



Décision de télécom CRTC 2012-44

Version PDF

Ottawa, le 24 janvier 2012

La Compagnie de Téléphone de St-Victor – Mise en œuvre de la concurrence locale concernant Cogeco Cable Inc.

Numéro de dossier : 8663-S7-200813718

Dans la présente décision, le Conseil approuve par décision majoritaire, sous réserve de certaines modifications, le plan de mise en œuvre de la concurrence locale de St-Victor présenté en réponse à l'intérêt officiel que la STC et Cogeco ont manifesté.

Introduction

1. Le Conseil a reçu le plan de mise en œuvre de la concurrence locale, daté du 9 juin 2011, que La Compagnie de Téléphone de St-Victor (St-Victor) a présenté. Le plan a été déposé en réponse à une expression d'intérêt officielle signée de la part de la Société TELUS Communications (STC) et de Cogeco Cable Inc. (Cogeco), indiquant que la STC souhaitait s'interconnecter à St-Victor afin de permettre à Cogeco Câble Québec s.e.n.c. (Cogeco Québec) de fournir des services locaux à titre d'entreprise de services locaux concurrente (ESLC) dans le territoire de desserte de St-Victor.
2. Dans son plan de mise en œuvre, St-Victor a indiqué les services et les composantes de réseau qu'elle prévoyait mettre à la disposition de Cogeco et de la STC. De plus, St-Victor a déposé les coûts liés à la mise en œuvre de la concurrence locale et à la transférabilité des numéros locaux (TNL) [appelés ci-après conjointement, la concurrence locale] qu'elle prévoit engager, dans son territoire de desserte.
3. Dans la décision de télécom 2006-14, le Conseil a entre autres fixé le cadre de mise en œuvre de la concurrence locale dans les territoires des petites entreprises de services locaux titulaires (ESLT), y compris les directives que les petites ESLT doivent respecter lorsqu'elles présentent leurs plans de mise en œuvre.
4. Le Conseil a examiné ce cadre et a déterminé, dans la politique réglementaire de télécom 2011-291, que la concurrence locale doit continuer d'être mise en œuvre dans les territoires de toutes les petites ESLT en fonction du cadre actuel, sous réserve des modifications énoncées dans cette décision. En particulier, le Conseil a fixé certaines mesures afin d'atténuer l'incidence financière de la mise en œuvre de la concurrence locale sur les petites ESLT.
5. Le Conseil a reçu des observations de la STC et de Cogeco. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 14 novembre 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.

Questions

6. Le Conseil fait remarquer que St-Victor, Cogeco et la STC se sont entendues, dans l'ensemble, au sujet de la plupart des éléments associés au plan de mise en œuvre de la concurrence locale, mais que des questions liées aux coûts et à la mise en œuvre demeurent en suspens.
7. Au moment d'examiner le bien-fondé d'approuver le plan de mise en œuvre de la concurrence locale que St-Victor a déposé, le Conseil s'est penché sur les questions suivantes :
 - I. Les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale que St-Victor a proposés sont-ils appropriés?
 - II. De quels mécanismes dispose St-Victor pour recouvrer ses coûts liés à la concurrence locale?
 - III. Quelles autres questions faut-il examiner avant la mise en œuvre de la concurrence locale dans le territoire de St-Victor?

I. Les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale que St-Victor a proposés sont-ils appropriés?

8. St-Victor a proposé les coûts initiaux et récurrents liés à la mise en œuvre de la concurrence locale au sein de son territoire de desserte, y compris les coûts liés aux fonctions du groupe de services à la clientèle et aux entreprises (GSC/GSE)¹, à l'accès à la transférabilité des numéros locaux, ainsi qu'aux frais de consultation, d'entretien et de modification de systèmes. Pour mettre en œuvre la concurrence locale au sein de son territoire de desserte, St-Victor a estimé qu'elle engagerait, au cours de la période d'étude échelonnée sur cinq ans, quelque 351 000 \$ en coûts initiaux et, en moyenne, 125 000 \$ par année en coûts récurrents.
9. Cogeco et la STC étaient, en général, d'avis que les coûts que St-Victor proposait étaient surestimés. Par exemple, la STC a indiqué que les coûts que l'entreprise avait proposés à l'égard du personnel associé au GSC/GSE étaient élevés parce qu'ils incluaient des fonctions étrangères au groupe. De plus, la STC a fait valoir que les frais de consultation devaient être exclus des coûts initiaux et récurrents parce qu'ils constituent des dépenses réglementaires qui ne devraient pas être couvertes en vertu des principes régissant l'établissement des coûts de la Phase II. Cogeco et la STC ont fait valoir qu'il fallait revoir minutieusement les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale puisque ceux-ci pouvaient être portés par les nouvelles venues et/ou les autres fournisseurs de services de télécommunication.

¹ Le GSC/GSE est un groupe fonctionnel distinct des activités de détail d'une entreprise de télécommunication, dont le rôle est d'assurer la liaison et la coordination avec les ESLC dans le cadre de diverses activités interentreprises, en particulier en ce qui concerne le transfert de clients.

10. Le Conseil note que les dépenses réglementaires, y compris les frais de consultation, engagées après que le Conseil a décidé d'établir la concurrence locale sont correctement incluses dans les coûts de la Phase II de St-Victor.
11. D'après l'examen des coûts que St-Victor a proposés, le Conseil a rajusté les éléments de coûts suivants : les dépenses associées au GSC/GSE et à l'accommodation de ce dernier, ainsi que les frais d'entretien, de modification des systèmes, de formation du personnel, d'accès initiaux et récurrents liés à la base de données de la TNL et de consultation. Un résumé des propositions de l'entreprise, des rajustements du Conseil ainsi que la justification connexe figure en annexe à la présente décision.
12. Par conséquent, le Conseil **approuve** les coûts initiaux de 247 000 \$ et les coûts récurrents de 56 000 \$ par année, pour la mise en œuvre de la concurrence locale dans le territoire de desserte de St-Victor².

II. De quels mécanismes dispose St-Victor pour recouvrer ses coûts liés à la concurrence locale?

13. St-Victor dispose de trois mécanismes réglementaires pour recouvrer les coûts liés à la mise en œuvre de la concurrence locale, soit les suivants : le paiement des coûts initiaux par les nouvelles venues, le recouvrement des coûts récurrents jusqu'à concurrence de 2 \$ par mois par service d'accès au réseau (SAR)³ à même le Fonds de contribution national (FCN), et un rajustement exogène.
14. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-291, le Conseil a établi que les petites ESLT comptant au plus 3 000 SAR de résidence et d'affaires, y compris ceux de toutes leurs filiales ou de leur société mère, ne seront pas tenues de payer les frais initiaux liés à la mise en œuvre de la concurrence locale et à la transférabilité des numéros de services sans fil (TNSSF). Les coûts initiaux liés à la transférabilité des numéros, tant à la TNL qu'à la TNSSF, seront remboursés sur une période de trois ans par les ESLC ou les fournisseurs de services sans fil (FSSF) qui recourent au transfert de numéros dans le territoire de la petite ESLT. Les coûts initiaux liés à la mise en œuvre de la concurrence autres que les coûts liés à la transférabilité des numéros doivent être remboursés sur une période de trois ans par les ESLC, excluant les FSSF, présentes dans la circonscription.
15. Le Conseil fait remarquer que St-Victor dessert moins de 3 000 SAR au total, y compris ceux de ses filiales et que seule Cogeco Québec a indiqué qu'elle souhaitait offrir des services locaux dans le territoire de desserte de St-Victor, à titre d'ESLC. Par conséquent, le Conseil établit que Cogeco Québec doit rembourser à St-Victor tous les coûts initiaux liés à

² Les coûts initiaux sont exprimés en valeur actuelle des coûts annuels échelonnés sur la période d'étude de cinq ans, alors que les coûts récurrents annuels sont exprimés en coûts annuels équivalents échelonnés sur la période d'étude de cinq ans.

³ Un SAR offre aux clients l'accès au réseau téléphonique.

la mise en œuvre de la concurrence locale et à la transférabilité des numéros. Si une autre ESLC ou un autre FSSF amorçait des activités dans le territoire de St-Victor, dans les trois années suivant la date de mise en œuvre de la concurrence locale, la nouvelle concurrente serait tenue d'engager avec Cogeco Québec une part des coûts initiaux de mise en œuvre, conformément à la politique réglementaire de télécom 2011-291 du Conseil⁴.

16. D'après les coûts initiaux approuvés ci-dessus, le Conseil établit que si Cogeco Québec confirme son intention d'exercer des activités concurrentielles dans le territoire de desserte de St-Victor, l'entreprise sera tenue de rembourser à St-Victor les coûts initiaux de 247 000 \$⁵, sur une période de trois ans. Le premier paiement sera exigible dans les 45 jours de la date de la présente décision.
17. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-291, le Conseil a également conclu que les petites ESLT qui engagent des coûts récurrents liés à la concurrence locale seront autorisées à réduire la composante de tarif du service local de base (SLB) servant à calculer le montant de leur subvention d'un montant équivalent aux coûts permanents approuvés par SAR par mois, ou de 2 \$ par SAR par mois, le montant le moins élevé s'appliquant.
18. Le Conseil fait remarquer que les coûts récurrents approuvés pour St-Victor excèdent le montant maximal de 2 \$ par SAR par mois établi pour le recouvrement de tels coûts. Par conséquent, le Conseil **approuve** que la composante de tarif de St-Victor utilisée pour calculer le montant de sa subvention soit réduite de 2 \$, à compter de la date de la mise en œuvre de la concurrence locale.
19. En ce qui a trait aux autres coûts récurrents de 35 000 \$, le Conseil fait remarquer que dans l'ordonnance de télécom 99-239, il a estimé qu'il convenait d'autoriser les grandes ESLT à recouvrer les coûts initiaux et récurrents liés à la concurrence locale au moyen d'un rajustement exogène⁶. Le Conseil a également adopté une telle approche à l'égard d'autres petites ESLT, dans les décisions de télécom 2007-78 et 2007-93.
20. Le Conseil fait remarquer qu'un rajustement exogène accorderait à St-Victor la latitude nécessaire à l'augmentation de ses tarifs afin de recouvrer les coûts récurrents liés à la concurrence locale dont le mécanisme de recouvrement ne tient pas compte. Par conséquent, le Conseil **approuve** un rajustement exogène de 35 000 \$.

⁴ Voir la politique réglementaire de télécom 2011-291, paragraphes 168 à 170

⁵ Le montant total des coûts initiaux comprend la somme de 99 000 \$ associée à la transférabilité des numéros de téléphone et la somme de 148 000 \$ associée à des frais autres que ceux liés à la concurrence locale.

⁶ Un rajustement exogène, pouvant entraîner une hausse de tarif, reflète l'incidence financière associée à des activités ou à des mesures qui ne sont pas prises en considération par d'autres éléments du régime des prix plafonds. Des rajustements seront envisagés dans le cas d'activités ou de mesures qui satisfont aux critères suivants :

- a) il s'agit de mesures législatives, judiciaires ou administratives indépendantes de la volonté de la compagnie;
- b) les activités ou mesures visent spécifiquement l'industrie des télécommunications;
- c) les activités ou mesures ont une réelle incidence sur l'entreprise.

21. Si St-Victor choisit de tirer profit du rajustement exogène en déposant une demande de modification tarifaire en vue de hausser ses tarifs, elle devra préciser la méthode de recouvrement de coûts qu'elle propose qui est conforme (i) au cadre et aux politiques réglementaires en place à ce moment-là et (ii) aux décisions antérieures à l'égard de la mise en œuvre de la concurrence locale associée à d'autres petites ESLT⁷.

III. Quelles autres questions faut-il examiner avant la mise en œuvre de la concurrence locale dans le territoire de St-Victor?

22. Le Conseil fait remarquer que St-Victor n'a pas encore déposé de demande de modification tarifaire afin de mettre en œuvre des services aux concurrents. Si Cogeco Québec confirme son intention d'exercer des activités concurrentielles dans le territoire de St-Victor, cette dernière doit déposer une demande de modification tarifaire pour tout service de gros requis pour la mise en œuvre de la concurrence locale dans son territoire⁸.
23. Le Conseil fait remarquer que l'Association des Compagnies de Téléphone du Québec inc., au nom de St-Victor, a proposé que l'entreprise desservant un client soit responsable du câblage intérieur⁹, alors que la STC a fait valoir que les règles relatives au câblage intérieur actuellement en place pour les grandes ESLT devraient également s'appliquer aux petites ESLT
24. Dans le passé, le Conseil a approuvé de nombreuses demandes présentées par les ESLT dans le but de transférer la responsabilité du câblage intérieur à leurs clients; toutefois, il n'a jamais approuvé le transfert de cette responsabilité aux ESLC. Le Conseil fait remarquer que si les ESLC devaient assumer la responsabilité du câblage intérieur pour leurs clients, elles pourraient choisir de leur transférer une telle responsabilité ou d'imposer des frais pour le service de réparation, à l'insu du Conseil, puisque les activités de détail ne sont pas réglementées. Par conséquent, le Conseil estime qu'il ne convient pas de transférer la responsabilité du câblage intérieur à l'entreprise qui dessert le client.
25. Le Conseil fait remarquer que le transfert de la responsabilité du câblage intérieur aux clients de St-Victor serait conforme à l'approche approuvée pour les grandes ESLT et certaines petites ESLT. Le Conseil estime que le transfert de la responsabilité aux clients profiterait à ceux-ci puisqu'ils pourraient alors changer de fournisseurs de services locaux sans créer de mésententes au sujet d'une telle responsabilité. Par conséquent, le Conseil invite St-Victor à déposer une demande en vertu de la partie 1 dans le but de transférer la responsabilité du câblage intérieur à ses clients, dans la mesure où elle ne l'a pas déjà transférée¹⁰.

⁷ Voir les décisions de télécom 2007-78 et 2007-93

⁸ Le Conseil traitera ces demandes comme des tarifs des concurrents, conformément au processus énoncé dans le bulletin d'information de télécom 2010-455.

⁹ Le câblage intérieur s'entend du câblage présent dans le domicile d'un client.

¹⁰ La plupart des clients de St-Victor devraient déjà être responsables de leur câblage intérieur en vertu de l'ordonnance générale n° 36 de la Régie des services publics du Québec qui prévoit qu'à partir du 30 juin 1983, dès qu'un client d'une petite ESLT connecte son propre terminal, il devient responsable du câblage intérieur.

26. D'après les documents que les parties ont déposés et les lignes directrices relatives à la transférabilité des numéros que le Comité directeur du CRTC sur l'interconnexion (CDCI) a énoncées, le Conseil établit que toutes les étapes requises pour autoriser la mise en œuvre de la concurrence locale dans le territoire de St-Victor doivent être parachevées au plus tard le **1^{er} août 2012**, soit la date officielle de la mise en œuvre de concurrence locale¹¹.

Conclusion

27. À la lumière de ce qui précède,

- a) le Conseil **approuve, par décision majoritaire**, le plan de mise en œuvre de St-Victor tel qu'il a été modifié ci-dessus;
- b) Cogeco Québec doit confirmer au Conseil et à St-Victor, dans les 10 jours de la date de la présente décision, son intention de poursuivre ou non des activités concurrentielles dans le territoire de desserte de St-Victor;
- c) si Cogeco Québec confirme son intention d'exercer des activités concurrentielles dans le territoire de St-Victor, St-Victor doit
 - i. soumettre à l'approbation du Conseil tous les tarifs de gros requis au plus tard le **13 février 2012**;
 - ii. fournir à Cogeco Québec de l'information et de l'assistance dans le cadre du processus de négociation, au besoin, afin de permettre la mise en œuvre de la concurrence locale le plus rapidement possible et faire en sorte que Cogeco Québec puisse amorcer ses activités dans le territoire de St-Victor au plus tard le **1^{er} août 2012**;
- d) dans la mise en œuvre de tous les aspects de la concurrence locale dans son territoire de desserte, entre autres de l'interconnexion technique et aux réseaux, St-Victor doit se conformer aux points faisant l'unanimité au sein de l'industrie et figurant aux divers documents du CDCI relatifs à l'interconnexion, de même qu'aux règles actuelles énoncées dans diverses décisions, ordonnances et lettres que le Conseil a publiées en ce qui a trait à la concurrence locale.

¹¹ La date de mise en œuvre de la concurrence locale tient compte du délai de 180 jours que St-Victor a proposé et est conforme aux lignes directrices du CDCI relatives à la transférabilité des numéros, plus 10 jours additionnels pour permettre à Cogeco Québec de confirmer son intention d'exercer des activités concurrentielles dans le territoire de St-Victor.

Conformité avec les Instructions

28. Le Conseil estime que l'approbation du plan de mise en œuvre de la concurrence locale présenté par St-Victor, tel qu'il a été modifié ci-dessus, est conforme aux Instructions¹² selon lesquelles le Conseil doit (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 du marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs. De plus, le Conseil estime que les conclusions qu'il tire dans la présente décision favorisent l'atteinte des objectifs de la politique énoncés aux alinéas 7b), 7f) et 7h) de la *Loi sur les télécommunications*¹³.

Secrétaire général

Documents connexes

- *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
- *Processus d'approbation des demandes tarifaires et des ententes entre entreprises*, Bulletin d'information de télécom CRTC 2010-455, 5 juillet 2010
- *Mise en œuvre de la concurrence locale dans le territoire de desserte de NorthernTel, Limited Partnership – ExaTEL Inc. et Ontera*, Décision de télécom CRTC 2007-93, 28 septembre 2007, modifiée par la Décision de télécom CRTC 2007-93-1, 1^{er} novembre 2007
- *Mise en œuvre de la concurrence locale dans le territoire de desserte de TBayTel – ExaTEL Inc. et Shaw Communications Inc.*, Décision de télécom CRTC 2007-78, 31 août 2007
- *Cadre de réglementation révisé applicable aux petites entreprises de services locaux titulaires*, Décision de télécom CRTC 2006-14, 29 mars 2006
- *Instance portant sur les coûts d'établissement de la concurrence locale*, Avis public Télécom CRTC 98-10, Ordonnance Télécom CRTC 99-239, 12 mars 1999

¹² *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

¹³ Ces objectifs sont les suivants : 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; 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 et 7h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.

Résumé des rajustements des coûts de mise en œuvre de la concurrence locale pour St-Victor

	Proposition	Rajustement du Conseil	Raisons qui sous-tendent le rajustement
1.	<p>Salaires GSC/GSE</p> <p>L'entreprise a proposé des dépenses récurrentes associées au GSC/GSE, basées sur l'estimation du nombre d'employés à temps plein (ETP) et les coûts unitaires de main-d'œuvre.</p>	<p>Le Conseil a rajusté les dépenses afin de tenir compte de l'utilisation à temps partiel d'un ETP (25 % du temps) pour les fonctions associées au GSC/GSE.</p>	<p>L'entreprise a surestimé le personnel associé aux fonctions connexes au GSC/GSE, étant donné la taille de l'entreprise et le nombre prévu de commandes de débranchement.</p> <p>Les dépenses révisées sont conformes à celles d'autres petites ESLT de taille semblable.</p>
2.	<p>Consultation</p> <p>L'entreprise a proposé des frais de consultation initiaux et récurrents basés sur la durée prévue des travaux et les coûts unitaires de main-d'œuvre.</p> <p>Les frais de consultation que St-Victor a proposés comprenaient les coûts de préparation de deux plans de mise en œuvre de la concurrence locale – l'un en 2008 et l'autre en 2011.</p>	<p>Le Conseil a limité les frais de consultation initiaux à un montant maximal de 50 000 \$.</p> <p>Il a limité les frais de consultation récurrents à 10 000 \$ par année pendant les trois premières années et à 5 000 \$ par année pendant les deux autres années.</p>	<p>En général, les frais de consultation doivent être semblables, d'une petite ESLT à l'autre; les dépenses révisées correspondent davantage aux propositions des autres petites ESLT.</p> <p>Le Conseil s'attend à une efficacité accrue, étant donné la nature redondante des travaux effectués par un consultant pour plusieurs entreprises, et associés à deux plans de mise en œuvre semblables, déposés en 2008 et en 2011.</p> <p>Le besoin de services de consultation récurrents devrait diminuer au fur et à mesure de la mise en œuvre de la concurrence locale.</p>
3.	<p>Entretien</p> <p>L'entreprise a proposé des dépenses d'entretien récurrentes basées sur un pourcentage donné des coûts d'immobilisations connexes.</p>	<p>Le Conseil a limité les dépenses d'entretien à au plus 10 % des coûts d'immobilisations connexes.</p>	<p>Les coûts d'entretien associés à l'équipement de télécommunication qu'engagent les petites ESLT doivent en général être semblables; les dépenses révisées correspondent davantage à ceux que d'autres petites ESLT ont proposés.</p>

	Proposition	Rajustement du Conseil	Raisons qui sous-tendent le rajustement
4.	<p>Modifications des systèmes</p> <p>L'entreprise a proposé des dépenses uniques liées à la modification des systèmes actuels, basées sur la durée prévue des travaux et les coûts unitaires de main-d'œuvre.</p>	Le Conseil a limité ces dépenses à un montant maximal de 50 000 \$.	Les coûts liés à la modification des systèmes actuels qu'engagent les petites ESLT doivent en général être semblables; les dépenses révisées correspondent davantage aux propositions des autres petites ESLT.
5.	<p>Formation du personnel GSC/GSE</p> <p>L'entreprise a proposé des dépenses initiales uniques et récurrentes associées à la formation du personnel du GSC/GSE. Ces dépenses sont fondées sur le nombre de jours de formation et le taux horaire d'une tierce partie pour la formation.</p>	Le Conseil a limité ces dépenses à un montant maximal de 12 500 \$ pour la formation initiale et à un montant maximal de 5 000 \$ pour la formation récurrente (dans la troisième année).	Les dépenses proposées liées à la formation correspondent davantage à celles proposées par d'autres petites ESLT.
6.	<p>Accommodation GSC/GSE</p> <p>L'entreprise a proposé des dépenses récurrentes liées à l'espace à bureaux pour le GSC/GSE.</p>	Le Conseil a limité ces dépenses à un montant maximal de 6 000 \$ par année.	Les dépenses proposées liées à l'espace à bureaux sont trop élevées par rapport à l'espace requis et les coûts d'espace à bureaux en milieu rural.
7.	<p>Base de données de la TNL – Frais initiaux</p> <p>Les dépenses proposées liées aux frais initiaux de la base de données de la TNL reposent sur un tarif échu puisque le service fait maintenant l'objet d'une abstention de la réglementation.</p>	Le Conseil a limité ces dépenses à un montant maximal de 8 000 \$.	Les dépenses proposées sont conformes à d'autres dépenses que d'autres petites ESLT ont proposées, d'après les ententes actuelles et non sur les tarifs échus.
8.	<p>Base de données de la TNL – Frais récurrents</p> <p>L'entreprise a proposé des dépenses récurrentes liées à l'accès à la base de données de la TNL, y compris le SS7.</p>	Le Conseil a limité ces dépenses à un montant maximal de 44 000 \$.	Les dépenses proposées correspondent davantage à celles proposées par d'autres petites ESLT.