



Décision de télécom CRTC 2015-215

Version PDF

Ottawa, le 25 mai 2015

Numéro de dossier : 8662-E25-201411032

Execulink Telecom Inc. – Demande de révision et de modification de l’ordonnance de télécom 2014-499 concernant le tarif du service de raccordement direct de la compagnie

*Le Conseil **rejette**, par décision majoritaire, une demande d’Execulink Telecom Inc. de faire réviser et modifier certains éléments de l’ordonnance de télécom 2014-499. Dans cette ordonnance, le Conseil a approuvé de manière définitive, sous réserve de modifications, la modification proposée par la compagnie au tarif de son service de raccordement direct.*

Contexte

1. Dans la politique réglementaire de télécom 2013-160, le Conseil a déterminé que les coûts du service de raccordement direct (RD)¹ des petites entreprises de services locaux titulaires (ESLT) avaient diminué depuis leur établissement dans la décision de télécom 2005-3. Le Conseil a donc ordonné à chaque petite ESLT de lui soumettre les pages de tarif modifiées pour le service de RD selon le tarif de 0,001661 \$ par minute de conversation facturé par la Société TELUS Communications (STC) dans son territoire de desserte au Québec (STC au Québec)², ou de proposer un tarif modifié pour le service de RD, justifié par une étude de coûts.
2. Sept petites ESLT, à savoir Amtelecom Limited Partnership; DMTS; KMTS; NorthernTel, Limited Partnership; Ontera; People’s Tel Limited Partnership; et TBayTel, ont déposé des demandes de modification de leurs tarifs du service de RD afin qu’ils correspondent au tarif approuvé pour la STC au Québec, conformément à la politique réglementaire de télécom 2013-160. Ces demandes ont été approuvées de manière définitive dans la décision de télécom 2013-594. Execulink a déposé sa demande de modification du tarif de son service de RD, justifiée par une étude de coûts, le 2 août 2013.
3. Dans l’ordonnance de télécom 2014-499, le Conseil a approuvé de manière définitive, sous réserve de modifications, la modification proposée par Execulink Telecom Inc. (Execulink) au tarif de son service de RD. Plus précisément, le Conseil

¹ Le service de RD permet à un fournisseur de services interurbains de se connecter à l’ESLT et au client final au commutateur local.

² Ce tarif a été approuvé dans l’ordonnance de télécom 2012-312.

a modifié le tarif mensuel proposé par Execulink pour son service de RD de 0,006072 \$ par minute de conversation à 0,002175 \$, et a modifié la majoration connexe proposée de 40 % à 25 %. Le Conseil a aussi modifié l'étude de coûts proposée par la compagnie pour exclure certains coûts proposés.

4. Dans le bulletin d'information de télécom 2011-214, le Conseil a établi les critères qu'il utilise pour évaluer les demandes de révision et de modification déposées en vertu de l'article 62 de la *Loi sur les télécommunications*. Plus précisément, le Conseil a déclaré que les demandeurs doivent démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale, résultant, par exemple :
- d'une erreur de droit ou de fait;
 - d'un changement fondamental dans les circonstances ou les faits depuis la décision;
 - du défaut de considérer un principe de base qui avait été soulevé dans le cadre de l'instance initiale;
 - d'un nouveau principe découlant de la décision.

Demande

5. Le Conseil a reçu une demande d'Execulink, datée du 24 octobre 2014, dans laquelle la compagnie a demandé au Conseil de réviser et de modifier certaines conclusions qu'il a tirées dans l'ordonnance de télécom 2014-499. Execulink a précisé qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de cette ordonnance puisque, selon la compagnie, le Conseil :
- a commis une erreur de fait en ignorant ou en ne prenant pas en compte le fait qu'il convient d'inclure certaines dépenses d'exploitation préalables au lancement d'un service dans les études économiques réglementaires imposées par le Conseil auprès des entreprises de services de gros, tel qu'il est prescrit dans les manuels d'études économiques réglementaires approuvés pour les ESLT;
 - a commis une erreur de fait en ignorant ou en ne prenant pas en compte la conclusion qu'il a formulée dans la décision de télécom 2008-14, selon laquelle seules les dépenses réglementaires qui s'inscrivent dans la définition d'une dépense commune fixe doivent être exclues des études économiques réglementaires;
 - a ignoré ou n'a pas pris en compte la preuve déposée au cours de l'instance ayant mené à l'ordonnance de télécom 2014-499 et les conclusions du Conseil dans la politique réglementaire de télécom 2013-160 relativement à la majoration appropriée pour le service de RD pour les petites ESLT comme Execulink.

6. Par conséquent, Execulink a demandé au Conseil de modifier l'ordonnance de télécom 2014-499 en :
 - incluant dans les coûts du service de RD de la compagnie les frais de consultation externe associés à l'étude de coûts d'Execulink;
 - faisant passer la majoration du tarif du service de RD d'Execulink de 25 % à 35 %;
 - faisant passer le tarif du service de RD mensuel de la compagnie de 0,002175 \$ à 0,004467 \$ par minute de conversation, pour tenir compte des modifications proposées ci-dessus.
7. Le Conseil a reçu des interventions concernant la demande d'Execulink de la part de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite et de Bell Canada (collectivement les compagnies Bell); de MTS Inc. et d'Allstream Inc. (collectivement MTS Allstream); et du Canadian Independent Telephone Company Joint Task Force (CITC-JTF). On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 12 décembre 2014. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca ou au moyen du numéro du dossier indiqué ci-dessus.
8. Le Conseil a établi qu'il devait se prononcer sur les questions suivantes dans la présente décision :
 - Le Conseil a-t-il commis une erreur en omettant de tenir compte du fait que certaines dépenses d'exploitation préalables au lancement d'un service peuvent être incluses dans les études économiques réglementaires des entreprises de services de gros obligatoires, tel qu'il est prescrit dans les manuels d'études économiques réglementaires approuvés pour les ESLT?
 - Le Conseil a-t-il commis une erreur en omettant de tenir compte de sa conclusion dans la décision de télécom 2008-14, selon laquelle seules les dépenses réglementaires communes fixes doivent être exclues des études économiques réglementaires?
 - Le Conseil a-t-il commis une erreur en omettant de tenir compte de sa conclusion dans la politique réglementaire de télécom 2013-160 et de la preuve déposée au cours de l'instance ayant mené à l'ordonnance de télécom 2014-499 relativement à la majoration appropriée pour le service de RD d'Execulink?

Le Conseil a-t-il commis une erreur en omettant de tenir compte du fait que certaines dépenses d'exploitation préalables au lancement d'un service peuvent être incluses dans les études économiques réglementaires des entreprises de services de gros obligatoires, tel qu'il est prescrit dans les manuels d'études économiques réglementaires approuvés pour les ESLT?

9. Execulink a soutenu que dans l'ordonnance de télécom 2014-499, le Conseil a commis une erreur de fait en excluant de son étude de coûts les dépenses liées à l'étude de coûts de la compagnie, s'appuyant sur les définitions des termes « dépenses réglementaires » et « dépenses d'exploitation préalables au lancement d'un service » présentées dans la décision de télécom 2008-14. Execulink a ajouté que le Conseil n'a pas pris en compte le fait que les manuels d'études économiques réglementaires approuvés pour les ESLT précisent, au paragraphe 1.10, note en bas de page 5, que les dépenses d'exploitation préalables au lancement d'un service sont celles engagées avant la date de la décision du Conseil qui a rendu obligatoire le service de gros fourni par l'entreprise. Execulink a donc indiqué que toute dépense d'exploitation préalable au lancement d'un service engagée après cette date constitue des coûts directs, différentiels et causals pour cette entreprise et qu'elle devrait être incluse dans l'étude de coûts connexe.
10. Execulink a soutenu que, contrairement à la conclusion du Conseil dans l'ordonnance de télécom 2014-499, selon laquelle la compagnie pourrait avoir choisi le tarif de la STC au Québec pour le service de RD à titre de tarif de remplacement, la compagnie n'avait d'autre choix que d'adapter la méthode d'étude de coûts imposée et de déposer une étude de coûts, puisque ses coûts étaient plus élevés que le tarif de remplacement, comme le confirme le tarif supérieur approuvé par le Conseil. Execulink a ajouté qu'elle avait dû embaucher un consultant externe pour l'aider à préparer son étude de coûts et s'assurer que celle-ci était adaptée à la situation d'une petite ESLT. En outre, Execulink a indiqué que, comme il est mentionné dans l'ordonnance de télécom 2014-499, l'étude de coûts d'Execulink a dû faire l'objet de plusieurs révisions, ce qui a entraîné des dépenses accrues pour la compagnie.
11. Les compagnies Bell ont préconisé l'inclusion d'un niveau de dépenses connexes raisonnables liées à l'exécution d'études de coûts et d'activités réglementaires dans les coûts utilisés pour établir le tarif des services que le Conseil a rendu obligatoires. Elles ont fait valoir que les coûts causals à ces services, qu'il s'agisse du lancement obligatoire de services de gros ou de la réévaluation des tarifs connexes exigée par le Conseil, devraient être inclus dans l'étude de coûts. Elles ont noté les différents exemples fournis par Execulink d'études de coûts sur les services de gros d'ESLT pour lesquelles le Conseil a approuvé l'inclusion des dépenses liées à l'étude de coûts. Cependant, les compagnies Bell ont indiqué que le Conseil doit s'assurer que toute dépense du genre incluse dans l'étude de coûts est justifiée et raisonnable. Elles ont ajouté que les dépenses revendiquées par Execulink ne semblent pas raisonnables et que le Conseil ne devrait pas approuver la totalité du montant proposé.
12. MTS Allstream a fait valoir que, si le Conseil permet à Execulink d'inclure les dépenses liées à l'étude de coûts dans son étude de coûts, ce montant ne devrait pas

dépasser 50 % des dépenses réelles. MTS Allstream a ajouté que certaines dépenses d'Execulink auraient pu être évitées si Execulink avait formulé des hypothèses plus raisonnables et si les coûts avaient été inclus plus tôt dans le processus.

13. Le CITC-JTF a appuyé la demande d'Execulink et a fait remarquer que le Conseil a déjà autorisé l'inclusion des dépenses utilisées pour la réalisation d'une étude de coûts associée à un service de gros obligatoire, et ce, à de nombreuses reprises.

Résultats de l'analyse du Conseil

14. Le paragraphe 1.10, note en bas de page 5, des manuels d'études économiques réglementaires approuvés pour les ESLT s'applique aux dépenses d'exploitation préalables au lancement d'un service dans les cas où le Conseil exige des ESLT qu'elles lancent un nouveau service et qu'elles déposent des tarifs accompagnés d'une étude de coûts à l'appui. Comme le service de RD existe déjà, les dépenses d'exploitation préalables au lancement d'un service ne s'appliquent pas, et les dépenses liées à l'étude de coûts en cause ne s'inscrivent pas dans la portée du paragraphe 1.10, note en bas de page 5, des manuels d'études économiques réglementaires approuvés pour les ESLT. Comme ces dépenses liées aux études de coûts concernent un service existant, elles sont plutôt visées par la définition des coûts réglementaires communs fixes et doivent être exclues de l'étude de coûts connexe, tel qu'il est énoncé dans la décision de télécom 2008-14.
15. Le Conseil a examiné les exemples de décisions précédentes citées par Execulink, dans lesquelles le Conseil a autorisé les dépenses liées aux études de coûts relativement aux services de gros. Dans tous les cas sauf un, le Conseil n'a pas expressément abordé la question des dépenses liées aux études de coûts. Dans le cas où le Conseil a expressément abordé les dépenses liées aux études de coûts, le Conseil a demandé à l'ESLT de répartir ces dépenses sur une période de dix ans plutôt que sur une période de cinq ans. Le Conseil estime qu'aucun de ces cas ne démontre qu'une exception s'impose dans le cas présent en ce qui a trait aux principes d'établissement des coûts énoncés au paragraphe 1.10, note en bas de page 5, des manuels d'études économiques réglementaires approuvés pour les ESLT et dans la décision de télécom 2008-14.
16. Par conséquent, le Conseil conclut qu'il a pris en compte la demande d'Execulink d'inclure les dépenses de la compagnie liées à l'étude de coûts à la lumière des manuels d'études économiques réglementaires approuvés pour les ESLT, et qu'il n'a pas commis d'erreur en rejetant les mémoires d'Execulink dans le cadre de l'instance ayant mené à l'ordonnance de télécom 2014-499. Le Conseil conclut donc qu'il n'a pas commis d'erreur en omettant de tenir du fait que certaines dépenses d'exploitation préalables au lancement d'un service peuvent être incluses dans les études économiques réglementaires dans certains cas précis, tel qu'il est prescrit dans les manuels d'études économiques réglementaires approuvés pour les ESLT.

Le Conseil a-t-il commis une erreur en omettant de tenir compte de sa conclusion dans la décision de télécom 2008-14, selon laquelle seules les dépenses réglementaires communes fixes doivent être exclues des études économiques réglementaires?

17. Execulink a fait valoir que le Conseil a commis une erreur en refusant l'inclusion des dépenses engagées par la compagnie pour la réalisation de l'étude de coûts, puisque le Conseil a déterminé dans la décision de télécom 2008-14 que seules les dépenses réglementaires communes fixes doivent être exclues des études économiques réglementaires. Execulink a soutenu que ses dépenses uniques engagées pour les services d'un consultant externe qui, aux dires de la compagnie, possède des compétences spécialisées dans les méthodes d'établissement des coûts de la Phase II, sont différentielles et causales à son service de RD et donc, qu'elles devraient être incluses dans les dépenses liées à l'étude de coûts.

Résultats de l'analyse du Conseil

18. Le choix de recourir à des ressources internes ou à des consultants externes pour la réalisation d'études de coûts et la question de savoir si une dépense engagée pour la réalisation d'une étude de coûts est unique n'ont aucune incidence sur la classification des dépenses liées à l'étude de coûts en tant que dépenses communes fixes ou dépenses différentielles. C'est plutôt la nature des dépenses qui détermine la classification. Dans l'annexe 1 de la décision de télécom 2008-14, le Conseil a défini les dépenses associées à la préparation de la documentation à l'appui des demandes tarifaires, par exemple les dépenses liées à l'étude de coûts, comme étant des dépenses réglementaires communes fixes qui doivent être exclues des études de coûts. Le Conseil conclut que, dans le cadre de l'instance ayant mené à l'ordonnance de télécom 2014-499, il a pris en considération la conclusion qu'il avait formulée dans la décision de télécom 2008-14, et qu'il n'a pas commis d'erreur en concluant que les dépenses en cause engagées par Execulink pour son étude de coûts sont des dépenses réglementaires communes fixes.
19. Le Conseil conclut donc qu'il n'a pas commis d'erreur en omettant de tenir compte de sa conclusion dans la décision de télécom 2008-14, selon laquelle seules les dépenses réglementaires communes fixes doivent être exclues des études économiques réglementaires.

Le Conseil a-t-il commis une erreur en omettant de tenir compte de sa conclusion dans la politique réglementaire de télécom 2013-160 et de la preuve déposée au cours de l'instance ayant mené à l'ordonnance de télécom 2014-499 relativement à la majoration appropriée pour le service de RD d'Execulink?

20. Execulink a fait valoir que la règle d'établissement des prix pour le service de RD des petites ESLT fait actuellement l'objet d'un examen par le Conseil. Cet examen fait suite à la conclusion formulée par le Conseil dans la politique réglementaire de télécom 2013-160, selon laquelle les petites ESLT auraient le choix i) d'adopter le

tarif du service de RD de la STC au Québec ou ii) de soumettre à l'approbation du Conseil un tarif de service de RD modifié, corroboré par une étude de coûts qui reflète les dépenses différentielles actuelles ou les dépenses liées à la Phase II auxquelles s'additionne une majoration. Execulink a soutenu que dans la politique réglementaire de télécom 2013-160, le Conseil n'a pas déterminé au préalable qu'il s'appuierait sur une majoration du tarif du service de RD approuvé dans une autre instance, mais qu'il tiendrait plutôt compte d'une autre proposition de majoration. Execulink a également soutenu que le Conseil semble avoir commis une erreur en déterminant au préalable la majoration de 25 % du tarif du service de RD de la compagnie et en ignorant ou en ne prenant pas en compte la preuve relative au niveau de majoration proposé que la compagnie a présentée dans le cadre de l'instance ayant mené à l'ordonnance de télécom 2014-499.

21. Dans la présente demande, Execulink a demandé une majoration de 35 % concernant son service de RD. La compagnie a précisé que la majoration comprise dans son tarif du service de RD devrait être plus élevée que celle de la STC au Québec et que celle de Télébec, Société en commandite, puisque i) ces compagnies disposent au total de services d'accès au réseau (SAR)³ beaucoup plus nombreux et ii) Execulink se situe dans de plus petits marchés, comptant moins d'abonnés auprès de qui elle peut recouvrer ces coûts élevés. Execulink a ajouté que le Conseil a reconnu les différentes tailles des entreprises dans les décisions précédentes, comme dans la décision de télécom 2005-3 dans laquelle le Conseil a établi des tarifs du service de RD différents pour des entreprises de tailles différentes en fonction de leur volume de trafic (c.-à-d. les entreprises de moins de 5 millions de minutes de conversation, celles de 5 à 20 millions de minutes de conversation et celles de plus de 20 millions de minutes de conversation).
22. Les compagnies Bell ont fait valoir que le Conseil a utilisé la majoration de 25 % pour toutes les petites ESLT, peu importe qu'elles soient affiliées à une plus grande entreprise ou non. Elles ont ajouté que TBayTel, l'une des sept petites ESLT qui ont choisi d'adopter le tarif du service de RD de la STC au Québec, n'est pas affiliée à une plus grande ESLT. Les compagnies Bell ont soutenu que les frais plus élevés d'Execulink sont déjà compris dans la majoration de 25 % pour le tarif du service de RD des petites ESLT, ce qui est supérieur à la majoration de 15 % comprise dans le tarif du service de RD des grandes ESLT.
23. MTS Allstream a soutenu que le cadre réglementaire actuel du Conseil concernant les services d'interconnexion permet aux petites ESLT d'obtenir une majoration de 25 % et que l'étude de ce cadre va au-delà de la portée de la présente instance.
24. Le CITC-JTF a préconisé l'ajustement de majoration proposé par Execulink concernant son service de RD, soutenant que le Conseil devrait reconnaître les caractéristiques uniques et les réalités opérationnelles des petites ESLT.

³ Le SAR est la ligne qui fournit aux abonnés un accès au réseau téléphonique.

Résultats de l'analyse du Conseil

25. Le Conseil n'établit pas généralement de majorations en fonction des conditions particulières d'exploitation d'une compagnie et du nombre de clients, mais plutôt en fonction des groupes de services et des grandes ESLT par rapport aux petites ESLT. Le Conseil n'autorise des majorations différentes pour des ESLT particulières que dans des circonstances très précises.
26. La majoration plus élevée de 25 % pour les services d'interconnexion des petites ESLT, par rapport à la majoration de 15 % pour les services d'interconnexion des grandes ESLT, tient compte des différences entre l'environnement opérationnel des petites ESLT et de celui des grandes ESLT. De plus, sept petites ESLT de tailles différentes sur le plan du territoire d'exploitation ou du nombre de clients, beaucoup plus petites que la STC au Québec, ont adopté le tarif de remplacement de la STC au Québec, lequel comprend une majoration de 25 %, pour leur service de RD.
27. Dans le cadre de l'instance ayant mené à l'ordonnance de télécom 2014-499, Execulink a eu l'occasion de proposer sa propre majoration pour son service de RD. Dans quatre des mémoires sur les études de coûts présentés par Execulink dans cette instance, la compagnie a proposé une majoration de 25 %, et dans ses deux derniers mémoires, elle a proposé une majoration de 40 %. Dans cette instance, le Conseil a étudié le mémoire d'Execulink concernant la modification de sa majoration et a conclu que ce changement n'était pas justifié. Par conséquent, le Conseil a maintenu la majoration établie de 25 % pour le service de RD d'Execulink.
28. Execulink n'a pas fourni de preuves concluantes dans le cadre de l'instance ayant mené à l'ordonnance de télécom 2014-499 ni dans la présente instance pour démontrer que sa situation est considérablement différente de celles des autres petites ESLT de tailles différentes pour justifier une majoration supérieure à 25 % pour son service de RD.
29. Par conséquent, le Conseil conclut qu'il n'a pas commis d'erreur en omettant de tenir compte de sa conclusion dans la politique réglementaire de télécom 2013-160 et de la preuve déposée par Execulink au cours de l'instance ayant mené à l'ordonnance de télécom 2014-499 relativement à la majoration appropriée pour le service de RD de la compagnie.

Conclusion

30. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil conclut qu'Execulink n'a pas réussi à démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé des conclusions qu'il a tirées dans l'ordonnance de télécom 2014-499. Par conséquent, le Conseil donc **rejette**, par décision majoritaire, la demande d'Execulink de faire réviser et modifier l'ordonnance de télécom 2014-499.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Execulink Telecom Inc. – Modification du tarif du service de raccordement direct*, Ordonnance de télécom CRTC 2014-499, 26 septembre 2014
- *Cadre de réglementation applicable aux petites entreprises de services locaux titulaires et questions connexes*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2013-160, 28 mars 2013
- *Société TELUS Communications – Tarifs révisés des services d’interconnexion de l’interurbain au Québec*, Ordonnance de télécom CRTC 2012-312, 29 mai 2012
- *Lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification*, Bulletin d’information de télécom CRTC 2011-214, 25 mars 2011
- *Examen de certaines questions liées à l’établissement des coûts de la Phase II*, Décision de télécom CRTC 2008-14, 21 février 2008, modifiée par la Décision de télécom CRTC 2008-14-1, 11 avril 2008
- *Méthode d’établissement des coûts de l’interurbain direct et de l’accès au réseau pour les petites entreprises de services locaux titulaires – Suivi de la décision 2001-756*, Décision de télécom CRTC 2005-3, 31 janvier 2005