



Décision de télécom CRTC 2011-561

Version PDF

Ottawa, le 1^{er} septembre 2011

Demande présentée par les entreprises de câblodistribution visant la révision et la modification de la décision de télécom 2010-900 en ce qui a trait aux tarifs de location de poteaux

Numéro de dossier : 8662-B60-201105916

Dans la présente décision, le Conseil rejette la demande des entreprises de câblodistribution visant la révision et la modification des conclusions qu'il a tirées dans la décision de télécom 2010-900 en ce qui a trait aux tarifs de location de poteaux.

Introduction

1. Le 30 mars 2011, Bragg Communications Inc.; la Canadian Cable Systems Alliance; Cogeco Cable Inc.; Quebecor Média inc., au nom de sa filiale Vidéotron, société en nom collectif; Rogers Communications Inc. et Shaw Communications Inc. (Shaw) [collectivement les entreprises de câblodistribution] ont déposé une demande visant la révision et la modification des conclusions que le Conseil a tirées dans la décision de télécom 2010-900 en ce qui a trait aux tarifs de location de poteaux¹.
2. Les entreprises de câblodistribution ont fait valoir qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé des tarifs de location de poteaux fixés dans la décision de télécom 2010-900, en raison des erreurs de fait, de droit et de principe suivantes :
 - La décision de télécom 2010-900 a résulté d'un manquement à l'équité procédurale parce que les conclusions ci-après étaient hors de la portée de l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2009-432 (l'instance) :
 - i) La décision d'appliquer des facteurs d'utilisation des poteaux propres à chaque entreprise de services locaux titulaire (ESLT) plutôt que le facteur d'utilisation des poteaux commun appliqué dans la décision de télécom 95-13;
 - ii) La décision d'attribuer aux utilisateurs des installations autres que les ESLT² la totalité des coûts intégrés aux poteaux qui leur sont attribuables.

¹ Les tierces parties ont accès aux structures de soutènement des entreprises de services locaux titulaires (ESLT) (poteaux, torons et conduites) en vertu des modalités des tarifs de gros. L'accès permet aux tierces parties d'offrir de services de détail concurrentiels. Le terme « tarifs de location de poteaux » désigne les tarifs que les ESLT facturent aux tierces parties pour l'accès à leurs poteaux.

² Dans la décision de télécom 2010-900, les utilisateurs des installations autres que les ESLT sont décrits comme les tiers qui utilisent les installations.

- La décision de télécom 2010-900 a eu comme conséquence que les tarifs pour accéder aux poteaux des ESLT ne sont pas justes et raisonnables, comme le prévoit l'article 27 de la *Loi sur les télécommunications*, compte tenu du fait que les facteurs d'utilisation des poteaux établis dans cette décision :
 - i) étaient basés sur des estimations peu fiables du nombre de câbles des ESLT et des tiers rattachés à un poteau – estimations qui ont été contredites par une étude commandée par Shaw;
 - ii) omettaient de tenir compte de la possibilité pour les ESLT de réserver de l'espace sur les poteaux et de leur priorité d'accès à ceux-ci, de même que de la capacité pratique des poteaux et de celle des ESLT d'en tirer des revenus additionnels.
- 3. Les entreprises de câblodistribution ont demandé au Conseil de modifier la décision de télécom 2010-900, en approuvant les tarifs de location de poteaux basés sur un facteur d'utilisation des poteaux commun de 25 %, et que ces tarifs s'appliquent depuis la date où ils ont été approuvés provisoirement, soit depuis le 21 juillet 2009.
- 4. Le Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. a appuyé la demande présentée par les entreprises de câblodistribution. Bell Aliant Communications régionales, société en commandite et Bell Canada (collectivement les compagnies Bell); MTS Allstream Inc. (MTS Allstream) et la Société TELUS Communications (STC) ont déposé des observations défavorables à la demande.
- 5. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 9 mai 2011. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca, sous l'onglet *Instances publiques*, ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.
- 6. Le Conseil a cerné les questions suivantes sur lesquelles il doit se prononcer dans la présente décision :
 - I. La décision de télécom 2010-900 a-t-elle résulté d'un manquement à l'équité procédurale?
 - II. Les tarifs de location de poteaux approuvés dans la décision de télécom 2010-900 sont-ils justes et raisonnables?

I. La décision de télécom 2010-900 a-t-elle résulté d'un manquement à l'équité procédurale?

- 7. Pour étayer leur position selon laquelle la décision de télécom 2010-900 résultait d'un manquement à l'équité procédurale, les entreprises de câblodistribution ont fait référence à l'avis de consultation de télécom 2009-432, dans lequel le Conseil a déclaré que la méthode de tarification adoptée dans la décision de télécom 95-13 s'appliquerait à l'examen des tarifs des services de structures de soutènement des ESLT annoncés dans l'avis. À ce sujet, les entreprises de câblodistribution ont soutenu que les

conclusions que le Conseil avait tirées dans la décision de télécom 2010-900 en ce qui a trait aux nouveaux tarifs de location de poteaux s'éloignaient de la méthodologie utilisée dans la décision de télécom 95-13, et ce, de deux façons.

8. Premièrement, les entreprises de câblodistribution ont indiqué que le Conseil avait basé les tarifs de location de poteaux qu'il avait approuvés dans la décision de télécom 2010-900 sur les facteurs d'utilisation des poteaux propres à chaque ESLT, tandis qu'il avait approuvé, dans la décision de télécom 95-13, les tarifs de location de poteaux en fonction d'un facteur d'utilisation des poteaux commun à l'ensemble des ESLT. Deuxièmement, les entreprises de câblodistribution ont soutenu que la contribution que les tiers qui utilisent les installations étaient tenus de verser concernant les coûts intégrés des ESLT liés aux poteaux, en vertu de la décision de télécom 2010-900, égalait les coûts intégrés attribuables aux tiers qui utilisent les installations; toutefois, dans la décision de télécom 95-13, la contribution était inférieure aux coûts intégrés.
9. Les compagnies Bell ont fait valoir que la décision de télécom 95-13 ne fixait aucune méthode précise de tarification et que l'approche du Conseil pour fixer, dans la décision de télécom 2010-900, les tarifs de location de poteaux était conforme à la décision de télécom 95-13. De plus, elles ont fait valoir qu'il est dans la nature même de tous les examens de tarifs que les changements de coûts s'accompagnent de l'utilisation de nouvelles données pour calculer les coûts et, par conséquent, les tarifs (par exemple, les données que le Conseil a utilisées pour préciser les facteurs d'utilisation des poteaux propres à chaque ESLT).
10. La STC a fait valoir que le Conseil pouvait adopter n'importe quelle méthode de tarification raisonnable et qu'il n'était aucunement lié aux méthodes antérieures.
11. Enfin, les compagnies Bell et la STC ont fait valoir que le Conseil, dans la décision de télécom 2010-900, avait employé une méthode cohérente pour toutes les ESLT mais qu'il avait autorisé, conformément à l'intention exprimée dans l'avis de consultation de télécom 2009-432, des tarifs propres aux ESLT en fonction de leurs données respectives.

Résultats de l'analyse du Conseil

12. Le Conseil signale qu'il a affirmé, dans l'avis de consultation de télécom 2009-432, que son examen des tarifs de location de poteaux reposerait sur la méthode de tarification établie dans la décision de télécom 95-13, mais que les tarifs révisés seraient fondés sur les données financières propres à chaque ESLT. La portée précise de cette méthode de tarification est décrite clairement au paragraphe 20 de l'avis :

La méthode de tarification [...] prévoit que les tarifs des services de structures de soutènement des ESLT doivent, à tout le moins, dépasser les coûts différentiels prospectifs causals des ESLT et représenter une contribution raisonnable et appropriée aux coûts fixes associés aux structures.

13. Le Conseil estime que le fait d'employer des facteurs d'utilisation des poteaux propres à chaque ESLT pour fixer les tarifs de location de poteaux est conforme à son engagement à utiliser la méthode de tarification établie dans la décision de télécom 95-13. Il estime aussi que son engagement à fixer des tarifs de location de poteaux en fonction d'une contribution raisonnable et appropriée pour les coûts associés aux structures fixes des ESLT – contribution que les tiers qui utilisent les installations doivent verser – ne l'oblige pas à appliquer le montant de contribution établi dans la décision de télécom 95-13. Pour ces raisons, le Conseil détermine que les tarifs de location de poteaux fixés dans la décision de télécom 2010-900 ne résultent pas d'un manquement à l'équité procédurale.

II. Les tarifs de location de poteaux approuvés dans la décision de télécom 2010-900 sont-ils justes et raisonnables?

14. Les entreprises de câblodistribution ont avancé que, dans le cas où le Conseil n'accepterait pas leur argument concernant l'équité procédurale, les tarifs de location de poteaux approuvés dans la décision de télécom 2010-900 devraient tout de même être modifiés, puisqu'ils ne sont ni justes ni raisonnables. Selon elles, les tarifs étaient en partie basés sur des données relatives à l'utilisation de câbles par les ESLT et les tiers, lesquelles sont fondamentalement erronées et, quoi qu'il en soit, contredites par les résultats d'une étude réalisée par Shaw.

15. À cet égard, les entreprises de câblodistribution ont cité le fait que, dans la décision de télécom 2010-900, le Conseil a adopté des facteurs d'utilisation communs à la fois pour les torons et les conduites, décision prise en raison de l'absence de données précises sur l'utilisation des installations propres à chaque ESLT. Elles ont soutenu que le fait d'adopter des facteurs d'utilisation des poteaux propres à chaque ESLT plutôt qu'un facteur d'utilisation commun n'avait pas sa raison d'être, vu que les estimations sur l'utilisation des poteaux sont moins fiables que celles sur l'utilisation des torons des ESLT et que, dans certains cas, elles sont basées sur des données relatives aux torons. Selon les entreprises de câblodistribution, le facteur d'utilisation des poteaux de 25 % adopté dans la décision de télécom 95-13 demeure pertinent, étant donné qu'il est conforme à l'approche adoptée pour l'utilisation des torons et des conduites et qu'il tient compte de la possibilité pour les ESLT de réserver de l'espace libre sur les poteaux, de leur priorité d'accès à ceux-ci et de la possibilité d'en tirer des revenus additionnels, vu la capacité pratique des poteaux à prendre en charge des câbles supplémentaires.

16. De plus, les entreprises de câblodistribution ont fait valoir qu'il n'est pas juste ou raisonnable que les tiers utilisant les installations paient la totalité des coûts intégrés qui leur sont attribuables, étant donné que les tarifs de location de poteaux précédents étaient fondés sur un plafond de contribution inférieur à la totalité des coûts attribuables aux tiers qui utilisent les installations.

17. Les compagnies Bell, MTS Allstream et la STC ont avancé que les facteurs d'utilisation des poteaux appliqués par le Conseil dans leur territoire de desserte respectif étaient fondés sur les renseignements versés au dossier de l'instance. Selon ces parties, la variation des facteurs d'utilisation des poteaux des différentes ESLT

reflète simplement cette information. En outre, elles ont soutenu que l'information fournie par les ESLT démontre une croissance importante du nombre de raccordements aux poteaux par les tiers, ce qui à la fois justifie l'emploi de facteurs d'utilisation des poteaux propres à chaque ESLT et appuie les facteurs d'utilisation adoptés dans la décision de télécom 2010-900.

18. De plus, ces parties ont indiqué que l'étude réalisée par Shaw ne constitue pas une référence fiable pour contester le bien-fondé des renseignements que les ESLT ont versés au dossier de l'instance. Elles ont avancé que cette étude se limitait à un petit échantillon de poteaux situés dans le territoire d'exploitation de la STC en Colombie-Britannique et que les résultats étaient fondés sur de nombreuses hypothèses non étayées.
19. La STC a fait valoir que les résultats de l'étude de Shaw ne peuvent être considérés comme représentatifs des poteaux qu'elle possède en Colombie-Britannique et en Alberta, et donc qu'ils ne devraient pas être utilisés pour tirer des conclusions quant à la validité du facteur d'utilisation des poteaux de la STC. Les compagnies Bell ont aussi questionné la pertinence d'appliquer les résultats de l'étude de Shaw à leur cas.
20. Les compagnies Bell et MTS Allstream ont également fait valoir que les résultats de l'étude de Shaw, lesquels démontrent que les câbles des tiers qui utilisent les installations comptent pour 33 % de la totalité des câbles raccordés à des poteaux, n'appuient pas l'application du facteur d'utilisation des poteaux proposé par les entreprises de câblodistribution.
21. En ce qui concerne la priorité d'accès des ESLT et la possibilité pour elles de réserver de l'espace libre sur les poteaux, la STC a soutenu que ces points avaient été pris en compte par le Conseil, puisque ce dernier s'est fié aux coûts intégrés plutôt qu'aux coûts de remplacement des poteaux actuels. De plus, la STC a fait valoir que la question de la priorité d'accès n'est pas pertinente dans la pratique, puisqu'en 2010 elle avait acquiescé à plus de 90 % des demandes d'accès à ses structures de soutènement présentées par les entreprises de câblodistribution.

Résultats de l'analyse du Conseil

22. Le Conseil fait remarquer que les facteurs d'utilisation des poteaux adoptés dans la décision de télécom 2010-900 ont été calculés en fonction des données sur chacun des territoires fournies par les ESLT qui étaient des parties à cette instance. Même si l'information sur le nombre de câbles raccordés à un même poteau appartenant aux ESLT et aux tiers qui utilisent les installations n'était pas disponible, le Conseil a recueilli des données permettant de déduire raisonnablement le nombre de câbles appartenant aux ESLT et aux tiers qui utilisent les installations, par territoire de desserte des ESLT. Aucune partie n'a contesté la validité de l'information fournie par les ESLT à l'instance, et aucune partie n'a fourni d'autre renseignement au cours de l'instance qui aurait pu semer le doute quant à la fiabilité des données retenues.

23. Le Conseil estime que le fait d'avoir recouru à un facteur d'utilisation commun pour l'ensemble des ESLT dans le cas des torons et des conduites n'empêche pas l'utilisation de données propres à chaque ESLT en ce qui concerne l'utilisation des poteaux. Le Conseil fait remarquer que l'information versée au dossier de l'instance indiquait que l'utilisation de torons et de conduites ne variait pas concrètement entre les territoires d'exploitation des ESLT; par conséquent, il estime que l'adoption de facteurs d'utilisation communs était raisonnable pour ces structures. Le Conseil estime également que, en ce qui concerne les poteaux, le dossier comportait suffisamment de preuves pour démontrer que les facteurs d'utilisation de ceux-ci variaient d'une ESLT à l'autre et qu'il convenait alors de tenir compte de cette information.
24. Le Conseil fait remarquer que le taux d'utilisation des poteaux de 33 % présenté dans l'étude de Shaw a été calculé en supposant que les tiers qui utilisent les installations qui ne sont pas des entreprises de câblodistribution possèdent un câble par poteau. Il fait également remarquer que les entreprises de câblodistribution n'ont fourni aucune preuve pour appuyer cette hypothèse; par conséquent, il considère que les résultats établis dans l'étude de Shaw ne peuvent pas être validés. De plus, le Conseil signale que les entreprises de câblodistribution n'ont fourni aucune preuve démontrant que les résultats de l'étude de Shaw sont représentatifs de la population, peu importe le territoire de desserte des ESLT.
25. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que les entreprises de câblodistribution n'ont pas démontré qu'il existait un doute réel quant à la fiabilité des facteurs d'utilisation des poteaux employés pour fixer les tarifs de location de poteaux approuvés dans la décision de télécom 2010-900.
26. En ce qui concerne la priorité d'accès des ESLT, comme le Conseil l'a conclu dans la décision de télécom 2010-900, les tarifs de location de poteaux ont en partie été fixés en fonction d'une contribution raisonnable et appropriée quant aux coûts intégrés des ESLT, afin de tenir compte de la priorité d'accès des ESLT aux structures.
27. En ce qui concerne la possibilité de réserver de l'espace libre, le Conseil fait remarquer que, bien que les entreprises de câblodistribution aient affirmé que cette possibilité accordée aux ESLT les désavantage en ce qui a trait à l'accès aux structures de soutènement, elles n'ont fourni aucune preuve pour étayer leurs propos et n'ont pas contesté l'affirmation de la STC selon laquelle celle-ci avait acquiescé, en 2010, à 90 % des demandes de raccordements aux poteaux. Le Conseil signale également qu'il a reçu très peu de plaintes de concurrents au sujet de l'accès aux poteaux.
28. En ce qui concerne la capacité des ESLT à générer des revenus additionnels en louant l'espace libre sur leurs poteaux, le Conseil estime que le nombre de câbles que peut prendre en charge un poteau ne constitue pas une donnée appropriée pour calculer le facteur d'utilisation des poteaux. À cet égard, le Conseil fait remarquer que la capacité varie selon le type de poteau. De plus, le Conseil estime que le fait d'établir les tarifs de location de poteaux en fonction de conjectures au sujet de sources de revenus additionnelles rendrait le processus de tarification indûment compliqué et litigieux.

29. En ce qui concerne le montant des coûts intégrés qui devraient être recouverts auprès des tiers qui utilisent les installations, le Conseil fait remarquer que, dans la décision de télécom 95-13, il a calculé le rajustement du montant des coûts intégrés recouverts auprès des tiers en fonction des variations des ententes de propriété concernant les poteaux et en fonction des répercussions de ces variations sur les différents coûts intégrés des ESLT par poteau. Comme signalé dans la décision de télécom 2010-900, l'une des raisons pour lesquelles ces variations ont été prises en compte dans le calcul des facteurs de communication utilisés était de fixer les tarifs des raccordements aux poteaux. Puisqu'il a tenu compte de ces variations dans le calcul des facteurs d'utilisation propres à chaque ESLT, le Conseil estime qu'il n'est ni nécessaire ni approprié de faire des rajustements additionnels au montant des coûts intégrés recouvrables auprès des tiers utilisant les installations.

Conclusion

30. Ayant étudié les questions précisées ci-dessus, le Conseil conclut que les preuves soumises par les entreprises de câblodistribution ne soulèvent pas de doute réel quant à l'exactitude des tarifs de locations de poteaux établis dans la décision de télécom 2010-900. Par conséquent, le Conseil **rejette** la demande présentée par les entreprises de câblodistribution visant la révision et la modification de la décision de télécom 2010-900 en ce qui a trait à ces questions.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Révision des tarifs liés aux services de structures de soutènement des grandes entreprises de services locaux titulaires*, Décision de télécom CRTC 2010-900, 2 décembre 2010, modifiée par la Décision de télécom CRTC 2010-900-1, 9 décembre 2010
- *Appel aux observations – Révision des tarifs liés aux services de structures de soutènement des grandes entreprises de services locaux titulaires*, Avis de consultation de télécom CRTC 2009-432, 21 juillet 2009, modifié par l'Avis de consultation de télécom CRTC 2009-432-1, 20 août 2009
- *Accès aux structures de soutènement des compagnies de téléphone*, Décision Télécom CRTC 95-13, 22 juin 1995