



Décision de télécom CRTC 2007-76

Ottawa, le 31 août 2007

Bell Canada et la Société TELUS Communications – Demandes de révision et de modification des décisions relatives aux services de transit d'accès, de raccordement direct et d'alimentation électrique pour la co-implantation

Référence : 8662-B2-200617219 et 8662-T66-200613671

Dans la présente décision, le Conseil rejette les demandes de Bell Canada et de la Société TELUS Communications en vue de faire réviser et modifier les décisions de télécom 2006-22, 2006-23 et 2006-42 relatives à l'établissement de certains coûts et à des remboursements rétroactifs en rapport avec les services de transit d'accès, de raccordement direct et d'alimentation électrique pour la co-implantation.

Introduction

1. Le Conseil a reçu une demande de la Société TELUS Communications (STC), datée du 30 octobre 2006, et une demande de Bell Canada, datée du 6 décembre 2006¹, visant à obtenir une révision et une modification des décisions de télécom 2006-22, 2006-23 et 2006-42, dans lesquelles le Conseil avait établi les tarifs définitifs pour les services de transit d'accès (TA), de raccordement direct (RD) et d'alimentation électrique en courant continu de moins de 48 volts pour la co-implantation (alimentation électrique pour la co-implantation) respectivement.
2. La STC a demandé au Conseil de réviser les études de coûts de l'entreprise relatives aux services de TA, de RD et d'alimentation électrique pour la co-implantation, de manière à tenir compte des frais d'entretien proposés; elle a également demandé au Conseil de réviser les études de coûts de l'entreprise pour les services de RD, de manière à tenir compte des coûts de la technologie de commutation proposés, et d'approuver les tarifs révisés pour les services susmentionnés, compte tenu, de façon prospective, des rajustements de coûts proposés par l'entreprise. De même, Bell Canada a demandé au Conseil d'approuver les tarifs révisés des services d'alimentation électrique pour la co-implantation, compte tenu, de façon prospective des rajustements de coûts proposés.
3. La STC et Bell Canada ont demandé que les remboursements rétroactifs imposés dans les décisions susmentionnées soient annulés ou considérés comme des rajustements exogènes, et qu'ils soient compensés à partir du compte de report.
4. Bell Canada a aussi demandé au Conseil de ne pas appliquer les remboursements associés à la période antérieure à la date des études de coûts disponibles s'il décidait que les tarifs rétroactifs restent appropriés. Bell Canada a aussi demandé que ces remboursements soient rajustés en raison des erreurs de coût constatées par l'entreprise en ce qui concerne le service

¹ Bell Canada a signifié copie de sa demande aux parties intéressées le 12 janvier 2007.

d'alimentation électrique pour la co-implantation, et qu'ils soient compensés à partir du compte de report en tant que facteur exogène.

5. Le Conseil a reçu, de la part de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (Bell Aliant), de Bell Canada, de MTS Allstream Inc. (MTS Allstream) de Primus Telecommunications Canada Inc. (Primus), de Rogers Communications Inc. (RCI) et de Yak Communications (Canada) Inc. (Yak) des observations, des observations supplémentaires² et/ou des répliques aux observations relatives à l'une des demandes ou aux deux. Le dossier de l'instance amorcée par la demande de la STC a été fermé le 5 février 2007, et le dossier de l'instance amorcée par la demande de Bell Canada a été fermé le 5 mars 2007.
6. Le Conseil considère que les propositions des parties soulèvent la question préliminaire de savoir si la demande de Bell Canada concernant les décisions de télécom 2006-22 et 2006-23 devrait être prise en compte, en raison de la date de son dépôt. De plus, le Conseil considère que les demandes de révision et de modification soulèvent la question de savoir s'il existe un doute réel quant à la rectitude des décisions suivantes :
 - A. décisions relatives à l'établissement des coûts faisant l'objet des demandes de révision et de modification;
 - B. décision d'ordonner l'application rétroactive des tarifs définitifs pour les services de TA, de RD et d'alimentation électrique pour la co-implantation et des remboursements qui en découlent;
 - C. décision d'ordonner l'application rétroactive des tarifs définitifs relatifs aux services d'alimentation électrique pour la co-implantation et des remboursements qui en découlent pour la période antérieure à la date de l'étude de coûts pertinente;
 - D. décision de rejeter la compensation des remboursements à partir du compte de report.

La demande de Bell Canada concernant les décisions de télécom 2006-22 et 2006-23 devrait-elle être prise en compte, compte tenu de la date à laquelle elle a été déposée?

7. MTS Allstream a demandé au Conseil de rayer du dossier tous les arguments et toutes les demandes de Bell Canada appuyant sa demande de révision et de modification des décisions de télécom 2006-22 et 2006-23. MTS Allstream a fait valoir que la demande de Bell Canada concernant ces décisions avait été présentée après le délai de six mois établi dans l'avis public de télécom 98-6 relatif au dépôt des demandes de révision et de modification; de plus, Bell Canada n'avait pas justifié son retard dans sa demande.

² Les observations supplémentaires et les répliques aux observations portaient, à l'invitation du Conseil, sur le règlement de la demande de la STC, à la lumière du *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication, C.P. 2006-1534 (les instructions)*, qui est entré en vigueur le 14 décembre 2006. Le Conseil a rouvert le dossier à cette fin. En plus, à l'invitation du Conseil, Bell Canada a fourni des observations supplémentaires au sujet de sa demande, en rapport avec les instructions, que d'autres parties ont eu l'occasion de commenter.

8. Bell Canada a fait valoir que rien n'empêchait une partie, dans la *Loi sur les télécommunications* (la *Loi*) ou les *Règles de procédure du CRTC en matière de télécommunications*, de chercher à modifier une décision antérieure, quelle que soit le temps écoulé depuis que la décision en question a été rendue publique. Bell Canada a aussi fait valoir qu'il ne serait ni efficient ni efficace sur le plan réglementaire, et donc contraire aux instructions, que le Conseil prenne en compte la demande de la STC, et non celle de Bell Canada de revoir et de modifier les décisions de télécom 2006-22 et 2006-23, car il en résulterait des consultations multiples.

Analyse du Conseil et résultats

9. Étant donné que Bell Canada a soulevé les mêmes questions, présenté les mêmes arguments, et vise essentiellement le même redressement que la STC concernant les décisions de télécom 2006-22 et 2006-23, le Conseil juge qu'il est approprié de prendre en compte la demande de Bell Canada dans la présente décision.
10. Le Conseil souligne que Bell Canada a d'abord déposé sa demande dans le cadre des observations des parties au sujet de la demande de la STC, et que cette demande a uniquement été signifiée à la STC. Le Conseil considère que, bien que la demande de Bell Canada contienne également des observations sur la demande de la STC, par souci d'équité, de transparence et d'efficacité, Bell Canada aurait dû présenter sa demande en dehors des consultations relatives à la demande de la STC, et la présenter à toutes les parties pertinentes. À cet égard, dans une lettre datée du 11 janvier 2007, le Conseil a modifié les dates limites de la présentation d'observations sur la demande de Bell Canada par les parties et a demandé à Bell Canada de signifier aux parties intéressées sa demande concernant les décisions de télécom 2006-22, 2006-23 et 2006-42 afin d'obtenir leurs observations sur cette demande. Le Conseil est convaincu que cette procédure modifiée a donné l'occasion aux parties de présenter des mémoires significatifs au sujet de la demande de Bell Canada.

A. Décisions relatives à l'établissement des coûts faisant l'objet des demandes de révision et de modification

Positions des parties

a) Questions liées à la STC

11. La STC a fait valoir que les décisions du Conseil, dans les décisions de télécom 2006-22, 2006-23 et 2006-42, de rejeter les dépenses réelles liées à la technologie et à l'entretien de la STC et de tenir compte, à la place, des coûts d'autres entreprises de services locaux titulaires (ESLT) soulevaient un doute réel quant à la rectitude de ces décisions. À cet égard, la STC a fait valoir que le Conseil avait commis une erreur dans son calcul des frais d'entretien spécifiques de l'entreprise pour les services de TA, de RD et d'alimentation électrique pour la co-implantation ainsi que du coût de la technologie de commutation pour le service de RD. La STC a fait valoir qu'en conséquence, le Conseil aurait manqué à son devoir qui est d'établir des tarifs d'interconnexion spécifiques des entreprises, qui soient justes et raisonnables, conformément à l'article 27 de la *Loi*.

12. La STC a également fait valoir que la décision de ne pas accepter ses coûts spécifiques et ses choix en matière de technologie était contraire aux instructions, puisqu'elle faisait obstacle au libre jeu du marché, risquait de promouvoir un accès non économique au marché, et ne représentait pas une réglementation efficiente et efficace. Bell Aliant a soutenu la position de la STC et a fait valoir que les conclusions du Conseil relatives à l'établissement des coûts étaient contraires aux instructions, car elles empêchaient la STC de recouvrer ses coûts réels et donnait ainsi aux concurrents un avantage sur le plan des coûts qui ne favorisent pas une entrée économique efficiente sur le marché.
13. En ce qui concerne ses frais d'entretien pour les services de TA, de RD et d'alimentation électrique pour la co-implantation, la STC a fait valoir que le Conseil avait commis une erreur : a) en rejetant, en raison de différences importantes dans l'estimation des frais d'entretien mensuels parmi les ESLT, la méthode de l'entreprise consistant à estimer ses frais d'entretien proposés pour ces services, et b) en plafonnant l'élément relatif aux frais d'entretien de la Phase II de la STC d'après des facteurs qui ne sont pas liés à l'expérience réelle et aux données sur les coûts de la STC.
14. La STC a fait valoir que c'était une erreur de rejeter des données comptables en faveur d'un plafond des dépenses issu d'études basées sur l'actif qui ont été déposées par d'autres entreprises, parce qu'un tel plafond ne représentait pas les coûts de la STC et constituait une méthode inférieure pour établir les coûts prospectifs, alors que l'entreprise avait fourni les coûts réels. La STC a aussi fait valoir que le Conseil était tenu d'établir les tarifs propres à une entreprise donnée, et non à un ensemble d'entreprises. La STC a également fait valoir que la raison invoquée par le Conseil pour le rejet des données comptables réelles, à savoir que ces données étaient principalement fondées sur des données historiques, était illogique.
15. En ce qui concerne les services de TA et de RD, la STC a fait valoir que l'entreprise avait établi ses prévisions des frais d'entretien en utilisant, comme indicateur, les frais d'entretien associés à ses lignes d'accès. La STC a fait valoir que sa méthode de calcul des données comptables était basée sur des renseignements fournis sur la base des services de bout en bout, par opposition aux études plus regroupées reposant sur les catégories d'actifs, utilisées par d'autres ESLT. La STC a fait valoir que ses données comptables réelles étaient celles qui s'approchaient le plus des coûts relatifs à un service donné.
16. MTS Allstream, RCI, Primus et YAK (les concurrents) se sont opposés à la demande de la STC. Les concurrents ont fait valoir qu'en vertu de la *Loi*, le Conseil avait le pouvoir d'adopter la méthode qu'il considérait appropriée pour établir les tarifs justes et raisonnables, d'après les coûts prévus d'une entreprise de télécommunication et déposés au cours d'une instance. Les concurrents ont aussi fait valoir que le Conseil pouvait contester et modifier les coûts des ESLT, au besoin, en utilisant les meilleurs renseignements disponibles sur le dossier.
17. Primus a fait valoir que la STC semblait suggérer que le Conseil était tenu, en vertu de l'article 27 de la *Loi*, d'accepter les coûts prévus d'une ESLT et qu'il n'avait pas le pouvoir de substituer des prévisions de coûts plus réalistes et raisonnables, même si les coûts proposés ne correspondaient pas aux méthodes d'établissement des coûts utilisées auparavant par le Conseil. Primus a également fait valoir que les tribunaux avaient reconnu que le Conseil avait le pouvoir discrétionnaire d'établir si les tarifs étaient justes et raisonnables, en vertu de la *Loi*.

18. RCI a soutenu que le redressement demandé par la STC était contraire au critère de neutralité en matière de concurrence des instructions, puisque les ESLT seraient autorisées à surfacturer les concurrents pour les services en question.
19. MTS Allstream a soutenu que l'estimation des frais d'entretien de la STC était basée sur de nouvelles méthodes d'établissement des coûts et ne correspondaient pas du tout à celles d'autres entreprises et aux estimations précédentes fournies par la STC. MTS Allstream a aussi soutenu que bien que les données comptables puissent quelquefois être utiles pour estimer les coûts causaux prospectifs, elles risquaient aussi de témoigner des inefficacités opérationnelles passées. MTS Allstream a également fait valoir que la STC n'avait pas justifié de façon satisfaisante les écarts de coût importants entre ses frais d'entretien par minute pour les services de RD en 2004 et ceux de 2000. MTS Allstream a fait valoir qu'elle ne comprenait pas pourquoi les estimations des frais d'entretien de RD réalisées par la STC, prenant comme indicateur le service d'affaires de ligne individuelle, seraient plus exactes que celles qui reposent sur les facteurs de frais d'entretien appliqués aux catégories d'actifs.
20. MTS Allstream et RCI ont fait valoir que le Conseil n'avait pas adopté, comme indicateur ou comme substitut des coûts propres à la STC, les estimations de coûts réels des autres ESLT. RCI a également fait valoir que le Conseil n'avait pas conclu que les coûts de la STC devaient être les mêmes que ceux des autres ESLT et, qu'en réalité, il avait, pour la STC, établi un plafond des frais d'entretien à 11 % des immobilisations, alors que ce plafond est de 7,5 % pour les autres ESLT.
21. MTS Allstream a fait valoir que dans le cas du service de RD, même après le retrait des dépenses de portfolio de la STC, les frais d'entretien de la STC étaient environ deux à trois fois supérieurs aux estimations utilisées dans les études de coûts de RD fournies par la STC en 2000. MTS Allstream a également fait valoir que les frais d'entretien fournis par la STC, dépenses de portfolio non comprises, étaient trois fois plus élevés que ceux de Bell Canada.
22. Primus a fait valoir que le Conseil avait, en réalité, utilisé les coûts prévus de la STC quand il jugeait que cela était approprié, mais qu'il ne l'avait pas fait quand les coûts proposés par la STC étaient excessifs ou ne correspondaient pas aux estimations de coût précédentes. Primus a fait valoir que dans ces cas, le Conseil, utilisant son expertise, avait établi une structure de coûts correspondant plus exactement aux coûts réels pour la STC.
23. MTS Allstream a fait valoir que le plafond appliqué par le Conseil dans la décision de télécom 2006-42 concernant les frais d'entretien de la STC relatifs aux services d'alimentation électrique pour la co-implantation était basé sur les propres estimations de la STC pour les frais d'entretien et de réparation annuels.
24. En réponse, la STC a réitéré son argument à l'effet que le rejet par le Conseil des données comptables de l'entreprise avait fait en sorte que des coûts inexacts avaient été appliqués aux services en question, à l'encontre du principe des tarifs justes et raisonnables.
25. En ce qui concerne les coûts de la technologie de commutation pour le service de RD, la STC a fait valoir que le Conseil avait commis une erreur en rejetant la décision d'investissement de la STC, consistant à utiliser la technologie du modèle périphérique du spectre (MPS) dans son

étude de coûts de 2004 pour évaluer les coûts de terminaison du circuit, et en réduisant les coûts en capital de la commutation de la STC d'un facteur de 11 %. La STC a indiqué que la technologie d'évolution pour les terminaisons de circuit, utilisée dans son étude de coûts pour le service de RD en 2004, était la technologie de MPS, en raison, notamment, de sa fiabilité et de sa meilleure fonctionnalité. La STC a fait valoir qu'elle avait déployé la technologie de MPS dans le réseau, car il s'agissait de la solution la plus économique et la plus efficiente. La STC a aussi indiqué que, dans son étude de coûts précédente, la technologie d'évolution utilisée était celle du contrôleur de circuit numérique (CCN).

26. La STC a soutenu que l'objet de la révision, par le Conseil, des coûts proposés de la Phase II n'était pas de contester les décisions de l'entreprise en matière de gestion ou de technologie, mais d'établir les coûts réels et prospectifs de la Phase II qui sont propres à l'entreprise. La STC s'est demandée comment une entreprise pouvait recouvrer ses coûts si le Conseil était en mesure d'établir des tarifs basés sur des coûts et une technologie non spécifiques de cette entreprise.
27. MTS Allstream a fait valoir que Bell Aliant, Bell Canada et MTS Allstream s'étaient fondées sur un ensemble de technologies de MPS et du CCN contrairement à la STC qui s'était basée uniquement sur le MPS. MTS Allstream a fait valoir que la STC n'avait pas justifié de façon satisfaisante l'utilisation exclusive de la technologie de MPS, étant donné que le dossier ayant abouti à la décision de télécom 2006-23 indiquait que l'utilisation de la technologie de MPS avait entraîné des coûts plus élevés.
28. MTS Allstream a aussi fait valoir que la STC n'avait pas fourni les résultats liés à l'élasticité des coûts concernant l'utilisation du CCN. De plus, MTS Allstream et RCI ont fait valoir que la STC n'avait fourni aucune raison valable pour justifier sa position, selon laquelle la technologie de MPS était plus économique et efficiente que celle du CCN.
29. En réponse, la STC a fait valoir que les concurrents doivent prendre le réseau de l'entreprise dans son état actuel et qu'il n'existait ni politique ni cadre législatif empêchant la STC de recouvrer le coût réel de la technologie.

b) Questions liées à Bell Canada

30. Bell Canada a fait valoir que la conclusion du Conseil dans la décision de télécom 2006-42, concernant l'exclusion du coût de l'espace et les coûts connexes de chauffage, de ventilation et de climatisation (CVC) (appelés collectivement « coûts liés à l'espace ») des coûts proposés des services d'alimentation électrique pour la co-implantation de l'entreprise, soulevait des doutes réels quant à la rectitude de cette décision. Bell Canada a fait valoir que les coûts liés à l'espace étaient liés aux services d'alimentation électrique pour la co-implantation. Bell Canada a également fait valoir que l'exclusion de ces coûts causaux équivalait à accorder une préférence injuste aux entreprises co-implantées en imposant des tarifs qui ne tenaient pas compte des coûts réels.
31. Bell Canada a aussi fait valoir que la conclusion du Conseil concernant l'exclusion des coûts liés à l'espace n'était pas conforme à la directive des instructions, selon laquelle les mesures réglementaires devaient faire, le moins possible, obstacle au libre jeu du marché concurrentiel.

Bell Canada a fait valoir que, dans un contexte où s'exerce normalement le libre jeu du marché concurrentiel, tous les coûts liés à l'espace seraient récupérés.

32. Bell Canada a aussi soutenu que la conclusion susmentionnée était contraire aux instructions, car elle favorisait un accès non économique au marché, empêchait un accès efficient sur le plan économique, et ne respectait pas les directives relatives à la neutralité en matière de concurrence et de technologie.
33. Bell Canada a fait valoir qu'une grande partie de l'espace de central précédemment disponible était maintenant occupé par son équipement de nouvelle génération. Bell Canada a fait valoir qu'elle avait déjà agrandi quatre espaces de central et qu'on avait établi qu'au moins trois autres espaces de central présentaient des risques en raison du manque d'espace. Bell Canada a aussi fait valoir qu'on pouvait installer à un autre étage l'équipement d'alimentation électrique situé normalement au sous-sol, mais que cela ne pouvait avoir lieu qu'après le renfort de l'étage en question, de manière à respecter les critères de conception relatifs au poids, et que cela serait très onéreux.
34. MTS Allstream a fait valoir que Bell Canada avait soulevé la question des coûts supplémentaires de CVC dans le cadre de l'instance ayant abouti à la décision de télécom 2006-42, et que le Conseil avait été en désaccord avec la position de Bell Canada et conclu que les coûts supplémentaires de CVC devaient être minimales.
35. RCI a fait valoir que l'argument de Bell Canada, selon lequel l'exclusion des coûts liés à l'espace constituait une préférence injuste, n'était pas fondé, car il donnait à penser que le Conseil était tenu d'approuver les estimations de coût faites par les ESLT. RCI a fait également valoir que la déclaration de Bell Canada, selon laquelle seuls quatre espaces de central avaient dû être agrandis, appuyait la conclusion du Conseil, qui avait établi que ces coûts supplémentaires étaient minimales.
36. MTS Allstream a fait valoir qu'elle ne comprenait pas pourquoi le déploiement d'équipement de nouvelle génération à des étages plus élevés des espaces de central de Bell Canada aurait des répercussions sur l'espace disponible au sous-sol de ses espaces de central. D'après MTS Allstream, les installations de cuivre sont les installations qui occupent le plus d'espace dans les espaces de central des ESLT. MTS Allstream a fait valoir que, comme Bell Canada déployait de plus en plus d'emplacements distants et abandonnait les installations de cuivre, il y aurait plus d'espace disponible dans l'espace de central. MTS Allstream a aussi fait valoir que la méthode d'ingénierie reconnue était de concevoir et d'installer des systèmes de CVC de manière à tenir compte de la charge future de CVC.
37. Bell Canada a répliqué en faisant valoir que l'espace occupé par l'équipement des concurrents dans ses espaces de central influait sur les dépenses de l'entreprise, comme l'indique le fait qu'elle agrandit actuellement cinq espaces de central et qu'elle a repéré cinq autres espaces de central à risque en 2007. Bell Canada a fait valoir qu'elle devait avoir le droit de récupérer des coûts raisonnables pour les parties d'espaces de central servant à l'hébergement des installations des entreprises co-implantées.

38. Bell Canada a fait valoir que l'installation d'équipement de nouvelle génération ne créerait pas davantage d'espace disponible, puisque les installations de téléphonie actuelles resteraient au même endroit pour un certain temps. Bell Canada a expliqué qu'elle ne supprimait pas cette technologie mais la complétait avec de nouvelles installations de données. Bell Canada a fait valoir qu'il n'était pas raisonnable de présumer que l'installation de nouveaux équipements ainsi que les nombreuses autres initiatives entreprises par l'entreprise au fil du temps pour tirer le meilleur profit de l'utilisation de ses actifs immobiliers n'auraient aucune répercussion sur la disponibilité de l'espace, et que les hypothèses faites au milieu des années 1990 concernant l'espace disponible dans les espaces de central restaient valides.
39. Bell Canada a fait valoir que la décision du Conseil d'exclure les coûts d'infrastructure comme ceux liés à l'espace ou au système CVC, était contraire au principe visant à s'assurer que les tarifs permettent de recouvrer les coûts, comme le souligne le Conseil dans ses nombreuses décisions et ordonnances. Bell Canada a aussi fait valoir que la décision d'exclure ces coûts avait d'importantes répercussions sur les tarifs.

Analyse du Conseil et résultats

a) Analyse générale

40. Les conclusions relatives à l'établissement des coûts qui font l'objet de demandes de révision et de modification découlent de l'exercice des pouvoirs du Conseil, prescrit dans l'article 27 de la *Loi* et visant à garantir que les tarifs sont justes et raisonnables et non injustement discriminatoires. Les pouvoirs du Conseil, en vertu de l'article 27 de la *Loi*, sont très étendus et sont assujettis aux instructions.
41. Les instructions établissent, entre autres, les directives suivantes :
- 1a) ... [le Conseil] devrait (i) se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché comme moyen d'atteindre les objectifs de la politique; et (ii) lorsqu'il a recours à la réglementation, prendre des mesures qui sont efficaces et proportionnelles aux buts visés et qui ne font obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs.
- 1b) lorsqu'il a recours à la réglementation, [le Conseil] devrait prendre des mesures qui satisfont aux exigences suivantes : (i) préciser l'objectif qu'elles visent et démontrer leur conformité avec le présent décret, (ii) lorsqu'elles sont de nature économique, ne pas décourager un accès au marché qui est propice à la concurrence et qui est efficace économiquement, ni encourager un accès au marché qui est non efficace économiquement (...); (iv) lorsqu'elles visent des ententes d'interconnexion de réseaux ou des régimes d'accès aux réseaux, aux immeubles, au câblage dans les immeubles ou aux structures de soutien, donner lieu, dans toute la mesure du possible, à des ententes ou régimes neutres sur le plan de la technologie et de la concurrence, pour permettre aux nouvelles technologies de faire concurrence et pour ne pas favoriser artificiellement les entreprises canadiennes ou les revendeurs.

42. Le Conseil souligne que Bell Canada et la STC ont fait valoir que le Conseil était tenu de reconnaître les coûts réels proposés par les entreprises, et qu'il n'avait pas le droit d'ajuster les coûts proposés d'une entreprise d'après les renseignements sur les coûts proposés par d'autres ESLT. Le Conseil souligne qu'afin d'établir des tarifs justes et raisonnables pour un service, il doit examiner les coûts proposés de manière à savoir s'ils représentent les coûts économiques appropriés. En vertu du paragraphe 27(5) de la *Loi*, le Conseil peut adopter toute méthode ou technique qu'il considère appropriée quand il établit les tarifs justes et raisonnables. Le Conseil considère que lorsqu'il détermine si les coûts spécifiques proposés par une ESLT sont appropriés, il peut prendre en compte tous les facteurs pertinents dans la mesure où ils se rapportent au même service ou aux mêmes éléments de coût, y compris les études de coûts précédentes et les attestations de coûts soumises par cette ESLT et par d'autres ESLT. De plus, le Conseil considère que, conformément à l'article 27 de la *Loi*, il a le pouvoir de rajuster les coûts et d'appliquer une autre méthode que celle proposée par l'ESLT en question.
43. En ce qui concerne la relation entre l'article 27 de la *Loi* et les instructions, le Conseil estime qu'afin de déterminer s'il a exercé légitimement ses fonctions conformément à l'article 27 de la *Loi*, il serait nécessaire de déterminer si ses conclusions sont conformes ou non aux instructions.
44. En ce qui concerne le sous-alinéa 1a)(i) des instructions, le Conseil souligne les points suivants :
- a) Les services de TA et de RD permettent aux concurrents de l'interurbain d'interconnecter leurs réseaux avec ceux des ESLT afin d'acheminer le trafic interurbain d'arrivée et de départ et, ainsi, de fournir des services interurbains aux clients.
 - b) Le service d'alimentation électrique pour la co-implantation permet de fournir aux concurrents co-implantés dans un central d'ESLT un accès au courant électrique dans ces espaces.
 - c) Les concurrents de l'interurbain désirant interconnecter leur réseau avec ceux des ESLT afin d'acheminer le trafic interurbain d'arrivée et de départ des clients des ESLT n'ont aucune autre solution que d'utiliser les services de TA et de RD des ESLT.
 - d) Dans les espaces de central des ESLT, il n'y a pas d'autre solution que d'utiliser les services d'alimentation électrique pour la co-implantation fournis par les ESLT.
45. En ce qui concerne le sous-alinéa 1a)(i) des instructions, compte tenu de ce qui précède, le Conseil considère qu'on ne peut se fier au libre jeu du marché pour atteindre les objectifs du cadre réglementaire des télécommunications énoncés dans le paragraphe 46 ci-dessous et qu'il faut réglementer les services de TA, de RD et d'alimentation électrique pour la co-implantation. Étant donné l'absence de libre jeu du marché, le Conseil considère également que l'exigence contenue dans le sous-alinéa 1a)(ii) des instructions, selon laquelle la réglementation doit faire obstacle le moins possible au libre jeu du marché, ne s'applique pas ici.

46. En ce qui concerne le sous-alinéa 1b)(i) des instructions, le Conseil considère que les conclusions relatives à l'établissement des coûts auxquelles se rapportent les demandes de révision et de modification satisfont aux objectifs suivants de la politique, conformément à l'article 7 de la *Loi* :
- b) permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions - rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité;
 - f) favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire;
 - h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.
- b) Analyse liée aux questions individuelles relatives aux coûts*
47. Le Conseil se penchera maintenant sur les questions individuelles soulevées par Bell Canada et la STC concernant les conclusions du Conseil relatives à l'établissement des coûts dans les décisions pertinentes.
- i) Frais d'entretien de RD de la STC*
48. En ce qui concerne la contestation par la STC des conclusions du Conseil concernant les frais d'entretien, la STC a fait valoir, entre autres, que le Conseil n'avait pas reconnu les données comptables réelles de l'entreprise. Le Conseil convient avec la STC que les données comptables (c'est-à-dire historiques) peuvent fournir une base appropriée pour l'estimation des coûts différentiels prospectifs de la Phase II, dans le cas d'un service donné. Toutefois, afin d'utiliser ces données comptables relatives aux dépenses, le Conseil considère qu'il faut procéder à certains rajustements pour prendre en compte les changements constants qui ont lieu inévitablement au fil du temps, en ce qui concerne, par exemple, la demande de service, les tarifs de main-d'œuvre, les processus opérationnels de l'entreprise et les déploiements technologiques. De plus, on fait généralement le suivi des données comptables relatives aux dépenses par groupe de fonctions ou d'activités, et ces données sont d'ordinaire communes à de nombreux services. Dans ce cas, il faut également procéder à certains rajustements pour prendre en compte les estimations de dépenses appropriées au niveau du service.
49. Le Conseil souligne que les frais d'entretien de RD de la STC proposés dans ses études de coûts de janvier 2004 sont d'environ 0,040 cent par minute de raccordement, ce qui correspond à une augmentation de plus de 1 000 % concernant le territoire d'exploitation de la STC en Alberta (STC-Alb.) et d'environ 400 % concernant le territoire d'exploitation de la STC en Colombie-Britannique (STC-C.-B.), par rapport à l'estimation précédente des frais d'entretien qui figure dans l'étude de coûts de RD de 2000 et qui est de 0,003 cent par minute et de 0,008 cent par minute pour la STC-Alb. et la STC-C.-B. respectivement. Le Conseil souligne qu'en comparaison, Bell Canada a estimé ses frais d'entretien à 0,004 cent par minute de raccordement dans son étude de coûts de RD de 2003 et qu'il n'y a eu aucune augmentation par rapport aux estimations contenues dans l'étude de coûts de 2000.

50. Le Conseil souligne que lors de l'instance ayant abouti à la décision de télécom 2006-23, la STC avait indiqué qu'elle avait changé de méthode d'établissement des coûts, passant de la méthode du facteur des frais d'entretien par catégorie d'actif utilisée dans ses études de coûts de 2000, aux frais d'entretien propres au service, d'après le service d'affaires de ligne individuelle, dans ses études de coûts de RD de 2004, et que cette nouvelle méthode était plus exacte. La STC a également expliqué que son étude de coûts de RD de 2004 comprenait toutes les dépenses de portfolio, qui s'élevaient à 67,1 % de ses frais d'entretien pour le service de RD en 2004, alors que ses frais d'entretien pour le service de RD en 2000 ne comprenaient qu'une partie des dépenses de portfolio de l'entreprise. Le Conseil souligne toutefois que même si on retirait complètement les dépenses de portfolio de la STC des études de coûts de 2004, l'estimation des frais d'entretien du service de RD par minute proposée dans ses études de coûts de 2004 est plus élevée d'environ 290 % pour la STC-Alb et plus élevée d'environ 70 % pour la STC-C.-B. que celle qui est proposée dans les études de coûts de 2000.
51. Comme il est mentionné ci-dessus, le Conseil considère que, sous réserve des rajustements appropriés, la méthode comptable d'établissement des coûts peut aussi permettre d'estimer de façon exacte les frais d'entretien de la Phase II. Le Conseil s'attend toutefois à ce que, lorsqu'un changement de méthode entraîne une augmentation significative des estimations de coût, comme c'était le cas à la suite des modifications de méthodologie de la STC pour évaluer ses frais d'entretien du service de RD, l'entreprise fournisse une explication et une justification détaillées concernant cette augmentation. Le Conseil souligne que, même si elle a eu l'occasion de le faire, la STC n'a pas fourni d'explication et de justification adéquates, que ce soit lors de l'instance ayant abouti à la décision de télécom 2006-23 ou au cours de la présente instance.
52. Le Conseil souligne que la méthode appliquée dans la décision de télécom 2006-23 pour calculer les frais d'entretien de la STC était semblable à la méthode utilisée par la STC dans ses études de coûts pour le service de RD de 2000. Le Conseil note aussi que la méthode du facteur des frais d'entretien par catégorie d'actif appliquée par le Conseil dans la décision de télécom 2006-23 est la même que celle appliquée par Bell Aliant, MTS Allstream et SaskTel dans cette instance. De plus, le Conseil souligne que cette méthode est spécifiquement documentée dans le manuel sur l'établissement des coûts de la Phase II de la STC.
53. Le Conseil souligne également que dans la décision de télécom 2006-23, il avait pris en compte les circonstances particulières dans lesquelles se trouvait la STC en rajustant le plafond des frais d'entretien pour le service de RD et en abandonnant le niveau qu'il avait jugé approprié pour les autres ESLT, c'est-à-dire 7,5 % pour adopter un plafond de 11 % des immobilisations correspondantes, de manière à prendre en compte les dépenses de portfolio de la STC.

ii) Frais d'entretien de la STC pour le service de TA

54. Le Conseil souligne que les frais d'entretien proposés par la STC dans ses études de coûts pour le service de TA en 2002 étaient de 0,042 cent par minute de raccordement, soit beaucoup plus que ceux proposés par les autres ESLT dans leurs études de coûts de 2002, qui variaient de 0,007 à 0,012 cent par minute de raccordement.

55. Dans la décision de télécom 2006-22, le Conseil souligne que les frais d'entretien proposés par la STC dans ses études de coûts de 2000 pour un service d'interconnexion de l'interurbain comparable, le service de RD, étaient beaucoup plus bas que les frais d'entretien proposés par la STC dans ses études de coûts de 2002 pour le service de TA. Le Conseil a conclu que les frais d'entretien proposés par la STC pour les services de TA étaient inappropriés et qu'ils étaient calculés suivant une autre méthode de calcul de la STC. Cette méthode consistait à établir un plafond pour les frais d'entretien d'après un pourcentage des immobilisations correspondantes. Comme il a été fait remarqué, cette méthode de calcul des frais d'entretien est documentée en particulier dans le manuel sur l'établissement des coûts de la Phase II de la STC.
56. Le Conseil souligne que la méthode du facteur des frais d'entretien par catégorie d'actif appliquée par le Conseil dans la décision de télécom 2006-22 était la même que celle utilisée pour le calcul des frais d'entretien du service de RD et que celle utilisée par Bell Aliant, MTS Allstream et SaskTel dans le cas de cette instance.
57. Au cours de l'instance qui a mené à la décision de télécom 2006-22, la STC a indiqué ne pas être en mesure de retrouver le calcul d'origine de son estimation des frais d'entretien par minute et elle a fourni à la place une autre estimation des frais d'entretien par minute basée sur le nombre d'heures estimé pour l'entretien relatif aux services d'interurbain, pour la commutation et le transport, divisé par le nombre total de minutes d'interurbain de la STC. D'après ce calcul, le Conseil note que l'estimation des frais d'entretien par minute de trafic d'interurbain pour la STC-Alb. était bien inférieure à celle proposée par la STC dans ses études de coûts de TA en 2002 pour la STC-Alb., ce qui, d'après le Conseil, remet en cause les frais d'entretien relatifs au service de TA proposés par la STC dans ses études de coûts de 2002.
58. Le Conseil souligne que la STC n'a fourni aucune preuve additionnelle qui justifie et explique comment elle a estimé l'augmentation proposée de ses frais d'entretien liés au service de TA.
59. Le Conseil souligne également que dans la décision de télécom 2006-22, il avait pris en compte la situation particulière de la STC en rajustant le plafond des frais d'entretien du service de TA, abandonnant ainsi le niveau jugé approprié pour d'autres ESLT, c'est-à-dire 7,5 %, et adoptant un plafond de 11 % des immobilisations correspondantes, de manière à prendre en compte les dépenses de portfolio de la STC. Dans cette décision, le tarif de la STC pour le service de TA tenait compte d'un frais d'entretien de 0,015 cent par minute de raccordement pour la STC-Alb. et la STC-C.-B.

iii) Frais d'entretien de la STC relatifs au service d'alimentation électrique pour la co-implantation

60. Le Conseil prend note de l'argument de la STC, selon lequel dans la décision de télécom 2006-42, le Conseil a établi les frais d'entretien de la STC relatifs à son service d'alimentation électrique pour la co-implantation d'après un plafond des frais d'entretien. Contrairement au point de vue de la STC, le Conseil souligne que dans la décision de télécom 2006-42, il avait établi les frais d'entretien de la STC d'après un pourcentage des immobilisations correspondantes de la STC, en tenant compte des circonstances propres à la STC³.

³ Les facteurs de frais d'entretien appliqués à chaque catégorie d'actif, y compris l'équipement des installations d'alimentation électrique, ont été présentés le 28 avril 2000 dans le cadre de l'instance relative au mécanisme de collecte des revenus ayant mené à la décision 2000-745.

61. Au cours de l'instance ayant abouti à la décision de télécom 2006-42, les frais d'entretien proposés par la STC pour le service d'alimentation électrique pour la co-implantation étaient de 2,76 \$ par ampère-fusible, par mois, soit 66 % des immobilisations correspondantes. Par contraste, Bell Canada, seule ESLT à avoir déposé une étude de coûts pour ce service, a proposé des frais d'entretien pour le service d'alimentation électrique pour la co-implantation de 0,06 \$ par ampère-fusible, par mois, soit 0,9 % des immobilisations correspondantes. Les frais d'entretien de la STC par ampère-fusible estimés étaient plus élevés d'environ 4 500 % par rapport à ceux de Bell Canada.
62. Dans la décision de télécom 2006-42, le Conseil a souligné que la méthode de Bell Canada précisait les ressources et les coûts spécifiques de son service d'alimentation électrique pour la co-implantation tandis que celle de la STC reposait sur des données comptables regroupées.
63. Compte tenu des différences entre ces méthodes et leurs résultats, le Conseil a estimé que la méthode de la STC ne donnait pas une estimation exacte des frais d'entretien de la Phase II pour ce qui est de son service d'alimentation électrique pour la co-implantation. Comme il est mentionnée ci-dessus, le Conseil a appliqué une méthode différente consistant à établir les frais d'entretien d'après un pourcentage des immobilisations correspondantes. De plus, le Conseil a établi l'estimation des frais d'entretien de la STC de son service d'alimentation électrique pour la co-implantation d'après les facteurs propres à la STC et fournis par la STC au cours de l'instance ayant mené à la décision 2000-745.
64. Le Conseil souligne qu'au cours de la présente instance, la STC n'a fourni aucune preuve additionnelle qui justifie et explique comment elle a estimé l'augmentation proposée de ses frais d'entretien pour son service d'alimentation électrique pour la co-implantation.
65. Le Conseil souligne également que, dans la décision de télécom 2006-42, il a pris en compte la situation particulière de la STC en rajustant les frais d'entretien de manière à tenir compte des dépenses de portfolio de l'entreprise. Dans cette décision, le tarif de d'alimentation électrique pour la co-implantation de la STC reposait sur des frais d'entretien de 40,3 % des coûts en capital connexes.

iv) Coûts de la technologie de commutation pour le service de RD de la STC

66. Tel que mentionné précédemment, la STC a fait valoir que puisque sa technologie de commutation reposait sur l'utilisation exclusive de la technologie de MPS, le Conseil avait rajusté de façon incorrecte les coûts de l'entreprise en fonction d'une technologie non déployée par cette entreprise.
67. Le Conseil souligne que, dans la décision de télécom 2006-23, il a rejeté les coûts de commutation pour le service de RD proposés par les ESLT, qui prenaient en compte l'utilisation de technologies de MPS plus récentes, à la lumière des renseignements liés à l'élasticité des coûts du service de RD soumis dans le cadre de cette instance, qui attestaient que l'utilisation de la technologie de MPS entraînait une augmentation des coûts par rapport à la technologie de CCN précédemment déployée. Cela contredisait l'affirmation des ESLT selon laquelle la technologie de MPS était plus efficace et réduisait l'ensemble des frais

d'exploitation. De plus, la STC a indiqué qu'elle n'était pas en mesure de fournir les renseignements liés à l'élasticité des coûts qui étaient alors demandés, en raison d'un conflit de travail.

68. Dans la décision de télécom 2006-23, en l'absence des renseignements liés à l'élasticité des coûts de la STC, le Conseil a appliqué une réduction de 11 % aux coûts de commutation pour le service de RD de la STC d'après le pourcentage de réduction moyen des coûts en capital de la commutation basé sur les résultats liés à l'élasticité des coûts de Bell Aliant, de Bell Canada et de MTS Allstream. Le Conseil souligne également que même avec le rajustement mentionné précédemment, les coûts de commutation accordés à la STC étaient bien plus élevés que ceux des autres ESLT.
69. Le Conseil considère que le rajustement établi précédemment pour chaque ESLT, y compris la STC, a permis au Conseil de calculer les coûts économiques appropriés pour la technologie de commutation des ESLT. De plus, le Conseil considère que, même si elle en ait eu l'occasion au cours de la présente instance, la STC n'a pas réussi à justifier quantitativement les différences de coût entre la technologie utilisée précédemment par l'entreprise pour ce service (c'est-à-dire le CCN) et la technologie de MPS plus récente, proposée au cours de l'instance ayant abouti à la décision de télécom 2006-23.

v) Coûts du service d'alimentation électrique pour la co-implantation de Bell Canada

70. Dans la décision de télécom 2006-42, le Conseil a conclu qu'il n'y avait aucun coût supplémentaire lié à l'utilisation de l'espace de central pour l'hébergement de l'équipement d'alimentation électrique supplémentaire des entreprises co-implantées. Le Conseil a aussi conclu que les coûts de CVC supplémentaires connexes devaient être minimales. Conformément à la position de la STC dans l'instance ayant abouti à la décision de télécom 2006-42, ces coûts ont été rejetés.
71. Le Conseil souligne que Bell Canada a fait valoir qu'elle avait déjà agrandi cinq centraux et qu'elle avait constaté, en 2007, que cinq autres centraux représentaient un risque, en raison d'un manque d'espace. Toutefois, le Conseil considère que Bell Canada n'a pas prouvé qu'elle avait dû procéder à ces agrandissements réels ou potentiels d'espaces de central pour satisfaire aux besoins des entreprises co-implantées pour le service d'alimentation électrique. De plus, le Conseil souligne que le nombre d'espaces de central établi par Bell Canada est insignifiant par rapport au nombre total des espaces de central pertinents de Bell Canada.
72. En ce qui concerne les coûts de CVC, le Conseil considère que Bell Canada n'a rien fourni, au cours de la présente instance, qui permette de remettre en cause la conclusion contenue dans la décision de télécom 2006-42, selon laquelle ces coûts devaient être minimales.
73. En ce qui concerne l'argument de Bell Canada selon lequel l'exclusion, par le Conseil, des coûts liés à l'espace constituait une préférence injuste accordée aux entreprises co-implantées, le Conseil considère que le rejet de ces coûts était approprié et qu'aucune préférence indue n'a été accordée aux entreprises co-implantées.

vi) Application des autres directives établies dans les instructions

74. Le Conseil examinera maintenant les directives pertinentes établies dans les instructions et qui n'ont pas été traitées précédemment.
75. Le Conseil souligne que Bell Canada et la STC ont fait valoir que les calculs de coûts récusés étaient contraires aux instructions car ils encourageaient ou risquaient d'encourager un accès non économique au marché et faisaient obstacle à un accès efficace économiquement. Bell Canada a aussi fait valoir que le calcul des coûts de son service d'alimentation électrique pour la co-implantation n'avait pas été neutre en matière de technologie et de concurrence, dans toute la mesure du possible. La STC a également soutenu que les calculs de coûts sur lesquels portait sa demande ne représentaient pas une réglementation efficiente et efficace.
76. En ce qui concerne le critère d'accès au marché établi dans le sous-alinéa 1b)(ii) des instructions, le Conseil considère que le calcul des coûts en question représente une estimation exacte des coûts économiques de Bell Canada et de la STC, visant à établir des tarifs justes et raisonnables concernant les services en question. Le Conseil considère donc qu'en raison du rajustement des coûts de Bell Canada et de la STC, les tarifs subséquents n'encouragent pas un accès non économique au marché et ne font pas obstacle à un accès efficient économiquement.
77. En ce qui concerne l'argument de Bell Canada sur la neutralité en matière de technologie et de concurrence, le Conseil ne convient pas que les concurrents co-implantés bénéficient d'un avantage en raison de l'exclusion des coûts liés à l'espace. Comme il est mentionné précédemment, le Conseil considère que ces coûts ont été exclus à juste titre des études de coûts. Pour cette raison, le Conseil considère que les calculs de coûts en question ne contreviennent pas au critère de neutralité en matière de technologie et de concurrence établi dans le sous-alinéa 1b)(iv) des instructions.
78. En ce qui concerne l'argument de la STC sur la réglementation efficiente et efficace, le Conseil ne convient pas qu'il a procédé au calcul des coûts de manière à avantager les concurrents. Ces calculs, plutôt basés sur des méthodes d'établissement des coûts pertinentes permettant d'établir les coûts économiques appropriés du service, ont ensuite été utilisés pour fixer des tarifs justes et raisonnables. Pour cette raison, le Conseil considère que les calculs de coûts en question ne sont pas contraires au critère de réglementation efficiente et efficace établi dans le sous-alinéa 1a)(ii) des instructions.
79. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil considère que les calculs de coûts sur lesquels portent les demandes de révision et de modification sont conformes aux instructions.

Conclusions du Conseil

80. En conséquence, le Conseil conclut qu'il n'existe aucun doute réel quant à la rectitude des décisions de télécom 2006-22, 2006-23 et 2006-42 concernant les calculs de coûts sur lesquels portent les demandes de révision et de modification. Le Conseil souligne que cette constatation ne prédétermine en aucune façon le résultat de toute question soulevée dans le cadre de l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-14 dans le but d'examiner le cadre de réglementation des services de gros, y compris la définition de service essentiel.

B. Décision d'ordonner l'application rétroactive des tarifs définitifs pour les services de TA, de RD et d'alimentation électrique pour la co-implantation et des remboursements qui en découlent

Position des parties

81. Bell Canada et la STC ont fait valoir que, sur le plan juridique, le Conseil ne pouvait pas se fonder sur les pouvoirs conférés au paragraphe 61(2) de la *Loi* pour appliquer de façon rétroactive les tarifs définitifs à la date à laquelle les tarifs en question ont été approuvés de façon provisoire, en raison du retard d'établissement des tarifs définitifs, dû uniquement au Conseil. S'appuyant sur la jurisprudence, Bell Canada et la STC ont fait valoir que 1) l'utilisation de tarifs provisoires ne visait pas à dispenser le Conseil de prendre des décisions rapides et 2) l'exercice, par le Conseil, de ses pouvoirs d'établissement des tarifs provisoires n'était pas conforme à l'objet de ses pouvoirs, qui est d'éviter, et non d'entraîner, comme cela s'est produit dans ce cas, une instabilité financière découlant de la durée des instances.
82. Bell Canada et la STC ont aussi fait valoir que la décision d'appliquer les tarifs de façon rétroactive était contraire à la *Loi*, dans ce cas, ainsi qu'aux objectifs de la politique sur les télécommunications établis dans l'article 7 de la *Loi* et aux propres normes, rendues publiques, du Conseil.
83. Bell Canada et la STC ont également fait valoir que l'exigence de payer les remboursements rétroactifs sur une longue période était contraire aux instructions car a) elle ne faisait pas obstacle au libre jeu du marché dans la mesure minimale nécessaire, b) elle ne constituait pas une réglementation efficace ou proportionnelle, et c) elle n'était pas neutre en matière de concurrence.
84. Bell Canada et la STC ont fait valoir que les remboursements rétroactifs ne faisaient pas obstacle au libre jeu du marché dans la mesure minimale nécessaire parce que celui-ci s'était adapté aux tarifs provisoires pour la période où ces tarifs avaient été rendus provisoires. Bell Canada et la STC ont aussi fait valoir que le retard dans l'établissement des tarifs ne constituait pas une réglementation efficace, efficace, rapide et proportionnelle. Bell Canada et la STC ont aussi soutenu que les remboursements n'étaient pas neutres en matière de concurrence car ils fournissaient un avantage aux concurrents.
85. MTS Allstream et Primus ont fait valoir que le paragraphe 61(2) de la *Loi* accordait au Conseil de façon explicite le pouvoir nécessaire de rajuster de façon rétroactive les tarifs établis de manière provisoire à partir de la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance provisoire et que, contrairement aux arguments de la STC et de Bell Canada, ce pouvoir n'était pas limité par des contraintes temporelles. Primus et MTS Allstream ont fait valoir que la jurisprudence sur laquelle s'appuyaient la STC et Bell Canada n'était pas convaincante, car elle ne correspondait clairement pas aux faits présents.
86. MTS Allstream, Primus et RCI ont fait valoir que l'interprétation de la STC des pouvoirs du Conseil en vertu du paragraphe 61(2) de la *Loi* était incompatible avec les obligations réglementaires du Conseil, en vertu de l'article 27 de la *Loi*, selon lequel les tarifs doivent être justes et raisonnables et non injustement discriminatoires. Primus a fait valoir que si le Conseil n'avait pas le pouvoir de réviser les tarifs provisoires de façon rétroactive, ceux-ci pouvaient

rester inchangés pour la période pendant laquelle ils étaient provisoires, même s'ils se révélaient injustes et déraisonnables.

87. MTS Allstream et RCI ont fait valoir que la STC n'avait rien fourni pour attester de ses allégations, selon lesquelles le retard avait été causé de façon indue par le Conseil. MTS Allstream et RCI ont également fait valoir qu'une grande partie du retard était attribuable aux ESLT. MTS Allstream a aussi fait valoir que Bell Canada et la STC savaient, dans les trois cas, que le Conseil déciderait d'appliquer de façon rétroactive les tarifs définitifs à la date d'approbation des tarifs provisoires et qu'ils n'avaient jamais contesté cette décision au moment des instances.
88. En réponse, Bell Canada et la STC ont indiqué qu'elles n'étaient pas d'accord avec l'argument selon lequel les ESLT étaient responsables, en grande partie, du retard d'établissement des tarifs en question. Bell Aliant a fait valoir que la longue période au cours de laquelle les remboursements devaient s'étaler ne témoignait pas d'une réglementation efficiente et efficace, contrairement aux instructions.

Analyse du Conseil et résultats

89. Le Conseil se penchera maintenant sur les arguments de Bell Canada et de la STC concernant l'application rétroactive des tarifs définitifs pour les services de TA, de RD et d'alimentation électrique pour la co-implantation, ainsi que l'application rétroactive des remboursements qui en découlent, à la lumière des pouvoirs conférés par la *Loi* au Conseil et des instructions.
- a) Pouvoirs conférés par la Loi*
90. Le paragraphe 61(2) de la *Loi* confère explicitement au Conseil le pouvoir de rendre effectifs les tarifs définitifs à la date à laquelle ils ont été approuvés de façon provisoire :
- Le Conseil peut rendre une décision provisoire et rendre effective, à compter de la prise d'effet de celle-ci, la décision définitive.
91. Le Conseil souligne que le paragraphe 61(2) de la *Loi* n'indique pas que le pouvoir conféré fait l'objet de restrictions temporelles.
92. Dans la mesure où Bell Canada et la STC laissent entendre que le Conseil peut exercer ses pouvoirs en vertu du paragraphe 61(2) de la *Loi* seulement pour résoudre le risque d'instabilité financière d'une ESLT, le Conseil considère qu'une telle interprétation est indûment étroite.
93. Le Conseil souligne qu'il est tenu par le Parlement de veiller à ce que les tarifs soient en tout temps justes et raisonnables et non injustement discriminatoires, et que les tribunaux ont reconnu que le Conseil avait de vastes pouvoirs conférés par la *Loi* d'appliquer le mandat du Parlement à cet égard. Si le Conseil n'avait pas le pouvoir de réexaminer les tarifs provisoires de façon rétroactive, ces tarifs resteraient en vigueur, même si le Conseil constatait qu'ils étaient injustes, déraisonnables et injustement discriminatoires. Du point de vue du Conseil, un tel résultat serait clairement contraire à la *Loi* et à l'intention du Parlement, selon laquelle le Conseil doit exercer ses pouvoirs de manière à garantir que les tarifs sont constamment justes, raisonnables et non injustement discriminatoires.

94. Le Conseil considère qu'en tant que parties expérimentées et averties devant le Conseil, Bell Canada et la STC devaient savoir que les tarifs provisoires pouvaient faire l'objet d'un rajustement rétroactif à la date de leur approbation provisoire pour les services en question. Pendant les instances ayant abouti aux décisions en question, ni Bell Canada ni la STC n'ont soulevé la question d'un préjudice causé par le retard, résultant dans ce cas de la durée nécessaire pour l'établissement des tarifs. De plus, dans la mesure où il y a eu préjudice, le Conseil considère que ce sont les concurrents, et non les ESLT (y compris Bell Canada et la STC), qui ont été le plus désavantagés par le retard, car ils ont dû payer pendant la période provisoire des tarifs plus élevés que ceux qui ont finalement été considérés comme justes et raisonnables. À cet égard, le Conseil souligne que les remboursements qu'il a ordonné aux ESLT de payer pour la période pendant laquelle ces tarifs étaient provisoires ne comprenaient pas d'intérêt.
95. Le Conseil ne considère pas que le retard dans les instances puisse être attribué à une seule source. À cet égard, le Conseil souligne que ces instances, pendant les moments où il y avait peu ou aucune activité, coïncidaient avec des consultations complexes du Conseil sur des questions connexes, comme celles qui ont porté sur les Services de réseau numérique propres aux concurrents ayant abouti à la décision de télécom 2005-6. Le Conseil souligne aussi que durant ces instances, plusieurs retards ont été attribuables aux parties. Par exemple, celles-ci ont demandé le report des échéances relatives au dépôt des dossiers, elles ont donné des renseignements incomplets ou déposé des renseignements à titre confidentiel, ce qui a entraîné des démarches à cet égard.
96. Par conséquent, le Conseil n'est pas convaincu par les mémoires de Bell Canada et de la STC, selon lesquels il n'aurait pas le pouvoir d'ordonner l'application rétroactive des tarifs définitifs pour les services en question et des remboursements qui en découlent, conformément aux instructions.

b) Application des instructions

97. En ce qui concerne le sous-alinéa 1a)(i) des instructions, comme il est mentionné ci-dessus, le Conseil considère que le libre jeu du marché ne peut être invoqué dans ce cas pour donner suite aux objectifs de la politique sur les télécommunications établis précédemment au paragraphe 46, et qu'il faut réglementer les services de TA, de RD et d'alimentation électrique pour la co-implantation.
98. Le Conseil prend note des arguments de Bell Canada et de la STC selon lesquels l'exigence relative au paiement des remboursements rétroactifs était contraire à la directive des instructions concernant l'intervention minimale, puisque le marché s'était adapté aux tarifs provisoires au cours de la période pendant laquelle ces tarifs avaient été rendus provisoires. Le Conseil considère qu'étant donné la nature provisoire des tarifs, les ESLT et les concurrents étaient informés que ces tarifs feraient l'objet d'un rajustement rétroactif. De plus, le Conseil considère que, puisque les remboursements ont déjà été payés et qu'ils ont eu un effet sur les concurrents, leur annulation provoquerait l'incertitude du marché et, pour cette raison, serait contraire au critère d'intervention minimale établi dans le sous-alinéa 1a)(ii) des instructions.

99. En ce qui concerne l'argument selon lequel l'exigence de payer les remboursements ne représentait pas une réglementation efficace, efficace, rapide et proportionnelle, le Conseil considère que dans les circonstances, en l'absence de cette exigence, les concurrents auraient payé des tarifs qui n'étaient ni justes ni raisonnables. De plus, comme il est mentionné précédemment, le Conseil considère que l'annulation des remboursements provoquerait l'incertitude du marché. Compte tenu de cela, le Conseil considère que le redressement demandé par Bell Canada et la STC ne représenterait pas une réglementation efficace, efficace, rapide et proportionnelle, comme l'exige le sous-alinéa 1a)(ii) des instructions.
100. En ce qui concerne l'argument de Bell Canada et de la STC selon lequel l'exigence relative au paiement des remboursements n'était pas conforme à la directive des instructions sur la neutralité en matière de concurrence, le Conseil considère que ces remboursements permettent de garantir que les concurrents payent des tarifs justes et raisonnables. Pour cette raison, le Conseil considère que les remboursements ne constituent pas un avantage pour les concurrents. En conséquence, le Conseil considère que l'exigence relative au paiement de ces remboursements n'est pas contraire au critère de neutralité en matière de concurrence établi dans le sous-alinéa 1b)(iv) des instructions.
101. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil considère que l'exigence relative au paiement des remboursements est conforme aux instructions.

Conclusion du Conseil

102. Par conséquent, le Conseil conclut qu'il n'existe aucun doute réel quant à la rectitude de la décision d'ordonner l'application rétroactive des tarifs définitifs pour les services en question ainsi que des remboursements qui en découlent.

C. Décision d'ordonner l'application rétroactive des tarifs définitifs relatifs aux services d'alimentation électrique pour la co-implantation et des remboursements qui en découlent pour la période antérieure à la date de l'étude de coûts pertinente

Positions des parties

103. Bell Canada a fait valoir que la décision du Conseil visant à imposer le remboursement des coûts du service d'alimentation électrique pour la co-implantation, pour la période antérieure au dépôt de l'étude de coûts de 2002 sur laquelle les tarifs étaient basés, soulevait des doutes réels quant à la rectitude de la décision de télécom 2006-42. Bell Canada a fait valoir que le Conseil n'avait aucune raison de présumer qu'il était opportun d'utiliser les coûts déposés par l'entreprise en 2002 afin d'établir, pour l'entreprise, des tarifs pour toute période précédente.
104. Bell Canada a également fait valoir que si le Conseil devait établir que les tarifs rétroactifs restaient appropriés, les remboursements ne devaient pas s'appliquer avant la date de toute étude de coûts disponible.
105. MTS Allstream a fait valoir que Bell Canada aurait dû contester l'utilisation de ses études de coûts de 2002 pour l'établissement des tarifs relatifs à une période antérieure lorsque le Conseil a imposé à Bell Canada, dans la décision de télécom 2004-18, le remboursement rétroactif des coûts du service d'alimentation électrique pour la co-implantation au 29 novembre 2000, date à

laquelle les tarifs des ESLT avaient été rendus provisoires. MTS Allstream a aussi souligné que Bell Canada n'avait pas émis d'objection quand le Conseil avait ordonné l'application rétroactive des tarifs d'autres services concurrents à une date antérieure au dépôt d'études de coûts prospectives, se basant sur la méthode consistant à appliquer un facteur I-X.

106. MTS Allstream a aussi fait valoir que l'étude de coûts de 2002 relative au service d'alimentation électrique pour la co-implantation portait sur une période de 18 ans, ce qui non seulement prouvait que la durée de vie utile prévue de l'installation d'alimentation électrique de l'espace de central était extrêmement longue, mais suggérait aussi que l'application rétroactive à une période de 13 mois de l'étude de coûts pour le service d'alimentation électrique pour la co-implantation de Bell Canada n'avait pas un effet important sur le calcul des coûts d'alimentation électrique dans le cas de la co-implantation.
107. En réponse, Bell Canada a fait valoir que, bien que le Conseil ait des pouvoirs d'origine législative vastes en ce qui concerne l'établissement des tarifs, comme celui d'appliquer toute méthode ou technique en vertu du paragraphe 27(5) de la *Loi* pour établir des tarifs justes et raisonnables, le Conseil n'avait, dans ce cas, appliqué ni méthode ni technique en établissant des tarifs avant la date des études de coûts.
108. Bell Canada a également fait valoir que son étude de coûts reflétait les coûts à la date de la publication de l'étude, sur une base prospective, pour la durée de celle-ci. Toutefois, l'étude de coûts ne fournissait aucun coût et on ne pouvait pas s'y fier pour toute période antérieure.

Analyse du Conseil et résultats

109. Le Conseil souligne que les tarifs relatifs au service d'alimentation électrique pour la co-implantation rendus provisoires le 29 novembre 2000 étaient basés sur une étude de coûts déposée au cours de l'instance ayant abouti à la décision de télécom 97-15.
110. Dans la décision de télécom 2004-18, le Conseil a ordonné à Bell Canada de payer les remboursements relatifs aux services d'alimentation électrique pour la co-implantation aux concurrents admissibles dans son territoire, pour la période du 29 novembre 2000 au 11 septembre 2002, d'après les tarifs proposés par Bell Canada établis dans l'avis de modification tarifaire 6653 daté du 15 février 2002. Le Conseil souligne qu'aucune des parties à l'instance ayant abouti à cette décision, y compris Bell Canada, n'a contesté cette application rétroactive des tarifs.
111. Dans la décision de télécom 2006-42, le Conseil a approuvé les tarifs révisés relatifs aux services d'alimentation électrique pour la co-implantation de Bell Canada, d'après les estimations de coûts de Bell Canada en 2002, rajustés à la lumière des conclusions formulées concernant l'établissement des coûts dans cette décision. Dans la décision de télécom 2006-42, le Conseil a aussi appliqué les tarifs révisés de façon rétroactive au 29 novembre 2000, conformément à la méthode utilisée dans la décision de télécom 2004-18.
112. Le Conseil considère que l'application rétroactive, pour une période de 13 mois, de l'étude de coûts relative au service d'alimentation électrique pour la co-implantation de Bell Canada n'aurait pas un effet important sur le calcul des coûts du service d'alimentation électrique pour la co-implantation. Le Conseil considère aussi que l'étude de coûts de 2002 donne une

estimation plus exacte des coûts du service d'alimentation électrique pour la co-implantation, pour la période du 29 novembre 2000 au 1^{er} juin 2002 que l'étude de coûts précédente⁴, et que s'il s'était basé de façon continue sur l'étude de coûts précédente, il aurait adopté, pour la période en question, des tarifs qui n'auraient été ni justes ni raisonnables.

113. En ce qui concerne l'application des instructions, le Conseil considère que pour les mêmes motifs que ceux qui ont été donnés en rapport avec la question qui précède immédiatement, la décision d'ordonner l'application rétroactive des tarifs définitifs relatifs au service d'alimentation électrique pour la co-implantation et les remboursements qui en découlent pour la période antérieure à l'étude de coûts pertinente, concorde avec les instructions

Conclusion du Conseil

114. À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut qu'il n'existe aucun doute réel quant à la rectitude de sa décision selon laquelle les tarifs définitifs pour le service électrique pour la co-implantation s'appliquent à la période antérieure à la présentation par l'entreprise de l'étude de coûts de 2002.

D. Décision de rejeter la compensation des remboursements à partir du compte de report

Positions des parties

115. La STC, soutenu par Bell Canada, a fait valoir que, si le Conseil devait conclure qu'il était justifié d'ordonner des remboursements rétroactifs, un doute réel quant à la rectitude des décisions de télécom 2006-22, 2006-23 et 2006-42 persisterait en raison de la conclusion du Conseil de ne pas autoriser la compensation du compte de report concernant les remboursements en question.
116. La STC a fait valoir que les remboursements répondaient aux exigences relatives à la compensation du compte de report pour les raisons suivantes : a) les rajustements correspondent à des mesures administratives échappant au contrôle de l'entreprise; b) l'établissement des coûts et les remboursements subséquents concernent particulièrement l'industrie des télécommunications, et c) le montant des remboursements, de plus de 20 millions de dollars, ont eu des répercussions matérielles sur l'entreprise.
117. La STC a fait valoir que les directives des instructions concernant la neutralité en matière de concurrence et l'intervention minimale exigeaient que les remboursements soient compensés à partir du compte de report. La STC a fait valoir que les instructions stipulaient qu'il fallait faire le moins possible obstacle au libre jeu du marché et que le compte de report était le moyen approprié pour effectuer les remboursements.
118. RCI a fait valoir que les calculs de coûts du Conseil dans les décisions pertinentes ne représentaient pas des mesures administratives permettant une compensation du compte de report. MTS Allstream et RCI ont aussi fait valoir que les remboursements n'étaient pas admissibles à la compensation du compte de report puisqu'ils découlaient d'une réduction des coûts.

⁴ Étude de coûts liée au service d'alimentation électrique pour la co-implantation déposée au cours de l'instance relative aux services co-implantés ayant mené à la décision 97-15.

119. MTS Allstream et RCI ont fait valoir que les tarifs définitifs relatifs aux services de TA, de RD et d'alimentation électrique pour la co-implantation avaient fourni aux ESLT une compensation appropriée de leurs coûts. MTS Allstream et RCI ont fait valoir que, pour cette raison, compenser davantage les ESLT à partir des comptes de report serait contraire aux instructions et créerait un précédent inapproprié pour le Conseil.

Analyse du Conseil et résultats

120. Dans les décisions de télécom 2006-22, 2006-23 et 2006-42, le Conseil a conclu que les pertes de revenus des ESLT attribuables aux réductions de coûts n'étaient pas admissibles à la compensation du compte de report, conformément à la conclusion établie dans le paragraphe 235 de la décision de télécom 2002-34.
121. De plus, comme il est mentionné ci-dessus, le Conseil considère que les tarifs définitifs pour les services de TA, de RD et d'alimentation électrique pour la co-implantation ont compensé suffisamment les coûts économiques appropriés de service des ESLT. Pour cette raison, le Conseil considère que l'utilisation du compte de report entraînerait une compensation excessive pour les ESLT, dans les circonstances. Le Conseil considère également qu'il serait contraire aux directives des instructions sur la neutralité en matière de concurrence et l'intervention minimale sur le marché de compenser les ESLT à partir du compte de report, et que, si cela avait lieu, les ESLT recevraient une compensation injustement excessive de leurs coûts.

Conclusion du Conseil

122. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut qu'il n'existe aucun doute réel quant à la rectitude des conclusions des décisions pertinentes concernant le rejet de la compensation du compte de report.

Conclusion

123. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut qu'il n'existe aucun doute réel quant à la rectitude des décisions suivantes :
- A. décisions relatives à l'établissement des coûts faisant l'objet des demandes de révision et de modification;
 - B. décision d'ordonner l'application rétroactive des tarifs définitifs pour les services de TA, de RD et d'alimentation électrique pour la co-implantation, et des remboursements qui en découlent;
 - C. décision d'ordonner l'application rétroactive des tarifs définitifs relatifs aux services d'alimentation électrique pour la co-implantation et des remboursements qui en découlent pour la période antérieure à la date de l'étude de coûts pertinente;
 - D. décision de rejeter la compensation des remboursements à partir du compte de report.

124. En conséquence, le Conseil **rejette** les demandes de révision et de modification de Bell Canada et de la STC.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Examen du cadre de réglementation concernant les services de gros et la définition de service essentiel*, Avis public de télécom CRTC 2006-14, 9 novembre 2006, modifié par les Avis publics de télécom CRTC 2006-14-1, 15 décembre 2006; 2006-14-2, 15 février 2007; 2006-14-3, 16 mars 2007 et 2006-14-4, 20 mars 2007
- *Bell Canada et TCC – Tarifs des services d'alimentation électrique pour la co-implantation*, Décision de télécom CRTC 2006-42, 30 juin 2006, modifiée par la décision de télécom CRTC 2006-42-1, 25 août 2006
- *Aliant Telecom, Bell Canada, MTS Allstream, SaskTel et TCI – Approbation définitive des tarifs du service de raccordement direct*, Décision de télécom CRTC 2006-23, 27 avril 2006
- *Aliant Telecom, Bell Canada, MTS Allstream, SaskTel et TCI - Approbation définitive des tarifs du service de transit d'accès*, Décision de télécom CRTC 2006-22, 27 avril 2006
- *Services de réseau numérique propres aux concurrents*, Décision de télécom CRTC 2005-6, 3 février 2005
- *Demande de FCI Broadband concernant les remboursements des coûts d'électricité pour la co-implantation*, Décision de télécom CRTC 2004-18, 18 mars 2004
- *Cadre de réglementation applicable à la deuxième période de plafonnement des prix*, Décision de télécom CRTC 2002-34, 30 mai 2002, modifiée par la Décision de télécom CRTC 2002-34-1, 15 juillet 2002
- *Modifications au régime de contribution*, Décision CRTC 2000-745, 30 novembre 2000
- *Lignes directrices relatives aux demandes de révision et de modification*, Avis public Télécom CRTC 98-6, 20 mars 1998
- *Co-implantation*, Décision Télécom CRTC 97-15, 16 juin 1997

Ce document est disponible, sur demande, en média substitut, et peut également être consulté en version PDF ou en HTML sur le site Internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>