



Ordonnance de télécom CRTC 2016-474

Version PDF

Ottawa, le 2 décembre 2016

Numéros de dossiers : Avis de modification tarifaire 489 et 510

Société TELUS Communications – Modifications proposées au tarif du service de structures de soutènement

*Le Conseil **approuve de manière définitive** l'avis de modification tarifaire 489, y compris la proposition de la STC de facturer à ses titulaires de licence des frais uniques associés au recensement des poteaux de service, plus précisément des frais de 3,19 \$ pour chaque poteau de service recensé auquel une titulaire de licence a effectué un ou plusieurs raccordements, et des frais uniques de 100 \$ pour les raccordements non déclarés à ses poteaux de service. Le Conseil **rejette** l'avis de modification tarifaire 510, dans lequel la STC a proposé de modifier le libellé de son tarif applicable au service de structures de soutènement, lequel libellé aurait alors explicitement indiqué que les frais uniques facturés dans le cadre du recensement des poteaux de service s'appliquent à chaque poteau vérifié, y compris les poteaux dont la STC n'a ni la propriété ni le contrôle. Le Conseil **ordonne** à la STC d'annuler toutes les factures et de rembourser les sommes perçues auprès de toute titulaire de licence en ce qui concerne les paiements liés aux frais uniques de 3,19 \$ pour les poteaux de service dont la STC : i) n'a ni la propriété ni le contrôle et ii) a la propriété ou le contrôle, mais auquel la titulaire de licence a effectué un raccordement qu'elle a volontairement déclaré.*

Contexte

1. Dans la décision de télécom 2010-900, le Conseil a fait remarquer que les entreprises de services locaux titulaires (ESLT) engagent des coûts liés à l'utilisation par les titulaires de licence¹ de leurs poteaux de service² et qu'elles devraient être autorisées à leur imposer des frais à ce titre. Au terme d'une instance de suivi, le Conseil a déterminé, dans la décision de télécom 2011-406, que le tarif de location de poteaux de service de chaque ESLT devrait être identique au tarif de location des poteaux de la ligne principale de l'ESLT. Le Conseil a fait remarquer que les ESLT n'avaient pas les dossiers requis pour facturer avec exactitude un tarif de location propre aux poteaux de service et a estimé qu'il y avait d'autres approches pour déterminer le nombre de poteaux de service facturables à chaque titulaire.

¹ Une titulaire de licence ou titulaire est une entreprise qui a effectué un raccordement à un poteau qui appartient à une ESLT ou qui est contrôlé par celle-ci.

² Deux types de poteaux soutiennent les installations aériennes : les poteaux de service, auxquels le seul raccordement qui est permis à une titulaire est un branchement d'abonné, et les poteaux de ligne principale, auxquels les titulaires peuvent effectuer d'autres types de raccordements.

2. Dans l'ordonnance de télécom 2013-114, le Conseil a fait remarquer que Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (Bell Aliant), Bell Canada et Télébec, Société en commandite (Bell Canada et autres) n'avaient pas les dossiers requis des poteaux de service et a estimé que, mise à part la déclaration volontaire par les titulaires ou des ententes négociées, un recensement (qui a eu lieu dans le territoire de desserte de Bell Aliant) était la seule méthode permettant de déterminer le nombre de poteaux de service utilisés par les titulaires. De plus, le Conseil a approuvé les tarifs applicables aux poteaux de service concernant Bell Canada et autres et a estimé qu'il convenait d'autoriser les entreprises à recouvrer une portion des coûts de leur recensement en appliquant des frais uniques au moyen de leurs tarifs du service de structures de soutènement.
3. Dans cette même ordonnance, le Conseil a fait remarquer que les titulaires recevraient tous les renseignements sur les raccordements aux poteaux de service leur permettant de vérifier les résultats du recensement. Enfin, le Conseil a estimé que les titulaires qui avaient volontairement déclaré leurs raccordements ne devaient pas avoir à payer des frais uniques liés aux coûts du recensement pour ce qui est de l'utilisation des poteaux de service qu'elles avaient déclarée.
4. À partir de juin 2013, la Société TELUS Communications (STC) a entrepris un recensement, réalisé par un tiers en Colombie-Britannique, pour déterminer le nombre et l'emplacement de tous les poteaux de service de la province, ainsi que pour établir les titulaires qui ont effectué des raccordements et les poteaux sur lesquels elles les ont effectués. Au fur et à mesure de la progression du recensement, la STC a commencé à envoyer des factures aux titulaires pour leurs raccordements aux poteaux de service.
5. Dans la décision de télécom 2014-265, en réponse à une demande de Shaw Cablesystems G.P. (Shaw), le Conseil a déterminé qu'en l'absence de déclaration volontaire, le recensement de la STC était une méthode appropriée pour créer une base de données qui comprend un registre de l'utilisation de ses poteaux de service par les titulaires. De plus, le Conseil a rejeté la demande de Shaw, dans laquelle l'entreprise réclamait de ne pas être tenue de payer une portion des coûts du recensement de la STC.
6. Dans la décision de télécom 2014-645, en réponse à une demande de Raftview Communications Ltd. (Raftview), le Conseil a déterminé que la STC ne pouvait pas, conformément à l'article 404 – Service de structures de soutènement³ de son Tarif général (ci-après appelé le tarif du service de structures de soutènement), imposer des

³ Le service de structures de soutènement de la STC est un service de gros tarifé qui consiste à offrir des structures de soutènement à des titulaires, qui utilisent ces structures pour fournir leurs propres services de détail.

frais de location aux titulaires pour des poteaux de service qu'elle ne possède pas ou dont elle n'a pas le contrôle⁴.

7. Dans la décision de télécom 2015-374, le Conseil a ordonné à la STC de fournir à Shaw les renseignements détaillés qu'elle a demandés⁵ sur les poteaux de service afin de lui permettre de valider les résultats du recensement de la STC. Dans la mesure où les ESLT ont recueilli certains types de renseignements sur l'identification et la propriété des poteaux pour l'une de leurs titulaires, le Conseil a dit s'attendre à ce que cette information soit généralement fournie sur demande aux autres titulaires se trouvant dans une situation semblable afin de faciliter la validation des résultats du recensement des poteaux de service.
8. Dans l'avis de modification tarifaire 489, déposé le 20 janvier 2015, la STC a proposé de recouvrer une portion des coûts associés à son recensement des poteaux de service en imposant des frais uniques de 3,19 \$ par poteau et par titulaire identifiée comme ayant un raccordement à un poteau de service dans le cadre du recensement. La STC a également proposé d'établir des frais uniques de 100 \$ pour les raccordements non déclarés, qui seraient dorénavant appliqués lorsqu'une titulaire effectue un raccordement à un poteau de service sans le déclarer. Dans l'ordonnance de télécom 2015-37, le Conseil a approuvé provisoirement l'avis de modification tarifaire 489.

Demande

9. Dans l'avis de modification tarifaire 510, déposé le 31 mai 2016, la STC a proposé une modification à son tarif du service de structures de soutènement de sorte que le libellé du tarif mentionne explicitement que des frais uniques de 3,19 \$ liés au recensement, tels que proposés dans son avis de modification tarifaire 489, soient applicables à chaque poteau vérifié, y compris ceux dont elle n'a ni la propriété ni le contrôle. La modification proposée comprenait aussi la formule que la STC a utilisée pour calculer ces frais. La STC n'a proposé aucune modification aux frais de 100 \$ liés aux raccordements non déclarés.
10. Le Conseil a reçu des observations en opposition à la demande de la STC de la part de Bragg Communications Inc., qui exerce ses activités sous le nom d'Eastlink (Eastlink), ainsi que de Raftview et de Shaw. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 10 juillet 2016. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca ou au moyen des numéros de dossiers indiqués ci-dessus.

⁴ D'après le tarif du service de structures de soutènement de la STC, un poteau dont la STC a la propriété ou le contrôle est un poteau dont l'entreprise a la propriété exclusive ou conjointe ou pour lequel elle a une entente l'autorisant à donner aux titulaires un accès à celui-ci.

⁵ Shaw a demandé le nom de la titulaire, la zone de desserte, la ville ou le village, les coordonnées du système de positionnement mondial (GPS), les renseignements sur l'étiquette du poteau, la propriété du poteau, ainsi qu'une photo numérique du poteau et de l'étiquette de celui-ci.

Questions

11. Le Conseil a établi qu'il devait répondre aux questions suivantes dans la présente ordonnance :

- Est-ce approprié que la STC applique des frais uniques de recensement pour un poteau de service dont elle n'a ni la propriété ni le contrôle?
- Est-ce approprié que la STC impose des frais uniques de recensement pour un poteau de service à une titulaire qui a volontairement déclaré qu'elle avait effectué un raccordement à ce poteau?
- Y a-t-il lieu de rajuster les frais uniques imposés aux titulaires pour les poteaux vérifiés dans le cadre du recensement?

Est-ce approprié que la STC applique des frais uniques de recensement pour un poteau de service dont elle n'a ni la propriété ni le contrôle?

12. Eastlink et Shaw ont toutes deux indiqué que rien ne justifiait que la STC applique des frais uniques pour les poteaux de service qu'elle a vérifiés dans le cadre de son recensement et dont elle n'a ni la propriété ni le contrôle. Raftview a appuyé cette position. Shaw a fait remarquer que la définition de « structures de soutènement » et de « service de structures de soutènement » de son Tarif général s'applique uniquement aux installations dont elle a la propriété ou le contrôle.
13. Raftview a indiqué que pour ce qui est des consommateurs des zones rurales qui ont installé leurs propres poteaux de service, il est injuste que la STC recouvre les coûts associés à la vérification des poteaux dans le cadre du recensement en appliquant des frais uniques.
14. Shaw a indiqué que le libellé des pages tarifaires du service de structures de soutènement de la STC est essentiellement identique au libellé approuvé par le Conseil dans l'ordonnance de télécom 2013-114 en ce qui a trait aux frais uniques de Bell Canada et autres associés au recensement des poteaux de service. Shaw a souligné que Bell Canada et autres ont appliqué des frais uniques seulement pour des poteaux de service dont elles avaient la propriété ou le contrôle, et qu'à des fins d'interprétation uniforme des tarifs par les entreprises, la STC devrait avoir la même approche.
15. Shaw a indiqué que la STC avait les moyens d'exclure de son recensement tous les poteaux de service dont elle n'avait ni la propriété ni le contrôle en utilisant l'information détaillée sur les poteaux qui est enregistrée et tenue à jour dans le Joint Use Administrative System (JUAS) de la STC et de BC Hydro, parce que les données sur la propriété et l'emplacement de chaque poteau répertorié dans ce système sont disponibles. Shaw a ajouté que Bell Aliant avait des dossiers similaires à ceux du JUAS permettant aux entrepreneurs externes, qui effectuent un recensement de poteaux sur son territoire de desserte, d'exclure les poteaux dont elle n'a ni la propriété.

16. Dans sa réplique, la STC a indiqué qu'elle avait suivi l'orientation sur le recensement fournie dans l'ordonnance de télécom 2013-114. Elle a fait remarquer que son recensement avait été entrepris avant la publication de la décision de télécom 2014-645 et qu'après la publication de cette décision, elle avait retiré de sa base de données sur les poteaux de service pour facturation les poteaux dont elle n'avait ni la propriété ni le contrôle. La STC a aussi argué que les frais récurrents associés aux raccordements qui sont imposés aux titulaires et qui ont été établis dans la décision de télécom 2011-406 ne sont pas comparables à sa proposition de frais uniques liés au recensement.
17. La STC a indiqué que les frais uniques associés au recensement des poteaux de service permettent de recouvrer, en partie, les coûts engagés aux fins de la création d'une base de données sur les poteaux de service facturables, ajoutant que les données de cette base sont disponibles à toute partie intéressée sans frais. La STC a de plus ajouté que, dans bien des cas, il n'est pas possible d'établir immédiatement si le poteau se trouve sur une propriété publique ou privée; elle a d'ailleurs fourni des exemples de poteaux situés près des limites d'une propriété pour illustrer son affirmation.
18. En ce qui concerne le JUAS, la STC a indiqué qu'il ne peut être utilisé comme fondement pour le recensement des poteaux de service parce que ce système ne comprend pas certaines zones de la Colombie-Britannique et qu'il ne donne aucun renseignement sur le nombre de poteaux auxquels les titulaires ont fait des raccordements. La STC a indiqué que sans réaliser le recensement complet de tous les poteaux de service de la Colombie-Britannique, elle ne peut remplir pleinement la directive formulée par le Conseil dans la décision de télécom 2015-374, selon laquelle elle est tenue de fournir à Shaw des renseignements détaillés sur les poteaux de service.

Résultats de l'analyse du Conseil

19. Le recensement de la STC visait à créer une base de données qui renseigne sur le nombre de poteaux de service et sur la présence ou non de raccordements effectués par les titulaires de sorte que l'entreprise puisse facturer avec exactitude des frais aux titulaires pour l'utilisation de ses poteaux de service. Selon la définition de « structures de soutènement »⁶ de la STC qui figure dans son tarif applicable aux structures de soutènement, tout recensement effectué ne doit porter que sur les poteaux de service dont l'entreprise a la propriété ou le contrôle.

⁶ D'après l'article 404.1 du Tarif général de la STC, le terme « structures de soutènement » désigne les structures de soutien, y compris les poteaux, les conduites, les torons, les ancrages et les puits d'accès (mais excluant les chambres de central et les chambres à environnement contrôlé), dont l'entreprise est propriétaire ou dont l'entreprise n'a pas la propriété, mais pour lesquelles elle a le droit d'autoriser les titulaires à les utiliser.

20. Lorsque Bell Aliant a réalisé son recensement, elle a mené des activités au préalable pour déterminer les poteaux de service dont elle était propriétaire et n'a pas inclus, dans son recensement, les poteaux qui ne lui appartenaient pas. De plus, elle a recouvré un montant proportionnel, relativement aux coûts du recensement, en facturant des frais uniques approuvés par le Conseil aux titulaires ayant effectué des raccordements aux poteaux de service qui lui appartenaient. Comme le libellé du tarif du service de structures de soutènement de la STC est essentiellement le même que celui du tarif de Bell Aliant, le Conseil estime que la STC devrait recouvrer ses coûts de recensement de la même façon que Bell Aliant.
21. Lorsque la STC a entrepris son recensement en 2013, elle a traité tous les poteaux de service (y compris ceux dont elle n'a ni la propriété ni le contrôle) comme des poteaux à vérifier, malgré le fait que le libellé de son tarif définit les poteaux de service comme étant ceux dont elle a la propriété ou le contrôle. Bien que la mesure dans laquelle le JUAS est utile n'est pas encore claire, certains renseignements qui se trouvent dans la base de données de ce système auraient aidé la STC à exclure au moins certains des poteaux de service dont elle n'a ni la propriété ni le contrôle. Comme la STC a répertorié les raccordements aux poteaux de service dans le cadre de ses activités de recensement, elle a commencé à facturer des frais mensuels aux titulaires pour ces raccordements, y compris pour les raccordements à des poteaux dont elle n'a ni la propriété ni le contrôle.
22. À ce moment-là, le Conseil ne s'était pas encore penché sur la question de la propriété des poteaux de service; il n'était pas au courant que la STC incluait des poteaux de service dont elle n'avait ni la propriété ni le contrôle dans son recensement et qu'elle facturait, aux titulaires, des frais associés pour les raccordements à ces poteaux. La conclusion que le Conseil a tirée dans la décision de télécom 2014-645 interdisait à la STC de facturer aux titulaires des frais pour des raccordements à des poteaux de service qui ne lui appartenaient pas et qu'elle ne contrôlait pas non plus. Ainsi, la base de données de la STC, où sont répertoriés les poteaux de service facturables, créée dans le cadre du recensement qu'elle a mené, est effectivement devenue applicable uniquement aux poteaux de service dont elle a la propriété ou le contrôle.
23. En ce qui concerne l'allégation de la STC selon laquelle elle devait faire le recensement de tous les poteaux de service afin de fournir à Shaw les renseignements détaillés demandés par cette dernière, le Conseil fait remarquer que, comme mentionné dans la décision de télécom 2015-374, Shaw avait restreint sa demande à des données détaillées de recensement sur les poteaux de service facturables⁷. Par conséquent, le Conseil n'est pas convaincu que l'allégation de la STC est valable.

⁷ Voir le paragraphe 2 de la décision de télécom 2015-374.

24. Les frais uniques liés au recensement des poteaux de service correspondent à un élément tarifé et, selon le tarif du service de structures de soutènement de la STC, l'entreprise offre un service de structures de soutènement uniquement pour les poteaux dont elle a la propriété ou le contrôle. Le Conseil estime donc qu'il ne convient pas que la STC applique des frais uniques liés au recensement des poteaux de service pour les poteaux dont elle n'a ni la propriété ni le contrôle.
25. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que la STC ne peut appliquer des frais uniques liés au recensement des poteaux de service pour des poteaux dont elle n'a ni la propriété ni le contrôle.

Est-ce approprié que la STC impose des frais uniques de recensement pour un poteau de service à une titulaire qui a volontairement déclaré qu'elle avait effectué un raccordement à ce poteau?

26. Eastlink a indiqué que la STC devrait avoir un dossier de tous les raccordements à ses poteaux de service volontairement déclarés et que les titulaires ne devraient être tenues que de payer des frais uniques liés au recensement dans le cas où elles n'avaient déjà pas volontairement déclaré un raccordement à un poteau de service dont la STC a la propriété ou le contrôle.
27. La STC a indiqué qu'elle n'avait pas facturé les raccordements aux poteaux de service effectués par les titulaires avant la publication de la décision de télécom 2011-406 et que, par conséquent, ni elle ni les titulaires n'avaient un quelconque intérêt à maintenir des dossiers sur ces raccordements.

Résultats de l'analyse du Conseil

28. Comme susmentionné, dans l'ordonnance de télécom 2013-114, le Conseil a estimé que les titulaires qui avaient volontairement déclaré des raccordements à l'un des poteaux de service de Bell Canada et autres ne devraient pas être tenues de payer des frais uniques liés au recensement pour ces raccordements. Le Conseil estime que la STC n'a pas fourni un motif suffisant pour justifier de ne pas traiter de la même manière les titulaires qui ont volontairement déclaré des raccordements aux poteaux de service dont elle a la propriété ou le contrôle.
29. Pour qu'un raccordement soit considéré comme étant volontairement déclaré, il faut que la titulaire ait déclaré le raccordement avant d'avoir reçu sa facture initiale de la STC pour celui-ci. Comme la STC a commencé à envoyer des factures aux titulaires au fur et à mesure qu'elle a répertorié les raccordements aux poteaux de service durant ses activités de recensement, les titulaires ont reçu leurs factures initiales à différents moments, et certaines ont reçu des factures initiales distinctes pour différentes zones géographiques à différents moments en fonction de la manière dont la STC a mené ses activités de recensement.
30. Idéalement, pour ce qui est des titulaires qui ont reçu des factures initiales pour différentes zones à différents moments, il faudrait établir s'il y a eu déclaration volontaire des raccordements région par région en tenant compte du moment où les

factures initiales correspondantes ont été reçues. Toutefois, comme les renseignements adéquats sur les zones géographiques ne figurent pas sur les factures, cette façon de procéder n'est pas possible. Par conséquent, pour éviter les frais uniques liés au recensement des poteaux de service, il faut que les titulaires aient volontairement déclaré leurs raccordements avant la date de la facture initiale qu'elles ont reçue.

31. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que, dans le cas où les titulaires ont volontairement déclaré leurs raccordements aux poteaux de service avant d'avoir reçu la facture initiale correspondant à ces raccordements, la STC ne peut leur facturer des frais uniques liés au recensement pour les poteaux de service auxquels ces raccordements ont été effectués.

Y a-t-il lieu de rajuster les frais uniques imposés aux titulaires pour les poteaux vérifiés dans le cadre du recensement?

32. Dans l'avis de modification tarifaire 489, la STC a proposé un coût moyen de 6,39 \$ par poteau de service vérifié dans le cadre du recensement, lequel coût moyen a été calculé en divisant le coût total du recensement par le nombre de poteaux de service vérifiés. La STC a également proposé qu'en se fondant sur le nombre moyen de raccordements d'entreprises et de titulaires par poteau de service, chaque titulaire soit responsable de payer des frais uniques de 3,19 \$ par poteau de service recensé auquel elle a effectué un ou plusieurs raccordements.

Résultats de l'analyse du Conseil

33. Bien que la STC ait indiqué qu'elle devait se rendre à chaque poteau de service pour réaliser son recensement, le Conseil estime qu'il n'est pas approprié que l'entreprise recouvre auprès des titulaires les coûts du recensement liés aux poteaux de service dont elle n'a ni la propriété ni le contrôle. Toutefois, conformément à l'ordonnance de télécom 2015-37, les titulaires sont tenues de payer un montant proportionnel des coûts du recensement pour les poteaux de service pris en compte dans la facturation (c.-à-d. ceux que la STC possède ou contrôle) auxquels elles ont effectué des raccordements.
34. Le Conseil estime acceptable d'utiliser le coût moyen du recensement par poteau de service, proposé par la STC, comme valeur approximative du coût moyen du recensement par poteau de service facturable. De plus, le nombre moyen de raccordements par la STC et par les titulaires par poteau de service, comme proposé par la STC pour l'ensemble des poteaux de service de la Colombie-Britannique (qu'elle en soit propriétaire ou qu'elle en ait le contrôle ou non), peut servir de valeur approximative du nombre moyen de raccordements par poteau de service facturable.
35. Le Conseil détermine donc que les frais uniques liés au recensement des poteaux de service demeureront à 3,19 \$ et qu'ils s'appliqueront aux poteaux de service facturables.

Conclusion

36. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil **approuve de manière définitive** l'avis de modification tarifaire 489 et **rejette** l'avis de modification tarifaire 510. Le Conseil **ordonne** aussi à la STC d'annuler toutes les factures et de rembourser aux titulaires les paiements de frais uniques liés au recensement de poteaux de service dont la STC i) n'a ni la propriété ni le contrôle et ii) a la propriété ou le contrôle, mais auxquels se trouve un raccordement effectué par une titulaire que celle-ci a volontairement déclaré avant de recevoir la facture initiale correspondant à ce raccordement.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *Shaw Cablesystems G.P. – Demande de redressement concernant les frais de location des poteaux de service de la Société TELUS Communications*, Décision de télécom CRTC 2015-374, 14 août 2015
- *Société TELUS Communications – Approbation provisoire d'une demande tarifaire*, Ordonnance de télécom CRTC 2015-37, 9 février 2015
- *Raftview Communications Ltd. – Demande de redressement concernant une présumée facturation inappropriée par la Société TELUS Communications pour des poteaux de service privés*, Décision de télécom CRTC 2014-645, 12 décembre 2014
- *Shaw Cablesystems G.P. – Demande de réparation concernant le recensement des poteaux de service de la Société TELUS Communications*, Décision de télécom CRTC 2014-265, 22 mai 2014
- *Bell Aliant Communications régionales, société en commandite; Bell Canada; et Télébec, Société en commandite – Modification des tarifs liés aux services de structures de soutènement*, Ordonnance de télécom CRTC 2013-114, 11 mars 2013
- *Suivi de la décision de télécom 2010-900 – Tarif de location de poteaux de service et questions liées à l'application d'un supplément*, Décision de télécom CRTC 2011-406, 4 juillet 2011
- *Révision des tarifs liés aux services de structures de soutènement des grandes entreprises de services locaux titulaires*, Décision de télécom CRTC 2010-900, 2 décembre 2010, telle que modifiée par la Décision de télécom CRTC 2010-900-1, 9 décembre 2010