

Ordonnance n° 101/23

**ORDONNANCE DÉFINITIVE CONCERNANT
LA DEMANDE D'APPROBATION D'UN BARÈME DE TARIFS POUR 2023-2024 ET
2024-2025 DE
MANITOBA HYDRO**

24 août 2023

DEVANT : Robert Gabor, conseil du Roi, président de la Régie
Marilyn Kapitany, B.Sc., M.Sc., vice-présidente
George Bass, conseil du Roi, ICD. D., membre
Carol Bellringer, FCPA, FCA, membre
Hamath Sy, B.Sc., M.Sc., membre

1.0 SOMMAIRE

1.1 Quel est l'objet de la présente ordonnance?

1.1.1 *Aperçu*

Il s'agit d'une ordonnance de la Régie des services publics (la « Régie ») concernant la demande d'approbation d'un barème de tarifs de Manitoba Hydro pour les exercices 2023-2024 et 2024-2025. L'ordonnance finalise le maintien d'une hausse provisoire de 3,6 % des tarifs qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022 et approuve deux augmentations supplémentaires des tarifs – une hausse moyenne de 1,0 % à compter du 1^{er} septembre 2023 et une autre hausse moyenne de 1,0 % à compter du 1^{er} avril 2024.

En raison d'un déséquilibre actuel entre le coût de la fourniture de services aux différentes catégories de clients et les recettes tarifaires perçues auprès de ces catégories, les augmentations des tarifs décrites ci-dessus sont appliquées de manière différenciée, ce qui signifie que toutes les catégories de clients ne reçoivent pas la même augmentation des tarifs. Les augmentations des tarifs approuvées pour chaque catégorie de clients sont indiquées dans la figure 1.1 :

Catégorie de clients	1 ^{er} septembre 2023 Augmentation du taux	1 ^{er} avril 2024 Augmentation du taux
Résidentielle	1,4 %	1,4 %
Service général — Petit volume, sans frais de puissance	Aucune augmentation	Aucune augmentation
Service général — Petit volume, avec frais de puissance	1,1 %	1,1 %
Service général — Moyen volume	1,1 %	1,1 %
Service général — Grand volume, 750 V-30 kV	1,1 %	1,1 %
Service général — Grand volume, 30 kV-100 kV	0,5 %	0,5 %
Service général — Grand volume, >100 kV	0,5 %	0,5 %
Éclairage général et des rues	Aucune augmentation	Aucune augmentation

Figure 1.1 — Augmentations des tarifs approuvées pour chaque catégorie de clients

Dans la présente ordonnance, la Régie :

- exige que Manitoba Hydro continue d'utiliser sa méthodologie d'amortissement actuelle (appelée durée de vie moyenne) et rejette la demande des services publics de passer à une méthodologie différente qui entraînerait des niveaux d'amortissement plus élevés à court terme;
- exige que Manitoba Hydro reconnaisse une perte finale liée au déclassement de la centrale de Selkirk dans l'année en cours au lieu d'amortir la perte sur plusieurs décennies;
- rejette la demande de Manitoba Hydro d'établir un compte de report réglementaire pour les coûts liés au remplacement du logiciel de planification des ressources de l'entreprise existant de Manitoba Hydro par une solution basée sur l'infonuagique avant qu'une analyse de rentabilité n'ait été réalisée;
- approuve une différenciation tarifaire supplémentaire au sein de la catégorie des clients de l'éclairage général et des rues afin de mieux refléter le coût de la fourniture des services, et finalise ou approuve les tarifs pour divers types d'appareils d'éclairage;
- approuve l'affectation directe d'une partie des coûts liés au programme de conversion de l'éclairage public en LED à la catégorie des clients de l'éclairage général et des rues;
- approuve les modifications apportées à la structure tarifaire des catégories de clients commerciaux et industriels;
- approuve les changements apportés au Programme de tarif pour service réduit et au Programme d'énergie excédentaire (deux programmes spéciaux de tarification commerciale et industrielle) et finalise les ordonnances tarifaires provisoires relatives à ces programmes;

- rend des décisions concernant plusieurs comptes de report réglementaire;
- émet plusieurs directives procédurales à l'intention de Manitoba Hydro;
- formule des recommandations concernant :
 - les programmes de lutte contre la pauvreté énergétique,
 - la portée de la gestion des risques de l'entreprise de Manitoba Hydro.

Après la conclusion de la partie probatoire de l'audience et des observations finales le 25 juin 2023, le gouvernement provincial a publié la Feuille de route énergétique du Manitoba le 28 juillet 2023 et Manitoba Hydro a publié son plan intégré des ressources initial le 2 août 2023. Ces documents n'ont pas été présentés en preuve à la Régie au cours de l'audience et la Régie n'a pas tenu compte de leur contenu pour rendre cette ordonnance.

1.1.2 Le mandat d'approbation des tarifs de la Régie

La Régie est tenue d'approuver les tarifs afférents aux services de Manitoba Hydro en vertu de la Loi sur la gouvernance et l'obligation redditionnelle des corporations de la Couronne. Les tarifs sont fixés sur une base prospective en fonction des prévisions de recettes et de coûts de Manitoba Hydro. La Régie examine à la fois les besoins en revenus à court terme et les projections à long terme du service public dans le but d'assurer la stabilité des tarifs et d'éviter un choc tarifaire pour les consommateurs. La Régie agit ainsi en conformité avec les principes suivants :

1. protéger l'intérêt public en établissant un équilibre entre les intérêts des contribuables et la santé financière du service public réglementé;
2. protéger et garantir l'intégrité institutionnelle de la Régie en tant que tribunal administratif indépendant et quasi judiciaire qui rend des décisions apolitiques fondées sur un jugement sûr;

3. promouvoir la transparence et l'obligation redditionnelle dans le cadre de la procédure d'audience;
4. promouvoir et faciliter la participation du public à la procédure d'audience.

1.1.3 Demande d'approbation d'un barème de tarifs de Manitoba Hydro

Manitoba Hydro a initialement déposé sa demande le 15 novembre 2022, en vue d'obtenir des augmentations de 3,5 % des tarifs le 1^{er} septembre 2023 et le 1^{er} avril 2024. Peu après la date de dépôt, le gouvernement provincial s'est engagé à réduire de 50 % les paiements de la redevance hydraulique et de la redevance de garantie de la dette que Manitoba Hydro verse à la Province du Manitoba. La redevance hydraulique est payable en vertu de la Loi sur l'énergie hydraulique et est basée sur la capacité des centrales électriques de Manitoba Hydro et sur la quantité d'énergie produite. La redevance de garantie de la dette est un paiement à la Province du Manitoba en échange de la garantie de la dette de Manitoba Hydro par le gouvernement provincial. Sur la base de la réduction des paiements au gouvernement, Manitoba Hydro a déposé une mise à jour de sa demande le 9 décembre 2022 qui a réduit les hausses des tarifs demandées à 2,0 %, au lieu de 3,5 %.

Dans les deux versions de la demande, Manitoba Hydro a cherché à finaliser la hausse provisoire de 3,6 % des tarifs qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

1.1.4 Le processus d'examen de la Régie

La Régie a mené un processus d'audience approfondi comprenant deux séries de demandes d'informations écrites, la participation de cinq organisations intervenantes approuvées, quatre semaines de témoignages de vive voix et de contre-interrogatoires, ainsi que des observations écrites détaillées. La Régie a bénéficié de l'aide d'un expert consultant indépendant en matière d'exploitation d'un service public et de marché de

l'électricité aux États-Unis. La Régie a également retenu les services d'un animateur qui a dirigé un processus de collaboration sur les questions afférentes à l'amortissement.

La décision de la Régie dans cette affaire est basée sur la preuve déposée sous serment lors de l'audience au moyen de pièces écrites et de témoignages de vive voix.

1.2 Pourquoi la Régie approuve-t-elle des augmentations des tarifs?

1.2.1 Les augmentations font partie d'une période tarifaire de 4 ans

La Régie a adopté une approche globale de la période de tarification incluse dans la demande d'approbation d'un barème de tarifs actuelle. Au cours de la période tarifaire de quatre ans (qui s'étend sur les exercices 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 et 2024-2025), les décisions tarifaires rendues par la Régie dans la présente ordonnance équivalent à des augmentations annuelles égales de 1,4 %.

La hausse provisoire de 3,6 % des tarifs de Manitoba Hydro a été approuvée le 1^{er} janvier 2022 à la suite d'une grave sécheresse en 2021. Peu de temps après l'approbation de la hausse provisoire par la Régie, la sécheresse a pris fin et le Manitoba a connu des débits d'eau records. Associé à la décision du gouvernement provincial de réduire les redevances hydrauliques et la redevance de garantie de la dette provinciale rétroactivement au 1^{er} avril 2022, les débits d'eau élevés en 2022 ont permis à Manitoba Hydro d'enregistrer un bénéfice net record de 751 millions de dollars au cours de l'exercice 2022-2023. Rétrospectivement, une hausse provisoire des tarifs n'était pas nécessaire en réponse aux résultats à court terme. Cependant, la Régie considère qu'il est juste et raisonnable de finaliser l'augmentation dans le cadre de sa décision quadriennale sur les tarifs, en établissant un équilibre entre les intérêts des contribuables et la stabilité financière à long terme du service public. C'est ce qui a motivé la décision de la Régie d'approuver des augmentations de tarifs inférieures à celles demandées par Manitoba Hydro.

1.2.2 Diminution des recettes d'exportation

Manitoba Hydro a bénéficié de la possibilité de vendre de l'énergie sur le marché américain et en Saskatchewan. En général, les ventes les plus rentables du service public sont réalisées à des prix fixes dans le cadre de contrats d'exportation. Les ventes d'opportunité de moindre valeur sont effectuées sur le marché au comptant aux prix du marché en vigueur. En raison des subventions importantes accordées aux énergies renouvelables aux États-Unis, Manitoba Hydro s'attend à ne pas pouvoir renouveler ses contrats d'exportation existants avec Northern States Power, qui expirent en 2025. Le service public prévoit également que l'augmentation de la demande au Manitoba vers la fin de la décennie réduira la quantité d'énergie disponible pour l'exportation. Alors que Manitoba Hydro s'attend à gagner environ 1,2 milliard de dollars grâce aux exportations au cours de l'exercice 2023-2024, elle s'attend à ce que ce montant tombe à moins de 800 millions de dollars au cours de l'exercice 2025-2026.

1.2.3 Dépenses en immobilisations pour les activités d'exploitation

Les projets majeurs de production et de transmission de Manitoba Hydro, tels que la centrale de Keeyask et la ligne de transmission Bipolaire III, étant maintenant en service, Manitoba Hydro prévoit de réorienter ses dépenses en immobilisations vers des immobilisations liées aux activités d'exploitation. Il s'agit du capital dépensé pour entretenir l'infrastructure existante, la moderniser ou l'étendre pour répondre à une demande supplémentaire, et pour soutenir les activités quotidiennes du service public. Le service public prévoit de dépenser 538 millions de dollars en immobilisations liées aux activités d'exploitation en 2023-2024 et 560 millions de dollars en 2024-2025. Il mentionne la diminution de la fiabilité du réseau, qui préoccupe particulièrement les clients industriels.

La Régie estime qu'aucune des dépenses en immobilisations prévues par Manitoba Hydro n'est déraisonnable en soi, mais que le service public a démontré qu'il n'avait pas dépensé suffisamment d'argent par rapport à ses prévisions d'immobilisations pour les

activités d'exploitation. Par conséquent, la Régie conclut que les dépenses en immobilisations estimatives de Manitoba Hydro au cours des exercices 2023-2024 et 2024-2025 sont probablement surévaluées. Les dépenses en immobilisations n'ont pas d'incidence directe sur les besoins en revenus du service public, puisqu'elles sont récupérées par le biais de l'amortissement sur la durée de vie utile de chaque actif qui peut être de nombreuses années. Cependant, elles ont une incidence sur l'exigence de ressources d'autofinancement du service public. La Régie conclut que l'exigence de ressources d'autofinancement de Manitoba Hydro est probablement surévaluée en raison d'un plan de dépenses en immobilisations surévalué, ce qui a joué un rôle dans la décision de la Régie d'approuver des augmentations de tarifs inférieures à celles demandées par Manitoba Hydro.

1.2.4 Augmentation des frais d'exploitation

Manitoba Hydro prévoit que ses dépenses d'exploitation et d'administration augmenteront de 11,5 % en 2023-2024 et de 4,6 % en 2024-2025. Comme l'illustre la figure 1.2, ces augmentations sont liées en partie à une hausse des niveaux de dotation prévus par le service public (comme en témoigne le nombre d'équivalents temps plein ou ETP), en partie aux augmentations de salaire prévues et en partie aux dépenses liées à l'informatique en nuage.

À partir de 2017, Manitoba Hydro a réduit ses effectifs d'environ 15 % dans le cadre d'un programme de départs volontaires. Pendant la pandémie de COVID-19, la main-d'œuvre de Manitoba Hydro a encore diminué, atteignant un point d'inflexion en 2021. Le service public prévoit d'augmenter son niveau de dotation à un niveau légèrement inférieur à celui observé à la fin du programme de départs volontaires, citant principalement la nécessité de reconstruire son programme de stagiaires dans les métiers.

Les augmentations salariales prévues sont liées aux conventions collectives existantes et prévues pour la main-d'œuvre du service public, qui est syndiquée à environ 80 %.

La Régie considère que l'augmentation du niveau de dotation proposée par Manitoba Hydro est raisonnable, mais qu'il est peu probable qu'elle soit entièrement réalisée en 2023-2024 et 2024-2025, ce qui a pour effet de surévaluer le niveau de dépenses prévu. Cela a motivé la décision de la Régie d'approuver des augmentations de tarifs inférieures à celles demandées par Manitoba Hydro.

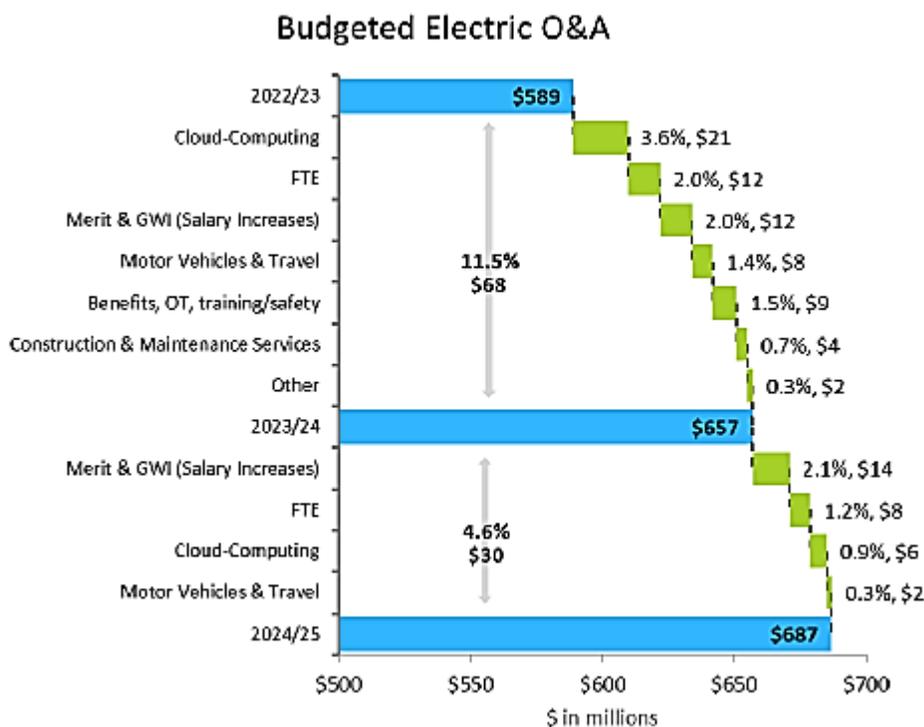


Figure 1.2 — Augmentations prévues des dépenses d'exploitation et d'administration de Manitoba Hydro

Les dépenses liées à l'informatique en nuage concernent en partie le remplacement de petits systèmes logiciels et en partie le projet de Manitoba Hydro de remplacer son logiciel de planification des ressources de l'entreprise par la solution infonuagique SAP S/4HANA, étant donné que le logiciel SAP existant ne sera pas pris en charge au-delà de 2027. Alors que les logiciels ont toujours été traités comme des

dépenses en immobilisations, les règles comptables exigent désormais que les licences de logiciels basés sur l'infonuagique soient traitées comme des dépenses d'exploitation et d'administration. Cependant, Manitoba Hydro a demandé à la Régie d'approuver l'établissement préventif d'un compte de report réglementaire pour les dépenses liées à SAP S/4HANA afin de les traiter de la même manière qu'une dépense en immobilisations.

La Régie considère que les dépenses prévues pour les petits systèmes logiciels sont raisonnables, mais elle estime que les dépenses liées au système SAP S/4HANA sont hypothétiques, car aucune analyse de rentabilité du projet n'a encore été réalisée. La Régie rejette la demande de Manitoba Hydro d'établir de façon préventive un compte de report pour l'informatique en nuage, mais laisse à Manitoba Hydro la possibilité de demander l'approbation d'un tel compte avant la prochaine demande d'approbation d'un barème de tarifs, si une analyse de rentabilité a été élaborée. La nature hypothétique des dépenses liées au système SAP S/4HANA a motivé la décision de la Régie d'approuver des augmentations de tarifs inférieures à celles demandées par Manitoba Hydro.

1.2.5 Une réduction graduelle du niveau d'endettement de Manitoba Hydro

Les projets majeurs d'immobilisations de Manitoba Hydro qui faisaient partie de sa « décennie d'investissement » sont maintenant en service. Ces projets ont entraîné un doublement de la base d'actifs de Manitoba Hydro depuis le début de la construction, mais aussi de l'endettement de la société de services publics. La figure 1.3 illustre ce phénomène. La Régie a examiné la base d'actifs et le niveau d'endettement actuels de Manitoba Hydro dans le contexte des bénéfices non répartis et des objectifs financiers de la société.

Bien que Manitoba Hydro ait pu bloquer environ 99 % de la nouvelle dette à des taux fixes favorables, le service public devra refinancer environ 1 milliard de dollars par an au cours de la prochaine décennie à des taux qui devraient être supérieurs de 100 points de base aux taux actuels. Bien que les bénéfices non répartis de Manitoba Hydro aient augmenté et s'élèvent actuellement à environ 4 milliards de dollars, la Régie considère

qu'il est prudent pour le service public de réduire graduellement son niveau d'endettement afin d'augmenter son ratio d'endettement du niveau actuel de 85 % à l'objectif à long terme précédemment accepté par la Régie de 75 %. Selon une loi récemment adoptée qui n'est pas encore en vigueur pour la présente demande d'approbation d'un barème de tarifs, le niveau ciblé de réduction de la dette peut devoir être augmenté à partir de 2025 pour atteindre un ratio d'endettement de 70 % d'ici 2040.

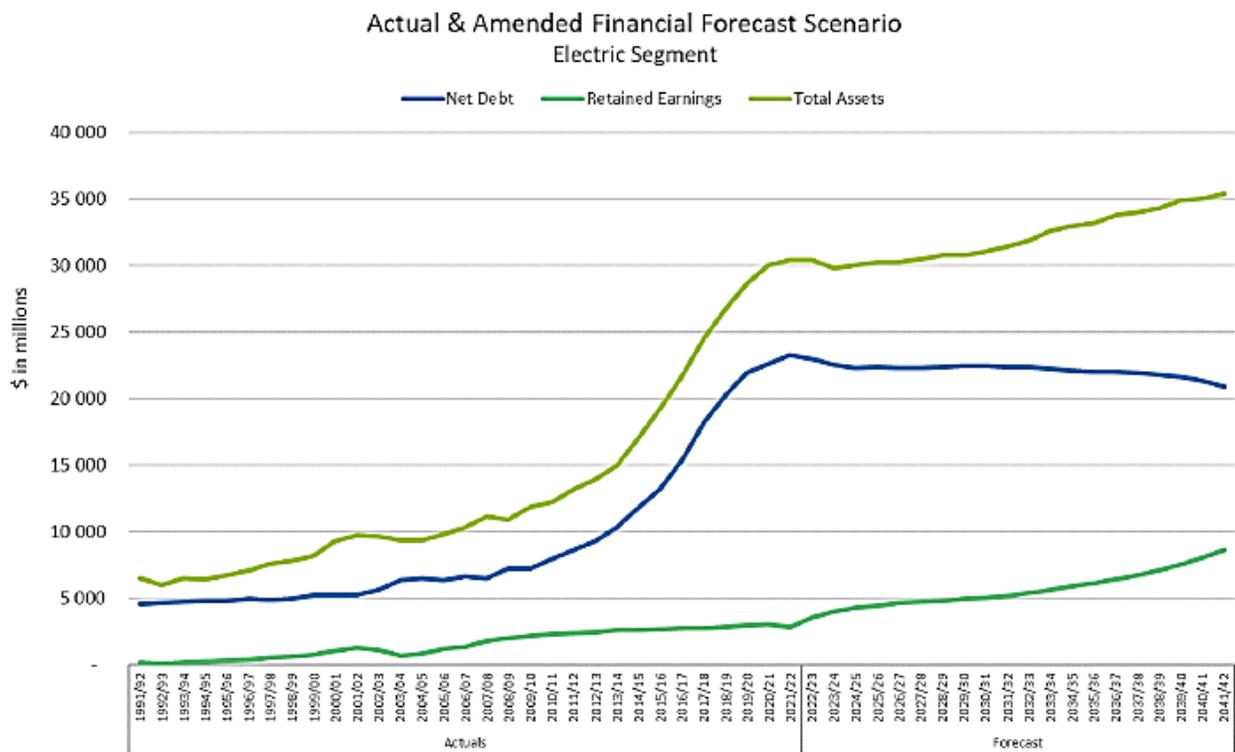


Figure 1.3 - Actifs, dette et bénéfices non répartis de Manitoba Hydro (années de prévision basées sur la demande de Manitoba Hydro)

1.2.6 Méthodologie d'amortissement

Manitoba Hydro recouvre ses dépenses en immobilisations au moyen de l'amortissement, qui fait partie des besoins en revenus du service public. Pour la fixation

des tarifs, le service public utilise actuellement une méthodologie appelée durée de vie moyenne. Cependant, depuis 2013, Manitoba Hydro a prévu d'adopter la méthodologie d'Equal Life Group (« ELG ») dans le cadre de l'adoption des normes internationales concernant la communication des renseignements financiers par le service public. Dans le cadre de maintes demandes d'approbation d'un barème de tarifs, la Régie a exigé que Manitoba Hydro continue d'utiliser la méthode de durée de vie moyenne utile jusqu'à ce que Manitoba Hydro dépose une étude comparative complète.

Dans cette ordonnance, la Régie rend une décision définitive sur la question et exige que Manitoba Hydro continue d'utiliser la méthodologie de durée de vie moyenne utile aux fins de l'établissement des tarifs. La Régie constate qu'il s'agit de la méthodologie la plus courante utilisée par les services publics d'hydroélectricité appartenant à la Couronne et que la méthode ELG entraînerait des taux d'amortissement inutilement élevés à court terme, qui ne sont pas justes et raisonnables.

La décision de la Régie en matière d'amortissement réduit le niveau annuel de l'amortissement de Manitoba Hydro par rapport aux prévisions du service public, ce qui a contribué à la décision de la Régie d'approuver des augmentations de tarifs inférieures à celles demandées par Manitoba Hydro.

Dans le cadre de sa décision sur l'amortissement, la Régie approuve le report continu pour les gains et les pertes provisoires résultant du remplacement des actifs. Toutefois, la Régie rejette une demande de Manitoba Hydro visant à reporter une perte finale d'environ 43 millions de dollars liée au déclassement de la centrale de Selkirk. La Régie estime que les pertes finales doivent être amorties dans l'année où elles se produisent, à moins qu'il ne soit nécessaire de les amortir graduellement pour éviter un choc tarifaire. La décision de la Régie sur cette question se traduira par une radiation unique pour Manitoba Hydro qui n'aura pas d'incidence sur les années à venir.

Note sur les états financiers de Manitoba Hydro

À des fins de communication des renseignements financiers (et non d'établissement des tarifs), Manitoba Hydro utilise actuellement la méthodologie ELG, mais a enregistré la différence entre les deux méthodologies dans un compte de report qui n'a pas été approuvé par la Régie.

À la suite à la décision de la Régie sur l'amortissement, Manitoba Hydro devra rendre des décisions sur la façon de refléter la décision dans ses états financiers, y compris sur ce qu'il convient de faire avec le compte de report établi par la société de services publics. Cette question ne relève pas de la compétence de la Régie, qui n'a jamais approuvé l'utilisation de la méthode ELG à des fins de fixation des tarifs, ni le recouvrement du solde du compte de report.

1.3 Pourquoi toutes les catégories de clients ne reçoivent-elles pas la même augmentation de tarif?

1.3.1 Coût du service et zone du caractère raisonnable

Les tarifs appliqués à une catégorie de clients doivent généralement refléter le coût de la fourniture du service à cette catégorie. Toutefois, la Régie établit un équilibre entre le critère du coût du service et d'autres principes de tarification lorsqu'elle approuve des tarifs justes et raisonnables.

Manitoba Hydro prépare des études périodiques sur le coût du service selon une méthode approuvée par la Régie. Selon ces études, il est possible de déterminer le rapport entre le montant des recettes tarifaires perçues auprès d'une catégorie et le coût de la fourniture de services à cette catégorie. Ce chiffre est connu sous le nom de ratio de couverture des coûts par les recettes, ou ratio RCC. Depuis de nombreuses années, la Régie évalue les ratios RCC en fonction d'une « zone du caractère raisonnable » de 95 à 105 % et continue de considérer cette zone comme appropriée.

Dans l'ordonnance 59/18, qui faisait suite à la demande d'approbation d'un barème de tarifs 2017-2018 et 2018-2019 de Manitoba Hydro, la Régie a ordonné au service public

de différencier les augmentations de tarifs afin d'amener graduellement toutes les catégories de clients dans la zone du caractère raisonnable, et ce au plus tard dans dix ans. Depuis lors, toutes les augmentations de tarifs approuvées par la Régie ont été différenciées afin de respecter ce délai initial. Cependant, pendant la pandémie de COVID-19, le gouvernement a légiféré une augmentation unique de 2,9 % des tarifs qui a été appliquée uniformément à toutes les catégories de clients le 1^{er} décembre 2020.

La figure 1.4 montre les ratios RCC pour les diverses catégories de clients de Manitoba Hydro et le niveau de différenciation tarifaire proposé par Manitoba Hydro. La colonne 2 indique le ratio RCC actuel de chaque catégorie, tel qu'il a été déterminé par l'étude la plus récente du coût du service de la société de service public. La colonne 3 indique la position de la catégorie par rapport à la zone du caractère raisonnable. La colonne 4 indique les augmentations de tarifs proposées par Manitoba Hydro pour chaque catégorie. La colonne 5 indique le niveau de différenciation tarifaire proposé par Manitoba Hydro, c'est-à-dire le montant ajouté ou soustrait à l'augmentation tarifaire moyenne proposée. La colonne 6 compare ce niveau au niveau de différenciation qui serait requis en vertu de la méthodologie établie par la Régie dans l'ordonnance 59/18.

Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3	Colonne 4	Colonne 5	Colonne 6
Catégorie de clients	Ratio RCC	Zone du caractère raisonnable	Augmentation de tarifs proposée par Manitoba Hydro	Différenciation proposée par Manitoba Hydro	Différenciation indiquée par PCOSS24 pour respecter l'échéancier de l'ordonnance 59/18
Résidentielle	94,4 %	Sous le seuil	2,4 %	+ 0,4 %	+ 0,43 %
Service général — Petit volume, sans frais de puissance	109,7 %	Au-dessus de	1,0 %	- 1,0 %	- 0,87 %
Service général — Petit volume, avec frais de puissance	101,8 %	Dans	2,1 %	+ 0,1 %	+ 0,43 %

Service général — Moyen volume	100,3 %	Dans	2,1 %	+ 0,1 %	+ 0,43 %
Service général — Grand volume, 750 V-30 kV	97,9 %	Dans	2,1 %	+ 0,1 %	+ 0,43 %
Service général — Grand volume, 30 kV-100 kV	112,4 %	Au-dessus de	1,5 %	– 0,5 %	– 1,35 %
Service général — Grand volume, >100 kV	113,3 %	Au-dessus de	1,5 %	– 0,5 %	– 1,49 %
Éclairage général et des rues	108,2 %	Au-dessus de	1,0 %	– 1,0 %	– 1,49 %

Figure 1.4 – Ratios RCC et différenciation tarifaire

1.3.2 *Établir un équilibre entre le coût du service et la stabilité des tarifs et le gradualisme*

La Régie est satisfaite de la méthodologie de calcul du coût du service de Manitoba Hydro. Elle est toujours d'avis qu'il est nécessaire de déplacer toutes les catégories de clients vers la zone du caractère raisonnable. Cependant, en rendant une décision sur la différenciation des tarifs, la Régie a établi un équilibre entre le critère de coût du service et les principes de stabilité, d'abordabilité et de gradualisme des tarifs. En se fondant sur cet équilibre, la Régie estime que l'échéancier établi dans l'ordonnance 59/18 n'est plus juste et raisonnable. La Régie approuve plutôt le niveau de différenciation tarifaire proposé par Manitoba Hydro, tel que reflété dans la colonne 5 de la figure 1.4. Cette approche reflète un déplacement plus graduel des différentes catégories de clients vers la zone du caractère raisonnable par rapport à l'approche précédente de la Régie. Elle réduit également le niveau de différenciation pour les catégories qui se trouvent déjà dans la zone du caractère raisonnable.

L'augmentation tarifaire globale approuvée étant inférieure à celle demandée par Manitoba Hydro, le niveau de différenciation tarifaire approuvé fait en sorte que toutes les catégories – y compris la catégorie résidentielle – reçoivent des augmentations tarifaires inférieures à l'inflation au cours de chacun des deux exercices en question, alors qu'aucune catégorie ne reçoit une diminution tarifaire globale.

1.3.3 Incidence de la pauvreté énergétique

En approuvant un niveau de différenciation tarifaire inférieur au niveau précédemment approuvé, la Régie a été influencée par l'absence d'un programme efficace de lutte contre la pauvreté énergétique au Manitoba. La seule catégorie de clients qui se situe actuellement en dessous de la zone du caractère raisonnable est la catégorie des clients résidentiels. Il n'est pas possible d'amener les clients industriels dans la zone du caractère raisonnable sans augmenter davantage les tarifs pour les clients résidentiels.

La récente décision du gouvernement de réduire les redevances hydrauliques et les redevances de garantie de la dette est un pas vers l'abordabilité financière pour tous les contribuables, mais elle ne remplace pas les mesures ciblées. Tous les clients résidentiels ne sont pas confrontés à des questions d'abordabilité, car les tarifs d'électricité résidentiels du Manitoba restent les deuxièmes plus bas au pays. Cependant, un nombre important de ménages continuent à subir la pauvreté énergétique. Pour ces ménages, les factures d'énergie représentent un pourcentage trop élevé de leurs revenus. Le problème est particulièrement aigu dans les 61 des 63 collectivités des Premières Nations qui n'ont pas accès au gaz naturel pour le chauffage. Pour les clients résidentiels de ces réserves, les factures annuelles d'électricité sont deux fois plus élevées que pour les clients hors réserve. Les clients résidentiels dans les réserves représentent également un nombre disproportionné de déconnexions du service résidentiel et d'arriérés de factures. Manitoba Hydro met en œuvre des programmes d'abordabilité des factures, mais elle dispose de peu de données sur l'utilité de ces programmes pour réduire la pauvreté énergétique. La Régie recommande donc que

Manitoba Hydro examine l'efficacité de ses programmes d'abordabilité des factures et consulte les Premières Nations au sujet de la création de programmes ciblés de lutte contre la pauvreté énergétique à l'intention des Premières Nations.

La décision de la Cour d'appel du Manitoba dans l'affaire *Manitoba (Hydro-Electric Board) v. Manitoba (Public Utilities Board) et al*, 2020 MBCA 60, a clairement établi que la Régie n'a pas compétence pour créer un tarif distinct pour les clients fondé sur des facteurs socio-économiques. Par conséquent, la Régie estime qu'elle doit accorder plus de poids aux questions de stabilité des tarifs et d'abordabilité pour l'ensemble de la catégorie résidentielle afin d'éviter d'exacerber les questions de pauvreté énergétique. Cela ralentit le rythme auquel les catégories de clients industriels peuvent être déplacées vers la zone du caractère raisonnable.

Si la décision de la Cour d'appel du Manitoba signifie que les questions de politique sociale et d'abordabilité des factures sont des questions réservées au gouvernement, ce dernier doit y consacrer des ressources, surtout s'il doit faire face à des augmentations continues des tarifs dans l'avenir. Dans le climat du Manitoba, le chauffage n'est pas une question de confort, mais de nécessité. La Régie recommande donc que la Province du Manitoba établisse un programme de lutte contre la pauvreté énergétique et que Manitoba Hydro examine l'efficacité de ses programmes actuels d'abordabilité des factures.

De l'avis de la Régie, un programme de lutte contre la pauvreté énergétique est également requis en vertu de la Loi sur la réconciliation. Cette loi exige du gouvernement qu'il élabore une stratégie qui s'appuie sur véritable collaboration avec les nations et les peuples autochtones et qu'il prévoit des mesures répondant à leurs priorités et à leurs besoins. La réconciliation au Manitoba ne peut se faire sans reconnaître que les Premières Nations du Nord subissent de manière disproportionnée les effets néfastes du développement hydroélectrique. De nombreux membres de ces collectivités ont vu leurs terres inondées et ont perdu leurs moyens de subsistance à cause du développement

hydroélectrique dans le Nord. Un programme de lutte contre la pauvreté énergétique visant les membres de ces collectivités est justifié en vertu du principe de l'égalité réelle, c'est-à-dire un accent mis sur l'égalité des résultats qui tient compte des désavantages d'un groupe particulier ou d'une répartition inégale des possibilités.

1.4 Quels sont les autres changements tarifaires?

Aucune modification n'est apportée à la structure tarifaire des clients résidentiels, qui continueront à payer une redevance mensuelle de base et une redevance énergétique fixe par kilowattheure d'énergie consommée.

Pour les autres catégories tarifaires et les tarifs spéciaux, cette ordonnance approuve les changements suivants :

- Éclairage général et des rues : il existe une différenciation supplémentaire des tarifs au sein de la catégorie de l'éclairage général et des rues en fonction du type de luminaire utilisé. Cette ordonnance approuve également l'affectation directe d'une partie du programme de conversion LED à cette catégorie, ainsi que plusieurs nouveaux tarifs.
- Service général — Petit volume et Service général — Moyen volume : ces catégories, qui ont une structure tarifaire par blocs dégressifs, ne sont plus harmonisées. La fin de l'harmonisation permet de différencier les tarifs de la catégorie des clients du Service général, sans frais de puissance, afin de les rapprocher de la zone du caractère raisonnable. Les différentes composantes des tarifs sont également ajustées de manière différenciée.
- Service général — Grand volume : l'augmentation des tarifs s'applique exclusivement aux frais de puissance, sans augmentation de la redevance d'énergie. Cette ordonnance approuve également une modification de la manière dont la demande facturée est déterminée pour établir les frais de puissance.
- Tarifs de la zone diesel : cette ordonnance n'apporte aucun changement aux tarifs payés par les clients dans les quatre collectivités de la zone diesel, à l'exception des frais de puissance et du tarif équivalent à la première tranche pour les clients

du Service général – Diesel, qui sont alignés sur la catégorie Service général — Petit volume, sans frais de puissance.

- Programme de tarif pour service réduit : les conditions de ce programme sont modifiées pour exiger un critère pour une réduction de la consommation annuelle, augmenter le nombre de services réduits possibles, prolonger la période de préavis pour la conversion au service ferme et apporter des modifications rédactionnelles mineures. Cette ordonnance finalise également toutes les ordonnances *ex parte* provisoires en vigueur.
- Programme d'énergie excédentaire : les conditions de ce programme sont modifiées afin de suspendre temporairement les nouvelles inscriptions, de réduire la période de préavis pour les interruptions de 36 heures à 12 heures et d'apporter des modifications rédactionnelles mineures. Cette ordonnance finalise également toutes les ordonnances *ex parte* provisoires en vigueur.

1.5 Recommandations

La Régie fait une recommandation non exécutoire au gouvernement provincial pour qu'il établisse un programme de lutte contre la pauvreté énergétique à l'intention des ménages qui y sont confrontés. La Régie recommande également que Manitoba Hydro évalue ses programmes actuels d'abordabilité des factures afin d'en mesurer l'efficacité et qu'elle consulte les Premières Nations au sujet de la création de programmes ciblés visant à atténuer la pauvreté énergétique à laquelle sont confrontés les clients du service public qui vivent dans les collectivités des Premières Nations. Une autre recommandation concerne l'élaboration du cadre de gestion des risques de l'entreprise de Manitoba Hydro.

Au fil des ans, la Régie a fait un certain nombre de recommandations au gouvernement provincial et à Manitoba Hydro, dont plusieurs ont été acceptées. Les recommandations sont un outil puissant, car la Régie peut faire des recommandations qui relèvent de son expertise spécialisée, mais qui ne relèvent pas de sa compétence de formuler des directives exécutoires. Une modification législative récente limite la capacité de la Régie à formuler des recommandations dans l'avenir sans l'approbation préalable du ministre.

La Régie considère que cette exigence n'est pas réalisable, car elle porte atteinte à l'indépendance de la Régie et à sa capacité à formuler des recommandations qu'elle considère comme étant dans l'intérêt du public.

1.6 Quelles autres questions la Régie a-t-elle examinées?

La Régie a retenu les services d'un expert-conseil indépendant pour examiner la gestion de la sécheresse et les prévisions hydrologiques de Manitoba Hydro. Sur la base de cet examen, la Régie estime que Manitoba Hydro a géré la sécheresse de 2021 avec un haut degré de compétence, mais qu'elle aurait dû informer la Régie de la détérioration de sa situation financière plus tôt. L'expert-conseil indépendant a également examiné les prévisions de recettes d'exportation de Manitoba Hydro et a conclu qu'elles étaient raisonnables.

La Régie a examiné la stratégie de gestion des actifs de Manitoba Hydro et constate que, bien que le service public soit en train de mûrir son approche de la gestion des actifs, les progrès sont lents. La Régie exige que Manitoba Hydro fournisse une mise à jour lors de sa prochaine demande d'approbation d'un barème de tarifs.

La Régie a examiné les prévisions de Manitoba Hydro concernant les taux d'intérêt, les recettes d'exportation et la charge électrique et constate que, bien que les prévisions soient raisonnables pour les deux années faisant l'objet de la présente demande, il existe une grande incertitude à long terme. La Régie exige que Manitoba Hydro inclue une analyse d'incertitude dans sa prochaine demande d'approbation d'un barème de tarifs.

Il est possible de faire appel des décisions de la Régie en vertu de l'article 58 de la Loi sur la Régie des services publics et ses décisions peuvent être revues, comme prévu par l'article 36 des règles de pratique et de procédure de la Régie. Il est possible de consulter les règles de la Régie sur son site Web à l'adresse www.pubmanitoba.ca.

LA RÉGIE DES SERVICES PUBLICS

« Robert Gabor, conseil du Roi »
Président de la Régie

« Rachel McMillin, B.Sc. MPA »
Secrétaire associée

Copie certifiée conforme de l'ordonnance
n° 101/23
délivrée par la Régie des services publics


Secrétaire associée