

MANITOBA

**Ordonnance
n° 90/08**

LOI SUR LA RÉGIE DES SERVICES PUBLICS

LOI SUR L'HYDRO-MANITOBA

***LOI SUR L'EXAMEN PUBLIC DES ACTIVITÉS
DES CORPORATIONS DE LA COURONNE ET
L'OBLIGATION REDDITIONNELLE DE
CELLES-CI***

Le 30 juin 2008

Devant : Graham Lane, CA, président
Robert Mayer, c.r., vice-président
Susan Proven, EFI, membre

**TARIFS D'ÉLECTRICITÉ D'HYDRO-MANITOBA EN VIGUEUR LE
1^{ER} JUILLET 2008**

1.0 Sommaire

Par la présente ordonnance et suivant une audience publique de la demande d'approbation générale des tarifs présentée par Hydro-Manitoba, la Régie des services publics (la « Régie ») fixe à 5 % la hausse générale des tarifs qui entre en vigueur le 1^{er} juillet 2008 pour tous les abonnés d'Hydro-Manitoba, sauf pour les abonnés du service d'éclairage de zones et de routes, pour qui les taux ne changent pas.

De plus, la Régie approuve ce qui suit :

- a) une hausse tarifaire générale supplémentaire et conditionnelle de 4 %, sauf en ce qui concerne les abonnés du service d'éclairage de zones et de routes (pour qui, là encore, les taux n'augmenteront pas), qui entrera en vigueur provisoirement le 1^{er} avril 2009 (sous réserve d'un réexamen par la Régie);
- b) une hausse de la redevance mensuelle de base de 5 % pour tous les abonnés, à compter du 1^{er} juillet 2008 et du 1^{er} avril 2009;
- c) la finalisation de l'ordonnance n° 21/07 qui a établi une hausse tarifaire de 2,25 % entrée en vigueur le 1^{er} mars 2007;
- d) l'introduction prudente de tarifs progressifs pour les abonnés résidentiels, tel que l'a proposé Hydro-Manitoba;
- e) conformément à la demande d'Hydro-Manitoba, la prolongation du Programme d'énergie excédentaire, mais jusqu'au 31 octobre 2008 seulement, en attendant les conclusions d'une ordonnance ultérieure et la possibilité d'une autre prolongation;
- f) des modifications du Programme de tarif pour service réduit, tel que l'a proposé Hydro-Manitoba;
- g) des changements au tarif de puissance à facturer en vertu d'un usage limité, tel que l'a proposé Hydro-Manitoba;
- h) l'approbation finale de différentes ordonnances provisoires dans le cadre du Programme d'énergie excédentaire.

L'approbation finale de plusieurs ordonnances *ex parte* provisoires liées au service d'électricité dans la Zone de service d'électricité générée par le diesel continue d'être différée, en attendant la signature de l'entente de règlement intervenue entre le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le Manitoba Keewatin Ininew Okimowin et Hydro-Manitoba.

Par la présente, la Régie recommandera également à Hydro-Manitoba qu'elle dépose de nouveau, avec les rajustements qu'elle juge appropriés, une proposition révisée pour un nouveau tarif industriel en ce qui a trait aux nouvelles charges industrielles et celles qui sont en croissance.

En raison des engagements et des plans d'Hydro-Manitoba au chapitre de l'exportation et de la construction, et du risque accru découlant du fait que ses prévisions de charge en ce qui concerne le Manitoba pourraient se révéler insuffisantes, compte tenu de la forte augmentation du prix du gaz naturel au cours de la dernière année (dont les factures de gaz naturel ne tiennent pas encore compte), et considérant le risque lié à la conversion à un autre mode d'énergie, la Régie est également préoccupée par le risque lié à la mise en œuvre de nouveaux projets majeurs de production et de transport d'énergie en raison des taux industriels qui se situent bien en deçà des coûts marginaux.

Hydro-Manitoba a réclamé une hausse tarifaire générale de 2,9 % qui entrerait en vigueur le 1^{er} avril 2008, et a proposé une hausse tarifaire de 1 % pour les abonnés du service d'éclairage de zones et de routes, tout en exprimant le souhait de hausser de nouveau le tarif général de 2,9 % au 1^{er} avril 2009, avec une augmentation semblable pour chaque année par la suite jusqu'à l'exercice 2017-2018. Bien que la Régie prévoie dorénavant une hausse de 5 % pour l'année 2008 et la possibilité d'une hausse supplémentaire de 4 % au mois d'avril prochain, cette dernière étant soumise à un nouvel examen par suite de la réception et de l'examen de renseignements supplémentaires, les hausses du taux d'électricité désormais fixées et prévues ne souffrent pas la comparaison avec les hausses mises en œuvre ou prévues par d'autres services publics canadiens d'hydroélectricité, et avec les augmentations des coûts auxquelles doivent faire face les abonnés, les entreprises, les institutions et les gouvernements en ce qui concerne d'autres sources d'énergie.

Malgré l'examen par la Régie des incidences liées à la hausse tarifaire pour les abonnés d'Hydro-Manitoba ainsi que sa préoccupation constante pour les ménages à faible revenu, en particulier ceux qui comptent sur l'électricité pour le chauffage local, la Régie accorde à Hydro-Manitoba une hausse plus importante que ce qu'elle a demandé. La Régie abordera ces questions de manière plus détaillée dans une ordonnance ultérieure, et ce, en raison d'une combinaison de facteurs qui sont brièvement exposés ci-après :

a) Dans sa demande, Hydro-Manitoba a fait savoir que sa série de hausses proposées de 2,9 % était nécessaire pour continuer à progresser en vue d'atteindre, à terme, les objectifs financiers qu'elle s'est fixés, soit, en premier lieu, l'objectif longtemps visé mais non atteint d'un ratio dette-capitaux propres de 75:25. Malgré ses hausses tarifaires annuelles prévues et la possibilité de progrès constants sur les marchés d'exportation, et en tenant compte des prévisions de recettes nettes pour l'exercice 2007-2009 totalisant ou dépassant 300 millions de dollars, elle ne s'attend pas encore à atteindre l'objectif financier d'un ratio dette-capitaux propres de 75:25 avant l'exercice 2017-2018 (à plus forte raison avant les dates limites actuelles ou antérieures).

Par les présentes, sous réserve de discussions plus détaillées dans le cadre d'une ordonnance ultérieure, la Régie confirme de nouveau la validité du ratio dette-capitaux propres de 75:25, tout en exprimant ses doutes quant à la possibilité d'atteindre un tel objectif.

b) Les plans de dépenses en immobilisations d'Hydro-Manitoba comprennent possiblement un investissement de 18 milliards de dollars au cours des 15 prochaines années, des dépenses qui se fondent en partie sur ce qui pourrait ou non constituer des prix à l'exportation exagérément optimistes; ce niveau de dépenses en immobilisations entraînera des niveaux d'endettement accrus, des engagements à exporter et des risques commerciaux généraux.

c) Les rapports d'Hydro-Manitoba et les preuves d'hyperinflation qu'elle a présentés quant aux coûts de construction et aux coûts des produits de base, lesquels contribuent à la hausse des coûts prévus des services publics pour les nouveaux projets liés à la production et au transport d'énergie et ont réduit ses estimations

quant au rendement qui pourrait être obtenu pour le premier de ses nouveaux projets de centrale d'énergie (Wuskwatim), un projet qui sera probablement suivi par d'autres importants projets de construction (Pointe de Bois, Bipole III et les centrales Keeyask et Conawapa).

Les pressions exercées continuellement sur les coûts de construction et sur les prix des produits de base peuvent contribuer à une hausse encore plus forte des coûts liés aux catégories préétablies de projets d'immobilisations, et il est probable que ces pressions inflationnistes auront des répercussions sur les coûts liés aux usines de distribution et sur l'exploitation générale.

- d) Bien que la Régie partage certaines des inquiétudes exprimées par l'intervenante quant à l'accélération apparente des coûts de fonctionnement, d'entretien et d'exploitation d'Hydro-Manitoba, que celle-ci attribue à la pénurie de main-d'œuvre et aux besoins accrus en ce qui a trait à l'entretien des systèmes, deux facteurs à l'égard desquels les services publics n'exercent aucun contrôle direct, la Régie ne dispose pas de suffisamment de renseignements quant à la question de savoir si les dépenses de fonctionnement, d'entretien et d'exploitation, actuelles ou prévues, sont pleinement corroborées, vu qu'aucune analyse comparative formelle et sérieuse n'a encore été entreprise.
- e) L'adoption prochaine des Normes internationales d'information financière, qui se substitueront aux principes comptables généralement reconnus au Canada, est susceptible d'avoir une incidence importante et néfaste sur les prévisions actuelles par Hydro-Manitoba quant à ses résultats liés à son bénéfice net annuel jusqu'en 2017-2018.

La Régie a fait valoir, dans le cadre de ses ordonnances antérieures, ses préoccupations quant aux politiques sur la capitalisation et le report des charges d'Hydro-Manitoba, et elle n'est pas convaincue qu'une comptabilité réglementaire distincte, autrement dit, une « double comptabilité », qui ne

tiendrait pas compte des nouveaux principes comptables généralement reconnus, devrait être considérée en ce moment comme étant un moyen éventuel d'atténuer les effets que les modifications engendrées par les Normes internationales d'information financière peuvent apporter.

- f) Il y a eu une hausse importante de la valeur du dollar canadien par rapport à la devise américaine, ce qui a eu pour effet de réduire la valeur des exportations d'électricité exprimées en dollars canadiens (dans une certaine mesure, Hydro-Manitoba dispose d'une « couverture naturelle » pour les changes sur les devises bien qu'elle semble avoir été insuffisante pour gérer le degré de changement qui s'est produit), combinée à ce qui semble constituer un élargissement du fossé qui s'est creusé entre les prix de l'électricité obtenus sur les marchés américains et les prix du gaz naturel (dans le passé, lorsqu'il y avait une hausse des prix du gaz naturel, on supposait qu'il y avait parallèlement une hausse des prix à l'exportation d'Hydro-Manitoba, ce qui était généralement le cas).

- g) Les risques commerciaux continus liés aux taux d'intérêt (qui atteignent présentement un creux historique), le risque lié à d'autres fluctuations monétaires, la sécheresse, l'inflation, les problèmes liés à l'accès au marché et autres inquiétudes :
 - i) Hydro-Manitoba a bénéficié, pendant 12 des 16 dernières années, de débits d'eau supérieurs à la médiane; statistiquement, des eaux de moins bonne qualité sont à prévoir dans un avenir prochain et une sécheresse, qui s'est produite régulièrement dans l'histoire d'Hydro-Manitoba, pourrait avoir un effet dévastateur sur la situation financière de celle-ci, comme ce fut le cas durant l'exercice 2003-2004.
 - ii) Les taux d'intérêt se situent à des niveaux très bas tant dans l'absolu qu'en rapport avec l'inflation – le taux préférentiel actuel de la Banque du Canada se situe à environ un point de pourcentage au-dessus du taux national d'inflation actuel – et étant donné l'hyperinflation des prix des produits de base (y compris de l'énergie) et des produits transformés comme les produits

chimiques, l'acier et le béton, la Régie n'est pas convaincue que les taux d'intérêt n'augmenteront pas à un moment donné durant la phase d'expansion d'Hydro-Manitoba, exerçant ainsi une pression accrue sur le coût d'exploitation.

- iii) Le dollar canadien est passé de 0,60 \$US environ à la quasi-parité avec le dollar américain, et compte tenu des importations du système Midwest Independent System Operator (MISO) (exportations d'Hydro-Manitoba) établies en dollars américains, les revenus d'exportation d'Hydro-Manitoba ont été touchés. Bien qu'Hydro-Manitoba prévoie un repli de 0,15 \$ du dollar canadien par rapport à son niveau actuel, la Régie n'est pas convaincue que cette prévision se réalisera, et si la quasi-parité demeure, les prévisions quant au prix des exportations d'Hydro-Manitoba sont compromises.
- iv) En écartant les coûts de l'énergie et de la construction, l'inflation générale au Canada est inférieure à celle de la plupart des pays de l'OCDE, et cela, en partie grâce à la montée du dollar canadien, mais avec l'augmentation des prix des aliments et de l'énergie et les répercussions des coûts de transport plus élevés sur les importations, sans oublier les salaires et autres indicateurs de l'inflation qui pourraient redevenir un problème, tous ces facteurs peuvent compliquer davantage les prévisions de coûts à plus long terme d'Hydro-Manitoba.
- v) Le marché de l'exportation d'Hydro-Manitoba vise principalement les services publics américains sur le marché du système MISO, et les lignes de transmission de part et d'autre de la frontière sont appelées à acheminer l'énergie aux clients d'exportation d'Hydro-Manitoba et à le réacheminer au Manitoba lorsque les importations sont nécessaires, et des risques peuvent découler d'une trop forte dépendance envers un marché prédominant. Bien que la création d'un réseau est-ouest constitue un objectif louable, rien n'indique que la liste des abonnés provinciaux canadiens d'Hydro-Manitoba, tout particulièrement du point de vue de la « quantité », puisse s'allonger considérablement.

La Régie se concentre sur les risques qui peuvent se présenter et elle est déterminée à s'assurer le plus raisonnablement possible qu'Hydro-Manitoba détient la capacité financière pour s'attaquer de front à ces risques.

Les modifications des taux et les commentaires sur les risques actuels et futurs qui figurent dans la présente ordonnance ne devraient pas être perçus comme étant une remise en question de la perspective selon laquelle Hydro-Manitoba demeure un atout de taille pour le Manitoba et continue d'avoir et de représenter d'importants débouchés. Même avec les hausses tarifaires annoncées et prévues aux présentes, les Manitobains et Manitobaines devraient continuer à bénéficier de taux d'électricité parmi les plus bas en Amérique du Nord. Il est prudent d'atténuer les risques connus dès maintenant, en partie par l'injection de revenus supplémentaires, de façon à assurer des réserves financières adéquates durant une période d'incertitude.

La Régie conclut également qu'il importe de reconnaître l'élargissement du fossé actuel entre les taux d'électricité relativement stables et peu élevés (établis par un organisme de réglementation qui porte une attention particulière aux coûts historiques) et d'autres prix de l'énergie pratiqués par des concurrents, ces derniers étant établis par des forces du marché en grande partie non réglementées qui sont peu touchées par les coûts actuels de production et de distribution.

En ce qui concerne Hydro-Manitoba, bien que les coûts des biens servant à la production, au transport et à la distribution qui ont été acquis voici plusieurs décennies aient permis d'offrir des taux de 0,06 \$ par kWh pour les résidences et de 0,032 \$ par kWh pour les industries les plus importantes, les nouvelles centrales de production et de transport exigeront des taux beaucoup plus élevés simplement pour atteindre le seuil de rentabilité, et ce, sans compter le revenu net nécessaire pour permettre à Hydro-Manitoba d'aller de l'avant en étant soutenue par une structure financière raisonnable.

À titre de comparaison avec les taux d'électricité, jusqu'à maintenant cette année, les abonnés de Centra Gas qui reçoivent par l'intermédiaire de leur service public du gaz

d'inventaire ont connu des hausses annuelles tarifaires de près de 8,6 %, et l'on prévoit une hausse supplémentaire d'ici le 1^{er} août et encore une autre d'ici le 1^{er} novembre. En combinant les factures actuelles et prévues de gaz naturel pour l'année 2008, il ne serait donc pas étonnant de voir les clients payer 30 % plus cher et même davantage pour leur gaz naturel dès l'hiver prochain, comparativement à l'hiver dernier. Pour ce qui est du mazout, du gaz propane, de l'essence et du diesel, les augmentations sont encore plus élevées.

En 1999, lorsque Hydro-Manitoba a acquis Centra Gas, on pouvait s'attendre à ce que le prix du chauffage local au moyen du gaz naturel soit la moitié ou presque du prix du chauffage électrique domestique : ce n'est plus le cas. Au 1^{er} juin 2008, le chauffage local à l'électricité était plus abordable que le gaz naturel pour tous types de résidences autres que celles chauffées à l'aide d'un appareil de chauffage au gaz à haut rendement énergétique. Si la tendance se maintient et que le fossé se creuse entre l'électricité et le gaz, de plus en plus de résidences, neuves et existantes, pourraient choisir de se chauffer à l'électricité ou de se convertir à ce mode de chauffage, faisant ainsi augmenter la charge d'électricité domestique et limitant les ventes à l'exportation et les profits.

Par conséquent, bien que la Régie reconnaisse les motifs qui ont amené la Province à adopter et à appuyer le système axé sur « les avantages du Manitoba », soit le fait d'accorder des tarifs d'électricité avantageux, et qu'elle ait décidé de ne pas agir à l'encontre d'un objectif d'intérêt public, la Régie conclut que même malgré une hausse tarifaire de 5 % au 1^{er} juillet 2008 et, si elle est confirmée et mise en œuvre, une hausse supplémentaire de 4 % au 1^{er} avril 2009, les prix de l'électricité au Manitoba demeureront les plus bas comparativement à ce qui est offert dans la vaste majorité des autres territoires nord-américains. En bref, les « avantages du Manitoba » seront maintenus.

Afin d'être équitable en ce qui concerne la mise en œuvre d'une hausse générale des tarifs au 1^{er} juillet 2008, soit trois mois après que Hydro-Manitoba a présenté sa demande d'approbation générale des tarifs, la Régie a choisi de rendre la présente ordonnance préalablement à une ordonnance plus détaillée qui sera rendue en temps voulu au cours

de l'été. Cette ordonnance ultérieure comprendra des directives sur un certain nombre de questions importantes et, en outre, elle indiquera les renseignements contextuels nécessaires ainsi que les justifications des modifications tarifaires désormais prévues et les autres décisions et les directives qui doivent être respectées.

L'ordonnance qui doit suivre fera également un résumé et exposera les positions respectives des intervenants et d'Hydro-Manitoba, les commentaires des présentateurs et les témoignages de tous ceux qui ont comparu devant la Régie lors de l'audience publique de la demande d'approbation générale des tarifs d'Hydro-Manitoba, une audience qui a duré 19 jours dans les bureaux de la Régie au cours des mois de mars, avril et mai 2008.

Il est par conséquent ordonné que :

1. la hausse générale des tarifs de 5 % pour tous les abonnés résidentiels d'Hydro-Manitoba, sauf pour les abonnés du service d'éclairage de zones et de routes, à compter du 1^{er} juillet 2008, SOIT PAR LA PRÉSENTE APPROUVÉE. Les taux pour les abonnés du service d'éclairage de zones et de routes ne changent pas;
2. une hausse de la redevance mensuelle de base de 5 % pour tous les abonnés, à compter du 1^{er} juillet 2008 et du 1^{er} avril 2009, SOIT PAR LA PRÉSENTE APPROUVÉE;
3. l'ordonnance n° 20/07 qui a établi une hausse tarifaire provisoire de 2,25 % au 1^{er} mars 2007 SOIT PAR LA PRÉSENTE APPROUVÉE;
4. l'introduction prudente de tarifs progressifs pour les abonnés résidentiels SOIT PAR LA PRÉSENTE APPROUVÉE;
5. la prolongation du Programme d'énergie excédentaire, au 31 octobre 2008, SOIT PAR LA PRÉSENTE APPROUVÉE;
6. des modifications du Programme de tarif pour service réduit SOIENT PAR LA PRÉSENTE APPROUVÉES;

7. des changements au tarif de puissance à facturer en vertu d'un usage limité, conformément à l'ordonnance n° 27/05, SOIENT PAR LA PRÉSENTE APPROUVÉS;
8. des ordonnances provisoires conformément à l'annexe « A » concernant le Programme d'énergie excédentaire SOIENT PAR LA PRÉSENTE APPROUVÉES;
9. des ordonnances provisoires conformément à l'annexe « B » concernant le Programme de tarif pour service réduit SOIENT PAR LA PRÉSENTE APPROUVÉES.

RÉGIE DES SERVICES PUBLICS

« GRAHAM LANE, CA »

Président

« G. GAUDREAU, CMA »

Secrétaire

Copie certifiée conforme de
l'ordonnance n° 90/08 rendue par la
Régie des services publics

Secrétaire