Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission

Décision de télécom CRTC 2016-117

Version PDF

Ottawa, le 31 mars 2016

Numéros de dossiers : 8661-C12-201504829 et 8661-C182-201503946

Examen des données pour l'établissement des coûts et du processus de demande relatif aux services d'accès haute vitesse de gros

Dans l'avis de consultation de télécom 2015-225 (avis), le Conseil a amorcé une instance en vue d'examiner certaines questions liées aux services d'accès haute vitesse (AHV) de gros pour les grandes entreprises de câblodistribution et les grandes compagnies de téléphone. Avant la publication de l'avis, le Conseil a été saisi d'une demande en vertu de la partie 1 de la part du Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC). Dans sa demande, le CORC a soulevé des préoccupations par rapport au fait que les tarifs liés à l'utilisation applicables à certains services AHV de gros n'étaient plus justes et raisonnables. Le CORC a demandé au Conseil de rendre provisoires les tarifs de toutes les vitesses de service AHV de gros actuellement approuvées de manière définitive, incluant le tarif mensuel du service établi pour une capacité de 100 mégabits par seconde (Mbps). Le Conseil a fusionné l'instance relative à la demande en vertu de la partie 1 déposée par le CORC avec l'instance amorcée par l'avis.

Dans la présente décision, le Conseil a tiré ses conclusions en vue i) d'établir un processus de demande tarifaire simplifié, et ii) de garantir que les données utilisées dans les modèles d'établissement des coûts des fournisseurs de services AHV de gros continuent de permettre d'établir des tarifs justes et raisonnables.

Méthode simplifiée fondée sur les coûts

Pour satisfaire le premier objectif, le Conseil a adopté une méthode par tranche de vitesses. Il s'agit d'une méthode d'établissement des tarifs simplifiée et fondée sur les coûts. Ce faisant, les fournisseurs de services AHV de gros obtiendront la souplesse nécessaire pour proposer de nouvelles vitesses de service à l'intérieur d'une tranche de vitesses définie sans devoir déposer une étude de coûts.

Éléments des études de coûts

Pour satisfaire le deuxième objectif, le Conseil a tiré des conclusions sur certains éléments des études de coûts. Le premier élément est l'hypothèse d'une croissance annuelle du trafic. Le Conseil a déterminé que le trafic Internet avait augmenté considérablement chaque année depuis les conclusions qu'il a rendues dans les politiques réglementaires de télécom 2011-703 et 2011-704. Toutes les études de coûts présentées à l'appui de nouveaux services AHV de gros doivent dorénavant inclure les taux de croissance du trafic par utilisateur final de service de détail conformément aux

niveaux historiques pour les deux premières années de l'étude, et un taux de croissance constant de 32 % plutôt que le taux précédent de 20 % pour chacune des années restant à la période d'étude.

Le deuxième élément est l'hypothèse d'une variation annuelle des coûts unitaires des immobilisations relativement aux tendances actuelles en matière de coûts de l'équipement. Grâce aux progrès technologiques, les fournisseurs sont en mesure de satisfaire des demandes croissantes attribuables à l'augmentation du trafic en accroissant la capacité de l'équipement à un coût unitaire moins élevé. En regard des services AHV de gros, l'utilisation d'un facteur de coût unitaire des immobilisations spécifiques au service qui tient compte de l'hypothèse d'une variation annuelle des coûts unitaires des immobilisations demeure appropriée. Toutefois, le Conseil a rajusté l'hypothèse d'une variation annuelle des coûts unitaires des immobilisations de moins 10 % à moins 26,4 % pour l'équipement lié au trafic.

Le troisième élément est la période d'étude appropriée pour une étude de coûts. Le Conseil a déterminé qu'une période d'étude de cinq ans est appropriée pour des services AHV de gros. Dans le cas de services dont les coûts de démarrage sont élevés, les coûts mensuels par utilisateur final doivent être rajustés pour permettre de récupérer les coûts de démarrage au cours d'une période raisonnable au lieu de la période d'étude de cinq ans.

Le quatrième élément concerne les coûts de l'équipement liés à l'utilisation. Le Conseil a déterminé que les fournisseurs de services AHV de gros doivent s'assurer que l'ensemble de l'équipement dans la portion liée à l'accès du service ne comprend que les coûts non liés à l'utilisation.

Tarifs provisoires

Le Conseil a également déterminé que, en regard de services dénormalisés dont les tarifs n'ont été approuvés que provisoirement, le tarif de la tranche de vitesses applicable servira de tarif définitif pour lesdits services dénormalisés.

Compte tenu des conclusions ci-dessus, le Conseil a rendu provisoires tous les tarifs des services AHV de gros qui sont actuellement approuvés de manière définitive, incluant le tarif mensuel du service établi pour une capacité de 100 Mbps, à compter de la date de la présente décision.

Par la présente, le Conseil ***ordonne*** *à tous les fournisseurs de services AHV de gros de déposer des études de coûts qui tiennent compte des conclusions énoncées dans la présente décision dans les* ***45 jours*** *suivant la date de la présente décision. Le Conseil évaluera dans quelle mesure la rétroactivité, s'il y a lieu, s'appliquera quand de nouvelles études de coûts seront présentées à l'appui des demandes visant la révision des tarifs pour des services AHV de gros.*

En simplifiant le processus de demande tarifaire et en rajustant les données pour l'établissement des coûts, le Conseil vise à accélérer la mise au point des tarifs et à s'assurer que ces tarifs sont justes et raisonnables pour encourager une concurrence durable concernant des services comme l'accès Internet, et ce, au profit des Canadiens.

Introduction

1. Le Conseil réglemente les services d'accès haute vitesse (AHV) de gros fournis par les grandes entreprises de câblodistribution et les grandes compagnies de téléphone (collectivement les fournisseurs de services AHV de gros)[1]. Des concurrents[2] peuvent recourir à ces services pour fournir leurs propres services Internet ou autres services de détail. Les services AHV de gros fournis par les grandes entreprises de câblodistribution sont les services d'accès Internet de tiers, alors que les services AHV de gros offerts par les grandes compagnies de téléphone sont des services de ligne d'abonné numérique (LAN)[3].

2. Dans les politiques réglementaires de télécom 2011-703 et 2011-704 (collectivement les politiques réglementaires de 2011), le Conseil a déterminé comment les fournisseurs de services AHV de gros devaient facturer les concurrents pour de tels services. Le Conseil a approuvé deux modèles de facturation : i) le modèle de facturation en fonction de la capacité (FFC)[4], et ii) le modèle de tarif fixe[5]. Le Conseil a aussi déterminé certaines hypothèses relatives à l'établissement des coûts communes aux fournisseurs de services AHV de gros qui se reflètent dans les tarifs qui avaient été approuvés à ce moment-là.

3. Des concurrents ont fait valoir au Conseil qu'ils craignaient que certains paramètres de coûts et certaines hypothèses de croissance du trafic Internet établis dans les politiques réglementaires de 2011 ne soient plus appropriés.

4. Au cours des dernières années, les fournisseurs de services AHV de gros ont proposé à leurs clients respectifs des services de détail un nombre important de vitesses pour les services Internet. Afin de se conformer à la politique sur la vitesse équivalente du Conseil[6], les fournisseurs de services AHV de gros sont tenus de déposer des demandes tarifaires pour des services AHV de gros correspondantes aux fins d'approbation par le Conseil, ce qu'ils ont fait.

---

[1] Une liste des fournisseurs de services AHV de gros est fournie au paragraphe 9.

[2] Aux fins de la présente décision, les « concurrents » sont les clients des fournisseurs de services AHV de gros. Les concurrents achètent l'accès à des services AHV de gros afin de fournir (ou revendre) des services de télécommunication à leurs propres utilisateurs finals.

[3] Aux fins de la présente décision, toute référence à LAN inclut l'ensemble des technologies compatibles avec les installations de fibre optique jusqu'au nœud (FTTN) et autres que FTTN.

[4] Les tarifs établis à l'aide du modèle FFC comportent deux éléments : i) un tarif mensuel par vitesse pour l'accès au réseau, et ii) un tarif distinct pour l'utilisation selon des tranches de capacité de 100 mégabits par seconde (Mbps). Le modèle FFC oblige le concurrent à établir à l'avance la capacité dont il aura besoin pour fournir l'accès Internet et d'autres services à ses utilisateurs finals.

[5] Les tarifs établis selon le modèle de tarif fixe comportent un seul élément : un tarif mensuel unique par utilisateur final par vitesse, sans frais d'utilisation excédentaires. Le modèle de tarif fixe permet aux concurrents de se procurer des services AHV de gros à tarif fixe.

[6] L'exigence d'offrir des services AHV de gros à des vitesses équivalentes à celles des services de détail est énoncée dans la décision de télécom 2006-77 et est maintenue dans la politique réglementaire de télécom 2010-632. Le principe de la vitesse équivalente veut que lorsqu'un fournisseur de services AHV de gros lance une nouvelle vitesse de service Internet de détail, il doit aussi offrir cette vitesse aux concurrents en déposant simultanément une demande tarifaire pour un service AHV de gros qui correspond à la nouvelle vitesse offerte, demande qui doit être accompagnée d'une étude de coûts à l'appui.

5. En raison des variations fréquentes des vitesses de service Internet de détail, les fournisseurs de services AHV de gros ont dû déposer un nombre grandissant de demandes tarifaires. Cela représente un fardeau réglementaire pour les fournisseurs de services AHV de gros et les concurrents. Pour les fournisseurs de services AHV de gros, le principal fardeau réglementaire découle du fait que chaque demande tarifaire doit être accompagnée d'une étude de coûts. La concurrence ne peut utiliser la vitesse du service AHV de gros tant que le Conseil n'a pas approuvé un tarif pour cette vitesse. Afin d'accélérer la disponibilité de nouvelles vitesses de service AHV de gros, le Conseil a eu pour pratique d'approuver les demandes provisoirement en fonction du tarif applicable à la vitesse de service approuvée inférieure la plus près[7], en l'attente d'un examen de l'étude de coûts à l'appui. À l'heure actuelle, un certain nombre de demandes approuvées provisoirement doivent être accompagnées d'une étude de coûts à l'appui aux fins d'établir les tarifs définitifs.

6. Le 28 mai 2015, le Conseil a publié l'avis de consultation de télécom 2015-225 (avis), dans lequel il sollicitait des observations sur six questions relatives à la réglementation des services AHV de gros. L'objectif visé par le Conseil en amorçant l'instance établie par l'avis était de solliciter des idées sur la simplification des processus de demande tarifaire et d'examen d'études de coûts pour les services AHV de gros ainsi que d'évaluer la pertinence de certaines hypothèses d'établissement de coûts énoncées dans les politiques réglementaires de 2011.

7. Le Conseil a aussi été saisi d'une demande en vertu de la partie 1 de la part du Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC), datée du 30 avril 2015 (demande du CORC). Dans sa demande, le CORC a soulevé des préoccupations par rapport au fait que les tarifs liés à l'utilisation exigés pour certains services AHV de gros n'étaient plus justes et raisonnables. Le CORC a demandé au Conseil de déclarer provisoires divers tarifs de services AHV de gros ayant été approuvés de manière définitive d'ici à ce que ce dernier ait réévalué la pertinence des tarifs approuvés actuellement en vigueur.

8. Par une lettre de procédure datée du 17 septembre 2015, le Conseil a déclaré que le dossier constitué dans le cadre de l'instance amorcée par l'avis l'aiderait à rendre une décision éclairée sur la question visant à établir si les tarifs de services AHV de gros actuels devraient être provisoires, comme le demandait le CORC. Par conséquent, le Conseil a intégré le dossier associé à la demande du CORC dans le dossier de l'instance amorcée par l'avis.

9. Le Conseil a reçu des interventions de la part de Bell Canada, de MTS Inc. (MTS), en son nom et au nom d'Allstream Inc. (collectivement MTS Allstream), de Saskatchewan Telecommunications (SaskTel), et de la Société TELUS Communications (STC) [appelées collectivement les grandes compagnies de téléphone]; de Cogeco Câble Inc. (Cogeco), du Rogers Communications Partnership (RCP) et de Québecor Média Inc., au nom de Vidéotron s.e.n.c. (Vidéotron) [appelés collectivement les câblodistributeurs], de Bragg Communications Incorporated,

---

[7] Dans la décision de télécom 2013-36, le Conseil a déterminé que, en l'absence du dépôt d'une étude de coûts, les tarifs des services AHV de gros à une vitesse de service inférieure approuvée s'appliqueraient provisoirement à de nouvelles vitesses de service proposées.

exploitée sous le nom d'Eastlink (Eastlink), de Shaw Cablesystems G.P. (Shaw) [tous appelés collectivement les grandes entreprises de câblodistribution]; du CORC, du gouvernement du Yukon; de Vaxination Informatique (Vaxination) et de VMedia Inc. (VMedia).

10. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 3 août 2015. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca ou au moyen des numéros de dossiers indiqués ci-dessus.

Questions

11. Le Conseil a établi qu'il devait se prononcer sur les questions suivantes dans la présente décision :

    a) Questions soulevées dans l'avis

    - Devrait-on simplifier la structure relative aux coûts et aux tarifs des services AHV de gros (qu'il s'agisse d'une facturation basée sur un tarif fixe ou sur la capacité)?

    - Devrait-on modifier l'hypothèse d'une croissance annuelle du trafic de 20 % formulée par le Conseil de manière à tenir compte plus fidèlement des tendances actuelles en matière d'augmentation de l'utilisation?

    - Devrait-on modifier l'hypothèse d'une variation annuelle des coûts unitaires de moins 10 % de manière à tenir compte plus fidèlement des tendances actuelles en matière de coûts de l'équipement?

    - Devrait-on modifier la période d'étude afin d'écourter l'actuelle période de dix ans? Dans l'affirmative, est-ce qu'une étude sur cinq ans conviendrait?

    - Devrait-on assigner les coûts de l'équipement liés à l'utilisation (p. ex. système de terminaison modem câble [STMC], nœud optique) à la portion des coûts liés au trafic des modèles de coûts? Si oui, dans quelle mesure (p. ex. 100 %)?

    - Comment le Conseil devrait-il déterminer les tarifs définitifs pour les services dénormalisés?

    b) Question soulevée dans la demande du CORC

    - Le Conseil devrait-il rendre provisoires les tarifs des services AHV de gros parce qu'ils pourraient ne plus être justes et raisonnables?

Devrait-on simplifier la structure relative aux coûts et aux tarifs des services AHV de gros (qu'il s'agisse d'une facturation basée sur un tarif fixe ou sur la capacité)?

12. Dans l'avis, le Conseil a sollicité des observations sur l'adoption d'une méthode d'établissement des tarifs qui permettrait d'alléger le fardeau réglementaire et d'accélérer la prise de décisions définitives concernant les demandes tarifaires pour les services AHV de gros. Plus précisément, le Conseil a examiné les propositions

énoncées ci-dessous. Aussi, le Conseil a permis aux intéressés de proposer différentes méthodes d'établissement des tarifs.

- La méthode d'accès fixe : Cette méthode passe par l'établissement d'un tarif d'accès fixe qui s'appliquerait à toutes les vitesses de service. Le tarif fixe couvrirait les coûts d'accès tributaires de la vitesse et non tributaires de la vitesse pour toutes les vitesses de service et serait calculé selon un tarif d'accès moyen pondéré exprimé selon la formule « un montant en dollars pour chaque accès ».

- La méthode par tranche de vitesses : Cette méthode aboutirait à l'adoption de deux éléments tarifaires. Le premier élément consisterait en un tarif d'accès moyen pondéré fixe, sans égard à la vitesse, qui s'appliquerait à toutes les offres de vitesse de service. Le deuxième élément serait un tarif d'accès tributaire de la vitesse, qui serait appliqué uniformément à toutes les vitesses de service à l'intérieur d'une tranche de vitesses donnée. Chaque tranche de vitesses serait établie en fonction des vitesses de service ayant des coûts similaires.

- La méthode du *statu quo* : Maintien de la structure actuelle relative aux coûts et aux tarifs, selon laquelle le tarif applicable à chaque vitesse de service est établi en fonction d'une étude de coûts associée.

Position des parties

13. Bell Canada, Eastlink et la STC se sont dites favorables à la méthode par tranche de vitesses.

14. Le CORC a indiqué que la méthode par tranche de vitesses convient aux fournisseurs de services AHV de gros, sauf à ceux qui recouvrent la totalité de leurs coûts tributaires de la vitesse dans le tarif mensuel établi pour une capacité de 100 mégabits par seconde (Mbps). Le CORC a aussi souligné que la méthode d'accès fixe conviendrait aux tarifs d'accès à des services ne comprenant pas un élément lié à l'utilisation et qu'elle serait plus appropriée pour les fournisseurs de services AHV de gros qui utilisent le modèle FFC.

15. SaskTel a indiqué que sa structure tarifaire actuelle correspondait à la méthode d'accès fixe et qu'elle était donc favorable à cette méthode. De plus, SaskTel a estimé que la méthode par tranche de vitesses ne permettrait pas de simplifier le processus de demande tarifaire et s'est donc dite défavorable à cette méthode.

16. MTS a indiqué qu'elle fournit actuellement deux services AHV de gros que les concurrents peuvent acheter en vue d'offrir toute vitesse de service Internet de détail à leurs utilisateurs finals, jusqu'à concurrence de la vitesse maximale que MTS propose pour chacun de ces services. Cela permet à MTS de modifier les vitesses de service de détail sans devoir créer des services de gros de vitesse équivalente. MTS a donc préféré la méthode du *statu quo* étant donné que cette méthode lui permet de se conformer à l'exigence de vitesse équivalente. Cela évite à MTS d'avoir à mener une étude de coûts pour chaque nouvelle vitesse de service de détail et allège donc le fardeau réglementaire de l'entreprise.

17. Shaw a proposé une autre méthode selon laquelle les tarifs des services AHV de gros actuellement approuvés fondés sur les coûts pourraient être utilisés pour générer de nouveaux tarifs par interpolation. Avec cette approche, le tarif pour un nouveau service proposé serait établi en fonction de deux points de données : i) le tarif approuvé pour l'actuelle offre de services AHV de gros inférieure la plus proche, et ii) le tarif approuvé pour l'actuelle offre de services AHV de gros supérieure la plus proche. Pour les nouvelles vitesses de service qui se situent à l'extérieur de la gamme des vitesses actuellement approuvées (c.-à-d. lorsque l'un des points de données de référence n'existe pas), le fournisseur de services AHV de gros devrait présenter une étude de coûts à l'appui du tarif proposé.

18. Les câblodistributeurs se sont opposés à la méthode d'accès fixe et ont indiqué que la méthode par tranche de vitesses conviendrait si le Conseil choisissait d'abandonner le *statu quo*. Cependant, ils ont proposé une amélioration à l'actuelle méthode par tranche de vitesses, à savoir que des tarifs soient établis pour certaines vitesses de service (c.-à-d. les vitesses de référence). L'interpolation servirait à fixer les tarifs pour les vitesses de service entre les vitesses de référence adoptées.

Résultats de l'analyse du Conseil

19. Selon la méthode du *statu quo*, lorsqu'une demande tarifaire déposée concerne l'ajout d'une nouvelle vitesse de service AHV de gros, une étude de coûts est exigée avant que le tarif ne soit approuvé de manière définitive. Selon l'exigence relative à une vitesse équivalente, lorsqu'un fournisseur de services AHV de gros modifie la vitesse de ses services Internet de détail, il doit déposer une demande tarifaire de gros connexe. La méthode du *statu quo* représente donc un fardeau pour tous les intervenants en cause et génère beaucoup d'incertitude concernant les tarifs étant donné que les tarifs demeurent provisoires pendant de longues périodes. Cela nuit à la fois aux fournisseurs de services AHV de gros et à leurs clients (c.-à-d. les concurrents).

20. La méthode d'accès fixe ne convient pas aux fournisseurs de services AHV de gros qui ont adopté le modèle de tarif fixe, étant donné que leurs tarifs comportent à la fois des éléments de coûts qui sont tributaires de la vitesse et d'autres qui ne le sont pas. Étant donné qu'un tarif unique pourrait s'appliquer à toutes les vitesses de service, on pourrait se retrouver avec des services à faible vitesse et à faible utilisation qui subventionneraient en quelque sorte des services dont la vitesse et l'utilisation seraient plus grandes. Cependant, si la méthode d'accès fixe était adoptée par les fournisseurs de services AHV de gros qui utilisent le modèle FFC, une telle forme de financement inapproprié ne devrait pas se produire dans la mesure où les différences de coûts d'accès entre les offres de vitesse de service les plus faibles et les offres de vitesse de service les plus élevées sont semblables.

21. Par ailleurs, la méthode par tranche de vitesses peut être adoptée pour les deux types de modèles de facturation, bien que la mise en œuvre de cette méthode pour établir les tarifs puisse nécessiter des efforts supplémentaires de la part des fournisseurs de services AHV de gros qui utilisent le modèle de tarif fixe, par rapport aux fournisseurs qui utilisent le modèle FFC. Il en est ainsi parce qu'aux fins de

tarification, les coûts liés à l'accès et les coûts liés à l'utilisation sont combinés dans le cas du modèle de tarif fixe, alors qu'ils sont distincts dans le modèle FFC.

22. La mise en œuvre de la méthode par tranche de vitesses pour les fournisseurs de services AHV de gros, surtout ceux qui utilisent le modèle de tarif fixe, pourrait entraîner un financement inapproprié des services à haute vitesse par les services à vitesse réduite. Toutefois, ce problème pourrait être résolu dans une large mesure en s'assurant que les fournisseurs de services choisissent leurs tranches de vitesses et regroupent, aux fins de tarification, les services aux coûts semblables. La mise en œuvre de la méthode par tranche de vitesses préoccupe moins les fournisseurs de services AHV de gros qui utilisent le modèle FFC, étant donné qu'avec ce modèle, les tarifs relatifs à l'accès et les tarifs relatifs à la capacité sont des éléments tarifaires distincts. Cette distinction simplifie la mise en œuvre de la méthode par tranche de vitesses étant donné que la variabilité des coûts d'accès au service serait moins grande entre les tranches de vitesses.

23. Par interpolation, une projection linéaire est utilisée afin de déterminer une proposition de nouveau tarif pour la vitesse de service qui se situe entre deux tarifs de vitesse de service approuvés. Il est entendu que le trafic en période de pointe a un lien linéaire avec les vitesses de service. Cependant, les données probantes des études de coûts déposées à l'appui des nouvelles vitesses de service proposées par les fournisseurs de services AHV de gros indiquent que le lien entre les périodes de pointe et les vitesses de service connexes n'est pas linéaire. De plus, l'interpolation a pour effet de traiter tous les coûts comme s'ils variaient en fonction de la vitesse, y compris les coûts non tributaires de la vitesse, qui sont fixes et ne devraient pas changer en fonction de la vitesse. Par conséquent, le Conseil rejette l'utilisation de l'interpolation pour fixer les tarifs.

24. Comme il a été mentionné ci-dessus, les objectifs du Conseil dans le cadre de l'instance amorcée par l'avis sont de réduire le fardeau réglementaire associé au lancement des services AHV de gros et d'accélérer la prise de décisions définitives à l'égard des demandes tarifaires connexes. Compte tenu des interventions reçues et de l'objectif global du Conseil d'évaluer les demandes tarifaires en temps opportun, l'adoption d'une nouvelle méthode s'avère indiquée.

25. Dans le cadre de la méthode par tranche de vitesses, les études de coûts ne seraient nécessaires que lorsqu'un fournisseur de services AHV de gros lance une nouvelle vitesse de service qui se situe en dehors des tranches de vitesses approuvées, ou lorsque les coûts ont considérablement changé, par exemple lorsque le fournisseur de services se dote de nouveaux équipements ou modifie ses paramètres de service. Accélérer la prise de décisions définitives concernant les demandes tarifaires permettrait de réduire l'incertitude à l'égard des tarifs, pour le plus grand bien de tous les intervenants. L'adoption de la méthode d'accès fixe entraînerait bon nombre de ces avantages, mais il y aurait des inconvénients pour les fournisseurs de services AHV de gros qui utilisent le modèle de tarif fixe, inconvénients que la méthode par tranche de vitesses vient atténuer.

26. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que la tarification de tous les services AHV de gros doit se faire selon la méthode par tranche de vitesses. Cette méthode simplifiera le processus d'établissement des tarifs, étant donné que les fournisseurs de services AHV de gros qui proposent de nouvelles vitesses de service se situant à l'intérieur d'une tranche de vitesses approuvée n'auront qu'à soumettre une demande de modification tarifaire simplifiée sans étude de coûts à l'appui, ce qui simplifiera le processus d'approbation du Conseil.

Devrait-on modifier l'hypothèse d'une croissance annuelle du trafic de 20 % formulée par le Conseil de manière à tenir compte plus fidèlement des tendances actuelles en matière d'augmentation de l'utilisation?

27. Dans les politiques réglementaires de 2011, le Conseil a déterminé que tous les fournisseurs de services AHV de gros œuvrant dans ce même marché feraient face à des conditions et à des taux de croissance du trafic semblables à long terme. Par conséquent, conformément à la méthode énoncée dans la décision de télécom 2006-77, le Conseil a appliqué, pour les fournisseurs de services AHV de gros autres que MTS Allstream[8], un taux de croissance du trafic par utilisateur final de service de détail conforme aux niveaux historiques pendant les deux premières années de la période d'étude de coûts, puis un taux de croissance constant de 20 % pour chacune des années restantes de la période d'étude.

28. Lors de récentes instances, plusieurs parties ont mentionné que la croissance annuelle du trafic Internet par utilisateur final avait augmenté bien au-delà de 20 %. La croissance accrue du trafic Internet entraînera une augmentation des coûts pour la fourniture du service Internet aux utilisateurs finals.

Position des parties

29. Les fournisseurs de services AHV de gros et les concurrents ont convenu que la croissance annuelle du trafic Internet augmente à un taux supérieur à l'hypothèse actuelle du taux de croissance annuel de 20 % avancée par le Conseil. Cependant, les estimations du taux de croissance du trafic Internet présentées dans le cadre de la présente instance variaient considérablement; l'estimation la plus élevée étant plus de deux fois supérieure à l'estimation la plus faible.

30. Shaw a souligné que ses prévisions de croissance du trafic reposaient non seulement sur son expérience des dernières années et ses attentes, mais aussi sur les prévisions de l'industrie. Shaw a fait référence à l'étude Visual Networking Index (VNI) de Cisco Systems, Inc. (Cisco)[9] (livre blanc de l'étude VNI de Cisco), dans laquelle Cisco présente une prévision de la croissance du trafic Internet au Canada. Le livre blanc en question indique qu'entre 2014 et 2019, la croissance du trafic Internet en période de pointe augmentera à un taux de croissance annuel composé (TCAC) de 32 %.

---

[8] Contrairement aux modèles de facturation des services de gros utilisés par les autres fournisseurs de services AHV de gros, le modèle FFC de MTS Allstream ne tient pas compte explicitement des prévisions sur les taux de croissance du trafic par utilisateur final de service de détail.

[9] Cisco Visual Networking Index: Forecast and Methodology, 2014-2019 White Paper

31. Le CORC a aussi fait référence au livre blanc de l'étude VNI de Cisco pour appuyer son estimation de croissance du trafic. Selon le CORC, la croissance du trafic Internet en période de pointe à un TCAC de 32 % constitue une mesure pertinente puisqu'elle fournit une estimation de la croissance du trafic Internet que les fournisseurs de services AHV de gros devraient utiliser pour estimer leurs coûts.

32. Le gouvernement du Yukon, la STC et Vaxination ont privilégié un taux de croissance annuel du trafic Internet propre à l'entreprise qui tiendrait compte des différences régionales.

Résultats de l'analyse du Conseil

33. En fonction des éléments de preuve présentés, l'hypothèse d'un taux de croissance annuel de 20 % du trafic Internet établie dans les politiques réglementaires de 2011 ne convient plus.

34. Cependant, non seulement les prévisions du taux de croissance du trafic variaient énormément selon les parties, mais les méthodes de calcul utilisées pour établir ces prévisions aussi.

35. Les parties qui préconisaient l'adoption de taux de croissance du trafic propres à l'entreprise n'ont pas déposé suffisamment d'éléments de preuve concernant la pertinence du recours à de tels taux ni concernant ce que ces taux de croissance devraient être. Le Conseil demeure d'avis, comme dans les politiques réglementaires de 2011, que le comportement des utilisateurs finals sur Internet est semblable un peu partout au Canada, plutôt que de différer d'une région à l'autre. Par conséquent, le Conseil **rejette** le recours aux taux de croissance du trafic propres à l'entreprise.

36. Le Conseil a examiné le livre blanc de l'étude VNI de Cisco qui offre, sur une base continue, des prévisions et une analyse de la croissance et de l'utilisation des réseaux de protocole Internet dans le monde entier. Le document comporte des données spécifiques au Canada, y compris une estimation du taux de croissance annuel du trafic Internet en période de pointe de l'ordre de 32 % pour la période comprise entre 2014 et 2019.

37. La validité du livre blanc de l'étude VNI de Cisco n'a pas été contestée par aucun des intervenants. De plus, Bell Canada, le CORC, le RCP, SaskTel et VMedia ont tous présenté des pourcentages de croissance estimatifs assez semblables aux estimations du livre blanc de l'étude VNI de Cisco.

38. Le livre blanc de l'étude VNI de Cisco utilise une bonne méthodologie et offre une base adéquate et fondée sur des principes pour établir des prévisions sur la croissance du trafic Internet pour l'ensemble du Canada. Par conséquent, il serait raisonnable de fixer le taux de croissance annuel du trafic Internet en période de pointe au Canada à 32 %.

39. De plus, il convient que le Conseil continue à utiliser la méthode énoncée dans la décision de télécom 2006-77 et dans les politiques réglementaires de 2011, qui consistait à appliquer un taux de croissance du trafic par utilisateur final de service de détail conforme aux niveaux historiques pendant les deux premières années de la

période de l'étude, puis un taux de croissance annuel constant pour le reste de la période de l'étude de coûts.

40. Par conséquent, le Conseil détermine que tous les fournisseurs de services AHV de gros doivent inclure, dans leurs études de coûts présentées à l'appui des tarifs de nouveaux services AHV de gros proposés, des taux de croissance annuel du trafic par utilisateur final de service de détail conformes aux niveaux historiques pendant les deux premières années de la période d'étude de coûts, puis un taux de croissance annuel constant de 32 % pour le reste de la période de l'étude.

Devrait-on modifier l'hypothèse d'une variation annuelle des coûts unitaires de moins 10 % de manière à tenir compte plus fidèlement des tendances actuelles en matière de coûts de l'équipement?

41. Dans les politiques réglementaires de 2011, le Conseil a déterminé qu'en raison de la croissance rapide du trafic et des applications Internet, les fournisseurs d'équipement augmenteraient la capacité de celui-ci afin de répondre à la hausse de trafic, ce qui entraînerait d'autres réductions importantes sur le plan des coûts unitaires des immobilisations au fil du temps. Par conséquent, le Conseil a déterminé que, pour les grandes entreprises de câblodistribution et les grandes compagnies de téléphone, l'hypothèse d'une variation annuelle du coût unitaire des immobilisations (c.-à-d. le coût unitaire annuel des immobilisations par Mbps) de moins 10 % appliquée à tout l'équipement lié au trafic donnait une estimation raisonnable de l'incidence des augmentations prévues de la capacité de l'équipement et des réductions des coûts unitaires au cours de la période de l'étude.

42. Certaines parties ont indiqué que l'hypothèse de variation annuelle du coût unitaire des immobilisations énoncée dans les politiques réglementaires de 2011 n'était peut-être plus adéquate.

Position des parties

43. SaskTel a fait valoir que l'hypothèse actuelle de variation annuelle du coût unitaire des immobilisations de moins 10 % pour l'équipement lié à l'utilisation est incorrecte. Les prévisions de SaskTel laissent présager un facteur d'augmentation des coûts en immobilisations (FACI)[10] de 0 %. La compagnie a fait valoir que, même si les éléments de preuve historiques révèlent une tendance négative relative aux coûts, la baisse des coûts ne s'est pas poursuivie en 2014, si bien que la compagnie prévoit désormais une correction des prix en sens contraire. SaskTel a indiqué, à titre d'exemple, que le coût de remplacement, en dollars américains, de l'équipement de transmission acheté en 2010 par de l'équipement comparable acheté en 2015, sans égard aux variations du taux de change, n'avait baissé que de 6,5 % sur la période de cinq ans. Qui plus est, une comparaison semblable avec l'équipement utilisé à titre de routeurs de périphérie révèle des hausses de prix de 50 %.

---

[10] Les FACI pour des biens spécifiques sont des paramètres qui sont utilisés pour calculer les coûts en immobilisations afin de prévoir les variations de prix, d'année en année, pour les biens d'équipement. Les FACI propres aux actifs sont établis en fonction des données dont disposent les entreprises et d'autres intrants concernant différentes catégories d'équipement.

44. Shaw et la STC ont appuyé le maintien de l'hypothèse d'une variation annuelle de moins 10 % en fonction de leurs données internes. Pour appuyer sa position, Shaw a fait référence aux études de coûts qu'elle a présentées récemment à l'appui des tarifs proposés pour les vitesses de son service AHV de gros.

45. Shaw et la STC ont aussi demandé au Conseil de ne pas appliquer l'hypothèse de la variation annuelle des coûts unitaires aux coûts de main-d'œuvre, étant donné que les coûts de main-d'œuvre ne cessent d'augmenter et que l'installation d'équipement de transmission de nouvelle génération exige beaucoup de temps.

46. Bell Canada et MTS ont réclamé l'utilisation d'un FACI propre aux actifs plutôt qu'un facteur de coût unitaire en immobilisations pour un service particulier [11]. Bell Canada a fait valoir que si un facteur de coût unitaire en immobilisations pour un service en particulier était retenu, l'entreprise se rangerait en faveur du maintien de l'hypothèse d'une variation de moins 10 %. Les câblodistributeurs ont appuyé l'adoption d'une méthode semblable.

47. VMedia a fait valoir que les prix de l'équipement changeaient à un rythme supérieur à moins 10 %. Vaxination a indiqué que les variations annuelles des coûts de l'équipement de réseau pour groupement du trafic frôlent moins 30 %.

48. Le CORC a fait référence à deux rapports, le rapport Scott[12] et le rapport[13] LeaseWeb[14], ainsi qu'aux données internes des membres du CORC pour démontrer que les coûts unitaires ont diminué beaucoup plus rapidement que ne le prévoit l'hypothèse actuelle de moins 10 %. Le CORC a fait valoir que le rapport Scott indique que le coût unitaire par Mbps des routeurs puissants a changé à un TCAC de moins 26,4 % entre 2006 et 2013, et celui de l'équipement de multiplexage par répartition en longueur d'onde dense (DWDM)[15] longue distance, à un TCAC de moins 18,4 % pendant la même période. Le CORC a mentionné que le rapport de LeaseWeb affichait des résultats semblables. Enfin, le CORC a fait valoir que ses membres ont constaté à l'égard des routeurs des réductions de prix comparables aux chiffres indiqués dans le rapport Scott.

49. Bell Canada, les câblodistributeurs et Shaw ont contesté l'utilisation du rapport Scott par le CORC.

50. Bell Canada a fait remarquer que le rapport Scott établissait des tendances en matière de coûts à partir de tendances des prix. Du point de vue de Bell Canada, une telle déduction ne devrait pas être faite pour un certain nombre de raisons. Premièrement,

---

[11] Un facteur de coût unitaire en immobilisations pour des services en particulier est utilisé pour des équipements précis au sein d'une catégorie de biens.

[12] J. Scott Marcus, *The Economic Impact of Internet Traffic Growth on Network Operators* (24 octobre 2014) [désigné « rapport Scott » dans la présente instance]

[13] Bart van der Sloot, réseau LeaseWeb, *Network economics: more bandwidth for your buck* (3 juin 2015)

[14] LeaseWeb est un fournisseur de réseau mondial.

[15] Le DWDM est une technologie qui rassemble sur une fibre optique des données provenant de différentes sources et qui transmet tous les signaux en même temps sur des longueurs d'onde lumineuse distinctes.

étant donné que les variations de prix retenues aux fins du rapport se sont produites pendant la période de spéculation entourant l'éclatement de la bulle des point-coms, on ne devrait pas s'y fier pour élaborer des projections. Deuxièmement, la capacité d'une entreprise de télécommunication à tirer parti de toute diminution de prix est limitée par le choix de fournisseurs qui s'offre à elle et ses besoins en équipement. Troisièmement, les fluctuations récentes du taux de change ont entraîné des augmentations de prix pour l'équipement acheté en dollars américains. Enfin, en reposant entièrement sur les prix de l'équipement, le rapport Scott ne tient pas compte des coûts croissants de main-d'œuvre devant être assumés par l'entreprise de télécommunication.

51. Les câblodistributeurs et Shaw ont fait valoir qu'il ne faudrait pas tenir compte du rapport Scott parce qu'il utilise des données dépassées, qu'il met l'accent sur des routeurs haut de gamme et un équipement de DWDM longue distance au niveau mondial, et qu'il exclut les tendances relatives aux coûts du STMC et d'autres pièces d'équipement importantes qui peuvent avoir des incidences diverses sur la productivité.

Résultats de l'analyse du Conseil

52. Quant à la proposition d'utiliser un FACI propre aux actifs plutôt qu'un facteur de coût unitaire en immobilisations pour un service particulier, il faut préciser que les FACI propres aux actifs sont fondés en partie sur les fonctions d'un actif qui pourraient ne pas toucher le service AHV de gros. Pour établir les tarifs des services AHV de gros, le facteur de réduction des coûts devrait être propre à l'équipement utilisé pour offrir le service AHV de gros. Par conséquent et conformément à l'approche adoptée dans les politiques réglementaires de 2011, il convient pour tous les fournisseurs de services AHV de gros de continuer à utiliser un facteur de coût unitaire en immobilisations pour un service particulier.

53. Il n'y a pas eu de consensus entre les parties en ce qui concerne la valeur appropriée d'une hypothèse sur les variations annuelles du coût unitaire des immobilisations. De plus, peu d'intervenants ont présenté des preuves à l'appui de leurs recommandations. Certains intervenants ont présenté une preuve fondée sur les variations des coûts liés à l'ensemble du transport réseau plutôt qu'au transport propre à un service. La preuve liée à l'ensemble du transport réseau est trompeuse en ce qu'elle tient compte des variations du coût unitaire relatives à l'ensemble du matériel et des logiciels réseau, ce qui comprend à la fois les anciennes technologies et les technologies modernes. Ainsi, elle ne reflète pas avec exactitude les économies liées aux progrès technologiques, ce qui n'est pas conforme à l'exigence en matière d'études de coûts.

54. En ce qui concerne les études de coûts que Shaw a évoquées à titre d'élément de preuve pour appuyer le maintien de l'hypothèse d'une variation du coût unitaire en immobilisations de moins 10 %, le Conseil n'a pas encore examiné de manière approfondie les récentes études de coûts que Shaw a déposées à l'appui des tarifs pour les vitesses du service AHV de gros proposés, dont certains sont beaucoup plus élevés que les tarifs approuvés des services existants aux vitesses les plus proches. De plus, dans l'ordonnance de télécom 2015-73, qui traite des vitesses de service pour lesquelles les tarifs proposés étaient justifiés par l'une des études de coûts

mentionnées ci-dessus, le Conseil a déterminé que la demande de Shaw n'était pas suffisamment détaillée pour le convaincre que les tarifs proposés étaient justes et raisonnables[16]. Par conséquent, jusqu'à ce que le Conseil examine plus attentivement les études de coûts de Shaw, l'importance accordée à ces études est limitée.

55. Dans les arguments qu'elle a présentés, SaskTel n'a pas fourni d'élément de preuve à l'appui de sa position selon laquelle les coûts de remplacement des routeurs de périphérie ont augmenté de 50 %. De plus, bien que le coût du nouvel équipement dont parle SaskTel puisse ne pas avoir changé beaucoup par rapport à l'ancien équipement, la capacité de cet équipement a considérablement augmenté, de sorte que le coût unitaire de l'équipement a diminué.

56. Quant aux arguments présentés par Bell Canada concernant le rapport Scott, voici quelques observations :

- Ce rapport a été publié par le Social Science Research Network et est fondé sur des données provenant du groupe Dell'Oro[17]. Les données dans le rapport Scott sont basées sur les tendances historiques et les prévisions reflétant le prix mondial d'équipements comparables utilisés dans l'industrie des télécommunications.

- Des pressions concurrentielles importantes qui s'exercent sur le marché des principaux équipements de télécommunication avantagent les fournisseurs de services au chapitre des coûts. Par conséquent, les tendances dans les coûts associés aux principaux équipements de routage pour les fournisseurs de services AHV de gros peuvent traduire les tendances mondiales relatives aux prix de détail.

- En ce qui concerne les préoccupations relatives à l'incidence de l'éclatement de la bulle des point-coms sur les prix de l'équipement, la baisse des prix découlant de cet éclatement est survenue avant la période des données (de 2006 à 2013) sur lesquelles le rapport Scott est basé, de sorte que ces préoccupations ne sont pas pertinentes.

- En ce qui concerne la question du choix de fournisseurs et l'idée que le regroupement des prix soit lié au facteur temps et ne soit pas représentatif des prix obtenus par diverses entreprises, ce point de vue peut s'avérer exact pour des intervalles de temps courts et précis. Toutefois, la variation annuelle de moins 26,4 % des coûts unitaires par Mbps mentionnée dans le rapport Scott reflète une tendance à plus long terme en matière de coûts.

---

[16] Dans cette ordonnance, le Conseil a établi provisoirement les tarifs en se basant sur les tarifs des services de Shaw existants aux vitesses inférieures les plus proches.

[17] Le groupe Dell'Oro publie de l'information sur l'industrie des télécommunications. La source utilisée pour le rapport Scott est la suivante : le rapport du groupe Dell'Oro intitulé *Optical Transport: Five Year Forecast: 2011 – 2015*, Vol. 11, No. 2 O2A, Technology Segments: WDM, Multiservice Multiplexer, Optical Switch, Optical Packet, publié en juillet 2011.

- Quant aux fluctuations des devises dans le cas des équipements achetés dans le cadre de contrats en dollars américains, l'analyse du coût unitaire de l'équipement de routage présentée dans le rapport Scott est en dollars américains : il n'est donc pas pertinent de tenir compte du taux de change dans le calcul du pourcentage de variation des tendances relatives au coût unitaire.

57. Pour ce qui est de la demande de Shaw voulant que le Conseil rejette la variation des coûts de moins 26,4 % proposée dans le rapport Scott parce qu'elle concerne seulement les routeurs haut de gamme et qu'elle exclut les tendances relatives aux coûts du STMC, il faut préciser que les principaux équipements utilisés dans l'industrie des télécommunications connaissent tous des améliorations au chapitre de la capacité et des fonctionnalités. De plus, la prochaine génération du STMC est un routeur de périphérie multiservice[18]. Par conséquent, la tendance des coûts liés aux progrès technologiques de Shaw sera semblable à celle qu'ont connue les routeurs haut de gamme.

58. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que le rapport Scott constitue une source de données fiable pour modifier l'hypothèse d'une variation annuelle du coût unitaire par Mbps.

59. Le Conseil a tenu compte des observations de Shaw et de la STC voulant que les coûts de main-d'œuvre et d'installation pour l'équipement de transmission de nouvelle génération ont augmenté considérablement et que le facteur de réduction des coûts (c.-à-d. la variation annuelle du coût unitaire des immobilisations) ne devrait pas s'appliquer aux coûts de main-d'œuvre. Le Conseil convient avec Bell Canada que le rapport Scott ne tient pas compte des coûts de main-d'œuvre, mais indique que cela ne justifie pas la proposition voulant que le facteur de réduction des coûts ne s'applique pas aux coûts liés à l'installation de l'équipement.

60. Les Manuels des études économiques réglementaires des entreprises de services locaux titulaires (ESLT), documents approuvés, prévoient i) l'application d'un facteur d'augmentation des coûts de main-d'œuvre pour tenir compte de questions comme l'augmentation des salaires et ii) la prise en compte des coûts résultant des variations dans les estimations de temps de main-d'œuvre.

61. Toutefois, l'approche des coûts de capacité est généralement utilisée pour estimer les coûts de main-d'œuvre à partir du coût annuel (main-d'œuvre) par capacité (p. ex. Mbps) que l'on multiplie par la capacité annuelle prévue, comme il est expliqué à la section 3.4.3.2 des Manuels des études économiques réglementaires des ESLT. Selon la conclusion du Conseil mentionnée ci-dessus, la variation annuelle du coût unitaire des immobilisations de moins 26,4 % s'applique au coût unitaire annuel par Mbps. Par conséquent, lorsque les coûts de main-d'œuvre sont estimés selon l'approche des coûts de capacité, il convient d'appliquer la variation annuelle du coût unitaire des immobilisations de moins 26,4 %. Dans la mesure où les fournisseurs de

[18] Arris, fournisseur d'équipement de réseautage par câble, décrit le nouveau routeur de périphérie multiservice E6000 comme ayant les capacités du STMC tout en fournissant de nouveaux niveaux de densité, à des coûts d'installation et de maintenance moins élevés.

services AHV de gros tiennent bien compte des estimations du temps d'installation et du facteur d'augmentation des coûts de main-d'œuvre et qu'ils les justifient, tous les coûts attribuables à la main-d'œuvre seront pris en compte.

62. En ce qui concerne la variation des coûts associés à l'équipement de DWDM de moins 18 % mentionnée dans le rapport Scott ainsi que l'utilisation d'un facteur relatif au coût de la fibre[19], toute variation du prix de l'équipement de DWDM sera prise en considération.

63. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil réaffirme qu'en ce qui concerne les services AHV de gros, il convient mieux de continuer d'utiliser un facteur de coût unitaire en immobilisations pour un service particulier que les FACI propres aux actifs. De plus, le Conseil détermine que l'hypothèse de variation annuelle du coût unitaire des immobilisations par Mbps de moins 10 % devrait être portée à moins 26,4 % dans le cas de l'équipement lié au trafic.

Devrait-on modifier la période d'étude afin d'écourter l'actuelle période de dix ans? Dans l'affirmative, est-ce qu'une étude sur cinq ans conviendrait?

64. Selon les Manuels des études économiques réglementaires des grandes compagnies de téléphone, la période d'étude devrait saisir l'incidence des coûts sur les flux de trésorerie relatifs au service, y compris les coûts de démarrage. Dans les politiques réglementaires de 2011, le Conseil a estimé que l'utilisation d'une période d'étude plus courte ne permettrait pas de répartir les coûts de démarrage importants associés aux services AHV de gros sur une période adéquate. De plus, le Conseil s'est dit d'avis qu'une période d'étude de dix ans refléterait les réductions potentielles des coûts unitaires des immobilisations qui pourraient survenir au fil du temps en raison des progrès technologiques et des hausses de l'utilisation du réseau.

Position des parties

65. Tous les intervenants, à l'exception du CORC, se sont dits d'accord sur le fait qu'une période d'étude de moins de dix ans traduirait mieux la dynamique entourant les services AHV de gros et réduirait le fardeau réglementaire tant pour l'industrie que pour le Conseil. SaskTel a fait valoir qu'une période d'étude supérieure à cinq ans serait justifiée seulement lorsqu'il y a des coûts uniques importants associés au service.

66. Bell Canada a fait valoir que les arguments qu'elle a présentés durant l'instance ayant mené aux politiques réglementaires de 2011 ainsi que durant l'instance subséquente qui a porté sur la révision et la modification des politiques réglementaires de 2011 et l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2015-326 (instance sur les services filaires de gros) demeurent pertinents. Plus précisément, Bell Canada a réaffirmé sa position selon laquelle :

---

[19] Les grandes compagnies de téléphone utilisent le facteur relatif au coût pour la fibre pour estimer les coûts du transport par fibre associés à un service. Cette méthode est fondée sur le ratio des investissements en câbles de fibres par rapport aux investissements connexes en équipement électronique relatif à la fibre. Par exemple, un facteur de coût pour la fibre de 0,25 signifie que, pour chaque tranche de 100 $ investie en équipement électronique relatif à la fibre, 25 $ seront investis dans l'achat de câbles de fibres.

- une période d'étude de dix ans ne donne pas de résultats réalistes compte tenu de l'évolution rapide de la technologie Internet et des progrès réalisés dans les technologies de remplacement;

- il est possible que les vitesses de service proposées ne soient pas offertes pendant les dix années de la période d'étude;

- une période d'étude de cinq ans correspond à la durée habituelle des études de coûts pour les services aux concurrents, même dans les cas où les coûts de démarrage initiaux sont importants;

- les habitudes des utilisateurs finals changent rapidement, ce qui influe sur l'utilisation d'Internet prise en compte dans les études de coûts; par conséquent, prévoir la demande d'utilisation sur une période de dix ans peut mener à des calculs erronés. Ce point de vue a aussi été émis par les câblodistributeurs, MTS, SaskTel, Shaw, la STC et Vaxination.

67. Le CORC a indiqué qu'une période d'étude de dix ans devrait continuer d'être appliquée, puisque la durée de vie des routeurs et de l'équipement de transmission par fibre ou de commutation des données est de sept à dix ans. Selon le CORC, une période d'étude de cinq ans ne permettrait pas de faire un suivi approprié de la durée de vie des inducteurs de coûts et des principaux flux de trésorerie associés au service en question.

68. Vaxination a proposé une période d'étude de cinq ans, mais a suggéré que les tarifs ne fassent pas l'objet d'une moyenne sur cette période. Vaxination a donc proposé que les tarifs du service soient publiés chaque année pour refléter le coût et la productivité du service pour l'année visée.

69. Bell Canada, appuyée par les câblodistributeurs et la STC, a demandé que le Conseil adopte une période d'étude de cinq ans « à l'avenir », c'est-à-dire au terme de la période originale de dix ans qui touche les services existants. Ces parties s'élevaient contre le fait de passer immédiatement à une période de cinq ans qui les obligerait à mettre à jour les études de coûts existantes pour refléter ce changement.

70. Le CORC a souligné que l'opposition de Bell Canada, des câblodistributeurs et de la STC concernant la mise à jour des études de coûts est sans fondement. Tout d'abord, comme les études de coûts ne tiennent pas beaucoup compte des données annuelles sur les dépenses et les coûts en immobilisations dans les dernières années d'une étude sur dix ans, les fournisseurs de services AHV de gros devraient avoir recouvré la plupart, voire la totalité, des coûts associés à leurs services existants au cours des quatre premières années de vie du service. De plus, le CORC a indiqué que le Conseil a déjà déterminé dans la politique réglementaire de télécom 2009-274 que les fournisseurs de services AHV de gros peuvent recouvrer les coûts associés à une offre de service en incluant les coûts non récupérés dans la mise à jour de leurs études de coûts avant la fin de la période d'étude.

71. Le CORC a proposé que le Conseil fasse des examens périodiques des tarifs des services AHV de gros qui seraient appuyés par une étude de coûts de dix ans, et ce, au moins tous les trois ans. Le CORC a déclaré que ces examens périodiques permettraient au Conseil de mettre à jour l'information liée à l'établissement des coûts, y compris les prévisions de la demande, afin de maintenir des tarifs justes et raisonnables.

72. Bell Canada, les câblodistributeurs et la STC ont fait valoir que des périodes d'étude plus longues favoriseraient le CORC. Ils ont soutenu que l'entreprise de télécommunication engage tous les coûts en immobilisations dès le début, mais que les clients des services AHV de gros peuvent bénéficier de tarifs réduits pendant la première moitié de la période d'étude, puisque les tarifs approuvés sont basés sur la valeur nette actuelle des gains de productivité pendant dix ans. Ces parties ont mentionné que cette situation peut inciter les membres du CORC à demander que le Conseil exige le dépôt de nouvelles études de coûts avant la fin de la période d'étude originale, de telle sorte que le fournisseur de services AHV de gros se verrait privé d'un rendement équitable sur son investissement en immobilisations.

Résultats de l'analyse du Conseil

73. Le Conseil convient que les vitesses des services AHV de gros changent rapidement et que de nombreuses offres de vitesse de service peuvent ne pas avoir une durée de vie supérieure à cinq ans. Par conséquent, une période d'étude de dix ans n'est plus appropriée.

74. L'utilisation d'une période d'étude de cinq ans pour ces services permettrait i) de reconnaître l'évolution rapide de la technologie Internet, ii) de mieux refléter les prévisions de coûts et de demandes de service et iii) de mettre à jour plus rapidement les données sur les coûts réels et l'utilisation. Par conséquent, le Conseil détermine que, sous réserve de ce qui suit, l'établissement des tarifs des services AHV de gros doit être fondé sur des études de coûts de cinq ans.

75. Lorsqu'il y a des coûts causals importants[20] liés à un service, comme les coûts de démarrage ou les coûts de développement du système de facturation, il convient que le fournisseur de services recouvre ces coûts pendant la durée du service ou sur une période raisonnable (p. ex. 10 ou 15 ans, selon le cas) plus longue que la période de l'étude. Par conséquent, lorsqu'il y a des coûts causals importants liés à un service, il est nécessaire d'apporter des rajustements afin de s'assurer que ces coûts sont recouvrés pendant la durée du service ou sur une période raisonnable. L'annexe de la présente décision donne un exemple illustrant comment le rajustement du coût mensuel pourrait être fait.

76. Ces changements touchant la période d'étude doivent se faire immédiatement, et non après l'expiration de l'actuelle période d'étude de dix ans. Lorsque les tarifs du service sont revus avant la fin d'une période d'étude originale, il est possible que le fournisseur de services ne réussisse pas à recouvrer certains coûts qu'il, autrement,

[20] Les coûts sont importants lorsque la somme de tous les coûts causals liés à un service est égale ou supérieure à 20 % du coût total du service (c.-à-d. la valeur actualisée des coûts annuels [VACA]).

aurait cru pouvoir récupérer. Or les fournisseurs de services devraient pouvoir recouvrer ces coûts. Les coûts causals liés à un service qui ne sont pas recouvrés peuvent l'être selon la méthode décrite à l'annexe E-1 des Manuels d'études économiques réglementaires des grandes compagnies de téléphone, qui ont été approuvés dans l'ordonnance de télécom 2008-237. Pour tous les autres coûts non recouvrés, le Conseil demande aux fournisseurs de services AHV de gros de préciser le montant concerné, avec justification à l'appui, et de proposer une méthode de recouvrement.

Devrait-on assigner les coûts de l'équipement liés à l'utilisation (p. ex. STMC, nœud optique) à la portion des coûts liés au trafic des modèles de coûts? Si oui, dans quelle mesure (p. ex. 100 %)?

77. Le modèle de coûts pour les services AHV de gros est composé de deux grandes catégories de coûts : les coûts d'accès et les coûts d'utilisation. Les coûts d'accès comprennent tous les coûts associés à l'accès des utilisateurs finals au réseau. Les coûts d'utilisation comprennent les coûts engagés afin d'acheminer les données par l'entremise du réseau d'un fournisseur de services AHV de gros. Les coûts associés à l'équipement utilisé pour l'acheminement des données par l'entremise du réseau d'un fournisseur de services AHV de gros sont principalement liés au trafic.

Position des parties

78. La STC a fait valoir que tous les fournisseurs de services AHV de gros devraient être tenus d'attribuer l'équipement lié à l'utilisation à la portion liée au trafic du modèle de coûts. La STC a dit attribuer à cette portion tous les coûts d'équipement liés à l'utilisation lorsqu'elle réalise des études de coûts pour les services AHV de gros.

79. Le CORC a fait valoir que les coûts liés à l'utilisation devraient être attribués à la portion du modèle de coûts des services AHV de gros qui est liée au trafic, et que tous les coûts qui ne sont pas recouvrés de cette manière pourraient l'être grâce à l'élément tarifaire lié à l'utilisation que prévoit la méthode par tranche de vitesses.

80. Shaw a déclaré que tous les réseaux des câblodistributeurs comprennent, dans la portion concernant l'accès, de l'équipement et des installations dont les coûts sont liés à l'utilisation, ce qui rend artificielle la distinction entre la portion accès et la portion liée au trafic. Shaw s'est opposée au retrait des coûts liés au trafic du calcul des tarifs de l'accès puisqu'une telle démarche ne refléterait pas la nature de l'ensemble du réseau AHV de Shaw, laquelle est liée au trafic.

81. Bell Canada a fait valoir qu'elle attribue l'équipement lié à l'utilisation à la portion liée au trafic de ses modèles de coûts.

82. Les câblodistributeurs ont fait valoir que certains éléments du déploiement de la fibre optique et du STMC sont attribués à la portion accès de leurs réseaux, car ils ne sont pas liés à l'utilisation. Ils ont souligné que tous les autres éléments liés à l'utilisation sont attribués à la portion liée au trafic de leurs réseaux.

83. MTS n’a pas reconnu la nécessité d’affecter l’équipement lié à l’utilisation à la portion liée au trafic des modèles de coûts. Elle a fait valoir que les coûts de l’équipement devraient plutôt être liés à la capacité.

Résultats de l’analyse du Conseil

84. En ce qui concerne les grandes compagnies de téléphone qui utilisent le modèle FFC pour établir les tarifs des services AHV de gros, la plupart des coûts de leur équipement liés à l’utilisation sont déjà pris en considération dans la portion liée au trafic de leurs modèles de coûts.

85. Dans leurs modèles de coûts, les grandes entreprises de câblodistribution tiennent compte de certains coûts d’équipement liés à l’utilisation dans la portion accès (p. ex. châssis du STMC) qui sont liés au trafic. Il est donc possible de relever ces coûts d’équipement liés à l’utilisation et de les retirer de la portion accès des modèles de coûts pour les attribuer à la portion liée au trafic, que le fournisseur de services AHV de gros utilise le modèle FFC ou le modèle de tarif fixe. Cette nouvelle attribution des coûts appuierait la création de tranches de vitesses en réduisant la variabilité dans les coûts d’accès entre les différentes vitesses de service dans une même tranche de vitesses.

86. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que les fournisseurs de services AHV de gros doivent s’assurer que les coûts d’équipement pris en considération dans la portion accès de leurs modèles de coûts n’incluent que les coûts d’équipement non liés à l’utilisation.

Comment le Conseil devrait-il déterminer les tarifs définitifs pour les services dénormalisés?

87. Depuis la publication des politiques réglementaires de 2011, et en raison de l’exigence relative à une vitesse équivalente, le Conseil a reçu de nombreuses demandes tarifaires sollicitant l’approbation de nouvelles vitesses de service AHV de gros. Certaines de ces demandes ont été approuvées provisoirement, tandis que d’autres ont été traitées de manière définitive.

88. Plusieurs des nouvelles vitesses de service AHV de gros proposées ont été dénormalisées, et un certain nombre d’entre elles ont des tarifs que le Conseil a approuvés à titre provisoire seulement. En outre, plusieurs demandes de dénormalisation ont été déposées sans étude de coûts à l’appui; les tarifs provisoires ont donc été calculés en fonction des tarifs de la vitesse de service inférieure approuvée la plus proche.

Position des parties

89. Le CORC a fait valoir que dans les cas où le tarif provisoire d’une vitesse de service dénormalisée a été calculé en fonction des vitesses de service inférieures approuvées les plus proches, les tarifs définitifs devraient être identiques aux tarifs provisoires correspondants, étant donné que les services AHV de gros dénormalisés n’occupent plus une présence appréciable dans le marché des services AHV de gros.

90. Bell Canada et la STC ont également déclaré que dans le cas de toutes les vitesses de service dénormalisées assorties de tarifs provisoires, le Conseil devrait rendre ces tarifs définitifs.

91. Les câblodistributeurs ont fait valoir que les tarifs provisoires existants ne devraient pas automatiquement devenir définitifs. Ils estiment que le Conseil devrait plutôt établir un tarif définitif en fonction du dossier de chaque demande tarifaire. Ils ont soutenu qu'aucune nouvelle étude de coûts ou aucune révision des études existantes ne devrait être exigée.

92. Shaw a demandé que le Conseil fixe les tarifs définitifs en fonction des études de coûts présentées par les fournisseurs de services AHV de gros.

93. VMedia a souligné que, compte tenu des modifications importantes apportées aux paramètres de coûts qui sont susceptibles de découler de la présente instance, le Conseil devrait reporter le calcul des tarifs définitifs des services dénormalisés jusqu'à ce que ces modifications aient été mises en œuvre.

94. Vaxination a demandé que les tarifs des services dénormalisés soient modifiés de manière à correspondre aux tarifs des vitesses de service offertes les plus proches.

Résultats de l'analyse du Conseil

95. Avec l'adoption des tranches de vitesses, telles qu'elles sont décrites ci-dessus, les vitesses de services dénormalisées feront partie des tranches de vitesses proposées, chaque nouvelle tranche étant appuyée par une étude de coûts distincte.

96. Si le Conseil rendait définitif le tarif provisoire existant d'une vitesse de service dénormalisée sans tenir compte des nouveaux renseignements sur les coûts déposés à l'appui de la tranche de vitesses, les fournisseurs de services AHV de gros se retrouveraient avec divers tarifs de service pour une tranche de vitesses, ce qui serait lourd et complexe à gérer pour toutes les parties concernées, et contraire à l'objectif de la présente instance.

97. Le Conseil détermine qu'il serait plus approprié de traiter les services dénormalisés en incluant les coûts de ces services dans le calcul des tarifs définitifs pour chaque tranche de vitesses, et en utilisant le tarif de la tranche de vitesses ainsi obtenu comme tarif définitif pour la vitesse d'un service dénormalisée. Cette approche est un moyen simple et efficace d'obtenir des tarifs définitifs plausibles pouvant être appliqués à toutes les vitesses de service dénormalisées.

98. La question de la rétroactivité sera plus facile à résoudre une fois que les études de coûts auront été déposées et que les tarifs de chaque tranche de vitesses auront été approuvés.

Le Conseil devrait-il rendre provisoires les tarifs des services AHV de gros parce qu'ils pourraient ne plus être justes et raisonnables?

Position des parties

99. Le CORC a demandé au Conseil de rendre provisoires tous les tarifs liés à l'utilisation des services AHV de gros offerts par les fournisseurs de services suivants : Bell Aliant Communications régionales, société en commandite; Bell Canada; Cogeco; le RCP; SaskTel; Shaw; la STC; et Vidéotron.

100. Le CORC a fait valoir que les tarifs liés à l'utilisation excessivement élevés ne constituent plus des tarifs justes et raisonnables et que l'imposition de tarifs excessifs crée des obstacles à l'endroit des nouveaux concurrents qui veulent proposer de nouveaux services comme la télévision par protocole Internet (IPTV) ainsi que pour des forfaits de services.

101. Bell Canada, SaskTel et la STC ont demandé au Conseil de rejeter la demande du CORC. D'après Bell Canada, le CORC a évoqué bon nombre des mêmes arguments dans sa demande de révision et de modification relative à la politique réglementaire de télécom 2011-703 et dans les observations qu'il a formulées dans l'instance sur les services filaires de gros. Bell Canada a fait valoir que les allégations du CORC selon lesquelles les tarifs liés à l'utilisation sont trop élevés ne pourraient concerner que certaines entreprises. Bell Canada, avec l'appui de la STC, est allée plus loin en disant que le CORC n'a pas fourni suffisamment d'éléments de preuve concernant des entreprises particulières pour démontrer que les coûts liés à l'utilisation sont excessifs.

102. Les grandes entreprises de câblodistribution ont fait valoir que la demande du CORC est fondée sur l'hypothèse non étayée que les tarifs liés à l'utilisation sont excessivement élevés. Ces parties ont en outre soutenu que le CORC, bien qu'il ait fait part de ses préoccupations concernant les tarifs liés à l'utilisation élevés dans le cadre de l'instance sur les services filaires de gros, n'a pas alors demandé pour autant que les tarifs soient rendus provisoires.

103. Vaxination a appuyé la position du CORC voulant que les tarifs liés à l'utilisation soient trop élevés et qu'ils doivent faire l'objet d'un examen. Vaxination a appuyé la demande du CORC selon laquelle les tarifs devraient être provisoires jusqu'à ce que le Conseil ait terminé son examen, alors que les remboursements aideraient les fournisseurs de services Internet financièrement. Vaxination a fait valoir que les concurrents sont incapables de rivaliser sur le marché des services IPTV en raison des exigences élevées en matière de bande passante et d'utilisation liées à ce service. Pour appuyer ses affirmations, Vaxination a présenté des données tirées d'une étude datée de 2010[21] sur les prix de transit Internet aux États-Unis[22] pour démontrer que ces prix étaient moins élevés que les tarifs liés à l'utilisation actuels.

---

[21] DrPeering.net : Internet Transit Prices - Historical and Projected (prix de transit Internet – prix passés et prix anticipés)

[22] Les services de transit Internet concernent toutes les formes de trafic Internet comme la diffusion en continu, les connexions point à point et les réseaux privés virtuels.

Résultats de l'analyse du Conseil

104. Dans la présente décision, le Conseil a i) modifié la méthode de tarification des services AHV de gros, nommément la création de tranches de vitesses et d'un tarif d'accès unique pour chaque tranche, ii) adopté une nouvelle hypothèse de croissance annuelle du trafic et une nouvelle hypothèse d'une modification annuelle des coûts unitaires, et iii) changé la durée de la période d'étude pour les études de coûts. La nature et la portée de ces changements permettent de conclure que les tarifs actuels des services AHV de gros ne sont probablement pas justes et raisonnables.

105. Le fait de rendre provisoires tous les tarifs des services AHV de gros, comme le demande le CORC, créerait une incertitude dans la réglementation. Toutefois, le Conseil a déterminé, dans la présente décision, qu'il est nécessaire de modifier certaines hypothèses qui sous-tendent l'établissement des coûts, ce qui prouve que les tarifs actuels des services AHV de gros ne sont probablement pas justes et raisonnables. En outre, les fournisseurs de services AHV de gros devront mettre en œuvre les changements énoncés dans la présente décision, ce qui donnera lieu à de nouveaux tarifs. Par conséquent, le Conseil rend provisoires tous les tarifs actuels des services AHV de gros qui sont approuvés comme tarifs définitifs, y compris le tarif mensuel du service établi pour une capacité de 100 Mbps[23]. Le Conseil évaluera dans quelle mesure la rétroactivité, s'il y a lieu, s'appliquera quand de nouvelles études de coûts seront présentées à l'appui des tarifs révisés des services AHV de gros.

Mise en œuvre

106. Le Conseil **ordonne** à tous les fournisseurs de services AHV de gros de déposer de nouvelles demandes tarifaires pour les tranches de vitesses des services AHV de gros non traditionnels[24], en tenant compte des conclusions du Conseil énoncées dans la présente décision, dans les **45 jours** suivant la date de la présente décision. Le Conseil **ordonne** également aux fournisseurs de services AHV de gros qui utilisent le modèle FFC de déposer le nouveau tarif mensuel du service établi pour une capacité de 100 Mbps dans les **45 jours** suivant la date de la présente décision.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *Examen du cadre des services filaires de gros et des politiques connexes*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326, 22 juillet 2015; modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326-1, 9 octobre 2015

- *Examen des données pour l'établissement des coûts et du processus de demande relatif aux services d'accès haute vitesse de gros*, Avis de consultation de télécom

[23] Les tarifs des services AHV de gros qui deviendront provisoires se limitent au tarif d'accès mensuel existant par utilisateur final et au tarif mensuel établi pour une capacité de 100 Mbps.

[24] Dans la politique réglementaire de télécom 2015-326, le Conseil a déterminé que les tarifs des services AHV de gros traditionnels, qui sont définis comme des services non fournis sur les réseaux mixtes de fibre optique et de cuivre de prochaine génération, devaient être gelés aux niveaux actuels.

CRTC 2015-225, 28 mai 2015; modifié par l'Avis de consultation de télécom CRTC 2015-225-1, 3 juillet 2015

- *Shaw Cablesystems G.P. – Introduction de cinq nouvelles vitesses pour les services d'accès Internet de tiers*, Ordonnance de télécom CRTC 2015-73, 2 mars 2015

- *Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. – Demande en vue de faire appliquer les exigences relatives à la vitesse équivalente applicables aux services d'accès Internet de tiers offerts par le Rogers Communications Partnership*, Décision de télécom CRTC 2013-36, 31 janvier 2013

- *Pratiques de facturation concernant les services d'accès à haute vitesse d'affaires de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-704, 15 novembre 2011

- *Pratiques de facturation concernant les services d'accès à haute vitesse de résidence de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-703, 15 novembre 2011, modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-703-1, 22 décembre 2011

- *Instance sur les services d'accès à haute vitesse de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2010-632, 30 août 2010

- *Examen du recours aux facteurs d'utilisation propres à la compagnie et du recouvrement de coûts de lancement antérieurs qui n'ont pas été entièrement récupérés*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2009-274, 14 mai 2009

- *Manuels d'études économiques réglementaires – Instance de suivi de la décision de télécom 2008-14*, Ordonnance de télécom CRTC 2008-237, 25 août 2008

- *Cogeco, Rogers, Shaw et Vidéotron – Tarifs du service d'accès Internet de tiers*, Décision de télécom CRTC 2006-77, 21 décembre 2006

Annexe de la Décision de télécom CRTC 2016-117

Le recouvrement des coûts causals importants liés à un service pendant la durée du service ou sur une période raisonnable peut se faire en rajustant la VACA[25] (uniquement pour les coûts causals liés au service) comme suit :

i. Calculer la VACA (uniquement pour les coûts causals liés au service) en fonction d'une période d'étude de cinq ans.

ii. Calculer le pourcentage d'augmentation de la VACA (uniquement pour les coûts causals liés au service) entre la période d'étude de cinq ans et la durée du service ou la période raisonnable.

iii. Calculer le pourcentage d'augmentation de la valeur actualisée de la demande (VAD)[26] entre la période d'étude de cinq ans et la durée du service ou la période raisonnable.

iv. La VACA rajustée (uniquement pour les coûts causals liés au service) est obtenue par la formule a*((1+b)/(1+c)) où l'on multiplie la VACA en fonction d'une période d'étude de cinq ans (au point i. ci-dessus), par 1 + le pourcentage d'augmentation de la VACA (calculé au point ii. ci-dessus), divisée par 1 + le pourcentage d'augmentation de la VAD (calculé au point iii. ci-dessus).

v. Dans le calcul du coût mensuel du service, la VACA rajustée (uniquement pour les coûts causals liés au service) devrait être utilisée au lieu de la VACA calculée en fonction de la période d'étude de cinq ans (uniquement pour les coûts causals liés au service).

---

[25] La VACA est la valeur actualisée de tous les coûts causals (y compris les impôts) calculée généralement au début de la période visée par l'indice. Cet indice sert à établir le prix plancher d'un service, c'est-à-dire celui à partir duquel l'entreprise devrait pouvoir recouvrer l'ensemble de ses coûts causals sur une période de temps déterminé. Pour calculer la VACA, on additionne la valeur actualisée des dépenses d'exploitation, des dépenses en immobilisations, de la valeur de récupération brute, des coûts d'enlèvement, des impôts à payer et des autres impôts applicables.

[26] La VAD exprime la demande prévue pour la durée de la période de l'étude sous forme d'une valeur actualisée unique au début de cette période. La VAD sert au calcul unitaire de la VACA correspondante. Le coût unitaire de la demande qui en résulte reflète le tarif minimum d'une unité de demande requis pour que le fournisseur de services atteigne le seuil de rentabilité.