sensibilisation de la population à l'impact de la végétation aux abords de son réseau et de ses équipements, tant en termes de sécurité que d'interventions futures pour sécuriser le réseau aérien.

(Recommandation # 6)

¹² Pièce B-0025, HQD-8 document 1, annexe B.

Sur ce sujet, l'UMQ conclura en reprenant une affirmation du Distributeur dans sa preuve :

« Bien que le Distributeur ait déjà déployé certaines mesures d'amélioration, il constate qu'il doit maintenant adapter ses façons de faire aux besoins actuels (...) »

(Pièce B-0025, page 23, lignes 27-28)

L'UMQ aimerait que la Régie aussi bien que le Distributeur, soit consciente que le besoin exprimé par le Distributeur dans sa preuve, plutôt que d'être un effort de mise à niveau sur quelques années, ira plutôt en croissant au fil du temps, car les besoins ne cesseront d'augmenter pour toutes les raisons mentionnées dans la présente section.

4 ANALYSE DE LA PROPOSITION RELATIVE AU SOLDE DU COMPTE D'ÉCART POUR ALÉAS CLIMATIQUES

Le Distributeur, dans sa preuve¹³, propose à la Régie de récupérer exceptionnellement la totalité des soldes des comptes de nivellement pour aléas climatiques. Il rappelle les impacts climatiques favorables des récentes années tarifaires, ainsi que l'approche au cas par cas adoptée par la Régie au fil des ans pour disposer de ces comptes, malgré les principes réglementaires reconnus.

Prenant appui sur les circonstances qui dictent l'approche du Distributeur, l'UMQ est favorable à la proposition de ce dernier, puisque cet ajout aux revenus requis pour l'année tarifaire 2018 n'impacterait pas de façon importante les ajustements de tarifs, dont la hausse demeurerait toujours sous l'inflation, sans compter que cette façon de faire réduirait les coûts de financement.

¹³ Pièce B-0012, HQD-3 document 3, p. 6.

Bref, il s'agit ici pour l'UMQ de tenir compte de circonstances favorables qui permettent de « nettoyer une ardoise », ce qui pourrait s'avérer utile à l'avenir étant donné la variabilité du climat de plus en plus forte observée depuis quelques années. Car, comme l'indique le Distributeur en réponse à une question de la Régie¹⁴ :

« Plus précisément, dans ses prévisions de hausses tarifaires 2019 et 2020, le Distributeur prévoit une pression à la hausse des coûts d'approvisionnement en lien avec de nouvelles mises en service de projets éoliens et avec l'indexation du coût moyen de fourniture de l'électricité patrimoniale, ainsi qu'une charge de service de transport plus élevée selon les prévisions à long terme du Transporteur. Ainsi, les modalités de disposition proposées par le Distributeur lui permettront de mieux faire face à ces augmentations anticipées. »

(Pièce B-0080, page 14, lignes 18 à 22 et page 15, lignes 1 à 3 – notre souligné)

En conséquence, l'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'accepter la proposition du Distributeur à l'effet de disposer de la totalité des soldes des comptes de nivellement pour aléas climatiques en vue de l'année tarifaire 2018.

(Recommandation # 7)

¹⁴ Pièce B-0080, HQD-15 document 1.3.

CONCLUSION

Comme c'est le cas lors de chaque cause tarifaire, l'UMQ est heureuse d'avoir eu l'occasion d'analyser divers éléments de la preuve déposée par le Distributeur, et de faire part à la Régie de l'énergie de ses observations et de ses recommandations sur les éléments les plus importants pour les municipalités qu'elle représente.

L'UMQ espère que sa contribution sera utile à la Régie dans le cadre de ses travaux.

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

Recommandation # 1 - L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'encadrer le Distributeur afin qu'il mène de front un nombre limité d'initiatives d'amélioration continue, coordonnées entre elles, et qu'il mette une emphase particulière à documenter la mesure de l'amélioration obtenue au terme de ces initiatives, afin de faciliter son apprentissage en cours de réalisation de son initiative globale.

Recommandation # 2 - L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'exiger du Distributeur qu'il produise à l'avenir une analyse non seulement des variations de court terme des indicateurs d'efficacité, mais qu'il fournisse également une analyse circonstanciée des évolutions sur une période de cinq ans.

Recommandation # 3 - L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie qu'elle ordonne au Distributeur de réviser ses initiatives liées à la sécurité du public et qu'elle associe l'UMQ à cette réflexion.

Recommandation # 4 - L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'inviter le Distributeur à s'assujettir volontairement à l'ensemble des dispositions réglementaires des municipalités en matière de maîtrise de la végétation, afin d'optimiser les efforts tant publics que privés liés à ce sujet. .

Recommandation # 5 - L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie de préciser l'objectif défini par le Distributeur en le reformulant de la façon suivante :

« L'objectif des travaux de maîtrise de la végétation est de respecter au maximum la végétation, particulièrement en milieu urbanisé, en identifiant les aspects qui sont incompatibles avec une exploitation fiable et sécuritaire du réseau et des équipements. Ce faisant, le Distributeur s'engage à travailler de concert avec les municipalités au sein desquelles il intervient, en respectant la réglementation municipale, sauf en cas d'exception justifiable ».

Recommandation # 6 - L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'exiger du Distributeur qu'il inclue un accroissement de ses activités de sensibilisation de la population à l'impact de la végétation aux abords de son réseau et de ses équipements, tant en termes de sécurité que d'interventions futures pour sécuriser le réseau aérien.

Recommandation # 7 - L'UMQ recommande à la Régie de l'énergie d'accepter la proposition du Distributeur à l'effet de disposer de la totalité des soldes des comptes de nivellement pour aléas climatiques en vue de l'année tarifaire 2018.

Pour de plus amples renseignements sur ce document, 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**

