



Décision de télécom CRTC 2007-93

Ottawa, le 28 septembre 2007

Mise en œuvre de la concurrence locale dans le territoire de desserte de NorthernTel, Limited Partnership – ExaTEL Inc. et Ontera

Référence : 8663-N51-200608979 et 8663-N51-200706856

Dans la présente décision, le Conseil approuve, sous réserve de certaines modifications, le plan présenté par NorthernTel, Limited Partnership (NorthernTel) relatif à la mise en œuvre de la concurrence locale avec ExaTEL Inc. et Ontera. Le Conseil approuve les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la transférabilité des numéros locaux de NorthernTel, soit 1 448 900 \$ en coûts non récurrents et 522 445 \$ par an en coûts récurrents, et il estime que ces coûts sont admissibles à un rajustement du facteur exogène.

Introduction

1. Dans la décision de télécom 2006-14, le Conseil a ordonné, entre autres, à chaque petite entreprise de services locaux titulaire (petite ESLT) de déposer auprès du Conseil un plan de mise en œuvre de la concurrence locale dans les 30 jours suivant une expression d'intérêt officielle signée d'une entreprise de services locaux (ESL) ou d'une autre entreprise demandant à utiliser les services aux concurrents dans le territoire de desserte d'une petite ESLT.
2. À la suite d'expressions d'intérêt officielles signées d'ExaTEL Inc. (ExaTEL) et d'Ontera, NorthernTel, Limited Partnership (NorthernTel) a déposé des demandes dans lesquelles elle proposait un plan de mise en œuvre de la concurrence locale dans son territoire de desserte ainsi qu'un plan de recouvrement des coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la transférabilité des numéros locaux (TNL) pour ces deux concurrents.
3. Dans ses demandes, NorthernTel a précisé les services et les composantes réseau qu'elle prévoyait offrir aux entreprises de services locaux concurrentes (ESLC). La compagnie a évalué qu'elle devrait engager 1 448 900 \$ en coûts non récurrents et une moyenne de 522 445 \$ en coûts récurrents annuels pour instaurer la concurrence locale et la TNL dans son territoire de desserte. NorthernTel a proposé de recouvrer ces coûts auprès (a) des abonnés, au moyen d'un facteur exogène, et (b) des concurrents, au moyen de frais uniques applicables à chaque service d'accès au réseau (SAR) passant aux mains du concurrent concerné.
4. Le Conseil a reçu des mémoires, des observations ou des réponses aux demandes de renseignements¹ de la part de la Canadian Cable Systems Alliance Inc. (CCSA), NorthernTel,

¹ Dans une lettre datée du 5 février 2007, le Conseil a demandé à NorthernTel de lui fournir des réponses à diverses demandes de renseignements. Les parties intéressées avaient la possibilité de déposer des observations concernant les réponses de la compagnie et NorthernTel pouvait présenter des observations en réplique. Dans la même lettre, le Conseil a fait remarquer que la gouverneure en conseil avait récemment publié le *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 (les instructions). Ces instructions s'appliquant à la demande présentée par NorthernTel, le Conseil a rappelé aux parties de la présente instance qui le souhaitent qu'elles pouvaient faire référence aux instructions lors du dépôt de leurs observations.

Ontera et la Société TELUS Communications (STC). Le Conseil a fermé le dossier de l'instance le 1^{er} juin 2007 après avoir reçu la deuxième réponse révisée de NorthernTel à une demande de renseignements du Conseil.

Les instructions

5. Le *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 (les instructions), publié par la gouverneure en conseil, s'applique au traitement des demandes de NorthernTel. Selon le Conseil, les instructions pertinentes aux demandes sont les suivantes :

1a) [le Conseil] devrait : (i) se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché comme moyen d'atteindre les objectifs de la politique, (ii) lorsqu'il a recours à la réglementation, prendre des mesures qui sont efficaces et proportionnelles aux buts visés et qui ne font obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs;

1b) lorsqu'il a recours à la réglementation, [le Conseil] devrait prendre des mesures qui satisfont aux exigences suivantes : (i) préciser l'objectif qu'elles visent et démontrer leur conformité avec le présent décret, (ii) lorsqu'elles sont de nature économique, ne pas décourager un accès au marché qui est propice à la concurrence et qui est efficace économiquement, ni encourager un accès au marché qui est non-efficace économiquement, ... (iv) lorsqu'elles visent des ententes d'interconnexion de réseaux ou des régimes d'accès aux réseaux, aux immeubles, au câblage dans les immeubles ou aux structures de soutien, donner lieu, dans toute la mesure du possible, à des ententes ou régimes neutres sur le plan de la technologie et de la concurrence, pour permettre aux nouvelles technologies de faire concurrence et pour ne pas favoriser artificiellement les entreprises canadiennes ou les revendeurs.

6. En référence au sous-alinéa 1a)(i) des instructions, le Conseil estime que, dans des territoires comme ceux de NorthernTel, où il faut mettre en œuvre la concurrence locale fondée sur les installations, on ne peut se fier au libre jeu du marché pour atteindre les objectifs de la politique de télécommunication énoncés ci-après.
7. Le Conseil estime que ses décisions concernant la mise en œuvre de la concurrence locale dans le territoire de NorthernTel feront progresser les objectifs suivants de la politique, énoncés dans l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications* (la *Loi*) :

7b) permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité;

7f) favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire;

7h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.

8. Le Conseil précise que les autres dispositions pertinentes des instructions seront traitées plus loin dans la présente décision.

Questions

9. Le Conseil estime que les mémoires déposés par les parties, dans le cadre de la présente instance, soulèvent les points suivants :

- I. Services et composantes réseau pour les concurrents
- II. Coûts liés à la TNL et à la concurrence locale
- III. Mécanisme de recouvrement des coûts

I. Services et composantes réseau pour les concurrents

10. Dans la décision de télécom 2006-14, le Conseil a décidé qu'une petite ESLT serait tenue de présenter des tarifs pour les services aux concurrents en réponse à une demande pour ces services d'une ESL ou d'une autre entreprise. De plus, le Conseil a estimé que le plan de mise en œuvre d'une petite ESLT relatif à l'offre de ces tarifs aux concurrents devrait être basé sur les principes suivants :

- le cadre d'interconnexion existant dans les territoires des grandes entreprises de services locaux titulaires (ESLT) devrait s'appliquer aux territoires des petites ESLT;
- lorsqu'une petite ESLT reçoit une demande d'une ESL en vue de pouvoir disposer d'éléments réseau dégroupés, comme des lignes locales, ces services aux concurrents devraient être mis en œuvre de la même façon que ceux des grandes ESLT;
- une petite ESLT, si on le lui demande, devrait fournir de l'espace de co-implantation à un autre concurrent ou à un fournisseur de services de ligne d'abonné numérique, si cet espace est disponible, selon les mêmes modalités établies pour les services de co-implantation des grandes ESLT.

11. Aux paragraphes 167 et 168 de la décision de télécom 2006-14, le Conseil a indiqué ce qui suit :

...le Conseil conclut que chaque fois qu'un concurrent demande à une petite ESLT d'accéder aux services des concurrents, dont la revente, la demande devrait passer par un GSE [groupe de services aux entreprises].

...le Conseil estime que lorsque les ressources ne permettent pas d'établir une fonction de GSE spéciale dans le territoire d'une petite ESLT, il faudra étudier d'autres possibilités, comme la désignation d'une tierce partie, un GSE mixte desservant un certain nombre de petites ESLT ou la création d'un GSE par province. L'exercice de la fonction de GSE devrait être abordé dans le plan de mise en œuvre de chaque petite ESLT.

12. Dans la décision de télécom 2006-14, les services des petites ESLT ont été regroupés en quatre ensembles distincts², chacun soumis à ses propres restrictions à la tarification. Les services aux concurrents ont été assignés au quatrième ensemble de plafonnement des prix et le prix pour un service figurant dans cet ensemble pouvait être majoré jusqu'à concurrence de tout tarif approuvé par le Conseil pour le même service offert par une autre ESLT. Le Conseil a également décidé qu'une petite ESLT proposant une hausse tarifaire qui excède les tarifs approuvés d'une ESLT devait joindre à sa demande tarifaire une étude économique (phase II).
13. Le Conseil estime que les demandes présentées par NorthernTel font ressortir les cinq points secondaires suivants concernant les services et les composantes réseau pour les concurrents :
 - a) Les dépôts tarifaires
 - b) Les ententes de tiers
 - c) Les indicateurs de la qualité du service
 - d) Le groupe de services aux entreprises
 - e) Des questions autres que de coût

a) Les dépôts tarifaires

14. Dans les plans de mise en œuvre concernant ExaTEL et Ontera, NorthernTel a fourni une liste d'articles tarifaires et d'exigences en matière de dépôt et a indiqué qu'elle offrait déjà dans son territoire plusieurs des articles tarifaires exigés aux termes de la décision de télécom 2006-14, mais qu'elle devait en élaborer d'autres. NorthernTel a indiqué que plusieurs des articles tarifaires exigés devaient faire l'objet d'améliorations considérables. La compagnie a dit entendre soumettre les révisions tarifaires et les nouveaux tarifs au Conseil, et ce, respectivement dans les 60 et 90 jours suivant l'approbation de son plan de mise en œuvre par le Conseil.

Analyse du Conseil et résultats

15. Le Conseil fait remarquer que NorthernTel a indiqué que plusieurs des articles tarifaires exigés sont actuellement offerts dans son territoire. Pour ce qui est des autres tarifs qui ne sont pas offerts, le Conseil fait remarquer que NorthernTel peut adopter les modalités de service et les

² Voir les paragraphes 39 à 42 de la décision de télécom 2006-14 qui définissent les quatre ensembles de plafonnement des prix pour les services locaux des petites ESLT.

tarifs s'appliquant aux services aux concurrents approuvés pour les autres ESLT, sans devoir fournir une analyse économique prouvant que les tarifs proposés respectent le critère d'imputation. De plus, NorthernTel était au courant des exigences d'ExaTEL et d'Ontera depuis plusieurs mois et, à part la question de temps, il n'y a, dans le dossier, aucun point de désaccord au sujet des tarifs demandés. Le Conseil juge donc qu'il n'a pas besoin d'accorder à NorthernTel un long délai pour déposer ces demandes tarifaires. Par conséquent, le Conseil ordonne à NorthernTel de déposer tous les tarifs exigés dans les 30 jours suivant la date de la présente décision.

b) Les ententes de tiers

16. NorthernTel a affirmé qu'elle négocierait des ententes de tiers au nom des ESLC et a indiqué à quels services ce type d'entente s'appliquerait. NorthernTel a également précisé que les ESLC auraient à prendre les dispositions nécessaires avec Bell Canada ou tout autre tiers fournisseur de services en ce qui concerne les services d'urgence 9-1-1, le service de relais de Bell Canada, les services de téléphonistes (assistance annuelle) et la signalisation par canal sémaphore n° 7 (CCS7).

Analyse du Conseil et résultats

17. Le Conseil relève que l'obtention de services auprès de tiers fournisseurs de services exigera que des ententes soient conclues entre les ESLC et les tiers fournisseurs de services. Par conséquent, les ESLC, comme ExaTEL et Ontera, peuvent avoir besoin de négocier avec les tiers fournisseurs de services comme Bell Canada. Par ailleurs, le Conseil note que NorthernTel connaîtrait les tiers fournisseurs de services dans le territoire de la compagnie. Il estime que NorthernTel, en apportant son aide aux ESLC pour obtenir ces services, mettrait en place plus rapidement la concurrence locale dans son territoire. Par conséquent, il ordonne à NorthernTel de fournir les renseignements et l'aide nécessaires au processus de négociation pour mettre en œuvre la concurrence locale le plus rapidement possible.

c) Les indicateurs de la qualité du service

18. NorthernTel était d'avis qu'un système fondé sur le dépôt de plaintes offrirait suffisamment de garantie au Conseil que la compagnie traite équitablement tous les concurrents. À cet égard, la compagnie a fait valoir que ce type de système était mieux adapté à la taille des activités de NorthernTel qu'un système basé sur des indicateurs mensuels et des normes ainsi que sur un plan de rabais tarifaire fourni aux concurrents.

Analyse du Conseil et résultats

19. Le Conseil observe que, pour faire le suivi de la décision de télécom 2006-14, il a amorcé une instance de justification pour déterminer si le régime de la qualité du service fourni aux concurrents, dont la définition se trouve pour les grandes ESLT dans la décision de télécom 2005-20, devrait s'appliquer aux petites ESLT. Le Conseil doit encore se prononcer à ce sujet lors de cette instance. Par conséquent, le Conseil estime que la proposition de NorthernTel d'utiliser un système fondé sur le dépôt de plaintes est convenable, en tant que mesure provisoire, jusqu'à ce qu'il se prononce sur cette question lors de l'instance de justification susmentionnée.

d) Le groupe de services aux entreprises

20. Tel qu'indiqué précédemment, dans la décision de télécom 2006-14, le Conseil a établi que chaque fois qu'un concurrent demande à une petite ESLT d'accéder aux services des concurrents, dont la revente, la demande devrait passer par un GSE. Toujours dans cette décision, le Conseil s'est dit d'avis que lorsque les ressources ne permettent pas d'établir une fonction GSE spéciale dans le territoire d'une petite ESLT, il faut étudier d'autres possibilités, comme la désignation d'une tierce partie, un GSE mixte desservant un certain nombre de petites ESLT ou la création d'un GSE par province. Le Conseil a ajouté que l'exercice de la fonction de GSE devrait être abordé dans le plan de mise en œuvre de chaque petite ESLT.

Analyse du Conseil et résultats

21. Le Conseil fait remarquer que, dans son plan de mise en œuvre, NorthernTel ne traitait aucunement de l'exercice de la fonction de GSE. Le Conseil ordonne donc à la compagnie de lui indiquer, ainsi qu'aux parties intéressées à l'instance, dans les 30 jours suivant la date de la présente décision, si elle établira son propre GSE ou si elle optera pour d'autres mesures et, le cas échéant, en donner les détails. Du même coup, le Conseil enjoint à la compagnie de lui présenter en détail la procédure qu'elle entend suivre pour traiter les demandes d'accès des concurrents et les renseignements sur les concurrents.

e) Des questions autres que de coût

22. Le Conseil rappelle que le principe directeur énoncé dans la décision de télécom 2006-14 est que le cadre de l'interconnexion en place dans les territoires des grandes ESLT devrait s'appliquer dans les territoires des petites ESLT. Par conséquent, le Conseil ordonne à NorthernTel de respecter, en mettant en place tous les aspects de la concurrence locale dans son territoire de desserte, notamment mais pas exclusivement l'interconnexion technique et aux réseaux, les règles actuelles définies dans les divers avis publics, décisions, ordonnances et lettres publiés par le Conseil en ce qui a trait à la concurrence locale.
23. Le personnel du Conseil se tiendra le plus tôt possible à la disposition des parties pour les aider à résoudre toute question d'ordre technique ou autre qui pourrait survenir lors de la mise en œuvre de la concurrence locale dans les territoires des petites ESLT. Le Conseil encourage les parties à solliciter l'aide du personnel pour régler ces questions.

II. Coûts liés à la TNL et à la concurrence locale

24. Dans la décision de télécom 2006-14, le Conseil a estimé que le plan de mise en œuvre de la concurrence locale devrait contenir, entre autres, les coûts de mettre en œuvre la concurrence locale et la TNL.

Positions des parties

25. NorthernTel a présenté des prévisions des coûts récurrents et non récurrents qu'elle engagerait pour respecter les demandes d'ExaTEL et d'Ontera afin de mettre en œuvre la concurrence locale dans son territoire. À l'appui de sa demande, la compagnie a procuré une étude économique.

26. NorthernTel a indiqué que les coûts initiaux ne tenaient pas compte des dépenses supplémentaires qu'elle aurait à assumer si une ESLC annonçait qu'elle entend lui livrer concurrence dans son territoire de desserte. NorthernTel a également précisé que son étude de coûts ne comprenait pas :
- les coûts liés à la transférabilité des emplacements;
 - les coûts attribuables à la mise en œuvre de la concurrence locale et/ou de la TNL en ce qui concerne les services interurbains;
 - les coûts recouvrables au moyen de tarifs établis à l'avance;
 - les coûts relatifs à la déclaration des résultats concernant les indicateurs de la qualité du service aux concurrents (si nécessaire).
27. NorthernTel a indiqué que les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL seraient associés aux éléments suivants : logiciel de TNL, sécurité du processeur et du réseau, mise à jour des procédures et des systèmes d'information, entretien logiciel, exploitation des réseaux et opérations commerciales ainsi que d'autres coûts. La compagnie a fourni des renseignements détaillés sur les coûts pour étayer chacun de ces éléments. Au cours de la période de cinq ans à l'étude, NorthernTel a estimé qu'elle dépenserait 1 448 900 \$ en coûts non récurrents et une moyenne de 522 445 \$ par an en coûts récurrents pour mettre en œuvre la concurrence locale et la TNL dans son territoire de desserte.
28. NorthernTel a fait remarquer qu'elle proposait un recouvrement de coûts sans pour autant connaître les coûts finals. En effet, la compagnie a précisé qu'elle ne connaîtrait pas les coûts réels de la mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL tant qu'elle n'aurait pas exécuté le plan de mise en œuvre concernant ExaTel et Ontera. Toutefois, la compagnie s'est dit convaincue qu'au mieux de ses capacités, elle avait examiné toutes les exigences et avait présenté des prévisions de coûts justes. La compagnie a demandé au Conseil de l'autoriser, dans la présente décision, à revoir les coûts non récurrents et récurrents qu'elle a fournis au sujet de la mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL lorsqu'elle connaîtra les coûts réels, à savoir au début 2008, au cas où ces coûts différeraient des estimations initiales.

Analyse du Conseil et résultats

29. Le Conseil a soigneusement examiné les prévisions de NorthernTel sur les coûts récurrents et non récurrents de la concurrence locale et de la TNL, et il estime que ces prévisions sont acceptables. Par conséquent, le Conseil **approuve** les prévisions de coûts de NorthernTel, soit 1 448 900 \$ en coûts non récurrents et 522 445 \$ par an en coûts récurrents pour la mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL. De plus, le Conseil estime que NorthernTel doit être autorisée à récupérer les coûts non récurrents sur une période de cinq ans.
30. Le Conseil estime que, si NorthernTel désire recouvrer des coûts supplémentaires liés aux éventuelles demandes d'ExaTEL et d'Ontera en faveur de la concurrence locale, elle devrait lui soumettre une autre demande aux fins d'approbation, tout en y précisant les coûts en question et pourquoi la compagnie devrait être autorisée à recouvrer ces coûts à ce moment.

III. Mécanisme de recouvrement des coûts

31. Dans la décision de télécom 2006-14, le Conseil a ordonné à chaque petite ESLT d'inclure dans son plan de mise en œuvre de la concurrence locale une proposition sur la manière dont elle pourrait recouvrer les coûts pour effectuer cette mise en place, y compris la TNL si nécessaire.

Positions des parties

32. NorthernTel a proposé de recouvrer les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL auprès de sa clientèle, au moyen d'un facteur exogène, et auprès de ses concurrents, au moyen de frais non récurrents applicables chaque fois qu'un SAR passe à un concurrent. En se basant sur la façon dont les coûts sont répartis entre les services en fonction des SAR, lorsque les SAR d'affaires sont pondérés par un facteur de 1,5, NorthernTel a indiqué que le facteur exogène afférent entraînerait une hausse tarifaire de 1,12 \$ pour les clients des services monolignes de résidence et de 1,68 \$ pour les clients des services monolignes d'affaires. D'après la proposition de la compagnie, les frais non récurrents applicables aux concurrents seraient respectivement de 158,03 \$ et de 237,05 \$ chaque fois qu'un SAR de résidence ou d'affaires passe à un concurrent. De plus, la compagnie a indiqué que le concurrent aurait le choix de payer le montant en un seul versement ou sur une période de cinq ans.
33. NorthernTel a fait valoir que sa proposition de recouvrer les coûts auprès de ses clients et de ses concurrents était équitable à la fois pour NorthernTel et pour ses concurrents. À l'appui de sa proposition, NorthernTel a soutenu que les concurrents ne devraient pas tirer profit de la concurrence au détriment de la titulaire qui, de fait, est une petite ESLT. De plus, NorthernTel a fait valoir que l'objectif de la politique concernant la concurrence locale ne pouvait être atteint dans son territoire que si elle pouvait récupérer les coûts à la fois auprès de ses clients et de ses concurrents.
34. NorthernTel a indiqué qu'il était irréaliste de penser qu'elle pouvait recouvrer les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL uniquement auprès de sa clientèle compte tenu du peu de clients qui se trouvent dans son territoire d'exploitation. En se basant sur la façon dont les coûts sont répartis entre les services en fonction des SAR, lorsque les SAR d'affaires sont pondérés par un facteur de 1,5, NorthernTel a indiqué qu'un scénario permettant à la compagnie de récupérer les coûts auprès de sa clientèle seulement entraînerait une hausse tarifaire de 1,36 \$ pour les clients des services monolignes de résidence et de 1,98 \$ pour les clients des services monolignes d'affaires.
35. NorthernTel a fait valoir que le Conseil ne devrait pas nécessairement adopter la même approche et les mêmes hypothèses pour recouvrer les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale dans les territoires des petites ESLT que celles qu'il avait adoptées dans des décisions antérieures pour permettre aux grandes ESLT de recouvrer leurs coûts. La compagnie a indiqué que la taille des petites ESLT, l'incidence relative que les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale avaient sur elles ainsi que le besoin de concilier les intérêts des petites ESLT, de leur clientèle et des ESLC devraient inciter le Conseil à adopter une méthode de recouvrement des coûts qui pourrait différer de celle adoptée pour les grandes ESLT et qui serait quand même dans l'intérêt public. Pour appuyer son argument, NorthernTel a indiqué

que, dans le passé, le Conseil avait appliqué différents régimes de réglementation aux petites ESLT. NorthernTel a précisé que, dans la décision 2001-756, le Conseil avait tenu compte des caractéristiques des petites ESLT dans l'établissement d'un régime réglementaire simplifié propre à ces entreprises. NorthernTel a également précisé que, dans la décision de télécom 2006-14, le Conseil avait simplement élargi, avec de légères modifications, le régime simplifié adopté en 2001; le Conseil a indiqué en particulier qu'il devait concilier les intérêts des divers intervenants et qu'il voulait réduire le plus possible le fardeau réglementaire imposé aux petites ESLT.

36. La compagnie a indiqué que l'approche du recouvrement des coûts au moyen d'un facteur exogène établie dans l'ordonnance de télécom 99-239 et applicable aux grandes ESLT ne convenait pas à NorthernTel parce qu'elle imposerait un fardeau beaucoup trop lourd à sa clientèle de base restreinte et à ses tarifs pour les services locaux et qu'elle soulèverait des problèmes d'abordabilité si la clientèle de NorthernTel devait assumer seule les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL. De plus, la compagnie a fait valoir que, dans le cas des grandes ESLT, la présence d'importants comptes de report et le niveau relativement bas des tarifs pour les services locaux, par rapport à ceux de NorthernTel, faisaient une énorme différence dans le résultat final en ce qui a trait à leur clientèle respective concernant l'incidence des tarifs. Enfin, la compagnie a indiqué que les prix que payaient actuellement ses clients étaient en général supérieurs à ceux que payaient les clients des grandes ESLT et elle a fait valoir que des hausses supplémentaires risquaient de mettre en péril l'objectif premier d'abordabilité.
37. Ontera était d'avis que la proposition de NorthernTel était injustifiée. À l'appui de sa position, Ontera a fait valoir que, tel qu'établi dans des décisions antérieures du Conseil, chaque entreprise devrait être responsable du recouvrement de ses propres coûts associés à la mise en œuvre de la concurrence locale. De plus, Ontera a indiqué que le recouvrement des coûts auprès des concurrents pénaliserait ceux-ci et retarderait l'établissement de la concurrence locale. Ontera a fait valoir que, devant la perspective de payer des droits d'entrée pendant cinq ans, comme l'a proposé NorthernTel, les concurrents potentiels pourraient simplement décider de retarder de cinq ans leur entrée sur le marché. Ontera était d'avis qu'il s'agissait là d'une solution inefficace et indésirable.
38. La STC était d'avis que la proposition de NorthernTel allait à l'encontre des pratiques que le Conseil a établies concernant la mise en œuvre de la concurrence locale dans les territoires d'autres ESLT. Selon la STC, dans la décision de télécom 2006-14, le Conseil a établi que la concurrence locale devait être implantée dans les territoires des petites ESLT de la même façon qu'elle l'était dans les territoires des grandes ESLT. La STC a également fait valoir que le Conseil, dans la même décision, avait envisagé que les petites ESLT recouvrent les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL auprès de leur clientèle au moyen d'un rajustement exogène.
39. La STC a fait valoir que, même si le Conseil lui avait permis, dans la décision de télécom 2007-11, de recouvrer ses coûts en effectuant des prélèvements sur son compte de report, cela ne réduisait en rien la portée de la politique adoptée il y a longtemps selon laquelle les clients d'une ESLT dans un territoire donné doivent financer les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL, étant donné qu'ils seront les bénéficiaires au bout du

compte de telles activités d'ouverture du marché. La STC a fait valoir que le recouvrement des coûts au moyen des comptes de report avait toujours pour effet de récupérer les coûts en question auprès de la clientèle du territoire d'une ESLT où l'implantation de la concurrence locale était entamée.

40. La STC a fait valoir que le dénominateur commun à l'ordonnance de télécom 99-239 et à la décision de télécom 2007-11 était que le Conseil avait accepté que les coûts en question dans ces cas fassent l'objet d'un recouvrement au moyen d'un facteur exogène. De plus, la STC a indiqué que les préoccupations que NorthernTel avait soulevées quant à l'abordabilité des services étaient injustifiées. L'examen minutieux des hausses tarifaires afférentes a en effet démontré que celles-ci ne représenteraient pas dans les faits des montants supérieurs au taux d'inflation, et qu'il s'agissait de montants modiques par rapport aux hausses que le Conseil a approuvées récemment, dans la décision de télécom 2007-5, de 2 \$ par mois par ligne pour les abonnés des services de résidence de Norouestel Inc. (Norouestel). À cet égard, la STC a fait valoir que la clientèle de Norouestel, à l'instar de celle de NorthernTel, se trouvait dans des zones de desserte à coût élevé (ZDCE).

Analyse du Conseil et résultats

41. Dans son plan de mise en œuvre concernant ExaTEL, NorthernTel a fait référence à un mécanisme de prélèvements dans le Fonds de contribution nationale (FCN) pour le recouvrement des coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL. Le Conseil fait toutefois remarquer que NorthernTel n'a pas proposé d'utiliser cette approche dans son plan de mise en œuvre relatif à Ontera ni dans sa proposition de recouvrement des coûts concernant ExaTEL ou Ontera. Par conséquent, le Conseil n'examinera pas un tel mécanisme de recouvrement des coûts dans la présente décision. Quoiqu'il en soit, le Conseil fait remarquer que le FCN a été créé pour subventionner les services locaux de base dans les ZDCE et non la mise en œuvre de la concurrence.
42. Selon le Conseil, la question est de savoir s'il doit autoriser NorthernTel, comme elle le propose, à recouvrer ces coûts, en tout ou en partie, auprès de ses concurrents et de ses clients, ou s'il convient de lui appliquer le principe bien établi selon lequel l'entreprise devrait être responsable du recouvrement de ses propres coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL, au moyen d'un facteur exogène.
43. Le Conseil fait remarquer que NorthernTel a indiqué que le Conseil devrait se baser sur un certain nombre de facteurs pour adopter une méthode de recouvrement des coûts qui pourrait différer de celle qu'il a adoptée pour les grandes ESLT, tout en respectant néanmoins l'intérêt public. Le Conseil fait également remarquer que NorthernTel a proposé qu'il l'autorise, malgré les décisions antérieures du Conseil, à recouvrer les coûts auprès de sa clientèle, au moyen d'un facteur exogène, et de ses concurrents, au moyen de frais non récurrents applicables chaque fois qu'un SAR passe à un concurrent. Pour appuyer sa position, NorthernTel a fait valoir que les concurrents ne devraient pas tirer profit de la concurrence au détriment de la titulaire qui, de fait, est une petite ESLT.
44. Le Conseil fait noter que, dans l'ordonnance de télécom 97-591, il a établi le principe selon lequel chaque entreprise serait responsable du recouvrement de ses propres coûts afférents à la mise en œuvre de la TNL. Le Conseil a décidé que les concurrents ne devraient pas payer pour

le recouvrement des coûts de mise en œuvre de la TNL de la compagnie de téléphone titulaire. Dans la décision de télécom 97-8, le Conseil a établi le même principe à l'égard des coûts des grandes ESLT afférents à la mise en œuvre de la concurrence locale. Dans des décisions ultérieures concernant cette même question, le Conseil est toujours arrivé aux mêmes conclusions³.

45. Le Conseil estime qu'exiger des concurrents de recouvrer non seulement leurs propres coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL mais aussi de subventionner ceux de NorthernTel découragerait un accès au territoire de desserte de NorthernTel qui est propice à la concurrence et qui est efficace économiquement. Plus particulièrement en se reportant au sous-alinéa 1b)(iv) des instructions, le Conseil estime que demander aux concurrents de subventionner les coûts de NorthernTel ne serait pas une façon d'agir tout à fait neutre sur le plan de la concurrence.
46. Par conséquent, le Conseil estime non judicieux que NorthernTel recouvre ses coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL auprès de ses concurrents.
47. Le Conseil note que, dans l'ordonnance de télécom 99-239, il a jugé approprié d'autoriser les grandes ESLT à recouvrer leurs coûts récurrents et non récurrents de la concurrence locale et de la TNL au moyen d'un facteur exogène. Il a pris la même approche dans les décisions de télécom 2005-76 et 2007-11 en se prononçant sur le recouvrement des coûts récurrents et non récurrents de la concurrence locale et de la TNL engagés par Télébec, Société en commandite⁴ et par la STC dans son territoire de desserte au Québec.
48. En ce qui concerne l'argument de NorthernTel au sujet de l'abordabilité et du besoin de maintenir des tarifs bas, le Conseil fait remarquer qu'un rajustement au titre de facteur exogène permettrait à la compagnie de recouvrer les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL. Le Conseil ajoute d'ailleurs que, même si NorthernTel décidait de recouvrer tous ces coûts auprès des abonnés, les majorations tarifaires ne seraient pas énormes. En fait, le Conseil estime que de telles hausses tarifaires ne seraient pas différentes des majorations approuvées à l'égard des autres ESLT exploitant dans des ZDCE. Dans la décision de télécom 2007-5, par exemple, le Conseil a approuvé la proposition de Norouestel qui consistait à majorer de 2,00 \$ par mois le tarif du service de résidence et de 5,00 \$ par mois le tarif du service d'affaires, ce qui représentait des hausses tarifaires de 7 % et de 10 % respectivement. Or, si NorthernTel décidait de recouvrer les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL auprès de ses clients, la hausse possible pourrait atteindre 1,36 \$ dans le cas du service de résidence et 1,98 \$ dans le cas du service d'affaires, ce qui représenterait des majorations de 4,1 % et de 3,4 %, respectivement. Le Conseil fait remarquer que les clients de NorthernTel, tout comme ceux de Norouestel, sont situés dans des ZDCE et qu'il n'avait pas jugé déraisonnables les hausses proposées par Norouestel.

³ Par exemple, dans les décisions de télécom 2005-76 et 2007-11, le Conseil a jugé que certains coûts récurrents et non récurrents engagés par les grandes ESLT pour mettre en œuvre la concurrence locale et la TNL étaient admissibles à un traitement exogène et que ces coûts pouvaient être recouverts en effectuant des prélèvements sur leurs comptes de report.

⁴ Appellée auparavant la Société en commandite Télébec.

49. Le Conseil est également d'avis que les tarifs, même majorés, ne seraient pas exorbitants. À cet égard, le Conseil souligne qu'à l'heure actuelle, le tarif mensuel du service monoligne de résidence de NorthernTel est 33,28 \$ et celui de son service monoligne d'affaires est 58,68 \$. Si NorthernTel majorait ces tarifs pour recouvrer les coûts de mise en œuvre de la concurrence locale et la TNL, le tarif de résidence pourrait s'établir au plus à 34,64 \$ et le tarif d'affaires au plus à 60,66 \$. Le Conseil juge que les tarifs actuels de NorthernTel sont raisonnables, si bien qu'un tarif de résidence de 34,64 \$ et un tarif d'affaires de 60,66 \$ seraient également raisonnables.
50. Le Conseil reconnaît que, contrairement à la plupart des grandes ESLT, NorthernTel n'a pas de compte de report. Il estime cependant que NorthernTel pourrait recouvrer ses coûts pour mettre en œuvre la concurrence locale et la TNL au moyen d'un rajustement exogène, tel qu'il est mentionné précédemment.
51. Dans la décision de télécom 2006-14, le Conseil a décidé d'utiliser la même méthode que celle établie dans la décision 2001-756 pour vérifier si un événement était exogène. Dans la décision 2001-756, le Conseil a établi qu'un rajustement au titre de facteur exogène serait examiné pour les faits remplissant les conditions suivantes :
- a) il s'agissait de mesures législatives, judiciaires ou administratives qui sont indépendantes de la volonté de la compagnie;
 - b) ils visaient expressément l'industrie des télécommunications;
 - c) ils avaient une incidence importante par rapport à l'ensemble de la compagnie.
52. Le Conseil considère que ses directives adressées aux petites ESLT dans la décision de télécom 2006-14 concernant l'établissement de la concurrence locale et de la TNL répondent clairement aux deux premiers critères des événements exogènes puisqu'il s'agissait de mesures administratives indépendantes de la volonté de la compagnie et qui visaient expressément l'industrie des télécommunications. De plus, le Conseil estime que le troisième critère est respecté, du fait que l'incidence des directives sur NorthernTel, évaluées à 1 448 900 \$ en coûts non récurrents et, en moyenne, à 522 445 \$ par an en coûts récurrents, aura des répercussions tangibles sur la compagnie entière. Ces directives respectent donc les trois critères d'un événement exogène.
53. En référence au sous-alinéa 1a)(ii) des instructions, le Conseil estime que, s'il approuve le plan de mise en œuvre permettant à NorthernTel de recouvrer ses coûts récurrents et non récurrents auprès de ses clients par moyen d'un rajustement exogène de ses tarifs, les majorations tarifaires et les tarifs qui en découleront ne seront pas excessifs, donc que cette approbation ne ferait obstacle au libre jeu du marché que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs de la *Loi* susmentionnés.
54. Le Conseil juge également que l'approbation d'un plan de mise en œuvre de la concurrence locale permettant à NorthernTel de récupérer ses coûts récurrents et non récurrents auprès de ses clients n'encouragerait pas un accès inefficace, au point de vue économique, au territoire de desserte de NorthernTel, étant donné que les augmentations tarifaires possibles et les taux qui en résulteraient ne seraient pas excessifs, tel que mentionné ci-dessus.

55. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil décide qu'un facteur exogène serait un mécanisme approprié pour permettre à NorthernTel de recouvrer ses coûts de mettre en œuvre la concurrence locale et la TNL. Il estime qu'il ne favorisera pas artificiellement les entreprises ni les revendeurs canadiens en faisant en sorte que chaque fournisseur de services de télécommunication soit responsable du recouvrement de ses propres coûts.
56. De plus, le Conseil conclut que NorthernTel ne doit pas verser les coûts de mettre en œuvre la concurrence locale et la TNL uniquement aux clients des services locaux monolignes de résidence et d'affaires. Il note que les abonnés d'autres services de résidence et d'affaires, dont ceux du quatrième ensemble de plafonnement des prix comme le service Centrex, profiteraient également de l'introduction de la concurrence locale. Par conséquent, le Conseil estime que, lors de la répartition de ces coûts aux services de résidence et d'affaires, il faudrait réserver une partie pour d'autres services de résidence et d'affaires figurant dans les premier, deuxième et quatrième ensembles de plafonnement des prix. Cependant, il décide qu'il ne faut pas appliquer un rajustement exogène aux services du troisième ensemble de plafonnement des prix dont les services servent à remplir des obligations sociales. De plus, comme il l'a approuvé avec la méthode similaire énoncée dans l'ordonnance de télécom 99-239, la répartition de ces coûts devrait s'effectuer en fonction des SAR, les SAR d'affaires étant pondérés par un facteur de 1,5.
57. Si NorthernTel dépose une demande proposant des majorations tarifaires pour recouvrer la totalité ou une partie de ses coûts récurrents et non récurrents pour la mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL, la compagnie devra fournir en même temps la preuve qu'elle respecte les décisions susmentionnées.

Conformité aux instructions

58. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que l'approbation du plan présenté par NorthernTel relatif à la mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL avec ExaTEL et Ontera, selon les modifications susmentionnées, est conforme aux instructions.

Conclusions

59. Dans la présente décision,
1. Le Conseil **approuve** le plan de mise en œuvre présenté par NorthernTel concernant les services et les composantes réseau associés aux concurrents, sous réserve des conditions suivantes :
 - a) NorthernTel doit déposer tous les tarifs requis au plus tard le **29 octobre 2007**.
 - b) NorthernTel doit fournir des renseignements et de l'aide aux ESLC lors du processus de négociation, tel que requis, afin de permettre que la concurrence locale soit mise en place le plus rapidement possible.
 - c) En ce qui a trait à la qualité du service, le Conseil juge appropriée la proposition faite par NorthernTel d'utiliser un système fondé sur le dépôt de plaintes, en tant que mesure provisoire.

- d) NorthernTel doit informer le Conseil et les parties intéressées à l'instance au plus tard le **29 octobre 2007** si la compagnie prévoit établir son propre GSE ou utiliser d'autres arrangements et fournir les détails de tels arrangements. La compagnie doit également donner des précisions sur la procédure proposée pour traiter les demandes d'accès des concurrents et les renseignements sur les concurrents.
- e) Lors de la mise en place de tous les aspects de la concurrence locale dans son territoire de desserte, y compris mais pas uniquement l'interconnexion technique et aux réseaux, NorthernTel doit respecter les règles existantes telles qu'énoncées dans les divers avis publics, décisions, ordonnances et lettres publiés par le Conseil en ce qui a trait à la concurrence locale.
2. Le Conseil **approuve** ce qui suit en ce qui concerne NorthernTel :
- un facteur exogène de 356 000 \$ par année pour le recouvrement de coûts non récurrents s'échelonnant sur une période de cinq ans;
 - un facteur exogène de 522 445 \$ pour le recouvrement de coûts récurrents annuels.
3. Le Conseil estime que NorthernTel est responsable de ses propres coûts et note qu'elle peut déposer une proposition de rajustement au titre de facteur exogène et une demande tarifaire dans l'optique de recouvrer ces coûts. Lors de la répartition de ces coûts entre les services de résidence et d'affaires, NorthernTel devra respecter les décisions du Conseil énoncées précédemment dans le paragraphe 56.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Suivi de la décision 2002-43 – Demande de TELUS Communications Company visant à recouvrer les coûts d'établissement de la concurrence locale et de la transférabilité des numéros locaux dans son territoire titulaire au Québec, Décision de télécom CRTC 2007-11, 19 février 2007*
- *Réglementation par plafonnement des prix pour Norouestel Inc., Décision de télécom CRTC 2007-5, 2 février 2007*
- *Cadre de réglementation révisé applicable aux petites entreprises de services locaux titulaires, Décision de télécom CRTC 2006-14, 29 mars 2006*
- *Suivi de la décision 2002-43 – Demande de la Société en commandite Télébec visant à recouvrer les coûts d'établissement de la concurrence locale et de la transférabilité des numéros locaux, Décision de télécom CRTC 2005-76, 22 décembre 2005*

- *Finalisation du plan de rabais tarifaire pour la qualité du service fourni aux concurrents*, Décision de télécom CRTC 2005-20, 31 mars 2005
- *Cadre de réglementation applicable aux petites compagnies de téléphone titulaires*, Décision CRTC 2001-756, 14 décembre 2001
- *Avis public Télécom CRTC 98-10 intitulé Instance portant sur les coûts d'établissement de la concurrence locale*, Ordonnance Télécom CRTC 99-239, 12 mars 1999
- *Concurrence locale*, Décision Télécom CRTC 97-8, 1^{er} mai 1997
- *Responsabilité des coûts propres aux entreprises pour la fourniture de la transférabilité des numéros locaux*, Ordonnance Télécom CRTC 97-591, 1^{er} mai 1997

Ce document est disponible, sur demande, en média substitut, et peut également être consulté en version PDF ou en HTML sur le site Internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>