

MANITOBA

LOI SUR LA RÉGIE DES SERVICES PUBLICS

Ordonnance n° 160/07

Le 18 décembre 2007

Devant : M. Graham Lane, président
M. Leonard Evans, membre
M. Eric Jorgensen, membre

**VENTE DE GAZ NATUREL – ZONES DESSERVIES PAR CENTRA
FAISANT L’OBJET D’UNE CONCESSION**

1. Résumé

Par la présente ordonnance, qui découle d'une audience publique terminée à la fin octobre 2007, la Régie des services publics (la « Régie ») établit de nouvelles lignes directrices et prend des mesures quant à l'encadrement du marché régissant la vente de gaz d'inventaire dans les zones desservies par Centra Gas Manitoba Inc. (« Centra ») visées par une concession. L'objectif consiste à accroître les choix offerts aux consommateurs, c'est-à-dire à créer une gamme plus large d'options à des prix concurrentiels.

Les règles du marché à l'appui du libre choix des consommateurs feront l'objet de modifications. Centra devra soumettre une demande détaillée afin de vendre du gaz d'inventaire à prix fixe, pour une durée déterminée, en concurrence avec les courtiers privés (les « détaillants ») qui servent maintenant des clients soucieux de bénéficier d'un prix fixe pendant une plus longue durée. La Régie ne prendra aucune décision, concernant l'accès de Centra au marché des contrats de vente de gaz d'inventaire à prix fixe pour une durée déterminée, jusqu'à ce qu'elle ait examiné la demande soumise par Centra.

La Régie n'est pas satisfaite des options et des prix qui sont actuellement offerts aux consommateurs. Des modifications à l'encadrement du marché contribueront à l'augmentation du nombre d'options et à l'amélioration des prix.

La présente ordonnance ne modifie pas les tarifs du gaz naturel, ni la méthode d'établissement trimestriel des tarifs du gaz d'inventaire à prix variable de Centra. Les tarifs du gaz d'inventaire de Centra qui ont été établis le 1^{er} novembre 2007 demeureront tels quels jusqu'à la prochaine date d'établissement trimestriel des tarifs, soit le 1^{er} février 2008.

Déréglementation et attentes

Les modifications prévues par la présente ordonnance portent sur le régime d'encadrement du marché établi il y a environ dix ans en vertu de l'ordonnance n° 15/98 de la Régie.

La décision à l'époque de déréglementer le marché de Centra était basée sur l'hypothèse suivante : si Centra ne pouvait vendre que du gaz d'inventaire à prix variable, dont les tarifs sont maintenant établis trimestriellement, un nombre suffisant de courtiers ou de détaillants s'implanteraient sur le marché manitobain; les consommateurs bénéficieraient ainsi d'une diversité d'options, ce qui contribuerait à faire baisser le prix du gaz naturel.

À la suite d'un examen du paysage économique du Manitoba relativement au gaz naturel, la Régie a conclu qu'après la délivrance de l'ordonnance n° 15/98, un marché compétitif s'est créé pour les clients à demande élevée (commerciaux, industriels et institutionnels) qui recherchent une certaine stabilité du tarif, non pas auprès de Centra mais auprès d'un nombre de courtiers offrant des contrats à prix fixe pour une durée déterminée. Toutefois, il n'existe pas de marché véritablement compétitif offrant une large gamme de durées de contrat pour les consommateurs à demande inférieure. Quant à l'attente selon laquelle la déréglementation donnerait lieu à des prix plus bas pour les consommateurs de gaz naturel, cela n'a pas toujours été le cas, semble-t-il, à cause des forces et des règles du marché qui ont porté atteinte à l'évolution des prix.

À l'heure actuelle, seulement deux détaillants (des courtiers servant des clients résidentiels et de petites entreprises) offrent des contrats de vente de gaz d'inventaire à prix fixe pour une durée déterminée. En date de la dernière audience, ces détaillants ne pouvaient pas offrir de contrats de un an ou de deux ans; ils ne pouvaient offrir que des contrats d'une durée de trois à cinq ans. De plus, la Régie est d'avis que les prix actuels des contrats à durée déterminée ne sont pas suffisamment avantageux pour les consommateurs en général.

Permission accordée aux détaillants d'utiliser de meilleures méthodes de vente

En conséquence, la Régie apporte, par la présente ordonnance, des modifications aux règles et à l'organisation du marché qui ont restreint jusqu'à présent l'évolution des prix et la diversité des contrats à prix fixe pour une durée déterminée. La Régie espère ainsi favoriser l'offre de nouveaux contrats concurrentiels à meilleur prix, particulièrement pour les consommateurs à demande inférieure.

La Régie s'attend à ce que les deux détaillants existants, soit Direct Energy Marketing Limited et Energy Savings (Manitoba) L. P. (« DEML/ESMLP » ou les « Détaillants »), élargissent la gamme de leurs contrats pour inclure des contrats à plus courte durée, et qu'ils réduisent leurs prix en même temps.

À ce jour, la vente de contrats par les Détaillants était limitée par des exigences qui ne permettaient que des inscriptions trimestrielles. Les clients qui concluaient un contrat avec un courtier ne voyaient l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions d'approvisionnement qu'à des dates trimestrielles précises, et cela entraînait des délais pouvant atteindre quatre mois.

De plus, les exigences minimales quant au volume de gaz que Centra pouvait vendre en vertu d'un contrat ont nui à la capacité des courtiers d'offrir des contrats à un prix particulier et d'une durée particulière à des groupes de consommateurs. En effet, le volume total demandé devait atteindre un seuil très élevé avant qu'un contrat puisse être conclu.

La présente ordonnance modifie ces deux règles.

L'inscription mensuelle remplacera l'inscription trimestrielle, et les exigences relatives au volume minimum de gaz que pouvaient vendre les détaillants aux consommateurs en vertu d'un contrat ont été éliminées, à titre d'essai. Plus de méthodes de vente seront permises; le marketing sur Internet, le marketing téléphonique et le publipostage direct seront facilités et s'ajouteront à la vente de porte-à-porte qui est privilégiée par les Détaillants comme moyen d'acquérir des clients. Finalement, un examen du processus de prévision de la demande et de nomination quotidienne de Centra, qui a une incidence sur le prix des contrats offerts par les détaillants, sera effectué dans le cadre d'une conférence technique. Cette conférence aura lieu d'ici le 1^{er} mai 2008. On encourage Centra à rencontrer les courtiers avant la conférence pour revoir les processus actuels et pour déterminer s'il est possible de réviser les procédures et si cela profiterait aux consommateurs.

Avant que les nouvelles méthodes de vente soient permises, des modifications seront apportées au code d'éthique de la Régie en ce qui concerne les détaillants, afin de veiller à ce que les consommateurs obtiennent des renseignements adéquats et précis. La Régie s'attend à ce que l'utilisation efficace de ces méthodes de vente additionnelles, combinée aux autres changements, donne lieu à une baisse des prix offerts par les détaillants. La vente de porte-à-porte entraîne des coûts importants qui sont incorporés dans le prix des contrats offerts par les détaillants.

Pour ce qui est des ventes par Internet, les signatures numériques et les renseignements à caractère commercial qui se trouvent sur les sites Web des détaillants devront être conservés aux fins d'examen et de vérification par la Régie. De plus, les détaillants devront conserver les enregistrements des signatures vocales. Les détaillants devront aussi conserver des copies des contrats conclus avec les clients aux fins de vérification, mais ils n'auront plus besoin d'en soumettre des copies à Centra. La soumission de listes de nouveaux clients à Centra sera suffisante; la Régie s'occupera de la vérification des dossiers relatifs aux contrats des détaillants.

En plus des modifications permettant aux détaillants d'utiliser des méthodes de vente plus rentables, on apportera d'autres modifications qui amélioreront la protection des consommateurs. La lettre de confirmation, désormais envoyée par Centra aux consommateurs ayant conclu un contrat avec un détaillant, comprendra un exemplaire du *Guide sur l'achat direct de gaz naturel au Manitoba* (qui sera révisé) afin de mieux informer et sensibiliser les consommateurs.

De plus, l'actuel « délai de réflexion », qui donne l'occasion aux consommateurs de changer d'avis après avoir conclu un contrat avec un détaillant, sera modifié en vertu d'un changement apporté au code d'éthique. Le délai de réflexion de 10 jours commencera à partir de la date à laquelle Centra envoie la lettre de confirmation. (Les détaillants continueront de disposer de 120 jours avant la fin du contrat d'un client pour proposer un renouvellement; le renouvellement automatique des contrats demeurera interdit.)

Puisque la protection du consommateur quant aux transactions concernant les ressources matérielles est cruciale, la Régie examinera la possibilité d'afficher de l'information sur son site Web relative à la durée et au prix des contrats de vente de gaz naturel offerts sur le marché.

Centra – Contrats à prix fixe pour une durée déterminée

Une question importante qui a été soulevée pendant l'audience concernait la demande de Centra visant l'obtention de la permission d'offrir des contrats à prix fixe pour une durée déterminée. Actuellement, l'ordonnance n° 15/98 limite ce que peut offrir Centra à un seul type de contrat de vente de gaz d'inventaire.

Selon Centra, les consommateurs veulent que la corporation accède au marché des contrats à prix fixe pour une durée déterminée et qu'elle entre ainsi en concurrence avec les détaillants, même si la présence de Centra pourrait donner lieu à l'abandon du marché par les détaillants. De plus, Centra a précisé que si la Régie lui permettait d'offrir des contrats à prix fixe pour une durée déterminée, ceux-ci seraient basés sur le coût et les prix seraient avantageux pour les consommateurs. L'Association des consommateurs du Canada (section du Manitoba) et la Manitoba Society of Seniors, un intervenant à l'audience, ont appuyé la proposition de Centra, tandis que les courtiers s'y sont opposés puisqu'ils considèrent l'accès de Centra au marché comme étant inéquitable en raison des avantages qu'a Centra sur les détaillants.

Les Détaillants ont fait savoir que si Centra entre en concurrence directe avec eux en offrant aux consommateurs des contrats à prix fixe pour une durée déterminée, il est probable qu'ils abandonnent le marché; les consommateurs n'auraient aucun choix autre que Centra. Même si la Régie reconnaît que les consommateurs veulent apparemment plus de choix, et non pas moins, et qu'ils soutiennent généralement l'entrée en concurrence de Centra avec les courtiers, il incombe à Centra de convaincre la Régie d'approuver sa proposition d'offre de produits. Centra doit soumettre d'ici le 30 juin 2008 une demande d'approbation à la Régie en vue d'offrir aux consommateurs des contrats à prix fixe d'une durée de un an à cinq ans.

La demande de Centra doit être appuyée par des renseignements détaillés sur la stratégie de vente et la méthode d'établissement des prix proposées, et doit comprendre des renseignements sur la gestion du risque et le soutien administratif. Si Centra obtient la permission d'entrer en concurrence avec les courtiers, cela sera fait selon le modèle de réglementation, permettant ainsi à Centra de tirer parti de la synergie opérationnelle au profit des consommateurs.

Lorsqu'elle examinera la demande de Centra, la Régie prendra en considération, entre autres, les progrès qu'ont réalisés les détaillants quant à l'élargissement de la gamme de leurs produits et à la réduction de la différence entre le prix du gaz en vertu de leurs contrats et le prix du gaz pendant des périodes équivalentes.

Répartition des coûts

Pendant l'audience, Centra a proposé de commencer à recouvrer auprès des détaillants les coûts occasionnés par leur accès au marché du gaz d'inventaire au Manitoba, coûts qui s'élèvent à environ un million de dollars par année. Les Détaillants se sont opposés à cette mesure : selon eux, comme on s'attend à ce que les consommateurs profitent de la concurrence et de la diversité de choix, les frais engagés pour permettre cette concurrence et cette diversité de choix devraient continuer à être inclus dans les tarifs pour tous les consommateurs.

La Régie rejette la proposition de Centra. Si Centra accède au marché des contrats à prix fixe pour une durée déterminée, la Régie prendra en considération l'inclusion complète des frais encourus par Centra dans le prix de tous les contrats à prix fixe pour une durée déterminée, et ce pour tous les clients.

Autres questions

Dans le cadre de l'audience, la Régie a également examiné le programme d'opération de couverture mécaniste et le Régime de paiements égaux de Centra. La Régie a conclu ce qui suit :

- a) le programme d'opération de couverture mécaniste de Centra qui appuie l'offre de gaz d'inventaire à prix variable devrait se poursuivre (la Régie réexaminera la

question si Centra accède au marché des contrats à prix fixe pour une durée déterminée);

- b) la participation des consommateurs au Régime de paiements égaux ne sera pas obligatoire; la sélection de cette option par le client sera toujours requise.

De nombreuses autres questions ont été examinées pendant l'audience. La Régie traite de ces questions dans le corps de la présente ordonnance.

8. DIRECTIVES DE LA RÉGIE :

IL EST ORDONNÉ CE QUI SUIT :

1. que Centra Gas Manitoba Inc. soumette à la Régie des services publics, d'ici le 30 juin 2008, une proposition complète en vue d'accéder au marché des contrats de vente de gaz d'inventaire à prix fixe pour une durée déterminée, qui doit comprendre des plans détaillés quant à l'offre de contrats à prix fixe d'une durée de un an à cinq ans à toutes les catégories de clients;
2. que Centra Gas Manitoba Inc. organise une conférence technique pour revoir le processus de prévision de la demande et de nomination quotidienne de Centra, d'ici le 1^{er} mai 2008;
3. que les détaillants préparent et soumettent à la Régie des services publics une proposition complète, à la suite d'une consultation avec Centra Gas Manitoba Inc. ainsi qu'avec l'Association des consommateurs du Canada et la Manitoba Society of Seniors, en vue de faire de la télévente et d'inscrire des clients sur Internet;
4. que, lorsque la Régie des services publics aura apporté des modifications au code d'éthique quant à la permission accordée aux détaillants de vendre des contrats au moyen de la télévente et de l'Internet, ainsi que d'autres modifications jugées nécessaires, les détaillants puissent vendre des contrats par Internet ou par téléphone ainsi que de porte en porte;
5. que tout matériel publicitaire, tout document à distribuer, toute feuille d'information et tout matériel de sensibilisation des consommateurs sur le marché du gaz naturel soient soumis à la Régie aux fins d'approbation avant d'être distribués aux clients, que ce soit de porte en porte, par publipostage direct ou par Internet;
6. que la facturation mensuelle en vertu du Régime de paiement égaux soit modifiée au moment de la conclusion, du renouvellement ou de l'expiration d'un contrat à prix fixe pour une durée déterminée;

7. que Centra Gas Manitoba Inc. insère dans les factures futures, sous la direction de la Régie des services publics, un encart qui sera préparé et fourni par la Régie, pour annoncer les changements attendus dans le paysage concurrentiel du Manitoba par suite de la présente ordonnance.

La Régie des services publics

« GRAHAM F. J. LANE »

Président

« G. GAUDREAU »

Secrétaire

Copie certifiée conforme de
l'ordonnance n^o 160/07 délivrée par la
Régie des services publics

Secrétaire