



Décision de télécom CRTC 2004-42

Ottawa, le 22 juin 2004

Compte de report et dépôts annuels des prix plafonds – Questions connexes

Référence : 8678-C12-13/02

Dans la présente décision, le Conseil fixe le montant d'argent qu'Aliant Telecom Inc. (Aliant Telecom), que Bell Canada, que MTS Communications Inc. et que TELUS Communications Inc. doivent transférer dans le compte de report à titre de rajustements financiers pour (i) la réduction des frais en pourcentage des revenus de la contribution, et (ii) les coûts d'établissement non récurrents déjà recouverts au titre de la concurrence locale et de la transférabilité des numéros locaux.

*De plus, le Conseil **rejette** la proposition d'Aliant Telecom visant à retirer du compte de report un montant inutilisé de 6,4 millions de dollars reporté de la première période de plafonnement des prix. Le Conseil **rejette** également la proposition d'Aliant Telecom visant à exclure, aux fins du calcul du montant qui devrait être transféré au compte de report, les revenus découlant des services d'accès au réseau dans les zones autres que les zones de desserte à coût élevé lorsque les tarifs sont inférieurs aux coûts de la Phase II plus un supplément de 25 %. L'opinion minoritaire du conseiller Langford est jointe à la présente.*

Introduction

1. Dans la décision *Cadre de réglementation applicable à la deuxième période de plafonnement des prix*, Décision de télécom CRTC 2002-34, 30 mai 2002 (la décision 2002-34), le Conseil a fait remarquer qu'au cours de la période initiale de plafonnement des prix, il avait autorisé les entreprises de services locaux titulaires (ESLT) à effectuer certains rajustements financiers. La plupart des rajustements permettaient aux ESLT de recouvrer leurs coûts en augmentant les tarifs des abonnés ou en atténuant les réductions tarifaires exigées. La plupart des rajustements étaient censés être permanents, mais certains éléments de deux d'entre eux étaient de durée limitée. Ces deux rajustements concernaient (i) les frais en pourcentage des revenus de la contribution, et (ii) les coûts d'établissement non récurrents associés à la concurrence locale et à la transférabilité des numéros locaux (TNL). Dans la décision 2002-34, le Conseil a également fait remarquer que ces rajustements exogènes à durée limitée avaient été appliqués dans les zones autres que les zones de desserte à coût élevé (ZDCE) et dans les ZDCE. Le Conseil a conclu que le traitement des rajustements exogènes à durée limitée associés aux zones autres que les ZDCE devrait se faire à partir du compte de report.
2. Dans la décision 2002-34, le Conseil a ordonné à Aliant Telecom Inc. (Aliant Telecom), à Bell Canada, à MTS Communications Inc. (MTS), à Saskatchewan Telecommunications (SaskTel) et à TELUS Communications Inc. (TCI) de déposer leurs estimations, accompagnées des calculs justificatifs, des montants correspondant (i) à la réduction des frais en pourcentage des revenus de la contribution en 2002, et (ii) aux coûts d'établissement non récurrents déjà recouverts au titre de la concurrence locale et de la TNL.

3. Comme le Conseil l'a ordonné, Aliant Telecom, Bell Canada, MTS, SaskTel et TCI ont déposé leurs mémoires le 6 août 2002.¹ Dans son mémoire, Aliant Telecom a inclus deux nouvelles propositions : retirer du compte de report la partie inutilisée des revenus reportée de la première période de plafonnement des prix et d'exclure, aux fins du calcul du montant à transférer au compte de report, certains revenus des services d'accès au réseau (SAR) dans les zones autres que les ZDCE.
4. SaskTel a fait remarquer qu'elle n'était pas assujettie à la réglementation par plafonnement des prix avant la prise de la décision 2002-34. SaskTel a également fait remarquer qu'elle n'avait pas haussé les tarifs pour recouvrer les coûts associés aux frais en pourcentage des revenus de la contribution établis à 4,5 % dans la décision *Modifications au régime de contribution*, Décision CRTC 2000-745, 30 novembre 2000 (la décision 2000-745). SaskTel a indiqué que la compagnie ne proposait donc pas une réduction des revenus au titre des frais en pourcentage des revenus de la contribution. De plus, SaskTel a fait remarquer qu'elle n'avait pas augmenté ses tarifs afin de recouvrer les coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL et ne proposait donc pas de rajustements des revenus associés à ce facteur exogène à durée limitée.
5. L'Association canadienne de télévision par câble (l'ACTC) et Allstream Corp. (Allstream, anciennement AT&T Canada Telecom Services Company²) ont déposé des observations au sujet des mémoires des compagnies de téléphone le 21 août 2002 et le 3 septembre 2002, respectivement.³ Les répliques aux observations de l'ACTC ont été déposées comme suit : Bell Canada le 30 août 2002, TCI le 4 septembre 2002, Aliant Telecom le 12 septembre 2002 et MTS le 13 septembre 2002. Les répliques aux observations d'Allstream ont été déposées comme suit : Aliant Telecom, Bell Canada et TCI⁴ le 13 septembre 2002 et MTS le 16 septembre 2002.
6. L'ACTC a déposé d'autres observations le 30 septembre 2002. Aliant Telecom, Bell Canada et MTS ont déposé une réponse conjointe le 11 octobre 2002. TCI a répondu aux autres observations de l'ACTC le 15 octobre 2002.
7. Dans la présente décision, le Conseil aborde les questions suivantes :
 - le rajustement au compte de report pour la réduction des frais en pourcentage des revenus de la contribution;
 - le rajustement au compte de report pour les coûts d'établissement non récurrents déjà recouverts au titre de la concurrence locale et de la TNL;

¹ Bell Canada et TCI ont déposé des révisions à leurs dépôts du 6 août 2002 les 9 août et 13 août 2002, respectivement.

² Le 3 septembre 2002, des observations ont été déposées par AT&T Canada Corp., en son nom et pour le compte d'AT&T Canada Telecom Services Company.

³ Dans ces mémoires, l'ACTC et Allstream ont également demandé la divulgation des renseignements déposés à titre confidentiel par Aliant Telecom, Bell Canada, MTS et TCI le 6 août 2002. Dans une lettre du 27 mars 2003, le personnel du Conseil a demandé à ces compagnies de téléphone de verser certains renseignements au dossier public de la présente instance. TCI a déposé les renseignements demandés le 11 avril 2003 et le 15 mai 2003, et Aliant Telecom, Bell Canada et MTS ont déposé les leurs le 14 avril 2003.

⁴ Dans sa réponse aux observations d'Allstream, TCI a renvoyé à ses observations du 4 septembre 2002 sur la lettre de l'ACTC du 21 août 2002.

- la proposition d'Aliant Telecom visant à retirer du compte de report la partie inutilisée des revenus reportée de la première période de plafonnement des prix;
 - la proposition d'Aliant Telecom visant à exclure, aux fins du calcul du montant à transférer au compte de report, certains revenus des SAR dans les zones autres que les ZDCE.
8. Le Conseil fait remarquer que SaskTel n'était pas assujettie à la réglementation par plafonnement des prix, donc qu'elle ne pouvait pas, en 2002, avoir eu d'excédents de revenus découlant du rajustement exogène à durée limitée pour les frais en pourcentage des revenus de la contribution et les coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL.

A. Rajustement pour la réduction des frais en pourcentage des revenus de la contribution

Historique

9. Dans la décision 2000-745, le Conseil a instauré un mécanisme national de perception de la contribution fondé sur les revenus et a fixé à 4,5 % les frais en pourcentage des revenus de la contribution. Le Conseil a autorisé les ESLT, dans le cadre de la réglementation par plafonnement des prix, à inclure un rajustement de 4,5 % du facteur exogène dans leurs dépôts des prix plafonds de 2001 afin qu'elles puissent recouvrer les frais en pourcentage des revenus de la contribution applicables aux services plafonnés. Aliant Telecom, Bell Canada, MTS et TCI (les Compagnies) ont donc rajusté de 4,5 % leur indice global de plafonnement des prix et les limites d'ensembles de services (LES) et ont augmenté leurs tarifs des services de résidence de base pour recouvrer ces frais en pourcentage des revenus.
10. Dans l'ordonnance *Frais en pourcentage des revenus, exigence de subvention nationale et procédures provisoires relatives au régime de contribution fondé sur les revenus pour 2002*, Ordonnance CRTC 2001-876, 14 décembre 2001 (l'ordonnance 2001-876), le Conseil a fixé provisoirement à 1,4 % pour 2002 les frais en pourcentage des revenus applicables aux revenus des services de télécommunication, à compter du 1^{er} janvier 2002.
11. Dans la décision *Frais en pourcentage des revenus définitifs pour 2002 et questions connexes*, Décision de télécom CRTC 2002-71, 22 novembre 2002 (la décision 2002-71), le Conseil a approuvé de façon définitive pour 2002 des frais en pourcentage des revenus de 1,3 % applicables aux revenus des services de télécommunication.

Position des parties

Les propositions des compagnies de téléphone

12. En réponse aux directives du Conseil dans la décision 2002-34, Aliant Telecom, Bell Canada et TCI ont proposé d'établir le montant de la réduction de revenus exigée en calculant la différence entre les revenus des services plafonnés de 2001, tels que définis pour la période de plafonnement des prix précédente, où des frais en pourcentage des revenus de la contribution

de 4,5 % s'appliquaient, et les mêmes revenus rajustés suivant des frais en pourcentage des revenus de la contribution de 1,4 %. Ce rajustement visait à réduire les revenus des services plafonnés de 2001 du facteur exogène de 4,5 %, autorisé dans la décision 2000-745, et à refléter, plutôt, les frais en pourcentage des revenus de la contribution provisoires de 1,4 % approuvés dans l'ordonnance 2001-876.

13. MTS a fait valoir qu'elle n'avait pas pu augmenter ses tarifs de plus de 2,6 % en 2001. MTS a proposé d'établir le montant de la réduction de revenus exigée pour 2002 en calculant la différence entre les revenus des services plafonnés de 2001, conformément au régime de plafonnement des prix précédent, où des frais en pourcentage des revenus de la contribution de 2,6 % s'appliquaient, et les revenus des services plafonnés de 2001 rajustés suivant les frais en pourcentage des revenus de la contribution de 1,4 %. Ce rajustement visait à réduire les revenus plafonnés de 2001 du montant des hausses tarifaires réelles de 2,6 % demandées par MTS et de refléter, plutôt, les frais en pourcentage des revenus de la contribution provisoires de 1,4 % approuvés dans l'ordonnance 2001-876.
14. Aliant Telecom, Bell Canada et MTS ont proposé d'imputer l'effet de la réduction du taux des frais en pourcentage des revenus de la contribution aux revenus des services plafonnés de 2001 en proportion des revenus au titre des sous-ensembles des services locaux de résidence de base dans les zones autres que les ZDCE et dans les ZDCE. TCI a proposé d'imputer cet effet suivant le nombre moyen de lignes d'accès au réseau (LAR) de résidence dans chacun de ces sous-ensembles pour 2001.

Observations d'Allstream

15. Allstream a formulé des observations sur la méthode proposée par MTS. Allstream a d'ailleurs fait remarquer que MTS a prétendu qu'elle avait décidé en 2001 d'augmenter les tarifs en cause de seulement 2,6 %, plutôt que de 4,5 %. Allstream a soutenu qu'il importe peu qu'une ESLT décide d'exercer en totalité ou en partie son droit d'augmenter les tarifs pour calculer un rajustement du facteur exogène. Allstream a fait valoir que la réduction des frais en pourcentage des revenus de la contribution devrait correspondre à la différence entre 4,5 % et 1,4 % et non être calculée de la façon proposée par MTS.
16. Allstream a également fait valoir qu'il faudrait rejeter la proposition de MTS consistant en un report implicite de crédit et qu'il faudrait ordonner à MTS de calculer le rajustement du facteur exogène associé aux frais en pourcentage des revenus de la contribution en fonction de la réduction réelle de 2002, par rapport à 2001.

Réplique de MTS

17. MTS a fait remarquer que le Conseil savait qu'elle n'était pas en mesure d'augmenter ses tarifs pour recouvrer la totalité du montant des frais en pourcentage des revenus de 4,5 % à cause de la majoration tarifaire découlant du rajustement du facteur exogène approuvé dans la décision *MTS Communications Inc. – Majoration tarifaire définitive visant à recouvrer les impôts*, Décision CRTC 2001-202, 30 mars 2001 (la décision 2001-202).

18. MTS a donc soutenu qu'elle n'a pu recouvrer que 2,6 % des frais en pourcentage des revenus de la contribution. MTS a également déclaré qu'aucun bénéfice supplémentaire n'existait ou n'a été obtenu en 2001 et qu'aucun bénéfice n'a été reporté, contrairement à ce qu'Allstream a laissé entendre. MTS a fait valoir que les rajustements qu'elle a proposés traduisaient l'intention du Conseil voulant que les données réelles servent à déterminer l'impact d'un facteur exogène.

Analyse et conclusion du Conseil

19. Le Conseil fait remarquer qu'Aliant Telecom, que Bell Canada, que MTS et que TCI ont proposé d'utiliser les revenus des services plafonnés de 2001, tels que définis dans le cadre du premier régime de plafonnement des prix, pour estimer l'impact de la réduction des frais en pourcentage des revenus de la contribution. Le Conseil a également fait remarquer que la proposition des Compagnies est conforme à l'application du rajustement du facteur exogène pour les frais en pourcentage des revenus de la contribution durant le premier régime de plafonnement des prix. Le Conseil estime donc que la proposition des Compagnies est convenable.
20. Le Conseil fait remarquer qu'Aliant Telecom, que Bell Canada et que MTS ont utilisé les revenus du service de résidence de base de 2001 pour répartir la réduction des frais en pourcentage des revenus entre les zones autres que les ZDCE et les ZDCE, mais que TCI, pour sa part, avait utilisé la moyenne des LAR de résidence de 2001. Toutefois, le Conseil fait remarquer que d'après les renseignements que TCI a fournis, l'attribution suivant la méthode fondée sur les revenus donne les mêmes résultats que l'attribution suivant la méthode fondée sur les LAR. Le Conseil estime cependant que dans la mesure où les frais en pourcentage des revenus de la contribution sont applicables aux revenus des services de télécommunication, l'attribution entre les zones autres que les ZDCE et les ZDCE devrait être fondée sur les revenus des services dans chacun des sous-ensembles des services de résidence de base.
21. Le Conseil fait remarquer que les dépôts annuels des prix plafonds de MTS en 2001 incluaient deux rajustements exogènes importants. Il s'agit des frais en pourcentage des revenus de la contribution et du rajustement exogène pour le recouvrement de l'impôt sur le revenu approuvé dans la décision 2001-202. Le Conseil fait remarquer que selon le régime initial de plafonnement des prix, il existe une restriction correspondant à l'inflation ainsi que deux rajustements exogènes pour le sous-ensemble des services de résidence, et une autre restriction limitant à 10 % l'augmentation relative à un élément tarifaire. Des restrictions semblables de 10 % au niveau des éléments tarifaires s'appliquaient aux services locaux d'affaires monolignes et multilignes et aux autres ensembles de services plafonnés. Le Conseil fait remarquer que la restriction individuelle de 10 % au niveau des éléments tarifaires a en fait empêché MTS d'absorber complètement l'impact des frais en pourcentage des revenus de la contribution de 4,5 % sur les services plafonnés.
22. Après examen des dépôts annuels des prix plafonds de MTS pour 2001 et 2002 et les révisions tarifaires approuvées par la suite, le Conseil fait remarquer que MTS n'a pu recouvrer que 2,6 % des 4,5 % des frais en pourcentage des revenus de la contribution au moyen d'une majoration tarifaire des services plafonnés. Par conséquent, le Conseil estime que la proposition de MTS visant à rajuster les revenus réels des services plafonnés de 2,6 % de 2001, plutôt que de 4,5 %, est acceptable car elle rend compte du niveau réel de recouvrement de MTS.

23. Le Conseil fait remarquer que les Compagnies ont utilisé des frais en pourcentage des revenus de la contribution de 1,4 % dans leurs calculs de l'impact sur le revenu associé à la réduction de la contribution au Fonds de contribution national. Le Conseil fait également remarquer que dans la décision 2002-71, il a approuvé de façon définitive des frais en pourcentage des revenus de la contribution de 1,3 % pour 2002. Par conséquent, le Conseil conclut que l'impact des frais en pourcentage des revenus devrait être calculé suivant le taux définitif de 1,3 %, plutôt que suivant un taux provisoire de 1,4 % pour 2002. Le Conseil a tenu compte de ce rajustement dans le Tableau 1 ci-dessous. De plus, le Conseil estime que l'impact des réductions liées aux frais en pourcentage des revenus de la contribution que le Conseil a approuvés par la suite devrait également être reflété dans le compte de report.

Tableau 1
Réduction des frais en pourcentage des revenus de la contribution
à transférer dans le compte de report
(en milliers \$)

| | |
|----------------|----------|
| Aliant Telecom | 5 889,6 |
| Bell Canada | 83 330,9 |
| MTS | 2 448,5 |
| TCI | 38 576,8 |

24. Le Conseil fait remarquer que le rajustement des frais en pourcentage des revenus de la contribution sera permanent. Par conséquent, le Conseil conclut que le montant de la réduction des frais de la contribution de 2002 devrait être transféré au compte de report pour chacune des quatre années de la période de plafonnement des prix actuelle. Il est ordonné aux Compagnies de transférer dans leur compte de report respectif le montant indiqué dans le Tableau 1 ci-dessus pour chacune des quatre années de la période de plafonnement des prix en cours ainsi que le montant reflétant l'impact de tout changement aux frais en pourcentage des revenus de la contribution approuvés subséquentement par le Conseil.

B. Rajustement pour les coûts d'établissement non récurrents déjà recouverts au titre de la concurrence locale et de la TNL

Historique

25. Dans la décision *Concurrence locale*, Décision Télécom CRTC 97-8, 1^{er} mai 1997 (la décision 97-8) et l'ordonnance *Responsabilité des coûts propres aux entreprises pour la fourniture de la transférabilité des numéros locaux*, Ordonnance Télécom CRTC 97-591, 1^{er} mai 1997, le Conseil a conclu qu'une entreprise qui engageait des coûts d'établissement associés à la concurrence locale et à la TNL serait responsable de les recouvrer.
26. Dans l'ordonnance *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 (l'ordonnance 99-239), le Conseil a conclu qu'une méthode fondée sur les besoins en revenus était convenable pour comptabiliser les coûts d'établissement de la concurrence locale et de la

TNL. Dans l'ordonnance 99-239, le Conseil a approuvé provisoirement les flux monétaires présentés par les compagnies de téléphone, modifiés de manière à refléter l'utilisation de la méthode fondée sur les besoins en revenus. Dans l'ordonnance 99-239, le Conseil a autorisé les compagnies de téléphone à utiliser jusqu'au tiers du montant provisoire approuvé pour les coûts d'établissement associés à la concurrence locale et à la TNL dans leurs dépôts des prix plafonds de 1999.

27. Dans l'ordonnance 99-239, le Conseil a conclu que les coûts d'établissement associés à la concurrence locale et à la TNL devaient être attribués entre les services plafonnés et les services non plafonnés en fonction des SAR locaux commutés de détail, les SAR d'affaires étant pondérés par un facteur de 1,5. Le Conseil a également conclu que les ESLT seraient autorisées à recouvrer les coûts attribués aux services plafonnés au moyen d'un facteur exogène.
28. Dans l'ordonnance *Coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL*, Ordonnance CRTC 2000-143, 23 février 2000 (l'ordonnance 2000-143), le Conseil a finalisé ses conclusions concernant la reconnaissance et le recouvrement des coûts d'établissement associés à la concurrence locale et à la TNL. Dans l'ordonnance 2000-143, le Conseil a révisé les coûts d'établissement estimatifs de la concurrence et du déploiement de la TNL de 1997 à 2001 et il a conclu que les montants fondés sur les besoins en revenus pour cette période devraient être modifiés en conséquence. Le Conseil a ordonné aux compagnies de téléphone d'inclure comme facteur exogène, pendant les deux dernières années de la première période de plafonnement des prix, les coûts d'établissement associés à la concurrence locale et à la TNL approuvés dans l'ordonnance 2000-143, moins les coûts qu'elles ont déjà recouverts en 1999 conformément à l'ordonnance 99-239.

Position des parties

Les propositions des compagnies de téléphone

29. Bell Canada a fait valoir que pour calculer l'impact des coûts recouverts, il fallait commencer par les études de coûts initiales déposées lors de l'instance amorcée par l'avis *Instance portant sur les coûts d'établissement de la concurrence locale*, Avis public Télécom CRTC 98-10, 12 mai 1998. Aliant Telecom et MTS ont fait remarquer qu'elles ont utilisé la même méthode de calcul que Bell Canada.
30. Les Compagnies ont établi la partie des besoins en revenus qu'elles ont recouvrée pendant la première période de plafonnement des prix et qu'elles n'auront plus à recouvrer dorénavant. Les Compagnies ont indiqué que ce montant correspondrait aux dépenses d'établissement et aux immobilisations identifiées dans la réponse à la demande de renseignements SRCI(CRTC)5août98-11, dépenses qui ont été recouvertes à la fin de la première période de plafonnement des prix. Les Compagnies ont déterminé le pourcentage recouvert en comparant le montant total qui devrait être recouvert pendant la durée de vie des divers éléments d'immobilisations par rapport au montant réellement recouvert entre 1999 et 2001.

31. Les Compagnies ont évalué les revenus qui étaient reflétés dans les tarifs de leurs services plafonnés pour recouvrer les coûts approuvés dans l'ordonnance 2000-143 pour l'établissement de la concurrence locale et de la TNL. Les Compagnies ont déterminé le montant des revenus dont elles n'ont plus besoin et l'ont attribué entre les zones autres que les ZDCE et les ZDCE en fonction des SAR dans les deux sous-ensembles de résidence. Comme le Conseil l'a ordonné dans la décision 2002-34, les Compagnies ont proposé de transférer dans le compte de report le montant attribué aux zones autres que les ZDCE.

Observations des parties

32. Dans ses observations datées du 21 août 2002, l'ACTC a fait remarquer qu'en réponse à une demande de renseignements déposée lors de l'instance amorcée par l'avis *Révision des prix plafonds et questions connexes*, Avis public CRTC 2001-37, 13 mars 2001, Bell Canada et TCI ont déclaré qu'il n'y aurait pas de coûts non recouverts à la fin de la période de plafonnement des prix actuelle. L'ACTC a laissé entendre que ces réponses ne corroboraient pas les renseignements fournis dans les mémoires des compagnies.
33. Dans ses observations datées du 30 septembre 2002, l'ACTC a soutenu que la méthode que les Compagnies ont proposée était une tentative pour inverser les besoins en revenus pour ces coûts pendant la deuxième période de plafonnement des prix. L'ACTC a fait remarquer que les Compagnies ont utilisé leurs estimations des besoins en revenus approuvés pour la première période de plafonnement des prix et y ont déduit leurs estimations des coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL qui avaient été recouverts.
34. L'ACTC a soutenu qu'il n'y avait aucune raison de s'attendre à ce que les résultats présentés par les Compagnies soient des estimations exactes des besoins en revenus au titre de la concurrence locale et de la TNL pour la deuxième période de plafonnement des prix. L'ACTC a soutenu que les Compagnies n'avaient pas fourni d'estimations de l'ordre des coûts permanents pour la deuxième période de plafonnement des prix. L'ACTC a fait valoir qu'au mieux, les estimations des Compagnies représentaient le pourcentage des besoins en revenus associés aux coûts d'établissement par rapport aux coûts permanents pour la première période de plafonnement des prix et n'auraient aucune valeur pour calculer le montant des coûts permanents à recouvrer pendant la deuxième période de plafonnement des prix.
35. L'ACTC a également fait valoir que les Compagnies n'avaient pas présenté de calculs justifiant le montant des revenus incorporé dans les tarifs des services plafonnés pour le recouvrement des coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL.
36. Allstream a déclaré qu'elle approuvait les mémoires de l'ACTC concernant les calculs proposés dans le cas du rajustement des coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL. De plus, Allstream a fait valoir que les exigences de la décision 2002-34 sont claires et qu'il faudrait ordonner aux ESLT d'appliquer inversement le facteur exogène qui, au départ, leur permettait de recouvrer ces coûts approuvés dans l'ordonnance 99-239 et l'ordonnance 2000-143. Elle a également laissé entendre qu'il faudrait ordonner aux ESLT d'attribuer les revenus connexes à leur compte de report respectif.

Observations en réplique des Compagnies

37. En réponse aux observations de l'ACTC, selon lesquelles, dans l'instance d'examen des prix plafonds, les Compagnies avaient indiqué qu'il n'y aurait pas de coûts non recouverts à la fin de la première période de plafonnement des prix, Bell Canada et TCI ont fait remarquer que leurs réponses respectives aux demandes de renseignements au cours de l'instance qui a mené à la décision 2002-34 ont confirmé qu'elles avaient recouvert le montant autorisé pendant la première période de plafonnement des prix. Les deux compagnies ont indiqué que leurs réponses ne portaient pas sur le recouvrement des coûts après la première période de plafonnement des prix, qui, comme Bell Canada l'a fait remarquer, est une question qui n'a pas été soulevée dans les demandes de renseignements.
38. Bell Canada a indiqué que dans son mémoire du 6 août 2002, elle avait calculé les besoins en revenus permanents qu'elle devrait recouvrer au titre de l'établissement de la concurrence locale et du déploiement de la TNL en appliquant certains rajustements aux coûts recouvrables autorisés par le Conseil pendant la première période de plafonnement des prix. La compagnie a déclaré que ces rajustements visaient à éliminer la partie des coûts non récurrents associée à l'établissement de la concurrence locale et de la TNL qui avait été recouverte pendant la première période de plafonnement des prix. Bell Canada a également déclaré que les besoins en revenus permanents comprenaient les immobilisations et les dépenses permanentes associées à l'établissement de la concurrence locale et de la TNL ainsi que les coûts non récurrents qui n'avaient pas été recouverts pendant la première période de plafonnement des prix.
39. TCI a déclaré que dans son mémoire du 6 août 2002, elle a tenté de déterminer s'il y avait lieu de continuer à recouvrer les coûts permanents et les coûts en immobilisations non récurrents associés à l'établissement de la concurrence locale et de la TNL qui n'avaient pas été recouverts pendant la première période de plafonnement des prix.
40. Aliant Telecom, Bell Canada et MTS ont fait remarquer que si la durée de vie des immobilisations se prolonge au-delà de la première période de plafonnement des prix, seule une partie des dépenses en immobilisations connexes aurait été recouverte pendant la première période de plafonnement des prix suivant la méthode des besoins en revenus. De plus, les compagnies ont fait remarquer que plus la vie d'un bien est longue, plus la proportion des dépenses en immobilisations qui aurait été recouverte pendant la première période de plafonnement des prix serait faible. En outre, Aliant Telecom, Bell Canada et MTS ont fait remarquer que dans l'ordonnance 99-239, le Conseil avait reconnu que cette méthode retarderait le recouvrement de certains coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL. Les compagnies ont donc fait valoir que seule une partie des coûts d'établissement associée à la concurrence locale et à la TNL aurait été recouverte pendant la première période de plafonnement des prix.
41. Aliant Telecom, Bell Canada et MTS ont fait valoir que les préoccupations de l'ACTC au sujet du fait que les Compagnies n'ont pas fourni une estimation de l'ordre des coûts permanents pour la deuxième période de plafonnement des prix, tout comme la question de savoir si les résultats représentent une estimation exacte des besoins en revenus pour les coûts permanents associés à l'établissement de la concurrence locale et de la TNL pour la deuxième période de plafonnement des prix, ne sont pas fondées.

42. Aliant Telecom, Bell Canada et MTS ont soutenu qu'elles avaient calculé les rajustements liés à l'expiration du rajustement exogène pour l'établissement de la concurrence locale et de la TNL conformément aux directives que le Conseil a énoncées dans la décision 2002-34. De plus, elles ont fait valoir qu'une enquête sur les besoins en revenus, comme le propose l'ACTC, serait compliquée et litigieuse, étant donné que l'information ne figurait pas au dossier de l'instance ayant mené à l'ordonnance 2000-143. Finalement, elles ont fait valoir que l'approche que l'ACTC a proposée ne respecterait pas la directive énoncée par le Conseil dans la décision 2002-34.
43. En réponse à la préoccupation de l'ACTC sur le fait que les Compagnies n'avaient pas indiqué comment les revenus actuellement incorporés aux tarifs plafonnés pour le recouvrement des coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL avaient été calculés, Aliant Telecom, Bell Canada et MTS ont fait valoir qu'elles avaient fourni tous les détails justifiant le calcul de ces chiffres.
44. En réponse au mémoire d'Allstream préconisant qu'il faudrait ordonner aux ESLT d'appliquer inversement les facteurs exogènes autorisés pour la première période de plafonnement des prix en vue du recouvrement des coûts de la concurrence locale et de la TNL et d'attribuer les revenus connexes à leurs ensembles respectifs, comme il est indiqué dans la décision 2002-34, Bell Canada a fait remarquer que les ordonnances mentionnées par Allstream avaient permis aux ESLT de recouvrer les coûts non récurrents et permanents associés au facteur exogène pour la mise en œuvre de la concurrence locale et de la TNL. Bell Canada a soutenu que dans la décision 2002-34, le Conseil a ordonné aux ESLT d'apporter des rajustements pour compenser les effets de l'expiration des parties du rajustement exogène associées à l'établissement de la concurrence locale et de la TNL. Aliant Telecom et MTS ont indiqué qu'elles étaient d'accord avec Bell Canada. Quant à TCI, elle a renvoyé Allstream à ses observations sur le mémoire de l'ACTC.

Analyse et conclusion du Conseil

Méthode

45. Dans l'ordonnance 99-239, le Conseil a reconnu que suivant les caractéristiques de durée d'amortissement approuvées, la méthode fondée sur les besoins en revenus retarderait le recouvrement de certains coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL au-delà de la première période de plafonnement des prix.
46. Le Conseil fait remarquer que selon Allstream, les ESLT devraient se voir imposer d'appliquer inversement le rajustement exogène visant les coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL et d'imputer les revenus afférents à leur compte de report. Le Conseil fait également remarquer qu'aux termes de la décision 2002-34, seuls sont imputables au compte de report les revenus se rapportant à la partie du rajustement exogène à durée limitée qui est applicable aux zones autres que les ZDCE.

47. Le Conseil estime que les Compagnies ont utilisé une méthode acceptable pour évaluer la partie des coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL qui avait été recouvrée, puisqu'elles s'étaient fondées sur la méthode que le Conseil avait approuvée dans les ordonnances 99-239 et 2000-143. Par conséquent, le Conseil autorise que les montants proposés par les Compagnies soient transférés annuellement dans leur compte de report respectif.
48. Le Conseil fait remarquer que le rajustement au titre du recouvrement des coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL sera permanent. Ainsi, le Conseil estime que le montant des coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL qui a déjà été recouvré et affecté aux zones autres que les ZDCE devrait être transféré dans le compte de report de chaque compagnie pour chacune des quatre années de la période de plafonnement des prix approuvée dans la décision 2002-34.
49. Le tableau 2 ci-après précise le montant que chaque compagnie doit transférer annuellement, pendant les quatre années de la deuxième période de plafonnement des prix, dans son compte de report au titre du recouvrement des coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL.

Tableau 2
Coûts recouverts au titre de l'établissement de la concurrence locale et de la TNL
Montants estimatifs à transférer dans le compte de report
(en milliers \$)

| | |
|----------------|--------|
| Aliant Telecom | 1 130 |
| Bell Canada | 17 755 |
| MTS | 2 483 |
| TCI | 11 758 |

Prochaine période d'examen

50. Le Conseil estime que lorsque les ESLT ont entièrement recouvré leurs coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL, elles devraient soumettre à son approbation une proposition qui leur permettrait de transférer les montants supplémentaires recouverts dans leur compte de report. Il est ordonné aux Compagnies de déposer un rapport sur l'état du recouvrement des coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL, avant la fin de la deuxième période de plafonnement des prix, accompagné des calculs à l'appui. Le rapport doit préciser le montant des coûts non récurrents qui ont été recouverts, le montant des coûts d'établissement qui peuvent rester à recouvrer et le montant des coûts permanents qui seront désormais requis.

C. Proposition d'Aliant Telecom visant à retirer du compte de report la partie inutilisée des revenus de la première période de plafonnement des prix

Proposition d'Aliant Telecom

51. Aliant Telecom a proposé de retirer de son compte de report 6,4 millions de dollars pour refléter la partie inutilisée des revenus qui a été reportée de la première période de plafonnement des prix. Pour appuyer sa proposition, la compagnie a soutenu que dans la décision 2002-34, le Conseil avait permis le report de la partie inutilisée d'une année visée par le plafonnement des

prix à l'autre. La compagnie a également fait valoir que dans la décision 2002-34, le Conseil avait ordonné que les LES et l'indice de tranches de tarification des services (ITT) soient établis à 100 à compter du 31 mai 2002.

52. Aliant Telecom a fait remarquer que dans le cas de l'ancienne Maritime Tel & Tel Limited (MT&T), elle n'avait pas haussé les tarifs malgré la marge accrue dont elle disposait suite à l'application du facteur exogène lié à l'adoption des frais en pourcentage des revenus de la contribution. Aliant Telecom a fait valoir qu'il serait illogique d'exiger l'application inverse d'un rajustement exogène à un ensemble de revenus qui n'inclut aucun revenu découlant d'un tel rajustement.

Observations d'Allstream

53. Selon Allstream, Aliant Telecom a mal interprété les dispositions que le Conseil a énoncées concernant le report dans la décision 2002-34 et, par conséquent, la proposition d'Aliant Telecom devrait être rejetée. Allstream a soutenu qu'aux termes de la décision 2002-34, le report d'une année à l'autre durant la période courante de plafonnement des prix, à savoir de 2002 à 2005, s'applique aux changements des tarifs dans l'ensemble des services de résidence. Allstream a soutenu que dans cette décision, le Conseil n'avait aucunement parlé d'une possibilité de report de la période de plafonnement des prix antérieure à la période courante. Allstream a en outre soutenu que dans la décision 2002-34, le Conseil avait rétabli à 100 les indices initiaux applicables aux prix plafonds à compter du 31 mai 2002 et il n'avait pris aucune disposition pour autoriser le retrait du compte de report suivant la manière que proposait Aliant Telecom.

Réplique d'Aliant Telecom

54. Aliant Telecom a fait valoir qu'Allstream avait interprété librement la décision 2002-34. Aliant Telecom soutenait que dans cette décision, le Conseil n'avait pas affirmé expressément que la disposition relative au report se limitait à l'actuelle période de plafonnement des prix. La compagnie soutenait également que cette disposition respectait le régime de plafonnement des prix antérieur puisque rien n'était précisé au sujet du report de la partie inutilisée des revenus d'une période de plafonnement des prix à l'autre.
55. Aliant Telecom soutenait que sa proposition en matière de report était conforme aux conclusions que le Conseil avait tirées dans la décision 2002-34. Selon la compagnie, il était évident que le Conseil n'avait aucunement eu l'intention d'empêcher une ESLT de reporter la partie inutilisée des revenus d'une année à l'autre. La compagnie soutenait d'ailleurs que le Conseil avait précisé qu'il était possible de reporter la partie inutilisée des revenus dans le cas de l'ensemble des services de résidence. Aliant Telecom a en outre soutenu qu'il était implicite, dans la décision 2002-34, que les événements exogènes découlant de la première période de plafonnement des prix seraient reportés à la deuxième période. Autrement, comme le soutenait Aliant Telecom, le Conseil choisirait de ne reporter que les éléments préjudiciables pour la compagnie, sans tenir compte des éléments bénéfiques.

56. Aliant Telecom a en outre soutenu qu'une telle approche serait non seulement punitive, mais qu'elle irait à l'encontre de l'objectif du Conseil de concilier les intérêts des trois principaux intervenants dans le marché des télécommunications.
57. Finalement, Aliant Telecom a ajouté que sa proposition respectait les conclusions du Conseil voulant que la partie inutilisée des revenus de la compagnie, montant qui a été annulé suite au rajustement des LES et des ITT, soit traitée dans le cadre du compte de report. Aliant Telecom soutenait également que cette façon de faire cadrerait avec d'autres éléments de transition de la première période de plafonnement des prix à la deuxième.

Analyse et conclusion du Conseil

58. Le Conseil fait remarquer que dans le territoire anciennement desservi par MT&T, Aliant Telecom n'a pas utilisé toute la marge dont elle disposait pour hausser les tarifs des services appartenant à l'ensemble des services plafonnés durant la première période de plafonnement des prix.
59. Le Conseil reconnaît que dans la décision 2002-34, il a permis aux entreprises qui n'augmentaient pas les tarifs du service local de résidence suivant la marge autorisée une année donnée de se prévaloir de cette option au cours d'une année ultérieure. Le Conseil fait également remarquer que tout rajustement tarifaire serait assujéti à la restriction au niveau des éléments tarifaires. Le Conseil fait toutefois remarquer que ces dispositions s'appliquent seulement à l'actuelle période de plafonnement des prix. Dans la décision 2002-34, le Conseil n'entendait pas permettre aux entreprises de reporter la marge inutilisée de la première période de plafonnement des prix à la deuxième, et c'est pourquoi il a rajusté les LES et les ITT pour les fixer à 100 à compter du 31 mai 2002.
60. Par conséquent, le Conseil **rejette** la proposition d'Aliant Telecom visant à retirer du compte de report le montant de 6,4 millions de dollars pour la marge inutilisée de la première période de plafonnement des prix.

D. Proposition d'Aliant Telecom visant à exclure, aux fins du calcul du montant à transférer dans le compte de report, certains revenus des SAR dans les zones autres que les ZDCE

Proposition d'Aliant Telecom

61. Pour calculer, dans le cas des zones autres que les ZDCE, les revenus des services locaux de résidence qui seraient assujéttis à la restriction au niveau de l'ensemble, restriction qui correspond au taux d'inflation moins une compensation de la productivité, Aliant Telecom a proposé d'exclure les revenus découlant des SAR de résidence dans les tranches où les tarifs étaient fixés en dessous des coûts de la Phase II plus un supplément de 25 %. Pour appuyer sa proposition, Aliant Telecom a fait remarquer que dans la décision 2002-34, le Conseil a déclaré que la politique de tarification établie dans l'ordonnance *Politique de tarification relative aux services plafonnés*, Ordonnance Télécom CRTC 99-494, 1^{er} juin 1999 (l'ordonnance 99-494), continuerait de s'appliquer aux autres services plafonnés.
62. Aliant Telecom a fait remarquer que dans la décision 2002-34, le Conseil avait déclaré qu'il n'exigerait pas qu'une ESLT abaisse ses prix en deçà des coûts de la Phase II plus un supplément de 25 % pour satisfaire aux exigences qui lui sont imposées en matière de plafonnement des prix.

Aliant Telecom a également fait remarquer que le Conseil avait affirmé que cette politique s'appliquerait à d'autres services plafonnés. La compagnie a donc proposé que cette politique soit appliquée aux services de résidence dans les zones autres que les ZDCE.

63. Aliant Telecom a soutenu qu'il serait illogique d'exiger que les revenus découlant de services dont les prix sont inférieurs aux coûts de la Phase II plus un supplément de 25 % servent de contribution au compte de report. La compagnie a indiqué qu'agir de la sorte équivaldrait, en fait, à exiger que ces services absorbent des coûts supplémentaires ou qu'ils fassent l'objet de réductions tarifaires implicites. Selon Aliant Telecom, une telle mesure serait contraire à la conclusion que le Conseil a tirée dans la décision 2002-34, à savoir qu'il n'exigerait pas de réductions tarifaires entraînant des prix inférieurs aux coûts de la Phase II plus un supplément de 25 %. Aliant Telecom a en outre soutenu que de telles réductions gêneraient l'instauration d'une saine concurrence.
64. Aliant Telecom a proposé que les revenus des zones autres que les ZDCE devant être assujettis à la restriction de l'inflation moins une compensation de la productivité soient réduits, ce qui se traduirait par un transfert de 2,8 millions de dollars dans le compte de report pour 2002.

Observations des parties

65. Le Conseil n'a reçu aucune observation relativement à cette question.

Analyse et conclusion du Conseil

66. Le Conseil fait remarquer que dans l'ordonnance 99-494, il s'est prononcé sur la conclusion provisoire qu'il avait tirée concernant NBTel Inc. En fait, dans l'ordonnance 99-494, le Conseil a déclaré qu'il n'exigerait pas que la compagnie dépose, pour un service, une réduction tarifaire qui entraînerait un tarif inférieur aux coûts de la Phase II plus un supplément de 25 % afin de satisfaire aux exigences en matière de plafonnement des prix. Dans cette ordonnance, le Conseil a étendu cette politique aux autres ESLT assujetties à la réglementation par plafonnement des prix. Dans la décision 2002-34, le Conseil a établi que la politique énoncée dans l'ordonnance 99-494 continuerait de s'appliquer aux autres services plafonnés.
67. Le Conseil fait remarquer que les conclusions qu'il a tirées dans la décision 2002-34 s'appliquent aux tarifs individuels des autres services plafonnés qui ne sont pas réduits en deçà des coûts de la Phase II plus un supplément de 25 %, et pour ce qui est des revenus qu'une compagnie doit verser dans le compte de report, le montant est établi suivant une restriction qui s'applique à l'ensemble des services locaux de résidence dans les zones autres que les ZDCE. Les revenus de l'ensemble des services locaux de résidence dans les zones autres que les ZDCE incluent les revenus découlant des services locaux et ceux découlant des services locaux optionnels de résidence. Le Conseil estime qu'en général, les tarifs d'Aliant Telecom concernant l'ensemble des services locaux de résidence dans les zones autres que les ZDCE sont compensatoires lorsque les revenus de contribution provenant des services locaux optionnels de résidence sont inclus.
68. De plus, le Conseil fait remarquer que le montant des revenus à verser dans le compte de report, suivant l'application de la restriction relative à l'ensemble des services locaux de résidence dans les zones autres que les ZDCE, vise à refléter les économies que les ESLT devraient réaliser en fournissant tous ces services.

69. Par conséquent, le Conseil **rejette** la proposition d'Aliant Telecom visant à exclure, aux fins du calcul du montant à transférer dans le compte de report, les revenus découlant des SAR dans les zones autres que les ZDCE lorsque les tarifs sont inférieurs aux coûts de la Phase II plus un supplément de 25 %.
70. L'opinion minoritaire du conseiller Langford est jointe à la présente.

Secrétaire général

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

Opinion minoritaire du conseiller Stuart Langford

Je suis d'accord avec la majorité des constatations du Conseil mais pas avec les conclusions formulées dans la section B de la décision, à savoir les paragraphes 25 à 50. Je veux parler des montants d'argent à transférer dans les comptes de report à titre de rajustements financiers concernant les coûts d'établissement de la concurrence locale et du déploiement de la transférabilité des numéros locaux (TNL). À mon avis, les éléments de preuve dans le dossier ne suffisent tout simplement pas à justifier les montants présentés par les compagnies touchées, lesquels ont été acceptés dans la décision majoritaire.

Normalement, ces questions auraient dû être intégrées à la question plus large de savoir comment utiliser les fonds considérables qui s'accumulent dans les comptes de report des compagnies de téléphone, une question dont le Conseil a été saisi et qui fait présentement l'objet d'une autre instance. L'ordonnance majoritaire prise aujourd'hui aurait également pu attendre un examen complet des exigences en matière de dépenses dans la deuxième période de plafonnement des prix. Prendre une ordonnance définitive fondée sur des dépôts de coûts désuets et peut-être inexacts, comme la majorité l'a fait, c'est courir le risque d'enrichir injustement les actionnaires de certaines des plus grandes compagnies de téléphone du Canada aux dépens des clients qu'elles desservent.

Un peu de contexte s'il vous plaît

Les paragraphes 1 et 2 de la décision majoritaire sont instructifs, mais ils négligent la question importante de ce qu'est un compte de report et comment il est censé fonctionner.

Le mécanisme des comptes de report adopté à la suite de la décision 2002-34 est unique en son genre. Par exemple, aucun des 42 États américains qui ont mis en place un système de réglementation par plafonnement des prix ne l'ont adopté. Le mécanisme du compte de report ne faisait pas partie non plus du premier régime canadien de plafonnement des prix mis en place entre 1998 et 2002. L'objet du compte de report est de prévenir les constantes fluctuations des prix des services téléphoniques de base. Grâce au système de report, les prix du service de base peuvent augmenter mais ils ne peuvent pas diminuer, à moins que les compagnies de téléphone demandent de les abaisser. Autrement dit, cela ne sert pas l'intérêt des consommateurs. Mais pris dans son contexte, et en supposant qu'il soit bien utilisé, un compte de report découlant d'un régime de plafonnement des prix peut profiter aux clients.

Les régimes de plafonnement des prix servent à imiter artificiellement l'impact des forces du marché lorsqu'il n'existe pas de forces concurrentielles suffisantes. Pour créer ce genre de régimes, on incite les fournisseurs de services monopolistiques ou quasi monopolistiques comme Bell Canada, MTS, Aliant Telecom et TELUS à améliorer leur productivité et à répercuter les économies qui en découlent à leurs clients. Dans un régime de plafonnement des prix, comme dans un marché véritablement concurrentiel, les entreprises plus efficaces s'en sortent mieux que les moins efficaces. En théorie, à mesure que l'efficacité augmente, les prix devraient diminuer. Les entreprises qui réussissent sont donc récompensées, car les profits ne sont pas réglementés, seulement les prix. Ainsi, les compagnies de téléphone très efficaces peuvent respecter la réglementation des prix tout en versant de gros dividendes à leurs actionnaires.

Et les clients?

Les dispositions actuelles du régime canadien de plafonnement des prix permettent aux compagnies de téléphone d'augmenter les prix seulement lorsque le taux d'inflation excède les gains de productivité qu'elles peuvent réaliser. Lorsque la productivité dépasse l'inflation, les prix devraient diminuer. C'est ainsi que fonctionnent la plupart des régimes de plafonnement des prix, mais pas au Canada. Ici, les économies que l'on s'attendrait à voir répercutées aux clients sont mises de côté par les compagnies de téléphone réglementées et créditées à leurs comptes de report. L'argent qui se trouve dans ces comptes n'appartient pas aux compagnies de téléphone. Il y est détenu en prévision de servir les intérêts des clients. La décision 2002-34, qui fixe les modalités du régime actuel de plafonnement des prix, renferme des dispositions garantissant que les fonds servent à « atteindre ses objectifs [du Conseil] pour le prochain cadre de plafonnement des prix » (paragraphe 413). Le moyen d'y arriver, comme je l'ai déjà mentionné, fait l'objet d'une procédure distincte dont le Conseil est présentement saisi.

Demandes de rajustements exogènes

De temps à autre, les compagnies de téléphone qui détiennent un compte de report demandent au Conseil la permission d'en retirer de l'argent ou, comme c'est le cas ici, d'y déposer un montant inférieur à ce qu'elles devraient apparemment y verser. Pour justifier de telles demandes, normalement les compagnies soutiennent qu'un événement « exogène », un imprévu, une exigence extérieure aux paramètres prévisibles dans les affaires, un événement indépendant de leur volonté, les a menées à réaliser des économies imprévues ou à faire des dépenses imprévues. Les questions qui sous-tendent la présente dissidence, à savoir les coûts d'établissement de la concurrence et du déploiement de la transférabilité des numéros locaux, sont des exemples de demandes de rajustement exogène que le Conseil a acceptées.

Pendant le premier régime de plafonnement des prix, le Conseil a ordonné aux fournisseurs monopolistiques de services téléphoniques locaux de prendre les mesures nécessaires pour que les nouvelles compagnies de téléphone commencent à offrir aux clients d'autres sources de service. En général, le Conseil a ordonné aux compagnies de téléphone existantes de modifier leurs installations pour permettre aux concurrents d'accéder à certaines installations nécessaires. Par exemple, le Conseil a décidé que les numéros de téléphone devraient être transférables, que les clients qui changent de fournisseurs de services devraient pouvoir conserver leurs numéros de téléphone.

Le problème

Comme il s'agissait de modifications aux installations et aux pratiques commerciales que les monopoles titulaires n'auraient jamais envisagées à moins d'y être contraintes par la réglementation, le Conseil a permis à ces compagnies de traiter les dépenses engagées comme des facteurs exogènes. Aux termes du régime de plafonnement des prix actuel, du fait que la productivité continue de dépasser l'inflation, les compagnies réglementées déposent chaque année dans leur compte de report des montants équivalant aux réductions tarifaires qu'elles doivent s'abstenir de mettre en vigueur. La question en litige dans ce cas est de savoir combien les compagnies peuvent déduire de leurs dépôts annuels dans le compte de report pour couvrir les coûts associés aux facteurs exogènes que sont l'établissement de la concurrence et la TNL?

Le problème et le motif de cette dissidence est que la réponse à cette question est loin d'être claire. À mon avis, le dossier de cette instance, même s'il est complété par les instances précédentes sur le même sujet (voir l'ordonnance 99-239 et l'ordonnance 2000-143) ne contient pas suffisamment de renseignements sur lesquels fonder une décision éclairée. Et pourtant, la majorité a non seulement accepté les chiffres insuffisamment justifiés des compagnies, mais elle a aussi approuvé que les montants à verser dans les comptes de report soient réduits d'autant pendant chacune des quatre années du régime actuel de plafonnement des prix. Lorsqu'on pense au peu de progrès qu'a fait la concurrence dans les marchés du téléphone filaire de résidence et à la quasi-impossibilité de prévoir si les fournisseurs de services concurrents réussiront ou non, il semble bien imprudent de prendre une décision définitive ayant une si grande portée.

Selon moi, ce qui manque, ce sont des preuves concrètes que ne peut remplacer aucune analyse hypothétique de coûts fondée sur les projections que les compagnies ont établies à partir de données datant de quatre ou cinq ans. Quelle que soit la rigueur de la méthode, si les données brutes sont insuffisantes, les résultats doivent être douteux. Dans un cas comme celui-ci, où les compagnies peuvent être récompensées par des bénéfices exceptionnels tirés des comptes de report pour avoir fait des suppositions inexacts, le Conseil doit faire preuve d'une extrême prudence.

Trop peu, trop tard

Quand il est déclaré, comme le fait la majorité au paragraphe 50, qu'« [i] est ordonné aux Compagnies de déposer un rapport, accompagné des calculs à l'appui, sur l'état de recouvrement des coûts d'établissement de la concurrence locale et de la TNL avant la fin de la deuxième période de plafonnement des prix », on est très loin, à mon avis, de l'exercice des responsabilités du Conseil à l'égard des utilisateurs du téléphone au Canada. Si un rapport de ce genre est nécessaire, et je crois qu'il l'est certainement, il doit être fourni dès maintenant. Pendant les quatre ans du deuxième régime de plafonnement des prix, les compagnies rempliront leurs coffres de millions de dollars qui, peut-être, devraient aller dans leur compte de report, compte tenu au profit des clients qui, dans le cadre du régime, sont obligés de renoncer au plaisir d'une réduction des prix en attendant la tenue d'un autre processus.

Pas de solution en vue

Avant de terminer, il vaut la peine de revenir sur le contexte historique qui sous-tend ce cas. Au paragraphe 1 de la décision majoritaire, le Conseil qualifie les coûts en cause de « non récurrents » ou « à durée limitée ». Au paragraphe 678 de la deuxième décision sur le plafonnement des prix, la décision 2002-34, le Conseil a déclaré : « Même si la plupart des rajustements se voulaient permanents, des parties de deux de ces rajustements étaient à durée limitée. » Au paragraphe 679, cette affirmation est reprise : « Le Conseil est d'avis qu'il faudrait apporter un rajustement pour tenir compte de l'expiration de ces deux événements exogènes à durée limitée, et ainsi, l'expiration de l'exigence pour le rajustement initial. »

Les intervenants ont soutenu que la décision majoritaire d'aujourd'hui donne l'impression de quelque chose de très différent. Là encore, on en revient au paragraphe 50 et à la déclaration finale de la majorité sur cette question dans le contexte des rapports attendus, au plus tard, à la

fin de la deuxième période de plafonnement des prix : « Le rapport doit préciser le montant des coûts non récurrents qui ont été recouverts, le montant des coûts d'établissement qui peuvent rester à recouvrer et le montant des coûts permanents qui seront désormais requis. » Tout d'un coup, l'interprétation large que l'usage courant et certains intervenants donnent au terme « non récurrent » semble complètement déplacée. Les mentions de « coûts qui peuvent rester » et « coûts permanents » donnent l'impression très nette que les demandes concernant le compte de report se poursuivront, peut-être pour toujours.

Il me paraît inacceptable de permettre que des demandes actuelles et futures concernant l'argent des clients reposent sur des calculs vieux de quatre ou cinq ans, sur des chiffres qui, quel que soit le soin pris pour leur préparation à l'époque, pourraient être erronés aujourd'hui et, plus grave encore, erronés demain. La concurrence prévue dans la fourniture du service téléphonique filaire local ne s'est pas implantée comme le Conseil l'avait espéré ou comme les anciennes compagnies monopolistiques l'avaient craint. Les taux de pénétration des concurrents sont faibles, si faibles que l'on peut avancer que les coûts permanents associés à l'entrée concurrentielle et à la TNL ne sont qu'une fraction de ce à quoi s'attendaient les compagnies il y a quatre ou cinq ans. La décision majoritaire semble faire abstraction de ces facteurs.

Plutôt que de prendre l'ordonnance définitive contenue dans la décision majoritaire, il me semble qu'il aurait été plus judicieux de demander aux compagnies en cause de fournir des données financières récentes montrant que les montants en question seront réellement dépensés pour l'établissement de la concurrence et de la TNL au cours du deuxième régime de plafonnement des prix. De plus, cette demande aurait pu être intégrée à la procédure élargie visant le compte de report dont le Conseil est présentement saisi. Le fait de prendre une ordonnance définitive, privant ainsi le Conseil du pouvoir d'apporter des rajustements ultérieurs, et d'ajouter ensuite l'obligation de rendre compte de façon rétroactive, est le pire des choix car il n'offre aucune garantie d'exactitude et ne donne au Conseil aucun moyen de corriger ultérieurement les erreurs qui auraient pu être commises.