



Décision de télécom CRTC 2017-87

Version PDF

Ottawa, le 4 avril 2017

Numéro de dossier : 8663-S4-201607293

Sogetel inc. – Mise en œuvre de la concurrence locale concernant CoopTel dans la circonscription de Nantes (Québec)

*Le Conseil **approuve, sous réserve de certaines modifications**, le plan de mise en œuvre de la concurrence locale, y compris la transférabilité des numéros locaux, que Sogetel inc. a présenté concernant CoopTel, dans la circonscription de Nantes (Québec). La décision du Conseil permettra aux clients de cette circonscription de bénéficier des avantages de la concurrence locale en leur permettant de choisir parmi les services, options et prix offerts par différents fournisseurs de services.*

Contexte

1. Le cadre réglementaire régissant la concurrence locale dans les territoires de desserte des petites entreprises de services locaux titulaires (ESLT) a été établi dans la décision de télécom 2006-14. Cette décision comprend les directives que les petites ESLT doivent respecter lorsqu'elles présentent leurs plans de mise en œuvre. Une des exigences clés de ce cadre est l'obligation de mettre en œuvre la transférabilité des numéros locaux (TNL).
2. Le Conseil a examiné ce cadre et a déterminé, dans la politique réglementaire de télécom 2011-291, que la concurrence locale devrait continuer d'être mise en œuvre dans les territoires de desserte de toutes les petites ESLT en fonction du cadre actuel, sous réserve des modifications énoncées dans cette décision. Par exemple, bien que le Conseil ait estimé que les clients des petites ESLT devraient avoir l'occasion de bénéficier de la concurrence locale, il a conclu que les petites ESLT devraient faire l'objet de considérations particulières concernant le recouvrement des coûts et l'accès au régime de subvention du service local.

Demande

3. Le Conseil a reçu un plan de mise en œuvre de la concurrence locale, y compris la TNL (plan de mise en œuvre), daté du 30 juin 2016, présenté par Sogetel inc. (Sogetel). Conformément au cadre établi dans la décision de télécom 2006-14 et modifié dans la politique réglementaire de télécom 2011-291, le plan de mise en œuvre a été déposé en réponse à une expression d'intérêt officielle signée par CoopTel, indiquant que cette dernière souhaitait s'interconnecter avec Sogetel afin de fournir des services locaux à titre d'entreprise de services locaux concurrente dans la circonscription de Nantes (Québec), située dans la région d'interconnexion locale (RIL) de Nantes (Québec).

4. Dans son plan de mise en œuvre, Sogetel a indiqué les services et les composantes de réseau qu'elle prévoyait mettre à la disposition de CoopTel ainsi que les coûts reliés à son plan de mise en œuvre.
5. Sogetel a toutefois demandé au Conseil de rejeter la demande de CoopTel qui, selon Sogetel, permettrait un accès inefficace sur le plan économique au marché de Nantes, et ce, en raison des coûts prohibitifs du plan de mise en œuvre et des limites du régime de subvention du service local défini par le Conseil dans la politique réglementaire de télécom 2011-291 (régime de subvention).
6. Le Conseil a reçu des observations de CoopTel. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 18 novembre 2016. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

Questions

7. Au moment d'examiner le bien-fondé du plan de mise en œuvre que Sogetel a proposé, le Conseil s'est penché sur les questions suivantes :
 - Quelles seraient les méthodes et options d'interconnexion appropriées pour mettre en œuvre la concurrence locale dans la circonscription de Nantes?
 - De nouveaux tarifs de gros sont-ils nécessaires pour permettre la mise en œuvre de la concurrence locale dans la circonscription de Nantes?
 - Quels seraient les coûts additionnels liés à la mise en œuvre de la concurrence locale pour CoopTel et de quels mécanismes dispose Sogetel pour recouvrer ses coûts?
 - Quel serait un délai raisonnable pour mettre en œuvre la concurrence locale dans la circonscription de Nantes?

Quelles seraient les méthodes et options d'interconnexion appropriées pour mettre en œuvre la concurrence locale dans la circonscription de Nantes?

8. Sogetel a proposé de répondre à la demande de CoopTel en utilisant le point d'interconnexion (PI) par défaut¹ de la RIL de Lac-Échemin, qui est situé au central de la circonscription de Lac-Échemin, afin de permettre à CoopTel de desservir la circonscription de Nantes. Cette option aurait requis, entre autres choses, le remplacement du commutateur de Nantes, qui serait ensuite rattaché à l'unité de contrôle central du commutateur situé à Lac-Échemin, et la construction d'un nouveau lien de fibre redondant d'environ 200 kilomètres entre Nantes et

¹ Le PI par défaut est le point situé dans une RIL pour une nouvelle entente d'interconnexion, à moins qu'il en ait été mutuellement convenu autrement.

Beauceville. Sogetel a ajouté que les détails de l'interconnexion devraient être négociés entre les deux parties.

9. Dans son intervention, CoopTel a souligné qu'elle était disposée à accepter la proposition de Sogetel d'interconnexion à la RIL du Lac-Échemin, car cette interconnexion pourrait servir aux circonscriptions autour du Lac-Échemin ainsi qu'à la circonscription de Nantes. Cependant, CoopTel a expliqué que cette obligation de se rendre jusqu'au Lac-Échemin pourrait empêcher d'autres concurrents d'offrir du service à Nantes s'ils devaient passer par une RIL plus éloignée à cause d'un choix technologique de Sogetel.
10. En réponse à une demande de renseignements du Conseil, Sogetel a proposé deux nouvelles options d'interconnexion ayant des coûts moins élevés que l'option qu'elle avait proposée initialement. La première de ces options, qui est la moins coûteuse, implique l'établissement d'un nouveau PI à Nantes et la mise en place d'un nouveau commutateur permettant la TNL (option 1). La deuxième consiste à utiliser la RIL de Lac-Échemin et à rehausser l'anneau qui relie Nantes à Beauceville, plutôt que de construire un nouveau lien de fibre (option 2).
11. En ce qui concerne l'option 1, Sogetel a indiqué que les coûts reliés au plan de mise en œuvre reviennent en grande partie aux frais en capital liés au remplacement du commutateur principal par un commutateur de marque Metaswitch afin de permettre la TNL dans la circonscription de Nantes. Toutefois, Sogetel a également indiqué qu'indépendamment de la mise en œuvre de la concurrence locale à Nantes, elle a prévu de remplacer tous ses commutateurs qui sont en fin de vie, par ordre de priorité, en commençant par celui de Lac-Échemin, qui comprend plus d'abonnés que celui de Nantes. Sogetel a indiqué que celui de Nantes doit être remplacé à la fin de 2020.
12. Sogetel a affirmé qu'elle n'est pas prête à délaisser son plan d'installer le commutateur de marque Metaswitch pour le remplacer par un autre commutateur ou un ensemble d'équipements à moindre coût. Selon Sogetel, les équipements Metaswitch ont été choisis afin d'avoir une uniformité dans le réseau et d'éviter ainsi des coûts additionnels pour la formation du personnel sur une deuxième technologie. Sogetel a précisé que la démarche de recherche d'un nouveau fournisseur d'équipements de commutation a débuté par la nécessité de remplacer le commutateur à Nantes qui ne répondait pas aux normes de qualité de l'entreprise. Sogetel a indiqué que son choix du commutateur de la marque Metaswitch est le résultat d'une évaluation approfondie des technologies existantes pour remplacer tous ses équipements de commutation.
13. CoopTel a souligné que si les équipements de marque Metaswitch ont été choisis afin d'assurer une uniformité dans le réseau de Sogetel, ceci implique que l'uniformité est importante pour Sogetel. Par conséquent, elle ne comprend pas pourquoi Sogetel ne prévoyait remplacer son commutateur à Nantes qu'en 2020. CoopTel a ajouté qu'elle n'est pas convaincue que le commutateur de marque Metaswitch est nécessairement la solution la moins coûteuse et qu'il existe plusieurs autres commutateurs qui permettent une interconnexion appropriée.

Résultats de l'analyse du Conseil

14. Dans les décisions de télécom 2006-14 et 2008-122, dans lesquelles le cadre régissant la concurrence locale dans les territoires des petites ESLT a été établi, le Conseil a indiqué que les cadres d'interconnexion et de la transférabilité des numéros de services sans fil (TNSSF) s'appliquant aux grandes ESLT devraient s'appliquer aux petites ESLT.
15. Les principes d'équité sur le plan de la concurrence et de l'efficacité de l'interconnexion devraient primer dans le cadre de l'interconnexion entre Sogetel et CoopTel, afin de permettre aux parties de réduire leurs coûts d'interconnexion et ultimement l'impact sur leurs abonnés.
16. L'établissement d'un PI à Nantes, tel que proposé par Sogetel dans l'option 1, est la solution la plus efficace du point de vue technique et économique. En effet, cette option représente la configuration optimale d'interconnexion puisque les abonnés situés à Nantes seront directement connectés à un PI local, ce qui représente moins de coûts à gérer pour les extensions du réseau. Les deux autres options proposées par Sogetel nécessitent une interconnexion au PI de Lac-Échemin, qui est situé à une distance d'environ 130 kilomètres de Nantes.
17. De plus, l'adoption de l'option 1 pourrait inciter certains concurrents à vouloir offrir du service à Nantes, par rapport à une interconnexion à Lac-Échemin qui forcerait un concurrent potentiel à passer par une RIL éloignée afin de desservir Nantes.
18. Par conséquent, le Conseil retient l'option 1. Sogetel devra procéder à la mise en œuvre de la concurrence locale par l'établissement d'un PI à Nantes avec la mise en place d'un commutateur permettant la TNL.
19. Le Conseil est d'avis que le choix du commutateur à installer par Sogetel revient à cette dernière, pourvu que le commutateur supporte la TNL qui est une fonctionnalité primordiale dans la mise en œuvre de la concurrence locale à Nantes.

De nouveaux tarifs de gros sont-ils nécessaires pour permettre la mise en œuvre de la concurrence locale dans la circonscription de Nantes?

20. Sogetel a indiqué que le Conseil, dans l'ordonnance de télécom 2012-297, a approuvé des tarifs afin de mettre en œuvre la concurrence locale dans son territoire de desserte. L'entreprise ne prévoyait pas qu'il soit nécessaire de déposer des tarifs supplémentaires en lien avec la demande de CoopTel.

Résultats de l'analyse du Conseil

21. Dans la décision de télécom 2006-14, le Conseil a conclu que les petites ESLT n'ont à déposer des projets de tarifs pour les services aux concurrents que si elles reçoivent une demande de bonne foi d'un concurrent pour ces services.

22. Sogetel possède déjà un Tarif des services d'accès approuvé par le Conseil lors de la mise en œuvre de la concurrence locale dans son territoire de desserte, à la suite de demandes de la Société TELUS Communications et de Cogeco Communications Inc.
23. CoopTel n'a pas précisé dans la présente instance les services spécifiques dont elle pourrait avoir besoin. Par conséquent, le Conseil encourage les parties à s'entendre sur les services à fournir. Dans l'éventualité où des modifications aux taux tarifés ou aux services de Sogetel s'avèraient nécessaires, l'entreprise devra déposer un nouvel avis de modification tarifaire en ce sens auprès du Conseil.

Quels seraient les coûts additionnels liés à la mise en œuvre de la concurrence locale pour CoopTel et de quels mécanismes dispose Sogetel pour recouvrer ses coûts?

24. Pour chacune des trois options d'interconnexion proposées, Sogetel a soumis des études de coûts afin de justifier les coûts d'établissement et les coûts récurrents qu'implique la mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL pour CoopTel. Sogetel a indiqué que même l'option 1, la plus économique des trois, entraînerait des coûts extrêmement élevés avec la possibilité de récupérer seulement un petit pourcentage de ces coûts par l'intermédiaire du régime de subvention.
25. Sogetel a fait valoir que l'analyse économique qu'elle a réalisée pour les trois options, fondée sur une valeur actualisée des coûts annuels (VACA) de cinq ans, indique clairement que les coûts de mise en œuvre de l'option 1 sont si élevés que même une réduction radicale des coûts ne résoudrait pas le problème du coût.
26. Sogetel a souligné que la décision de télécom 2006-14 a mis en place une politique d'approbation des plans de mise en œuvre de la concurrence locale justement pour éviter la situation économique intenable exposée dans la présente instance. Elle a fait valoir que les résultats de son analyse économique indiquent que, selon une VACA de 10 ans, elle ne serait pas en mesure de recouvrer plus de 5 % de ses coûts de mise en œuvre sous le régime de subvention. Sogetel a ajouté que ces résultats indiquent qu'il serait déraisonnable d'autoriser la mise en œuvre de la concurrence locale dans la circonscription de Nantes.

Résultats de l'analyse du Conseil

27. Dans ses décisions antérieures touchant la concurrence locale, le Conseil a reconnu que la mise en œuvre de la concurrence locale peut être dispendieuse pour les petites ESLT, mais il a déterminé que les clients qui vivent dans les territoires des petites ESLT ne doivent pas être privés des avantages offerts par la concurrence locale². Le

² Dans la politique réglementaire de télécom 2011-291, le Conseil a également fait remarquer que plusieurs petites ESLT avaient commencé à offrir des services de distribution de radiodiffusion dans les territoires où elles sont titulaires, et agissaient aussi comme des concurrents en offrant des services comme la téléphonie ou Internet à l'extérieur des territoires où elles sont titulaires. Le Conseil s'est dit d'avis qu'il ne serait pas conforme au principe de neutralité de la concurrence de ne pas autoriser la mise en œuvre de la concurrence locale dans les territoires des petites ESLT, car cela permettrait aux petites ESLT d'offrir des services de

Conseil a toujours reconnu que la concurrence locale devrait continuer d'être mise en œuvre dans les territoires de desserte de toutes les petites ESLT.

28. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-291, le Conseil a permis la récupération des coûts récurrents de la concurrence locale par l'entremise de l'accès au Fonds de contribution national, en concluant que
- le tarif théorique de 30 \$ qui sert à calculer l'exigence de subvention soit réduit d'un montant équivalent aux coûts permanents approuvés de la concurrence locale par service d'accès au réseau (SAR) par mois, ou de 2 \$ par SAR par mois, le montant le moins élevé s'appliquant;
 - une fois les trois premières années suivant la mise en œuvre de la concurrence locale écoulées, les petites ESLT qui exercent leurs activités dans les circonscriptions réglementées soumises à la concurrence locale continueront de toucher la subvention mensuellement, mais seulement pour le nombre de SAR de résidence qu'elles fourniront dans ces circonscriptions.
29. En ce qui a trait aux coûts d'établissement, ils peuvent être recouverts en partie par un rajustement exogène³.
30. Dans la présente instance, la part substantielle des coûts de mise en œuvre serait rattachée à l'achat d'un nouveau commutateur par Sogetel. L'information versée au dossier démontre que cette dernière procéderait à cet achat dans un avenir rapproché, peu importe si la concurrence locale est introduite dans la circonscription de Nantes.
31. Indépendamment de la mise en œuvre de la concurrence locale à Nantes, Sogetel a déjà prévu remplacer tous ses commutateurs qui sont en fin de vie et qui ne répondent plus aux normes de qualité de l'entreprise, y compris celui de Nantes. Le Conseil est d'avis qu'en l'occurrence, ni l'achat d'un nouveau commutateur ni les coûts associés ne sont directement reliés à l'introduction de la concurrence locale dans la circonscription de Nantes.
32. Lorsque le Conseil approuve les coûts pour un plan de recouvrement des coûts de la concurrence locale, les coûts qui ne sont pas directement reliés à la mise en œuvre de la concurrence locale ne sont pas inclus. Dans le cas présent, les coûts reliés à l'achat et à l'installation d'un nouveau commutateur à Nantes ne sont pas directement reliés à la mise en œuvre de la concurrence locale à Nantes. En effet, en l'absence d'une

télécommunication dans n'importe quel territoire, tout en empêchant les entreprises de câblodistribution d'offrir des services téléphoniques dans leurs propres territoires.

³ Un rajustement exogène reflète l'incidence financière associée à des événements ou à des initiatives qui ne sont pas prises en considération par d'autres éléments du régime des prix plafonds. Des rajustements seront envisagés dans le cas d'événements ou d'initiatives qui satisfont aux critères suivants : a) il s'agit de mesures législatives, judiciaires ou administratives qui sont indépendantes de la volonté de l'entreprise; b) ils visent expressément l'industrie des télécommunications; c) ils ont une incidence importante sur l'entreprise. Un rajustement exogène permet à une entreprise de récupérer certains coûts d'établissement auprès de ses abonnés par l'entremise d'une augmentation temporaire de ses tarifs.

demande de mise en œuvre de la concurrence locale à Nantes, Sogetel avait tout de même déjà planifié de changer son commutateur actuel à Nantes qui est présentement en fin de vie.

33. Le Conseil est donc d'avis que dans le cadre du plan de recouvrement des coûts de la concurrence locale à Nantes, les frais d'établissement devraient se limiter aux frais d'établissement de l'interconnexion avec CoopTel, aux frais de consultation et aux frais récurrents de transférabilité et des frais de recherche sur la TNL. Les frais reliés à l'établissement d'un nouveau commutateur seront assumés en totalité par Sogetel.
34. En outre, le Conseil note qu'en général, tout tarif associé à la fourniture d'un service de télécommunication prévoit les coûts reliés à la maintenance et au remplacement d'équipements actuels associés à la fourniture du service (p. ex. le remplacement d'un commutateur selon un intervalle associé à sa durée de vie). De plus, dans l'ordonnance 2001-834, le Conseil a approuvé des augmentations tarifaires visant les services locaux de résidence et d'affaires de la Compagnie de Téléphone Nantes inc. de 12 \$ par mois par abonné, afin de permettre l'installation d'un nouveau commutateur numérique. Sogetel, qui a acquis la Compagnie de Téléphone Nantes inc. depuis, continue de bénéficier de ces augmentations tarifaires dans le cadre des services qu'elle fournit aux clients situés à Nantes.
35. Dans les décisions de télécom 2012-42, 2013-176 et 2016-182, le Conseil a autorisé, pour la mise en œuvre de la concurrence locale dans le territoire de Sogetel, des rajustements exogènes de 71 000 \$, 31 000 \$ et 28 431 \$ respectivement pour la récupération des coûts d'établissement de la concurrence locale et des réductions correspondantes de 0,64 \$, 0,11 \$ et 0,39 \$ de la composante de tarif de l'entreprise utilisée pour calculer le montant de sa subvention pour la récupération de ses coûts récurrents⁴.
36. Dans le cas présent, Sogetel pourrait décider de se prévaloir d'un rajustement exogène de 35 000 \$ sur cinq ans afin de récupérer en totalité ses coûts d'établissement et d'une réduction de 0,15 \$ de la composante de tarif de l'entreprise utilisée pour calculer le montant de la subvention pour la récupération de ses coûts récurrents.
37. Compte tenu de ce qui précède et en accord avec l'option retenue par le Conseil, c'est-à-dire l'établissement d'un PI à Nantes avec la mise en place d'un commutateur permettant la TNL, le Conseil **approuve** les coûts proposés par Sogetel dans le cadre de cette option, moins ceux reliés à la mise en place du nouveau commutateur.

⁴ Cette réduction est calculée en fonction des prévisions révisées de la perte de marché de Sogetel sur cinq ans. Le calcul de la subvention pour les zones de desserte à coût élevé est basé sur plusieurs éléments, à la suite de quoi la composante de tarif, basée sur les recettes d'abonnement au service local de base de résidence, est déduite. Ceci permet de rehausser la subvention pour couvrir les coûts récurrents liés à la mise en place de la concurrence locale.

Quel serait un délai raisonnable pour mettre en œuvre la concurrence locale dans la circonscription de Nantes?

38. Sogetel a expliqué que, compte tenu de la discussion sur les coûts de mise en œuvre, elle ne prévoit pas pouvoir mettre en œuvre la concurrence locale dans la circonscription de Nantes, à moins de changements importants dans le régime de subvention. Sogetel a donc indiqué qu'elle ne serait pas en mesure de proposer un calendrier avant que la question de la viabilité économique du plan de mise en œuvre ne soit résolue.
39. CoopTel a exprimé son souhait que Sogetel mette en place sa solution technologique d'interconnexion dans un délai raisonnable.

Résultats de l'analyse du Conseil

40. Le cadre régissant la concurrence locale applicable aux petites ESLT n'a pas établi de délai fixe pour la mise en place des éléments du plan de mise en œuvre. Par exemple, le Conseil a approuvé un délai de 180 jours dans le cadre des instances menant aux décisions de télécom 2012-42 et 2013-176, et un délai de 150 jours dans la décision de télécom 2016-182 (décisions concernant le territoire de Sogetel).
41. Même si plusieurs activités liées à la mise en œuvre de la concurrence locale pour CoopTel doivent être entreprises indépendamment de celles déjà entreprises dans le passé, certains éléments, tels que le réseau connecté à la RIL et le PI de base, sont déjà établis à Nantes. De plus, Sogetel dispose désormais de l'expérience pour mener à bien la mise en œuvre de la concurrence locale. Toutefois, une mise à niveau du PI existant ou l'établissement d'un nouveau PI sera nécessaire afin de supporter la transférabilité des numéros, ainsi que la mise en place d'un commutateur permettant la TNL.
42. Dans le cadre de la présente demande, le Conseil détermine que la concurrence locale à Nantes doit être mise en œuvre, selon les modalités établies dans la présente décision, dans les **180 jours** suivant la date de la présente décision.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *Sogetel inc. – Mise en œuvre de la concurrence locale concernant CoopTel, au nom de Câble Axion Digital inc.*, Décision de télécom CRTC 2016-182, 13 mai 2016
- *Sogetel inc. – Mise en œuvre de la concurrence locale et de la transférabilité des numéros de services sans fil concernant Québecor Média inc. au nom de sa filiale Vidéotron s.e.n.c.*, Décision de télécom CRTC 2013-176, 4 avril 2013
- *Sogetel inc. – Interconnexion de réseaux locaux*, Ordonnance de télécom CRTC 2012-297, 17 mai 2012

- *Sogetel inc. – Mise en œuvre de la concurrence locale concernant Cogeco Cable Inc.*, Décision de télécom CRTC 2012-42, 24 janvier 2012
- *Obligation de servir et autres questions*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-291, 3 mai 2011, modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-291-1, 12 mai 2011
- *Cadre réglementaire pour la mise en œuvre de la transférabilité des numéros de services sans fil dans les territoires de desserte des petites entreprises de services locaux titulaires*, Décision de télécom CRTC 2008-122, 18 décembre 2008
- *Cadre de réglementation révisé applicable aux petites entreprises de services locaux titulaires*, Décision de télécom CRTC 2006-14, 29 mars 2006
- *Compagnie de Téléphone Nantes inc. – Plan d’amélioration du service*, Ordonnance CRTC 2001-834, 16 novembre 2001