



Politique réglementaire de télécom CRTC 2012-592

Version PDF

Référence au processus : Avis de consultation de télécom 2012-168

Ottawa, le 26 octobre 2012

Traitement des renseignements confidentiels utilisés pour établir les tarifs des services de gros

Numéro de dossier : 8661-C12-201203546

Dans la présente décision, le Conseil établit des lignes directrices sur la divulgation accrue des renseignements sur les coûts, y compris le supplément proposé, renseignements qui sont déposés à l'appui de toutes les demandes relatives aux services de gros, lorsque la demande relative aux services de gros est déposée ou lorsque les renseignements sur l'établissement des coûts sont déposés à la suite d'une demande de renseignements. De plus, le Conseil détermine que le supplément final qui sert à établir le tarif des services de gros sera divulgué dans toutes les décisions futures.

Le Conseil met également à jour le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom 2010-961 afin de tenir compte des nouvelles lignes directrices sur la divulgation liées aux instances de télécommunication citées dans la présente décision.

Introduction

1. Le Conseil a ordonné aux entreprises de câblodistribution et compagnies de téléphone titulaires (les entreprises titulaires)¹ de fournir certains services aux concurrents au prix de gros afin de favoriser une plus grande concurrence dans les services de détail.
2. Afin d'établir des tarifs justes et raisonnables pour les services de gros, comme l'exige le paragraphe 27(1) de la *Loi sur les télécommunications* (la *Loi*), le Conseil utilise généralement une approche d'établissement de coûts différentiels, connue sous le nom de méthode d'établissement des coûts de la Phase II, afin d'évaluer les coûts que doit assumer l'entreprise titulaire pour fournir des services de gros aux

¹ Voici les entreprises citées dans la présente décision : Bell Aliant Communications régionales, société en commandite; Bell Canada; Cogeco Câble inc.; MTS Allstream Inc. (maintenant connue sous le nom de MTS Inc. et d'Allstream Inc.); Norouestel Inc.; Rogers Communications Partnership; Saskatchewan Telecommunications; Shaw Communications Inc.; la Société TELUS Communications; Télébec, Société en commandite et Vidéotron ltée. Comme il est noté dans l'avis de consultation de télécom 2012-168, les conclusions dans la présente décision s'appliquent également aux parties des futures instances liées aux services de gros.

concurrents. Le Conseil majore ensuite ces coûts différentiels d'un supplément² afin de déterminer les tarifs des services de gros. Ce supplément est une contribution relative aux coûts communs et fixes de l'entreprise titulaire³.

3. Pour appuyer leurs dépôts tarifaires relatifs aux services de gros, les entreprises titulaires soumettent des études économiques réglementaires⁴ qui tiennent compte des coûts liés aux ressources supplémentaires utilisées pour la prestation des services. Les tarifs des services de gros obligatoires sont généralement calculés à partir des coûts différentiels des services majorés d'un supplément. Par conséquent, les renseignements sur les coûts et les hypothèses sur lesquels s'appuient l'étude de coûts et le calcul du supplément sont des éléments clés pour l'établissement des tarifs des services de gros.
4. Comme l'indique l'article 39 de la *Loi*, les parties ont le droit de désigner comme confidentiels les renseignements déposés auprès du Conseil. Les entreprises titulaires déposent généralement la majorité des renseignements sur leurs coûts à titre confidentiel, en suivant les lignes directrices actuelles en matière de divulgation⁵.
5. À la lumière de ce qui précède, le Conseil a lancé l'avis de consultation de télécom 2012-168 afin de déterminer si d'autres éléments de coûts et suppléments devaient être divulgués et il a invité les parties à déposer leurs observations sur les renseignements supplémentaires particuliers qui devraient être versés au dossier public dans le cadre de l'établissement des tarifs des services de gros.

² Le supplément est défini comme la différence entre le coût et le tarif d'un service. Par exemple, si le coût du service est de 100 \$ et que le supplément est de 15 %, alors le tarif du service est de 115 \$.

³ Les coûts communs et fixes sont les coûts qui ne varient pas lorsqu'un service est offert. Ces coûts ne s'ajoutent pas à ceux de la prestation des services de gros et ne sont donc pas recouvrés dans les études sur les coûts différentiels des services de gros. Le supplément ne doit pas être confondu avec la marge de profit, compte tenu qu'un certain nombre de coûts tels que les frais généraux de l'entreprise et les investissements passés liés aux réseaux peuvent être exclus de l'analyse des coûts différentiels mais seraient inclus dans l'analyse de la marge de profit.

⁴ Les renseignements sur les coûts que contiennent ces études économiques réglementaires correspondent aux renseignements fournis dans le manuel d'études économiques réglementaires des compagnies de téléphone titulaires. Les manuels d'études économiques réglementaires de plusieurs grandes compagnies de téléphone titulaires ont été approuvés dans l'ordonnance de télécom 2008-237. Ces manuels décrivent les procédures, les méthodes ainsi que les hypothèses et les sources de données utilisées pour établir les études économiques réglementaires. Le Conseil fait remarquer que, bien que les entreprises de câblodistribution titulaires n'aient pas de manuel d'études économiques réglementaires, elles utilisent les méthodes et les hypothèses d'établissement des coûts différentiels lorsqu'elles effectuent leurs études économiques réglementaires dans le cadre de leurs services d'accès Internet de tiers de gros. Ces méthodes et ces hypothèses ont été incluses dans le dossier des instances pertinentes.

⁵ D'après les lignes directrices actuelles sur la divulgation, les renseignements qui doivent être versés au dossier public sont les suivants : coût du capital, coût de l'endettement, coût du capital-actions, ratio d'endettement, frais en pourcentage des revenus, taux d'imposition du revenu, taux d'imposition sur les revenus divers, taux d'imposition des grandes sociétés, taux d'imposition des revenus divers du capital, autres taux d'imposition, facteurs des coûts de construction et de la technologie (p. ex., bâtiments, terrains, poteaux, conduits et électricité), facteurs d'utilisation, durée de vie des actifs utilisés dans l'étude et facteurs de productivité. Quant aux services visés par les coûts de la Phase II et le supplément de 15 %, les renseignements supplémentaires doivent être versés au dossier public.

6. Le Conseil a reçu des mémoires de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (Bell Aliant), de Bell Canada et de Télébec, Société en commandite (collectivement Bell Canada et autres); du Centre pour la défense de l'intérêt public (PIAC); du Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC); de Cogeco Câble inc. (Cogeco), de Québecor Média inc., au nom de sa filiale Vidéotron s.e.n.c. (Vidéotron), de Rogers Communications Inc. (RCI) et de Shaw Communications Inc. (Shaw) [collectivement les Entreprises de câblodistribution]; de GATPE Services, exerçant ses activités sous le nom de Miniphone.ca; de MTS Inc. et d'Allstream Inc. (collectivement MTS Allstream); de Primus Telecommunications Canada Inc. (Primus); de Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); de SSI Micro Ltd. (SSI Micro); de la Société TELUS Communications (STC); de l'Union des consommateurs et de Vaxination Informatique (Vaxination).
7. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 28 juin 2012. 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

8. Dans la présente décision, le Conseil a établi qu'il devait se prononcer sur les questions suivantes :
 - I. Faudrait-il divulguer des renseignements supplémentaires sur les coûts?
 - II. Quels renseignements supplémentaires sur les coûts faudrait-il divulguer?
 - III. Faudrait-il divulguer les suppléments?
 - IV. Quand et comment les conclusions de la présente décision devraient-elles être appliquées?

I. Faudrait-il divulguer des renseignements supplémentaires sur les coûts?

9. Bell Canada et autres, les Entreprises de câblodistribution, SaskTel et la STC ont indiqué que les lignes directrices actuelles sur la divulgation des renseignements sur les coûts étaient appropriées, car le dossier public contient déjà suffisamment de renseignements pour que les concurrents puissent participer aux instances sur les services de gros.
10. Bell Canada et autres, appuyées par les Entreprises de câblodistribution, ont fait valoir que les concurrents pourraient utiliser la divulgation accrue de renseignements pour accroître leur veille à la concurrence, ce qui permettrait aux concurrents de formuler des stratégies d'affaires plus efficaces et de cibler des marchés spécifiques, causant ainsi des préjudices financiers aux titulaires.
11. Bell Canada et autres ont fait valoir que, bien qu'il soit inapproprié d'imposer un ensemble uniforme d'exigences en matière de divulgation pour tous les services de gros obligatoires, la divulgation des renseignements sur les coûts déposés pour les

services de gros essentiels, essentiels conditionnels et d'interconnexion⁶ n'entraînerait probablement aucun préjudice. SaskTel, appuyée par les Entreprises de câblodistribution, a fait valoir que le niveau de divulgation devrait rester plus important pour les renseignements sur les coûts déposés dans le cadre des services de gros où un supplément préétabli est appliqué.

12. Le CORC, Primus, SSI Micro et Vaxination (collectivement les concurrents), appuyés par MTS Allstream, ont fait valoir que la divulgation accrue servait l'intérêt public. Le CORC a indiqué que, puisqu'au cours de l'établissement des tarifs, l'objectif principal est de faire en sorte que ces derniers soient justes et raisonnables, une divulgation maximale des renseignements sur les coûts permettrait aux parties de contribuer davantage à la création d'un dossier exhaustif et complet. SSI Micro a fait valoir que la divulgation accrue permettrait d'effectuer une analyse plus complète et plus détaillée des coûts et des tarifs proposés par les entreprises titulaires, ce qui devrait entraîner des tarifs plus justes pour les services de gros.
13. Le PIAC, appuyé par Vaxination, a fait valoir qu'un processus plus transparent permettrait d'accroître l'efficacité du processus de réglementation en réduisant les coûts liés au traitement des demandes de divulgation. Vaxination a indiqué qu'un processus plus transparent permettrait de réduire le fardeau de réglementation, puisque moins de décisions seraient remises en question.
14. Les concurrents, appuyés par MTS Allstream et le PIAC, ont fait valoir que le traitement des renseignements sur les coûts déposés dans le cadre de tous les services de gros devrait être uniforme, quel que soit le supplément ou la catégorie de services de gros, et qu'il n'y a aucune raison de fournir moins de renseignements pour certains services de gros et plus pour d'autres, et ce, uniquement en raison des principes actuels de tarification.

Résultats de l'analyse du Conseil

15. Pour favoriser la concurrence, le Conseil réglemente les tarifs des services de gros offerts par les entreprises titulaires. Les concurrents utilisent ces services de gros pour fournir leurs propres services de détail. Le Conseil estime que les services fournis par les concurrents contribuent à dicter les prix, à favoriser l'innovation et à offrir des choix aux consommateurs sur le marché des services de détail.
16. Le Conseil cherche donc à obtenir un dossier aussi complet et étoffé que possible pour rendre des décisions pendant les instances sur les services de gros.
17. Le Conseil fait remarquer que, dans les instances précédentes sur les services de gros, les entreprises titulaires versaient tout d'abord une quantité limitée de renseignements au dossier public et qu'elles étaient ensuite généralement tenues de transmettre plus de renseignements à la suite des demandes de divulgation de chaque concurrent. Le Conseil fait également remarquer que lorsque ces demandes étaient

⁶ Dans la décision de télécom 2008-17, le Conseil a défini les services de gros essentiels, essentiels conditionnels et d'interconnexion.

acceptées, le dossier devenait plus complet et plus étoffé et le niveau de transparence accru des renseignements permettait à toutes les parties de l'instance, dont beaucoup étaient des experts en la matière, de faire des observations plus utiles sur les coûts proposés déposés par les titulaires.

18. Toutefois, le Conseil note que chaque demande de divulgation allongeait la durée des instances et que les concurrents transmettaient souvent leurs observations trop tard pour produire le maximum d'avantages.
19. En conséquence, le Conseil détermine que, pour accroître la transparence, utiliser davantage l'expertise des concurrents et garantir l'efficacité et l'efficacités des processus réglementaires pour les instances relatives à l'établissement des tarifs des services de gros, il faut appliquer des lignes directrices de divulgation accrue lorsque des demandes tarifaires relatives aux services de gros sont déposées ou lorsque des renseignements sur l'établissement des coûts sont déposés à la suite d'une demande de renseignements, faisant remarquer qu'une plus grande transparence et une plus grande utilisation de l'expertise des concurrents au cours de l'établissement des tarifs des services de gros favoriseront la concurrence et entraîneront un recours accru au libre jeu du marché.
20. Le Conseil détermine également que les nouvelles lignes directrices sur la divulgation devraient s'appliquer aux renseignements sur les coûts déposés dans le cadre de tous les services de gros obligatoires, quel que soit la catégorie ou le supplément. Le Conseil estime que ces nouvelles lignes directrices permettront de régler les cas de préjudices particuliers liés aux divers éléments de l'étude des coûts, tels qu'ils sont énoncés à l'annexe de la présente décision, quelle que soit la catégorie de services.
21. Le Conseil fait remarquer que les entreprises titulaires continuent d'avoir le droit, conformément à l'article 39 de la *Loi*, de désigner des renseignements comme confidentiels, et que les intervenants continuent d'avoir le droit de demander la divulgation de ces renseignements. Le Conseil fait remarquer que les règles relatives au traitement et à la divulgation des renseignements confidentiels sont contenues dans les articles 30 à 34 des *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (Règles de procédure)*. Le Conseil estime que les demandes de divulgation seront traitées en vertu du paragraphe 39(4) de la *Loi*, d'après les éléments de preuve soumis par les parties, et conformément aux lignes directrices sur la divulgation contenues dans la présente décision, pour établir ses conclusions.

II. Quels renseignements supplémentaires sur les coûts faudrait-il divulguer?

22. Le Conseil estime que, bien que la divulgation accrue serve généralement l'intérêt public, la divulgation de certains renseignements sur les coûts peut entraîner un préjudice particulier (p. ex., dévoiler les stratégies d'affaires des entreprises titulaires ou nuire aux négociations des entreprises titulaires avec les fournisseurs d'équipement ou de main-d'œuvre).

23. À la suite de cette évaluation, le Conseil a établi un ensemble d'attentes concernant la divulgation d'un certain nombre d'éléments de l'étude des coûts mentionnés dans le présent document et figurant dans les lignes directrices détaillées et connexes sur la divulgation qui se trouvent à l'annexe de la présente décision. Les données de l'étude des coûts sont les prévisions de la demande; les coûts unitaires des ressources; les facteurs et les paramètres relatifs aux coûts d'entreprise, les paramètres financiers et d'autres données. Les résultats généraux sur les coûts sont exprimés en valeur actualisée ou par unité de demande et correspondent aux coûts au niveau du service.

a) Prévisions de la demande

24. Dans une étude économique réglementaire, la prévision de la demande annuelle pour un service de gros précis dépend généralement de la demande annuelle du concurrent pour ce service. Pour certains services de gros, cette demande correspond à la demande annuelle du concurrent plus la demande des clients des services de détail de l'entreprise titulaire (demande globale des entreprises).
25. La prévision de la demande est une donnée essentielle pour déterminer le coût des services de gros, car on divise le coût total de ces services par la demande annuelle afin d'obtenir un coût unitaire et, qu'à ce titre, une surestimation de la prévision de la demande peut entraîner une surévaluation du coût des services de gros.
26. Bell Canada et autres, les Entreprises de câblodistribution, SaskTel et la STC ont généralement fait valoir que les estimations de la demande dépendaient de chaque entreprise et de chaque service, et que la divulgation des renseignements permettrait aux concurrents d'évaluer l'importance actuelle et potentielle du marché de gros. Ces entreprises titulaires ont indiqué que les concurrents pourraient alors obtenir des renseignements qui leur permettraient de formuler des stratégies d'affaires plus efficaces, ce qui porterait directement préjudice aux entreprises titulaires.
27. Les concurrents, appuyés par MTS Allstream, ont fait valoir que comme les prévisions relatives à la demande des concurrents étaient souvent divulguées, les renseignements sur la demande globale des entreprises devraient l'être aussi. Ils ont ajouté que ces prévisions de la demande étaient très agrégées dans les données regroupant l'ensemble des territoires de l'entreprise dans le contexte d'une gamme d'activités étendue et, qu'à ce titre, elles n'avaient aucune utilité en dehors de l'étude des coûts des services de gros.
28. Le Conseil estime qu'étant donné que les concurrents connaissent le contenu de leur propre demande, la divulgation accrue de renseignements sur les prévisions des entreprises titulaires liées à la demande des concurrents permettrait aux concurrents de fournir des observations très utiles sur les prévisions de la demande des concurrents utilisées pour calculer les coûts proposés des services de gros.

29. Toutefois, le Conseil estime aussi que le fait de communiquer le nombre de clients finals d'un concurrent précis pourrait entraîner la divulgation de renseignements de nature délicate du point de vue de la concurrence, ce qui pourrait porter préjudice à ce concurrent.
30. Le Conseil fait remarquer que ce risque serait réduit au minimum en divulguant la demande agrégée des concurrents (c'est-à-dire des prévisions de la demande fondées sur la demande globale de trois concurrents ou plus).
31. De plus, le Conseil estime que la divulgation des prévisions relatives à la demande globale des entreprises et à la demande des concurrents entraînerait la divulgation du nombre de clients du service de détail de l'entreprise titulaire, ce qui pourrait causer un préjudice puisque d'autres parties pourraient utiliser ces renseignements pour leur avantage concurrentiel.
32. En conséquence, le Conseil détermine qu'il faudrait généralement divulguer les prévisions relatives à la demande des concurrents si elles regroupent les données d'au moins trois concurrents. Le Conseil détermine également qu'il ne faudrait généralement pas divulguer les prévisions relatives à la demande globale des entreprises, car ces renseignements pourraient entraîner un préjudice l'emportant sur l'intérêt public de la divulgation.

b) Coûts unitaires des ressources

33. Dans une étude économique réglementaire, les coûts unitaires des ressources relatives aux activités, aux installations et aux équipements divers qui sont utilisés pour fournir les services de gros constituent l'une des données clés de l'étude des coûts servant à déterminer les coûts au niveau du service. Les coûts unitaires des ressources comprennent les coûts unitaires de main-d'œuvre des divers types de main-d'œuvre utilisés; les coûts de l'équipement, des installations et des systèmes; les coûts unitaires des dépenses propres à un service et des dépenses moyennes de l'entreprise; les coûts d'acquisition d'un service par une tierce partie.
34. Bell Canada et autres, les Entreprises de câblodistribution, SaskTel et la STC ont généralement fait valoir que les concurrents et les fournisseurs pourraient utiliser à leur avantage concurrentiel les coûts relatifs au taux horaire de la main-d'œuvre pendant la négociation des contrats. Ces entreprises titulaires ont également indiqué que la divulgation des coûts unitaires des ressources liés à l'achat d'équipement et d'installations ou de systèmes auprès d'une tierce partie permettrait de connaître les rabais accordés aux fournisseurs, puisque ces coûts témoignent vraisemblablement des rabais dont ne bénéficient pas les autres entreprises.
35. Bell Canada et autres ont fait valoir que, dans certains cas, elles utilisaient également les données sur le coût des ressources des services de gros pour les études de coûts réalisées dans le cadre des services de détail. Par conséquent, la divulgation de ces données sur les coûts permettrait aux concurrents d'obtenir des renseignements sur

les coûts liés aux services de détail de Bell Canada et autres, leur donnant ainsi la possibilité d'élaborer, à leur avantage concurrentiel, des stratégies d'affaires pour leurs propres services de détail dans le même marché.

36. Le CORC a indiqué que la divulgation des coûts unitaires des ressources était justifiée, car ces renseignements n'avaient aucune valeur réelle pour les autres parties et qu'ils ne constitueraient aucun désavantage concurrentiel pour les entreprises titulaires. Primus a fait valoir que cette divulgation était justifiée, puisque les renseignements sur les coûts des entreprises titulaires pourraient ainsi faire l'objet d'un examen complet.
37. Le CORC a soutenu que les prix de détail visaient à répondre au libre jeu du marché et que les concurrents ne pouvaient pas savoir quels facteurs précis étaient pris en compte par les entreprises titulaires lors de l'établissement des tarifs relatifs aux services de détail faisant l'objet d'une abstention. Le PIAC a fait valoir que les stratégies de commercialisation, comme le groupement, les initiatives de service à la clientèle et les capacités du système de facturation, influaient aussi sur les prix de détail et la concurrence du marché, et qu'il n'y avait donc aucun préjudice particulier à divulguer les coûts unitaires des ressources. Le PIAC, appuyé par Vaxination, a indiqué que certains des renseignements sur l'établissement des coûts utilisés pour établir les tarifs des services de gros étaient propres à ces services et, qu'à ce titre, ils ne pouvaient entraîner aucun préjudice dans les marchés de détail.
38. Le Conseil fait remarquer que les coûts unitaires des ressources sont les principaux coûts sur lesquels on applique d'autres facteurs de coûts et diverses autres majorations dans une étude économique réglementaire et, à ce titre, il estime qu'il est important que ces coûts soient exacts. Le Conseil doit toutefois soupeser l'intérêt public et le préjudice éventuel que pourrait porter la divulgation de ces renseignements par les entreprises titulaires.
39. Le Conseil fait remarquer que la divulgation des coûts unitaires de la main-d'œuvre, de l'équipement et des services fournis par des tiers permet aux concurrents d'obtenir directement des renseignements sur les contrats, que ce soit sur la main-d'œuvre ou les fournisseurs, et que la divulgation de ces renseignements pourrait par conséquent entraîner un préjudice direct aux entreprises titulaires.
40. Le Conseil estime cependant que l'on réduit au minimum ce préjudice éventuel si on agrège suffisamment les coûts des services d'acquisition relatifs aux tierces parties de manière à ne pas dévoiler les coûts unitaires individuels.
41. Le Conseil estime que d'autres coûts unitaires relatifs aux ressources, comme les dépenses qui servent à calculer les coûts des services de détail et des services de gros, peuvent fournir directement des renseignements sur les études des coûts du service de détail d'une entreprise titulaire. Le Conseil estime cependant que si le coût unitaire porte uniquement sur les services de gros, ce risque est minime.

42. À la lumière de ce qui précède, le Conseil détermine qu'il ne faudrait généralement pas divulguer les coûts unitaires relatifs à la main-d'œuvre, aux immobilisations et aux dépenses moyennes de l'entreprise, qu'il faudrait ne divulguer les coûts unitaires des dépenses propres à un service que s'ils ont trait au service de gros, et qu'il faudrait divulguer les coûts agrégés des services d'acquisition relatifs aux tierces parties sauf si cela entraîne une divulgation des coûts d'acquisition d'une seule tierce partie.

c) Facteurs et paramètres relatifs aux coûts d'entreprise, paramètres financiers et autres données

43. Dans une étude économique réglementaire, les facteurs et les paramètres relatifs aux coûts de l'entreprise et les autres données⁷ servent aussi à calculer certains des coûts de la prestation du service de gros.
44. Bell Canada et autres, les Entreprises de câblodistribution, SaskTel et la STC ont généralement fait valoir que la divulgation de certains facteurs relatifs aux coûts d'entreprise entraînerait la divulgation des coûts passés et des changements de coûts prévus concernant l'équipement et les installations. Ces entreprises titulaires ont indiqué que la divulgation de ces facteurs permettrait à d'autres parties d'élaborer des stratégies d'affaires plus efficaces, portant ainsi un préjudice particulier à leur position concurrentielle.
45. Les concurrents, appuyés par MTS Allstream, ont fait valoir que les facteurs relatifs aux coûts d'entreprise qui ont trait aux changements de coûts passés n'avaient aucune valeur concurrentielle réelle. En ce qui a trait aux facteurs relatifs aux coûts d'entreprise liés aux changements de coûts prévus, les concurrents ont indiqué que la divulgation de ces renseignements ne constituerait aucun désavantage concurrentiel pour les entreprises titulaires, car ces facteurs correspondent à des renseignements très agrégés.
46. Le Conseil fait remarquer que les paramètres relatifs aux coûts d'entreprise (à l'exception des valeurs de récupération), les paramètres financiers et les autres données sont actuellement généralement divulgués.
47. Le Conseil estime que les facteurs relatifs aux coûts d'entreprise, en particulier ceux qui sont liés à la rapidité des changements technologiques, sont des données clés dans les études des coûts, et que les éléments de preuve supplémentaires que les autres parties pourraient fournir concernant ces données pourraient permettre d'établir des tarifs justes et raisonnables pour les services de gros. De plus, il estime que les éléments de preuve contenus dans le dossier de la présente instance ne confirment pas l'existence d'un préjudice particulier en ce qui a trait à la divulgation de ces éléments de coûts.

⁷ Les autres données sont les données sur les coûts, comme les estimations du temps et les taux de fréquence en pourcentage qui servent généralement à calculer les coûts d'une fonction particulière.

48. En conséquence, le Conseil estime que l'intérêt public de la divulgation l'emporte sur les préjudices particuliers auxquels on pourrait raisonnablement s'attendre à la suite de la divulgation des facteurs et des paramètres relatifs aux coûts d'entreprise, des paramètres financiers et des autres données, tels qu'ils sont établis à l'annexe de la présente décision.

d) Coûts au niveau du service

49. Les coûts au niveau du service sont les coûts généraux du service exprimés en valeur actualisée ou par unité de demande. Ces coûts sont généralement répartis dans plusieurs catégories de coûts préétablies⁸, comme les coûts relatifs à la facturation, les coûts d'entretien et les coûts de l'équipement de commutation.
50. Bell Canada et autres, les Entreprises de câblodistribution, SaskTel et la STC ont généralement indiqué que la divulgation des coûts au niveau du service et d'autres éléments de coûts permettrait aux concurrents de calculer les coûts unitaires des ressources qui, dans certains cas, peuvent être identiques aux coûts unitaires des ressources utilisées pour les services de détail. Ces entreprises titulaires ont fait valoir que cela permettrait aux concurrents d'obtenir des renseignements de nature délicate sur le plan commercial concernant les services de détail, ce qui porterait préjudice aux entreprises titulaires.
51. Les concurrents, appuyés par MTS Allstream, ont indiqué que les coûts au niveau du service étaient très agrégés dans les données regroupant l'ensemble des territoires d'une entreprise, dans le contexte d'une gamme des activités étendue et, qu'à ce titre, ils n'entraînaient aucune divulgation des coûts annuels réels. Le CORC a fait valoir que la divulgation des coûts au niveau du service permettrait aux concurrents d'évaluer le caractère raisonnable des résultats de l'étude de coûts, car ces coûts donnent une indication de l'importance relative des différents éléments de coûts par rapport aux résultats généraux de l'étude des coûts qui peuvent alors être comparés aux pratiques actuelles de l'industrie.
52. Le Conseil fait remarquer que l'on calcule les coûts au niveau du service en appliquant des formules mathématiques aux données sur les coûts qui comprennent généralement plusieurs coûts unitaires des ressources pouvant tous varier au cours de chaque année de la période de l'étude. Ce processus permettra d'obtenir des coûts agrégés au niveau du service et exprimés en valeur actualisée ou par unité de demande.
53. Le Conseil estime que la divulgation des coûts au niveau du service n'entraîne pas la divulgation des coûts de chaque activité ou de l'équipement, car les coûts au niveau du service sont suffisamment agrégés pour toutes les activités ou l'équipement d'une catégorie de coûts.

⁸ Dans les études économiques réglementaires, ces coûts figurent dans le tableau sommaire des coûts causals de chaque manuel d'études économiques réglementaires des compagnies de téléphone titulaires (tableau 7 de l'annexe D).

54. De plus, le Conseil estime que le regroupement des activités et de l'équipement utilisé pour le service de gros a peu de chance d'être identique au service de bout en bout de l'entreprise titulaire et que les renseignements sur les coûts au niveau du service sont suffisamment agrégés pour que tous les préjudices relatifs aux services de détail soient réduits au minimum. Le Conseil estime qu'il est peu probable que les concurrents parviennent à calculer le prix de détail en décomposant les coûts relatifs au niveau du service de gros. Le Conseil estime également que le coût d'un service ne constitue que l'un des éléments d'une stratégie d'établissement des prix de détail.
55. Toutefois, le Conseil estime que la divulgation des coûts au niveau du service permettrait aux concurrents de comparer les coûts au niveau du service des différentes entreprises titulaires, d'émettre des observations à ce sujet, et de comparer les coûts relatifs pour une catégorie de coûts au niveau du service.
56. En conséquence, le Conseil estime que l'intérêt public l'emporte sur les préjudices particuliers auxquels on pourrait raisonnablement s'attendre à la suite de la divulgation des coûts au niveau du service.

III. Faudrait-il divulguer les suppléments?

57. Outre les renseignements sur les coûts déposés dans le cadre de leurs services de gros, les entreprises titulaires appliquent un supplément proposé aux coûts au niveau du service pour calculer le tarif du service de gros proposé. Après avoir examiné les renseignements sur les coûts et le supplément proposé des entreprises titulaires, le Conseil établit et fixe un supplément final au coût au niveau du service approuvé afin d'établir le tarif du service de gros.
58. Bell Canada et autres, les Entreprises de câblodistribution et la STC ont fait valoir que la divulgation des suppléments entraînerait la divulgation du coût sous-jacent au niveau du service, ce qui leur porterait préjudice. Les Entreprises de câblodistribution ont indiqué que, comme certains éléments de coûts sont similaires ou identiques aux éléments de coûts du service de détail, cela entraînerait une divulgation de renseignements de nature délicate sur ce service.
59. Les concurrents, appuyés par MTS Allstream, ont fait valoir que les suppléments devraient être divulgués, puisque le fait de révéler le coût sous-jacent au niveau du service de gros n'entraînerait aucun préjudice. Les concurrents ont indiqué que la divulgation des suppléments permettrait d'établir des tarifs justes et raisonnables concernant le service de gros, car les suppléments représentent une partie importante des tarifs généraux.
60. Le Conseil convient que la divulgation des suppléments entraînerait une divulgation des coûts sous-jacents au niveau du service. Toutefois, à la lumière des conclusions ci-dessus sur la divulgation des coûts au niveau du service, les arguments des entreprises titulaires selon lesquels la divulgation des suppléments entraînerait la divulgation des coûts au niveau du service ne sont plus pris en compte.

61. Le Conseil fait remarquer que le supplément de 15 % qui est inclus dans les tarifs des services de gros des catégories essentiel, essentiel conditionnel, bien public et interconnexion⁹ est déjà divulgué. Bien que les suppléments inclus dans le tarif de la plupart des services de gros classés comme non essentiels obligatoires et conditionnels ne le sont généralement pas¹⁰, le Conseil fait remarquer que le supplément relatif aux services d'accès à haute vitesse de résidence de gros a récemment été versé au dossier public par l'une des entreprises titulaires, ce qui indique qu'aucun préjudice ne peut découler de la divulgation de ce supplément.
62. Le Conseil estime que la divulgation des suppléments des autres services proposés par les entreprises titulaires permettra d'établir un dossier plus complet, puisque les autres parties seront en mesure de transmettre leurs observations sur les suppléments proposés. De plus, le Conseil estime que la transparence accrue résultant de la divulgation des suppléments proposés par les entreprises titulaires et des suppléments finaux établis par le Conseil pour déterminer les tarifs du service de gros sert l'intérêt public.
63. En conséquence, le Conseil estime que, pour tous les services de gros, l'intérêt public de la divulgation l'emporte sur les préjudices particuliers auxquels on pourrait raisonnablement s'attendre à la suite de la divulgation des suppléments proposés et des suppléments finaux.

IV. Quand et comment les conclusions de la présente décision devraient-elles être appliquées?

64. Le Conseil fait remarquer que des instances sur l'établissement des tarifs des services de gros ont été amorcées et en sont à diverses étapes.
65. Le Conseil estime que si le dossier d'une instance en cours est fermé, cela signifie que toutes les parties ont eu la possibilité de demander la divulgation de renseignements et ont bénéficié d'une équité procédurale. Le Conseil estime également qu'il est inefficace de rouvrir le dossier d'instances en cours lorsqu'il est fermé. Par conséquent, le Conseil détermine que les lignes directrices sur la divulgation établies dans la présente décision ne s'appliquent pas aux renseignements sur les coûts déposés dans le cadre d'instances en cours sur l'établissement des tarifs du service de gros dont le dossier est fermé.

⁹ Dans la décision de télécom 2008-17, le Conseil a classé les services de gros existants dans l'une ou l'autre des six catégories suivantes : essentiel, essentiel conditionnel, non essentiel obligatoire et conditionnel, bien public, interconnexion et non essentiel assujéti à l'élimination graduelle. Les services de gros classés dans la catégorie des services non essentiels assujettis à l'élimination graduelle ne sont pas abordés dans le cadre de la présente instance, puisque leurs tarifs ne sont pas ou ne seront pas soumis à l'approbation préalable du Conseil.

¹⁰ Veuillez prendre note que dans le cas des services co-implantés, qui sont classés dans la catégorie des services non essentiels obligatoires et conditionnels, le supplément de 15 % inclus dans les tarifs est déjà divulgué.

66. Le Conseil fait remarquer que si le dossier d'une instance en cours est ouvert, il peut recevoir des demandes de divulgation supplémentaires des parties. Le Conseil estime que les demandes de divulgation seront traitées en vertu du paragraphe 39(4) de la *Loi*, d'après les éléments de preuve soumis par les parties, et conformément aux lignes directrices sur la divulgation contenues dans la présente décision, pour établir ses conclusions.
67. En ce qui a trait au supplément, le Conseil détermine que le supplément final qu'il utilise pour fixer les tarifs des services de gros sera divulgué dans toutes les décisions futures concernant l'établissement des tarifs du service de gros, y compris les décisions futures découlant d'instances en cours.
68. À la lumière de ce qui précède, pour toutes les nouvelles demandes déposées dans le cadre d'un service de gros, le Conseil détermine que chaque entreprise titulaire doit verser au dossier public, lorsqu'une demande est déposée ou lorsque les renseignements sur l'établissement des coûts sont déposés à la suite d'une demande de renseignements, tous les renseignements sur les coûts pertinents qui sont inclus dans son étude économique réglementaire, conformément aux lignes directrices contenues dans l'annexe de la présente décision, y compris le supplément proposé pour le service.
69. Le Conseil fait remarquer que quelques entreprises titulaires déposent certains renseignements sur les coûts cités à l'annexe de la présente décision à titre confidentiel dans leur manuel d'études économiques réglementaires. En conséquence, le Conseil ordonne à Bell Aliant, à Bell Canada, à MTS Allstream, à SaskTel et à la STC de déposer une mise à jour des annexes propres à chaque compagnie des manuels d'études économiques réglementaires de manière à divulguer les renseignements supplémentaires cités à l'annexe de la présente décision, et ce, **dans les 45 jours suivant la date de la présente décision.**
70. Le Conseil fait également remarquer que certaines entreprises titulaires ne déposent aucun manuel d'études économiques réglementaires. En conséquence, le Conseil ordonne à Cogeco, à Norouestel, à RCI, à Shaw et à Vidéotron de respecter les lignes directrices sur la divulgation contenues à l'annexe de la présente décision lorsqu'une nouvelle demande est déposée ou lorsque les renseignements sur l'établissement des coûts sont déposés à la suite d'une demande de renseignements, dans le cadre d'un service de gros, au moment de la demande.

Instructions¹¹

71. En vertu des Instructions, le Conseil doit notamment recourir, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché pour atteindre les objectifs de la politique de télécommunication énoncés dans la *Loi*. De plus, lorsqu'il doit recourir à la réglementation, le Conseil est tenu de prendre des mesures qui ne font obstacle au libre jeu du marché que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre ces objectifs.

¹¹ *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

72. Les Instructions mentionnent que, dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère 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.
73. Conformément au sous-alinéa 1a)(i) des Instructions, dans les cas où le Conseil a maintenu les exigences réglementaires, dans leur forme existante ou dans une forme modifiée, il a agi ainsi parce que le libre jeu du marché ne permet pas, à lui seul, l'atteinte des objectifs de la politique de télécommunication énoncés à l'article 7 de la *Loi*. Le Conseil estime qu'une plus grande transparence et une plus grande utilisation de l'expertise des concurrents au cours de l'établissement des tarifs du service de gros favoriseront la concurrence et entraîneront un recours accru au libre jeu du marché.
74. Conformément au sous-alinéa 1a)(ii) des Instructions, le Conseil estime que les mesures réglementaires approuvées dans la présente décision sont efficaces et proportionnelles à leur but, et qu'elles n'influent que très peu sur le libre jeu du marché. À ce titre, le Conseil estime que les lignes directrices qui encouragent une divulgation accrue des renseignements sur les coûts et une divulgation du supplément permettent d'établir des tarifs justes et raisonnables pour le service de gros, favorisant ainsi une plus grande concurrence. De plus, en établissant des lignes directrices de divulgation accrue, le Conseil a pris en compte le préjudice éventuel que la divulgation risquerait raisonnablement de causer et l'a évalué par rapport à l'intérêt public de la divulgation.
75. Le Conseil estime que les mesures de réglementation établies dans la présente décision contribuent à l'atteinte des objectifs de la politique de télécommunication énoncés aux alinéas 7a), 7b), 7c), 7f) et 7h)¹² de la *Loi*. Le Conseil fait remarquer en particulier que les services de gros sont des services que les concurrents utilisent pour fournir leurs propres services de détail. Le Conseil estime que ces services fournis par les concurrents contribuent à dicter les prix, à favoriser l'innovation et à offrir des choix aux consommateurs sur le marché des services de détail, et que les mesures de réglementation établies dans la présente décision permettent aux concurrents, qui bénéficieront d'un tarif juste et raisonnable pour les services de gros, de fournir des services de détail aux clients.

¹² Voici les objectifs susmentionnés de la *Loi* :

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 de 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.

76. En ce qui a trait au sous-alinéa 1b)(ii) des Instructions qui stipulent que les mesures réglementaires qui sont de nature économique ne doivent pas décourager un accès au marché qui est propice à la concurrence et qui est efficace économiquement et encourager un accès au marché qui est inefficace économiquement, le Conseil estime que les lignes directrices sur la divulgation permettent d'établir des tarifs justes et raisonnables pour le service de gros, ce qui, en retour, encourage la concurrence.
77. En ce qui a trait au sous-alinéa 1c)(i) des Instructions qui stipulent que le Conseil, afin d'agir de façon plus efficace, éclairée et rapide, devrait utiliser les mécanismes d'approbation tarifaires les moins intrusifs et les moins onéreux possible, le Conseil estime que les lignes directrices qui encouragent une divulgation accrue des renseignements sur les coûts permettront aux concurrents de transmettre des observations utiles sur ces renseignements. Le Conseil obtiendra ainsi plus de données sur lesquelles il pourra s'appuyer dans ses conclusions sur l'établissement des tarifs du service de gros. Le Conseil estime également que, comme les renseignements sur les coûts sont déjà communiqués par les entreprises titulaires, le dossier de la présente instance ne montre pas que le fait d'imposer une divulgation accrue des renseignements sur les coûts déjà fournis entraînerait un mécanisme d'approbation tarifaire plus onéreux.

Autres questions

78. Bell Canada et autres, le CORC et Primus ont proposé d'adopter des mesures imposant aux entreprises titulaires de présenter des renseignements supplémentaires et détaillés sur les coûts afin de résoudre les préoccupations liées au manque d'uniformité des renseignements qu'elles ont fournis. Le Conseil estime que ces propositions dépassent la portée de la présente instance.
79. De plus, le CORC a fait valoir qu'il faudrait mettre en place un nouveau processus prévoyant l'examen des coûts par un tiers indépendant. Le Conseil estime que pour mettre en œuvre ce processus, il faudrait modifier les *Règles de procédure* et, qu'à ce titre, cette proposition dépasse la portée de la présente instance.
80. À la suite des conclusions du Conseil dans la présente décision, le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom 2010-961 est mis à jour de manière à tenir compte des nouvelles lignes directrices sur la divulgation.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Traitement confidentiel des renseignements utilisés pour établir les tarifs des services de gros*, Avis de consultation de télécom CRTC 2012-168, 22 mars 2012
- *Procédure à suivre pour le dépôt et la demande de communication de renseignements confidentiels dans le cadre d'une instance du Conseil*, Bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom CRTC 2010-961, 23 décembre 2010, modifié par le Bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom CRTC 2010-961-1, 25 octobre 2012
- *Manuels d'études économiques réglementaires – Instance de suivi de la décision de télécom 2008-14*, Ordonnance de télécom CRTC 2008-237, 25 août 2008
- *Cadre de réglementation révisé concernant les services de gros et la définition de service essentiel*, Décision de télécom CRTC 2008-17, 3 mars 2008

Annexe

Lignes directrices sur la divulgation

Le tableau suivant établit, pour chaque élément de l'étude des coûts de la Phase II, les lignes directrices sur la divulgation prévue.

Élément de l'étude des coûts	Ligne directrice sur la divulgation	Catégorie de coûts
Paramètres financiers et taux d'imposition		
Paramètres financiers		
Coût du capital à moyenne pondérée après impôt, coût de l'endettement, ratio d'endettement, rendement du capital-actions privilégié, ratio du capital-actions privilégié, ratio du capital-actions ordinaire	Divulguer	Paramètres financiers
Impôt et taux des frais en pourcentage des revenus		
Taux d'imposition du revenu, taux de l'impôt des grandes sociétés, taux d'imposition des revenus divers du capital, taux d'imposition sur les revenus divers, autres taux d'imposition (veuillez préciser), taux des frais en pourcentage des revenus	Divulguer	Paramètres financiers
Période d'étude		
Période d'étude	Divulguer	Paramètres financiers
Estimations de la demande		
Prévisions de fin d'année ou moyennes relatives à la demande annuelle de services de gros en place, y compris la demande liée au service en place au début de la période d'étude (par tranche ou par vitesse s'il y a lieu)	Divulguer ces renseignements, sauf si les prévisions portent sur la demande de moins de trois concurrents	Prévisions de la demande
Prévisions de fin d'année ou moyennes relatives à la demande annuelle globale des entreprises pour les services de gros en place, y compris la demande liée au service en place au début de la période d'étude (par tranche ou par vitesse s'il y a lieu)	Ne divulguer aucun renseignement	Prévisions de la demande

Élément de l'étude des coûts	Ligne directrice sur la divulgation	Catégorie de coûts
Résultats de l'étude des coûts (valeur actualisée des coûts annuels [VACA])		
Dépenses d'exploitation causales du service		
Publicité et promotion	Divulguer	Coûts au niveau du service
Coûts relatifs à la facturation	Divulguer	Coûts au niveau du service
Autres	Divulguer	Coûts au niveau du service
Immobilisations causales du service		
Matériel informatique	Divulguer	Coûts au niveau du service
Logiciels	Divulguer	Coûts au niveau du service
Immobilisations causales de la demande		
Équipement extérieur	Divulguer	Coûts au niveau du service
Équipement de commutation	Divulguer	Coûts au niveau du service
Installations de transmission	Divulguer	Coûts au niveau du service
Terrain, bâtiment et autres	Divulguer	Coûts au niveau du service
Dépenses d'exploitation causales de la demande		
Entretien	Divulguer	Coûts au niveau du service
Prestation des services	Divulguer	Coûts au niveau du service
Publicité et gestion des ventes	Divulguer	Coûts au niveau du service
Facturation	Divulguer	Coûts au niveau du service
Autres	Divulguer	Coûts au niveau du service
Autres		
Valeur actualisée des unités de demande majeures	Divulguer	Coûts au niveau du service
Valeur actualisée de la valeur en fin d'étude (comprise dans la VACA)	Divulguer	Coûts au niveau du service
Coûts d'acquisition causals (VACA) de services majeurs de tierces parties	Divulguer	Coûts au niveau du service
Coûts causals (VACA) liés aux coûts de services de gros majeurs et autres coûts imputés	Divulguer	Coûts au niveau du service
Données de l'étude des coûts		
Année d'origine de chaque donnée d'entrée, facteur de productivité (FP) rétrospectif et prospectif annuel	Divulguer	Facteurs relatifs aux coûts globaux d'entreprise

Élément de l'étude des coûts	Ligne directrice sur la divulgation	Catégorie de coûts
Facteurs d'augmentation des coûts en immobilisations (FACI) rétrospectifs annuels par catégorie d'actifs	Divulguer	Facteurs relatifs aux coûts globaux d'entreprise
Facteurs d'augmentation des coûts en immobilisations (FACI) prospectifs annuels par catégorie d'actifs	Divulguer	Facteurs relatifs aux coûts globaux d'entreprise
Facteur d'augmentation des dépenses d'exploitation (FADE) rétrospectives annuelles	Divulguer	Facteurs relatifs aux coûts globaux d'entreprise
Facteur d'augmentation des dépenses d'exploitation (FADE) prospectives annuelles	Divulguer	Facteurs relatifs aux coûts globaux d'entreprise
Immobilisations par équipement principal		
Coûts unitaires d'immobilisations (coûts initiaux d'installation, y compris le prix de l'équipement, la main-d'œuvre pour les installateurs et les ingénieurs)	Ne divulguer aucun renseignement	Coûts unitaires des ressources
Capacité (s'il y a lieu), courbe de survie, estimation de la durée de vie	Divulguer	Paramètres relatifs aux coûts d'entreprise
Valeur de récupération	Divulguer	Paramètres relatifs aux coûts d'entreprise
Allocation du coût en immobilisations	Divulguer	Paramètres relatifs aux coûts d'entreprise
Facteur d'utilisation	Divulguer	Facteurs relatifs aux coûts d'entreprise
Facteurs de coûts des structures et des technologies	Divulguer	Facteurs relatifs aux coûts d'entreprise
Autres facteurs de majoration (p. ex., entrepôt et distribution)	Divulguer	Facteurs relatifs aux coûts d'entreprise
Dépenses par fonction principale		
Coûts unitaires moyens des frais d'exploitation de l'entreprise (p. ex., entretien et réparation)	Ne divulguer aucun renseignement	Coûts unitaires des ressources
Coûts unitaires liés aux frais d'exploitation des services (p. ex., service de réseau numérique propre aux concurrents [RNC])	Ne divulguer que si le coût unitaire des ressources porte sur le service de gros	Coûts unitaires des ressources
Facteurs moyens de l'entreprise (p. ex., systèmes d'information/technologies de l'information [SI/TI], coût de retrait, marketing et ventes)	Divulguer	Facteurs relatifs aux coûts globaux d'entreprise

Élément de l'étude des coûts	Ligne directrice sur la divulgation	Catégorie de coûts
Facteurs d'entretien et de réparation	Divulguer	Facteurs relatifs aux coûts globaux d'entreprise
Coût unitaire de la main-d'œuvre par fonction majeure	Ne divulguer aucun renseignement	Coûts unitaires des ressources
Estimations du temps	Divulguer	Autres données
Taux de fréquence en pourcentage (pourcentage du temps d'exécution d'une fonction)	Divulguer	Autres données
Coûts d'acquisition par une tierce partie de services majeurs	Ne divulguer ces renseignements que s'ils sont agrégés de telle manière que les coûts individuels d'acquisition par une tierce partie ne sont pas divulgués	Coûts unitaires des ressources
Autres facteurs de dépenses ou facteurs de majoration	Divulguer	Facteurs relatifs aux coûts globaux d'entreprise