



## Décision de télécom CRTC 2012-204

Version PDF

Ottawa, le 4 avril 2012

### **Bell Aliant Communications régionales, société en commandite – Proposition de mise à jour des coûts du service local de base de résidence aux fins de calcul de la subvention**

Numéro de dossier : 8652-B54-201109140

*Dans la présente décision, le Conseil rejette la proposition de Bell Aliant relative à la mise à jour des coûts de son service local de base (SLB) de résidence dans les zones de desserte à coût élevé réglementées aux fins de calcul de la subvention. Le Conseil conclut que l'approche proposée par Bell Aliant pour évaluer ses installations de câbles de cuivre existantes n'est pas appropriée étant donné la chute prévue de la demande et l'importante capacité de réserve de la compagnie. Bell Aliant pourrait, si elle en décide ainsi, déposer de nouveau des coûts révisés pour le SLB de résidence reposant sur d'autres méthodes d'établissement des coûts conformes à son Manuel d'études économiques réglementaires approuvé.*

#### **Introduction**

1. Le Conseil a reçu une demande présentée par Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (Bell Aliant), datée du 2 juin 2011, dans laquelle la compagnie proposait de mettre à jour les coûts du service local de base (SLB) de résidence dans les zones de desserte à coût élevé (ZDCE) réglementées aux fins de calcul de la subvention<sup>1</sup>.
2. Le Conseil a reçu des observations de la part de Bragg Communications Inc., exerçant ses activités sous le nom d'EastLink; de Cogeco Cable Inc.; de Rogers Communications Inc.; de Quebecor Média inc., au nom de son affiliée Vidéotron SENC; de Shaw Communications Inc. (collectivement les câblodistributeurs); de MTS Allstream Inc. (MTS Allstream)<sup>2</sup>; de Saskatchewan Telecommunications et de la Société TELUS Communications.
3. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 18 novembre 2011. On peut y accéder à l'adresse [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca), sous l'onglet *Instances publiques*, ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

---

<sup>1</sup> Bell Aliant a également demandé qu'on tienne compte de la mise à jour proposée des coûts de son SLB de résidence dans le calcul final de sa subvention pour 2011. Le Conseil fait remarquer que cette demande a été rejetée dans la décision de télécom 2011-743.

<sup>2</sup> Depuis le début de l'année 2012, MTS Allstream Inc. est divisée en deux entités distinctes : MTS Inc. et Allstream Inc.

## Contexte

### Régime de subvention du service local

4. Dans les zones rurales et éloignées, les coûts relatifs à la prestation du SLB de résidence sont souvent plus élevés que les revenus générés par le service. Dans la décision 2000-745, le Conseil a adopté un régime de contribution fondé sur les revenus afin de maintenir un SLB de résidence abordable dans ces ZDCE. Dans le cadre de ce régime, les fournisseurs de services de télécommunication canadiens versent un pourcentage de leurs revenus de télécommunication admissibles à la contribution<sup>3</sup> dans un fonds national. Des subventions provenant de ce fonds sont versées aux entreprises de services locaux titulaires (ESLT) qui fournissent le SLB de résidence dans des ZDCE afin de combler l'écart entre les coûts relatifs à la prestation du service et les revenus que celui-ci génère.

### Coût du SLB de résidence aux fins de calcul de la subvention

5. Pour établir le niveau de subvention requis pour chaque ESLT, le Conseil utilise une formule de calcul des manques à gagner de revenus reposant sur les coûts relatifs à la prestation du SLB de résidence dans les ZDCE. Dans la décision 2001-238, le Conseil a établi ces coûts pour chaque tranche des ZDCE<sup>4</sup> dans le territoire d'exploitation de chaque ESLT.
6. En 2001, au moment de la publication de la décision 2001-238, les ESLT prévoyaient une croissance de la demande du SLB de résidence. Selon cette prévision, l'accroissement de la demande entraînerait l'épuisement de la capacité de réserve en câbles de cuivre utilisés pour fournir le SLB de résidence. Par conséquent, les ESLT seraient forcées d'acheter et d'installer de nouveaux câbles de cuivre. Ainsi, le Conseil a établi que le coût associé à l'utilisation des câbles de cuivre existants correspondait au coût d'installation et d'achat de nouveaux câbles de cuivre supplémentaires (l'approche « valeur à neuf »).

---

<sup>3</sup> Le montant des revenus admissibles à la contribution correspond aux revenus générés par les services de télécommunication canadiens d'une entreprise moins certaines déductions précises, dont les paiements de subvention reçus, certains paiements interentreprises, les revenus associés au service Internet de détail, les revenus des services de téléappel de détail et les revenus afférents à l'équipement terminal.

<sup>4</sup> Dans la décision 2001-238, le Conseil a établi trois tranches des ZDCE : la tranche E, circonscriptions comptant moins de 1 500 abonnés; la tranche F, circonscriptions comptant plus de 1 500 abonnés, mais moins de 8 000 abonnés et dont la longueur moyenne de ligne locale est supérieure à 4 kilomètres; la tranche G, circonscriptions sans accès routier accessible toute l'année ou situées dans les secteurs éloignés du territoire de desserte d'une ESLT.

### **Instance relative aux lignes dégroupées de gros**

7. En 2009, Bell Aliant et Bell Canada (collectivement les compagnies Bell) ont déposé une demande de révision des tarifs de leur service de lignes dégroupées de gros<sup>5</sup>. Dans le cadre de cette instance, les compagnies Bell prévoyaient que la demande relative à leurs lignes dégroupées en Ontario et au Québec diminuerait. Elles ont également fourni des éléments de preuve démontrant que leurs câbles de cuivre existants affichaient une capacité de réserve importante. L'instance a mené à la décision de télécom 2011-24, où le Conseil a conclu qu'il n'existait aucun élément de preuve démontrant que la capacité de réserve des câbles de cuivre existants permettant de répondre à la demande actuelle et prévue relative aux lignes dégroupées s'épuiserait et obligerait les compagnies à acheter de nouveaux câbles de cuivre ultérieurement, et a rejeté l'utilisation de l'approche « valeur à neuf » proposée par les compagnies Bell. Le Conseil a également conclu que la valeur nette de récupération, remplacée par la valeur comptable nette<sup>6</sup>, fournirait une estimation juste des coûts découlant de l'utilisation actuelle des câbles de cuivre existants.

### **Instance relative à l'obligation de servir**

8. En 2010, le Conseil a amorcé une instance visant à examiner l'obligation de servir des ESLT, l'objectif du service de base, ainsi que le régime de subvention du service local. L'instance a mené à la politique réglementaire de télécom 2011-291. Dans cette décision, le Conseil a déterminé que les ESLT auraient l'obligation de servir dans leurs ZDCE réglementées respectives, et a apporté certaines modifications au régime de subvention. Toutefois, le Conseil a déterminé qu'il n'était pas nécessaire de mener un examen général des coûts utilisés aux fins de calcul des subventions dans les ZDCE réglementées, quoique les ESLT étaient libres de déposer une demande visant la mise à jour de leurs coûts utilisés aux fins de calcul de la subvention à tout moment.
9. Le 2 juin 2011, peu après la publication de la politique réglementaire de télécom 2011-291, Bell Aliant a déposé une demande de mise à jour des coûts de son SLB dans les ZDCE réglementées. Conformément à l'approche utilisée dans l'étude qu'elle avait déposée dans le cadre de l'instance ayant mené à la décision 2001-238, Bell Aliant a proposé la mise à jour des coûts relatifs à ses installations de câbles de cuivre selon la valeur à neuf.

---

<sup>5</sup> Une ligne dégroupée de gros fournit une connexion locale entre un central et un client. Cette connexion est généralement fournie au moyen de câbles de cuivre de l'ESLT. Les ESLT utilisent leurs câbles de cuivre pour fournir leurs propres SLB de détail, ainsi que pour fournir le service de lignes dégroupées de gros aux concurrents. Les concurrents utilisent les lignes dégroupées de gros pour offrir des services de détail (p. ex. le SLB de résidence et le SLB d'affaires) faisant concurrence aux services offerts par les ESLT et les câblodistributeurs.

<sup>6</sup> La valeur comptable nette est la valeur nette d'un actif (coût initial moins amortissement).

**Les coûts actualisés du SLB de résidence proposés par Bell Aliant, lesquels reposent sur la valeur à neuf des câbles de cuivre existants, devraient-ils être acceptés?**

10. Bell Aliant a fait valoir que, malgré les conclusions tirées par le Conseil dans la décision de télécom 2011-24, l'utilisation de la valeur à neuf au lieu de la valeur comptable nette pour évaluer le coût associé à ses installations de câbles de cuivre offre une évaluation adéquate des coûts du SLB de résidence aux fins de calcul de la subvention.
11. Bell Aliant a indiqué que, dans la décision de télécom 2011-24, le Conseil a déterminé que la compagnie devait fournir le service de lignes dégroupées seulement s'il existe une capacité de réserve. Bell Aliant a soutenu que cela démontrait que le Conseil n'avait pas tenu compte de la situation où la compagnie a une obligation de servir. En outre, Bell Aliant a fait valoir que, contrairement à la situation à l'égard du service de lignes dégroupées, elle avait l'obligation de fournir le SLB de résidence dans ses ZDCE réglementées conformément à la politique réglementaire de télécom 2011-291. Par conséquent, selon elle, quelques portions des installations de câbles de cuivre inutilisées à l'heure actuelle ne sont pas excédentaires et ne peuvent pas être utilisées à d'autres fins, car la compagnie doit conserver suffisamment d'installations de câbles de cuivre pour répondre à la demande des clients en matière de SLB de résidence en temps opportun.
12. Bell Aliant a soutenu qu'il ne convient pas d'utiliser la valeur comptable nette pour estimer les coûts des installations de câbles de cuivre existantes aux fins de calcul de la subvention. Bell Aliant a affirmé qu'il conviendrait d'utiliser l'approche d'évaluation reposant sur la valeur comptable nette seulement si la solution de rechange examinée était l'abolition du service et que, comme la compagnie a l'obligation de fournir le SLB de résidence, elle ne peut ni fermer ni vendre ses installations de câbles de cuivre. Par conséquent, Bell Aliant a fait valoir qu'il ne convient pas d'utiliser la valeur comptable nette pour évaluer la valeur des installations de câbles de cuivre existantes aux fins de calcul de la subvention.
13. MTS Allstream et les câblodistributeurs ont fait remarquer que l'obligation de servir de Bell Aliant ne signifie pas qu'elle doit construire de nouvelles installations ou maintenir un grand nombre d'installations de câbles de cuivre. Ces entreprises ont ajouté que la baisse de la demande en matière de SLB de résidence entraîne une capacité de réserve supplémentaire de câbles de cuivre permettant de desservir les nouveaux clients sans exiger ou précipiter la construction de nouvelles installations de câbles de cuivre. MTS Allstream et les câblodistributeurs ont déclaré que l'utilisation de l'approche « valeur à neuf » proposée par Bell Aliant est par conséquent aux antipodes des conclusions du Conseil figurant dans la décision de télécom 2011-24.

14. Les câblodistributeurs ont également soutenu que la valeur comptable nette constitue une évaluation plus convenable des coûts associés à l'utilisation des câbles de cuivre existants de Bell Aliant, car l'utilisation de ces câbles n'obligerait pas Bell Aliant à acheter des câbles supplémentaires pour répondre à la demande.

### **Résultats de l'analyse du Conseil**

15. Le Conseil fait remarquer que, dans la décision 2001-238, le principe sur lequel repose l'application de l'approche « valeur à neuf » pour déterminer le coût d'une installation existante varie selon que l'utilisation de l'installation entraînera l'épuisement éventuel de sa capacité de réserve et forcera la compagnie à acheter une nouvelle installation au prix du neuf. Par conséquent, le Conseil estime que selon la proposition de Bell Aliant visant à adopter l'approche « valeur à neuf » pour estimer le coût d'installations de câbles de cuivre existantes, il faudrait prouver que l'utilisation des câbles de cuivre existants pour fournir le SLB de résidence entraînerait l'épuisement éventuel de la capacité de réserve et obligerait la compagnie à acheter de nouveaux câbles de cuivre ultérieurement.
16. Le Conseil souligne qu'au moment de l'instance qui a mené à la politique réglementaire de télécom 2009-274, Bell Aliant a présenté des renseignements révélant qu'elle disposait d'une capacité de réserve importante de câbles de cuivre et que, dans la présente instance, la compagnie n'a pas fourni de renseignements permettant d'affirmer le contraire. En outre, dans le cadre de la présente instance, les prévisions de Bell Aliant indiquaient que la demande relative à son SLB de résidence dans chacune de ses tranches des ZDCE réglementées afficherait une baisse ou demeurerait stable de 2011 à 2015.
17. Le Conseil fait remarquer que, malgré les prévisions relatives à son SLB de résidence et son importante capacité de réserve de câbles de cuivre, Bell Aliant a soutenu qu'il convenait d'utiliser l'approche « valeur à neuf », car conformément à son obligation de servir, elle doit maintenir un nombre suffisant d'installations de câbles de cuivre lui permettant de répondre en temps opportun à la demande future du SLB de résidence. Toutefois, Bell Aliant n'a pas démontré en quoi cette quantité requise d'installations entraînerait l'épuisement de la capacité de réserve des câbles de cuivre existants et forcerait la compagnie à acheter de nouveaux câbles ultérieurement.
18. Ainsi, le Conseil estime que Bell Aliant n'a pas démontré que l'utilisation des installations de câbles de cuivre existantes pour fournir le SLB de résidence dans les tranches des ZDCE réglementées forcerait la compagnie à acheter de nouveaux câbles de cuivre ultérieurement.

19. À la lumière de ce qui précède, le Conseil détermine qu'il n'est pas approprié que Bell Aliant utilise l'approche « valeur à neuf » pour estimer le coût des câbles de cuivre existants liés au SLB de résidence dans les tranches des ZDCE réglementées. Par conséquent, le Conseil **rejette** la mise à jour des coûts du SLB de résidence que Bell Aliant a proposée, au moyen de cette méthode d'établissement des coûts, à l'égard des tranches des ZDCE réglementées aux fins de calcul de la subvention.

### **Devrait-on accepter l'une des autres méthodes d'établissement des coûts proposées par Bell Aliant?**

20. Dans sa réplique, Bell Aliant a présenté les deux autres méthodes d'établissement des coûts suivantes au cas où le Conseil rejeterait la mise à jour proposée des coûts du SLB de résidence :
- proposition A : permettre à Bell Aliant de mettre à jour les coûts de son SLB de résidence dans les tranches des ZDCE en redressant ses coûts de 2001 en fonction des plus récentes caractéristiques des lignes au lieu des caractéristiques datant de 1982<sup>7</sup>;
  - proposition B : permettre à Bell Aliant d'utiliser l'approche « valeur à neuf » dans son étude de coûts pour estimer la valeur des installations de câbles de cuivre existantes dans les circonscriptions faisant partie des ZDCE réglementées ayant affiché une croissance au cours des quatre dernières années, et d'utiliser la valeur comptable nette pour estimer la valeur des installations de câbles de cuivre existantes dans les circonscriptions faisant parties des ZDCE réglementées ayant affiché une baisse de la demande.
21. Le Conseil fait remarquer que les parties à l'instance n'ont pas eu l'occasion de commenter ces autres méthodes d'établissement des coûts proposées, car la compagnie les a présentées dans sa réplique.
22. En ce qui concerne la proposition A, le Conseil estime que, même si l'utilisation des plus récentes caractéristiques des lignes refléterait mieux les coûts des intrants que ceux établis par la compagnie en 2001, l'approche ne tient pas compte des nombreux changements qui sont survenus depuis 2001 relativement à la demande, aux caractéristiques du service et aux autres coûts des intrants, notamment la façon dont les coûts différentiels associés à l'utilisation d'une installation de câbles en cuivre existante sont évalués.
23. Par conséquent, le Conseil n'est pas convaincu que les coûts que l'on obtiendrait selon cette proposition seraient cohérents avec la méthode d'établissement des coûts différentiels, qui a pour but d'évaluer les coûts différentiels associés à un service en fonction de toutes les données actuelles sur les coûts.

---

<sup>7</sup> Par exemple : longueurs de lignes, taille des câbles de cuivre et proportion des câbles d'alimentation en cuivre par rapport aux câbles de distribution en cuivre.

24. En ce qui concerne la proposition B, le Conseil fait remarquer que Bell Aliant n'a pas joint d'étude de coûts ni de demande prévue quant au SLB de résidence dans les circonscriptions faisant partie des ZDCE. Étant donné le manque d'éléments de preuve au dossier de l'instance, le Conseil ne peut rendre une décision quant à la pertinence de la proposition B pour le moment.
25. Le Conseil souligne que Bell Aliant pourrait, si elle le veut, présenter des coûts révisés du SLB de résidence basés sur d'autres méthodes d'établissement des coûts qui cadrent avec les principes d'établissement des coûts différentiels décrits dans son Manuel d'études économiques réglementaires approuvé. Le Conseil fait également remarquer que Bell Aliant peut estimer les coûts en fonction de la construction d'une nouvelle installation, notamment lorsque de nouveaux câbles en cuivre, câbles à fibres optiques ou d'autres technologies à moindre coût sont installés à un nouvel emplacement<sup>8</sup> et lorsque de nouveaux câbles en cuivre sont installés afin de remplacer ceux qui sont retirés.

### Instructions

26. Les Instructions<sup>9</sup> mentionnent que, dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la *Loi sur les télécommunications* (la *Loi*), le Conseil doit mettre en œuvre les objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi*, conformément aux alinéas 1a), 1b) et 1c) des Instructions.
27. Dans la présente décision, les mesures réglementaires que le Conseil a examinées sont de nature économique et concernent un régime d'accès aux réseaux. Par conséquent, le sous-alinéa 1a)(ii)<sup>10</sup> et les sous-alinéas 1b)(i), 1b)(ii) et 1b)(iv)<sup>11</sup> des Instructions s'appliquent aux décisions du Conseil. Conformément au sous-alinéa 1a)(ii) des Instructions, le Conseil a adopté à l'égard de Bell Aliant des mesures réglementaires qui sont efficaces et adaptées à ses objectifs. Conformément au sous-alinéa 1b)(i) des Instructions, le Conseil estime que les mesures

---

<sup>8</sup> Il s'agit d'un endroit où il n'existe aucune installation.

<sup>9</sup> *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication*, C.P. 2006-1534, 14 décembre 2006

<sup>10</sup> 1a) il devrait :

(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.

<sup>11</sup> 1b) lorsqu'il a recours à la réglementation, il devrait prendre des mesures qui [...] :

(i) préciser l'objectif qu'elles visent et démontrer leur conformité avec [les présentes instructions],

(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.

réglementaires établies dans la présente décision contribuent à l'atteinte des objectifs de la politique énoncés aux alinéas 7a), 7b), 7c), 7f) et 7h)<sup>12</sup> de la *Loi*.

Secrétaire général

### Documents connexes

- *Frais en pourcentage des revenus définitifs de 2011 et questions connexes*, Décision de télécom CRTC 2011-743, 1<sup>er</sup> décembre 2011
- *Obligation de servir et autres questions*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-291, 3 mai 2011, modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-291-1, 12 mai 2011
- *Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, et Bell Canada – Tarifs récurrents mensuels et taux des frais de service pour les lignes dégroupées en Ontario et au Québec*, Décision de télécom CRTC 2011-24, 12 janvier 2011
- *Examen du recours aux facteurs d'utilisation propres à la compagnie et du recouvrement de coûts de lancement antérieurs qui n'ont pas été entièrement récupérés*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2009-274, 14 mai 2009
- *Tranches de tarification restructurées, tarifs des lignes locales révisés et questions connexes*, Décision CRTC 2001-238, 27 avril 2001, modifiée par la Décision CRTC 2001-238-1, 28 mai 2001 et la Décision CRTC 2001-238-2, 7 août 2001
- *Modifications au régime de contribution*, Décision CRTC 2000-745, 30 novembre 2000

---

<sup>12</sup> Les objectifs de la politique énoncés dans la *Loi*, qui sont cités, sont les suivants :

7a) favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions;

7b) permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité;

7c) accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes;

7f) 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;

7h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.