



Demande de hausse de tarifs



Février 1973

Mémoire

TABLE des MATIERES

INTRODUCTION		1
<u>CHAPITRE I</u>	CONSTATATIONS D'UN PROFANE	5
	1.- Argumentation de Bell	5
	2.- Les hausses de coût étaient-elles prévisibles?	9
	3.- Les prévisions de revenus sont-elles trop pessimistes?	10
<u>CHAPITRE II</u>	POURQUOI REFUSER LA HAUSSE?	13
	1.- Ré-examen du programme d'expansion	13
	2.- La compagnie-mère et ses filiales	15
	3.- Un postulat à abattre	17
<u>CHAPITRE III</u>	SI LA HAUSSE ETAIT ACCORDEE, QUEL SERAIT SON IMPACT SUR LES CONSOMMATEURS?	22
	1.- Impact social d'une hausse	22
	2.- Les tarifs de base	25
	3.- Les frais d'installation	28
<u>CHAPITRE IV</u>	LES SOLUTIONS A MOYEN TERME	31
	1.- Contrôle des pouvoirs publics	31
	2.- Comptes déductibles	32

TABLE des MATIERES (suite)

<u>CHAPITRE V</u>	EBAUCHE D'UNE SOLUTION GLOBALE	33
	1.- Régionalisation des opérations	33
	2.- Intégration des réseaux de communications	33
	3.- Nationalisation partielle ou totale	34
CONCLUSION		36

INTRODUCTION

Il nous semble important, dès le départ, avant même d'entrer dans l'examen au mérite des arguments de Bell Canada, d'exposer brièvement les raisons de notre intervention devant la Commission Canadienne des Transports (C.C.T.) et de bien situer le cadre général de celle-ci.

. Une intervention devant la C.C.T. Pourquoi?

Les ACEF (Associations Coopératives d'Economie Familiale) oeuvrent déjà depuis près de dix ans au Québec. Regroupant maintenant 400 organismes-membres (syndicats, coopératives, mouvements sociaux et populaires), les ACEF, grâce au travail d'une quarantaine de permanents et bénévoles répartis dans huit régions administratives du Québec, sont activement engagées dans ce que nous qualifions "la bataille des consommateurs". En nous attaquant tant aux causes qu'aux effets de l'endettement chez les travailleurs et les milieux défavorisés (consultation budgétaire auprès de 10,000 familles, récupération de plus de \$160,000 en intérêts illégaux, trop-perçus ou dommages et intérêts par le service juridique au nom de consommateurs, recherche et information sur le phénomène de l'endettement, action communautaire), nous avons acquis une connaissance pragmatique des divers facteurs influençant l'équilibre budgétaire familial. A travers cette expérience, nous avons pu constater que les inégalités sociales, l'injustice et l'exploitation des plus démunis des citoyens n'étaient pas des fictions de l'esprit mais une réalité bien concrète que l'on tente le plus souvent de cacher ou, à tout le moins, d'oublier.

C'est sur cette toile de fonds que vient se greffer notre intervention sur la requête de Bell Canada. En effet, à quoi cela peut-il servir de montrer à quelqu'un comment pêcher lorsque, de toute façon, le lac est pollué? Peut-on décentement prétendre aider des citoyens à joindre les deux bouts lorsqu'ils sont assaillis de toutes parts par des hausses de prix, du coût de la vie, etc...? Après le pain, le beurre, le logement, voilà maintenant que les services publics vont s'inscrire dans une spirale inflationniste. Après une hausse des tarifs du gaz et alors qu'une hausse prochaine des tarifs d'électricité est annoncée, Bell Canada demande la permission à la C.C.T., pour la quatrième fois en quatre ans, de hausser ses tarifs.

Inquiets de cette situation, les délégués au dernier congrès de la Fédération des ACEF du Québec ont émis le voeu que nous nous prononcions sur cette question. C'est la raison d'être du présent mémoire.

. Aperçu général de notre intervention

L'étude et l'analyse d'une Requête de Bell Canada n'est pas une mince tâche. C'est, au contraire, une entreprise qui nécessite des ressources techniques, humaines et financières qui dépassent largement les moyens dont dispose un organisme comme le nôtre.

Conséquemment, il ne s'agit pas pour nous de nous arrêter longuement aux arguments à caractère technique et financier invoqués par Bell, bien qu'au passage, nous ne manquerons pas de relever un certain nombre de questions que soulève, même pour des profanes, l'argumentation de la requérante. C'est d'abord et avant tout, l'étude des conséquences sociales d'une hausse de tarifs

des services téléphoniques que nous analyserons.

Il nous semble, en effet, important de tenir compte de ces conséquences puisque non seulement la présente hausse affectera tous les consommateurs mais son effet risque d'être amplifié par la Requête "B" de hausse de tarifs de Bell. Le précédent créé lors de la présente audition influera nécessairement sur le déroulement de la prochaine audition.

Lors de son dernier jugement rendu en 1972, la Commission déclarait qu'elle n'avait pas nécessairement à tenir compte des différences régionales et des différences de revenus personnels dans la détermination des taux puisque, selon la Loi des chemins de fer, l'article 321 (1) stipule:

"Toutes les taxes doivent être justes et raisonnables et doivent toujours, dans des circonstances et conditions sensiblement analogues, en ce qui concerne tout le trafic du même type suivant le même parcours, être imposées de la même façon à toutes les personnes au même taux".

La C.C.T. ajoutait, en commentaire de cet article:

"L'impact de l'argumentation des taux sur les économiquement faibles préoccupe évidemment la Commission, mais celle-ci n'a cependant pas le pouvoir discrétionnaire d'ajuster les taux en fonction de la situation économique particulière des abonnés d'une même catégorie".

En nous attardant à l'étude des conséquences sociales d'une hausse des taux d'un service public, cela ne comporte pas nécessairement qu'il faille introduire, dans la détermination de ces mêmes taux, des éléments de sélectivité qui tiennent compte des déséquilibres d'une structure de revenus. Comme nous le verrons dans le cadre de ce mémoire, il existe d'autres solutions que nous énumérerons.

Rien n'empêche donc la C.C.T. d'élargir ses préoccupations, de se faire vraiment le garant de l'intérêt public en ne négligeant aucun des aspects que revêt une hausse de tarifs de cette importance. Si malgré tout, la Commission estimait qu'elle n'avait pas la latitude voulue pour agir, elle pourrait tout au moins faire, aux autorités compétentes, des recommandations pertinentes à cet effet.

Nous avons donc l'intention de démontrer que les hausses demandées par Bell ne sont pas, en tout ou en partie, justifiées et ce, principalement à cause des implications sociales qu'elles comportent.

Nous envisagerons, de plus, quelles pourraient être les façons d'éviter une hausse de tarifs et nous esquisserons une solution plus globale aux problèmes du téléphone comme service public.

CHAPITRE I.- CONSTATATIONS D'UN PROFANE

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il nous semble important ici de livrer les réflexions que nous inspire la requête de Bell Canada.

1.- Argumentation de Bell

Tel que l'illustre le tableau suivant, la présente demande de Bell se situe en fait dans un contexte de demandes fréquentes de hausse de tarifs de la part de la compagnie Bell.

<u>Année</u>	<u>Hausse demandée</u>	<u>Hausse autorisée</u>
1968-69	\$ 83.6 millions	\$ 27.5 millions
1970	\$ 30 "	\$ 22.5 "
1971-72	\$ 78.1 "	\$ 47.2 "
1973 (requête A)	\$ 36 "	-
1973 (requête B)	\$ 85.2 "	-

Comme on peut le constater, au cours des récentes années, les demandes de Bell se sont faites de plus en plus nombreuses. De plus, lorsque Bell ne s'estime pas satisfaite des hausses autorisées, elle s'empresse de revenir devant la Commission avec de nouvelles demandes. Par exemple, en 1971-72, Bell avait demandé une hausse de \$78.1 millions et n'avait obtenu que \$47.2 millions. En 1973, elle revient à la charge dans sa requête "A" et demande une nouvelle hausse de \$36 millions.

Cette nouvelle hausse semble constituer en fait la différence entre le montant demandé par Bell en 1971-72 et la hausse autorisée par la Commission au mois de mai 1972. Bell se défend, bien évidemment, d'utiliser un tel subterfuge. Voici, à titre d'exemple, un extrait d'un document produit par Bell au soutien de sa requête.

"Demander une augmentation des tarifs quand les bénéfices sont à la hausse semble contradictoire. Pourtant, nous ne pouvons faire autrement.

VOICI LES FAITS:

- . Les nouveaux tarifs autorisés en juin dernier feront monter les bénéfices en 1972, mais cela sera de peu de durée et l'inflation nuira grandement aux bénéfices de l'an prochain et des années qui suivront;
- . les dépenses augmenteront considérablement l'an prochain. Pour ne citer que trois exemples - les redressements des salaires, l'augmentation des taxes municipales en raison d'une nouvelle loi provinciale et la hausse de l'impôt fédéral sur le revenu - accroîtront les dépenses d'environ \$40 millions. Ce sont là des questions qui échappent, ou presque, au contrôle de la compagnie;
- . le prix de la plupart des produits et services de base a augmenté à un rythme beaucoup plus rapide que le coût du service téléphonique. Dans le contexte inflationniste actuel, il est impossible de contrebalancer entièrement la hausse des prix par des accroissements de la productivité et par un contrôle des dépenses. D'ailleurs, l'inflation constitue un problème majeur, tant en ce qui concerne la compagnie que ses abonnés;

- . la compagnie est réglementée dans les tarifs qu'elle demande, mais elle doit payer le prix courant des articles qu'elle achète;
- . ce n'est pas nous qui décidons de l'engorgement que devrait avoir notre entreprise, mais bien nos abonnés. L'expansion et la demande constante de services de télécommunications de haute qualité imposent à la compagnie la responsabilité de prévoir les besoins de ses abonnés, en fournissant, à l'endroit et au moment appropriés, les installations et l'équipement nécessaires;
- . le financement du programme de construction nécessaire pour répondre à ces besoins exige chaque année des capitaux énormes. Des entreprises comme la nôtre ne peuvent absolument pas se procurer ces sommes de sources internes seulement. Nous devons donc convaincre les investisseurs de placer leur argent dans notre entreprise, mais leur décision dépend du niveau de nos bénéfices, de là l'importance d'un profit ou d'un taux de rendement équitable sur les fonds investis dans notre entreprise."

Même s'il est difficile pour des profanes d'être en mesure d'analyser en profondeur l'argumentation de la requérante, elle mérite cependant trois remarques importantes.

. Cadre limité du débat

En premier lieu, la compagnie veut limiter l'étendue du débat. Appuyée sur la jurisprudence établie par la Commission, elle cherche à circonscrire le débat à la seule discussion d'arguments économiques et financiers. Si la Commission accepte l'argumentation portant sur la hausse de coût (prix, salaires et impôts),

elle n'a alors d'autres choix que d'accepter les hausses de tarifs demandées. Bell cherche à empêcher, dans la mesure du possible, que le débat embrasse une perspective plus vaste.

. Il faudrait faire un acte de foi

En second lieu, la compagnie se montre très jalouse de son autonomie et cherche à soustraire l'analyse de son fonctionnement interne à l'appréciation des intervenants. Ainsi, elle se montre fort réticente à rendre publics les renseignements concernant son programme d'expansion et refuse avec la dernière énergie de dévoiler les relations qu'elle entretient avec ses filiales. Bell affiche même une certaine arrogance en répondant aux requêtes des gouvernements du Québec et de l'Ontario que les données demandées "ne sont pas disponibles", "sont confidentielles" ou même qu'elles "ne sont pas pertinentes".

Il résulte de cette attitude que les arguments de Bell concernant la nécessité de son programme d'expansion et de ses décisions d'investir dans ses filiales doivent donc être considérées comme des vérités qu'il n'est pas possible de remettre en question. Malheureusement pour la requérante, nous nous refusons à faire de tels actes de foi.

. Décision douteuse de la Commission

Enfin, en troisième lieu, la stratégie utilisée par Bell pour présenter ses requêtes empêche, dans une bonne mesure, que les intervenants soient en mesure de jeter un regard d'ensemble sur les opérations

de la compagnie. Pourquoi, en effet, Bell présente-t-elle deux requêtes séparées sinon pour augmenter ses chances d'obtenir davantage? Pourquoi surtout la Commission a-t-elle entériné cette décision? Encore là, c'est Bell qui impose sa stratégie. Il est inacceptable, selon nous, qu'une compagnie de service public comme Bell puisse utiliser une stratégie destinée à limiter l'opposition.

Quoiqu'il en soit, les requêtes de Bell revêtent toutes les caractéristiques propres à ce type de requête: une maximisation des dépenses et des coûts et une minimisation des revenus, ce qui entraîne une diminution des bénéfices et des difficultés de financement.

2.- Les hausses de coût étaient-elles prévisibles?

"Le fléchissement des bénéfices par action et du taux de rendement prévu pour 1973, au niveau actuel des tarifs, sont dus principalement aux hausses de coûts survenues après la décision de mai 1972 et qui échappent au contrôle de la compagnie. De fait, les coûts plus élevés neutraliseront en grande partie les avantages qu'on aurait pu attendre de l'augmentation tarifaire approuvée en 1972;"

Requête "A", 10 novembre 1972, p. 3, par. 6

En substance, ce ne sont donc pas des modifications importantes au programme de construction, de recherche et développement, etc... déjà prévues dans la requête présentée en novembre 1971 qui viennent justifier une nouvelle requête de la part de Bell. Ce sont plutôt des hausses de coût qui échappent au contrôle de la compagnie qui étaient, somme toute, imprévisibles. Or, à quoi se rapportent ces hausses de coût? A des hausses de

salaires et de bénéfices marginaux (\$33.9 millions), des hausses d'impôt (\$6.3 millions en impôt sur le revenu et \$6.6 millions en taxes municipales) et des augmentations de prix dues à l'inflation, ce monstre hideux des économies occidentales (\$11 millions).

Cette affirmation a de quoi faire sursauter et est de nature à battre en brèche le mythe de l'efficacité légendaire de la compagnie Bell Canada. Car, de deux choses l'une:

- ou les dirigeants de Bell n'ont pas prévu ces hausses (parfaitement prévisibles par ailleurs) et alors on fait montre d'une insouciance et d'une incompétence scandaleuse

- ou ces hausses ont été prévues et alors servent de prétexte à une révision déguisée de la décision de la C.C.T. rendue en mai 1972 et dont Bell s'estime insatisfaite. (N'est-il pas troublant que la hausse demandée dans la requête "A" soit à peu près l'équivalent du montant refusé par la C.C.T. lors de la dernière requête, respectivement \$36 et \$30.9 millions).

Quant à nous, nous soumettons que les hausses de salaires, les modifications aux lois fiscales, les retombées de l'inflation sont des phénomènes qui n'ont rien d'imprévisible, surtout pour une entreprise de la taille de Bell qui dispose de tout le personnel nécessaire pour les analyser. Si bien que nous croyons que cette partie de l'argumentation de Bell ne convainc personne.

3.- Les prévisions de revenus sont-elles trop pessimistes?

Pour justifier ses demandes de hausses,

Bell cherche à faire voir ses dépenses comme étant incompressibles et fait des estimations de revenus qui nous semblent trop pessimistes. En effet, comme on l'a souligné plus haut, Bell affirme que ses bénéficiaires auront tendance à diminuer dans les années à venir à cause des hausses de coûts. Or, au moment où elle présentait sa requête, Bell ne disposait pas encore des états financiers de l'année 1972. On ne pouvait pas vraiment juger de sa situation financière par rapport aux années précédentes.

Toutefois, lorsqu'on examine les derniers chiffres que Bell vient de rendre publics pour l'année 1972, on constate que Bell avait nettement sous-estimé l'état de ses revenus pour cette même année. Ainsi en 1971, Bell avait projeté que ses revenus augmenteraient de \$87 millions en 1972 alors que dans les faits, ses revenus ont augmenté de 106 millions! Conséquemment, le taux de rendement sur le capital moyen total a été de 7.8% pour l'année qui vient de s'écouler par rapport à 7.4% en 1971. Notons au passage que ce taux de 7.8% est justement celui que la C.C.T. avait estimé "juste et raisonnable" en mai 1972.

Il convient toutefois de préciser que la Commission prévoyait ce taux estimatif de rendement dans la mesure où la hausse accordée aurait pu être en vigueur toute l'année 1972. Or, Bell a obtenu un taux de 7.8% alors que la hausse n'a été en vigueur que durant les sept derniers mois de son exercice financier. C'est donc dire que si cette hausse s'était appliquée sur toute l'année 1972, le taux de rendement aurait été plus élevé et bien évidemment les profits également.

Si nous insistons sur cet aspect, c'est qu'il illustre très bien le fait que Bell tend à sous-estimer ses hypothèses de revenus pour mieux justifier la nécessité d'une hausse de tarifs.

C'est pourquoi, avant d'accorder les hausses demandées par Bell, la Commission devrait donc vérifier si les prévisions de revenus de Bell pour 1973-1974 sont réalistes et valables. La C.C.T. devrait plus particulièrement considérer attentivement les prévisions de Bell quant à l'argumentation de la demande de services, la création de nouveaux ménages et de nouvelles unités de logement.

CHAPITRE II.- POURQUOI REFUSER LA HAUSSE?

Le téléphone est un service public, essentiel au bien-être des Québécois. Par conséquent, Bell devrait être considérée comme une société de service public qui doit avant tout servir l'intérêt général avant de servir ses intérêts particuliers. Il nous semble cependant que cette vocation de service public de Bell n'a jamais été établie avec assez de vigueur et de clarté par la C.C.T.

1.- Ré-examen du programme d'expansion

Bell jouit du monopole du service téléphonique dans presque tout le Québec et l'Ontario. Les consommateurs n'ont donc pas le choix entre plusieurs productions: ils doivent s'adresser à Bell ou renoncer à l'usage du téléphone. La position de Bell est donc très forte. Le bassin de population qu'elle dessert constitue donc un marché captif.

Comme presque tout le monde jouit du téléphone, les perspectives d'expansion de ce marché sont cependant plutôt limitées. Elles se ramènent, de fait, à deux sources: la création de nouveaux ménages et de nouvelles unités de logements, la multiplication des lignes secondaires et des appareils de couleurs, "Princesse", "touch-tone", etc... c'est-à-dire une incitation permanente à une sur-consommation du téléphone, grâce à l'usage des techniques de marketing et de publicité.

La compagnie Bell n'est pas différente, à cet égard, d'autres entreprises de même taille quant à la logique inhérente à son fonctionnement. Bell ne tend pas, selon nous, à maximiser ses profits mais bien plutôt à maximiser ses ventes, c'est-à-dire à privilégier un taux de rendement suffisant pour assurer une expansion sans cesse croissante. Puisque les perspectives d'expansion sont limitées quant au marché qu'elle dessert, c'est donc par le biais d'investissements énormes en projets de construction et modernisation de son réseau que Bell assure son expansion (\$590 millions pour la seule année 1973). Sous le couvert d'assurer aux abonnés le service le plus efficace possible, Bell Canada nous semble poursuivre un seul objectif: la croissance pour la croissance.

En effet, comment justifier qu'il faille \$590 millions en un an pour améliorer un service téléphonique déjà considéré comme un des meilleurs au monde? Comment accepter que, parallèlement aux investissements de Bell dans son réseau de télé-communication, d'autres entreprises fassent des investissements analogues dans d'autres réseaux, ce qui risque d'amener du gaspillage, une sous-utilisation des équipements disponibles (CN-CP, Radio-Canada, Hydro-Québec, etc...)?

Puisqu'à l'intérieur de toute société, les ressources sont forcément limitées, n'y a-t-il pas d'autres secteurs où il serait prioritaire d'investir collectivement? Dans le domaine de l'habitation et du logement, par exemple!

Pour répondre à ces questions, la C.C.T. devra accepter d'élargir les cadres, par trop étroits, dans lesquels elle s'est toujours enfermée. Si la Commission veut jouer à fonds, son rôle de chien de garde de l'intérêt public, c'est à cette seule condition qu'elle y arrivera.

2.- La compagnie-mère et ses filiales

Sur cet aspect comme sur d'autres, la C.C.T. a fait preuve d'une complaisance beaucoup trop grande à l'égard de la compagnie Bell. La Commission a toujours voulu intervenir le moins possible dans le fonctionnement interne de Bell. Cela a pour résultat que le gouvernement fédéral et les gouvernements du Québec et de l'Ontario connaissent mal les relations qu'entretient Bell avec ses filiales, rendant difficile l'élaboration d'une politique cohérente dans le domaine des communications.

Ce phénomène a de l'importance car en tout temps, les décisions prises par Bell devraient être compatibles avec les priorités définies par les autorités gouvernementales, tant sur le plan économique que sur le plan social. Or, comme nous le verrons plus loin, ces dernières vont souvent à l'encontre de ces politiques. Il est temps, à notre avis, de faire la lumière entière sur le réseau de Bell et de ses filiales.

Les programmes d'expansion de la compagnie Bell et de son réseau ont des effets directs sur les entreprises qui fabriquent le matériel de communication, dont la compagnie Northern, filiale de Bell.

La Commission a pratiquement toujours jugé que Bell payait les services et le matériel de Northern à un prix raisonnable. En effet, dans un jugement antérieur, la C.C.T. a déjà affirmé que Northern Electric, à titre de manufacturier, encourait des risques et avait donc droit à un profit normal dans ses transactions avec Bell.

Or, on sait que 50% environ du chiffre d'affaires de Northern est fait avec Bell et que Bell jouit du monopole absolu du téléphone sur son territoire. Nous ne pouvons nous empêcher de trouver excessif que ce profit de Northern soit imputé à Bell alors que Northern est assuré d'un marché et donc, de l'écoulement de la moitié de sa production. Il y a là un réel danger que les consommateurs aient à payer le risque que Northern encourt dans l'autre moitié de ses opérations ou encore qu'ils aient à payer non seulement pour l'expansion exagérée de Bell mais aussi pour celle de Northern.

Northern jouit d'une position privilégiée à cause de la situation monopolistique de Bell et la Commission devrait tenir compte de ce fait dans l'appréciation des demandes de Bell. Que les relations de Bell avec Northern aient été considérées par la Commission comme étant confidentielles n'est pour nous qu'un autre signe des privilèges abusifs dont jouit la requérante. Si Bell est vraiment un service public, aucune des données pertinentes à son fonctionnement ne doit échapper à l'examen public.

Un autre aspect du comportement de Bell mérite l'attention de la Commission. En effet, Bell a trouvé moyen, au cours des récentes années, de soustraire des parties non négligeables de ses activités à l'examen de la Commission. Par la création de Bell-Northern Research (BNR) et de Télé-Direct, c'est le cas notamment pour une bonne partie des projets de recherche et de la fabrication des annuaires. Pour nous, il ne fait aucun doute que l'examen des filiales fait partie du débat public pour évaluer l'équité des demandes de Bell.

3.- Un postulat à abattre

. Taux de rendement sur le capital

Le taux de rendement sur le capital total moyen est considéré par la Commission comme étant le critère principal dont elle se servira pour évaluer les demandes de Bell et pour régler la croissance de Bell. La C.C.T. a cependant toujours refusé à cet égard d'établir un taux permanent et absolu. Elle a considéré plutôt que ce taux devait fluctuer selon les conditions du marché financier.

D'autre part, Bell a toujours demandé que la C.C.T. lui permette de hausser ses tarifs afin d'augmenter son taux de rendement sur le capital total moyen parce que, disait-elle, à chaque occasion, le taux de rendement par action n'était pas assez élevé pour attirer la confiance des investisseurs.

Or, il est permis de se demander honnêtement où s'arrêteront les accroissements du taux de rendement demandés par Bell et ceux octroyés par la Commission. Ainsi, par exemple, le tableau suivant nous permet de voir, depuis 1966, quelles furent les demandes de Bell et quel fut, à chaque fois, le taux de rendement sur le capital total moyen jugé juste et raisonnable par la compagnie.

Année	Taux de rendement sur le capital total moyen	
	A- Demandé par Bell	B- Permis par la CCT
1966	7%	6.2% à 6.6%
1969	8% (minimum)	7.3%
1972	8.2% à 9%	7.8%
1973 (requête B)	9% (minimum)	?

Sur le plan stratégique, Bell a toujours cherché à devancer les événements et à demander les hausses avant que la compagnie ne soit placée dans une mauvaise posture financière. Ceci est tout à l'honneur des dirigeants de Bell qui doit alors baser ses demandes sur des prévisions plutôt que des constatations de faits.

Or, ces prévisions établies par la compagnie sont sujettes à caution puisque, à deux reprises au moins dans le passé, les faits ont contredit les prédictions de Bell. Ainsi, en 1967 et 1968, Bell réalisait

respectivement des performances de 6.8% et 6.9% alors que la C.C.T. avait jugé, en 1966, qu'un rendement entre 6.2% et 6.6% serait "juste et équitable". Plus récemment, pour l'année 1972, Bell a réalisé un taux de rendement de 7.8%, selon les chiffres dévoilés devant la C.C.T. au début de la présente audition alors que dans les prévisions qui soutendaient sa demande, elle se montrait plus pessimiste (la C.C.T. avait jugé, en mai 1972, qu'un taux de 7.8% aurait été possible si les hausses accordées alors, avaient été en vigueur toute l'année, ce qui n'a pas été le cas).

Mais, ce qui nous semble encore plus fondamental, c'est qu'à chaque année, le taux de rendement exigé par la compagnie augmente. Il est grand temps, croyons-nous, de se poser la question, à savoir si cette situation est vraiment conforme à l'intérêt public? En d'autres termes, il est urgent de décider si ce service public qu'est le téléphone, doit fonctionner avec un tel taux de profit? Certains services publics doivent fonctionner à perte ou, à tout le moins, ralentir leur expansion dans l'intérêt général.

Selon nous donc, la C.C.T. ne devrait pas permettre à la compagnie d'augmenter ses tarifs afin d'augmenter son taux de rendement puisque d'une part, le programme d'expansion nous semble exagéré et que d'autre part, le taux de rendement élevé exigé par la compagnie nous semble absolument contraire à l'intérêt public.

. Le financement de la compagnie

Dans sa requête, Bell allègue qu'un taux d'endettement de 47.2% est excessif et qu'il doit être réduit, sans quoi les investisseurs pourraient perdre confiance dans la compagnie. Cette allégation ne nous semble absolument pas fondée et ce, pour les raisons suivantes.

D'une part, Bell jouit d'une position plus que stable sur le marché puisqu'elle jouit d'un monopole exclusif sur un territoire donné. Les investisseurs détenant déjà des actions de la compagnie n'ont donc absolument pas à craindre que celle-ci fasse faillite. Le taux d'endettement de Bell pourrait donc être largement augmenté sans mettre en péril la confiance des prêteurs et des investisseurs. Il nous semble en effet qu'à mesure que Bell cherchera à financer son expansion par la vente d'actions, elle devra leur assurer un rendement de plus en plus élevé pour intéresser les investisseurs éventuels. La spirale inflationniste est alors sans fin. Il est bien évident ici cependant que Bell a tout avantage à favoriser le financement par action puisque c'est là une garantie de son autonomie.

D'autre part, les filiales de Bell profitent, sur le plan financier, du monopole de service que détient Bell. C'est le cas notamment pour les sociétés Northern, Télé-Direct et BNR (Bell Northern Research). Cependant, ces filiales ne sont guère endettées par rapport à Bell. Ainsi, le rapport de l'actif sur le passif de Northern est de 3.49 alors que celui de Bell est légèrement supérieur à 1. Il nous semble que ce serait une

règle élémentaire d'équité que Northern ait à assumer une partie du fardeau d'endettement du service téléphonique en contrepartie du fait qu'elle est assurée de 50% de son chiffre d'affaires. La même règle s'appliquerait évidemment aux autres filiales de Bell qui jouissent de l'exclusivité d'un service avec la compagnie-mère. Au lieu d'investir dans ses filiales comme elle voulait le faire (\$12 millions en 1972 et \$6 millions en 1973) (1), Bell pourrait, au contraire, mettre ses filiales à contribution.

En résumé donc, nous nous opposons à toute hausse des tarifs de la compagnie Bell parce que cette hausse nous semble totalement injustifiée en regard des arguments mêmes de la compagnie et de l'examen de sa situation comme service public.

(1) Memoranda on Evidence, pièce no. B-72-A-17

CHAPITRE III.- SI LA HAUSSE ETAIT ACCORDEE, QUEL SERAIT
SON IMPACT SUR LES CONSOMMATEURS?

Non seulement les arguments soumis par Bell ne nous semblent pas fondés mais les hausses, si elles étaient accordées, auraient un effet socialement inacceptable pour le consommateur.

1.- Impact social d'une hausse

a) sur les individus

Le téléphone est un service public essentiel. Toute hausse qui risque de compromettre l'accessibilité et l'universalité de ce service va donc contre l'intérêt public. Evidemment, la hausse demandée dans la requête "A" n'est pas élevée en soi. Mais, jugée dans le contexte plus global des requêtes "A" et "B" mises ensemble, cette hausse devient inacceptable.

Elle constituera, de fait, un impôt "régressif" additionnel qui pèsera lourdement sur les épaules des familles à faibles revenus. Or, comment peut-on accepter cette situation lorsqu'on sait que les professionnels, les marchands, les hommes d'affaires peuvent déduire de leur déclaration d'impôt une bonne partie de leurs frais de téléphone (même ceux réservés à leur usage personnel, nous aurait-on suggéré...)? Les assistés

sociaux, les chômeurs, les vieillards et les autres pensionnés de l'Etat verront donc encore une autre partie des hausses qu'on leur a maigrement accordées, rongée par cette hausse des coûts du téléphone. De plus, il ne faut pas oublier que beaucoup de petits salariés seront aussi touchés durement par cette hausse. En effet, sur les 832,000 familles canadiennes vivant en-dessous du seuil de pauvreté en 1967, 525,000 d'entre elles environ avaient un chef de famille qui recevait un revenu du travail (1).

Cette raison, selon nous, est suffisante pour que la C.C.T. rejette "globalement" la demande de hausse de Bell. La hausse des salaires et l'inflation des prix ne justifient pas nécessairement la hausse des tarifs d'un service aussi essentiel que le téléphone.

Le téléphone est en effet un instrument de communication sociale absolument essentiel et primordial, non seulement pour les hommes d'affaires mais aussi, et peut-être surtout, pour les personnes âgées, pour les invalides et aussi pour les personnes vivant dans la pauvreté. En effet, tous les experts s'entendent pour dire qu'un des problèmes fondamentaux que doivent affronter ces personnes, est l'isolement social dont elles sont l'objet. Toute mesure qui a comme effet d'augmenter le risque que l'isolement aille grandissant nous apparaît injuste et inéquitable sur le plan social.

(1) Rapport du Comité du Sénat sur la Pauvreté:

"La pauvreté au Canada" , Information Canada, Ottawa 1971, page 23.

De plus, des praticiens en service social ont, depuis longtemps, constaté que toute forme d'isolement se traduit inévitablement par une demande accrue de services, ces services devant pallier à ce que la communauté n'est plus en mesure d'offrir à l'individu.

b) impact collectif

Les décisions prises à l'égard de Bell ne doivent pas aller contre les principes des politiques sociales et économiques établies par les gouvernements. Rappelons à nouveau que les tarifs téléphoniques sont, à toute fin pratique, des impôts régressifs et que toute nouvelle hausse tend à accroître les écarts de revenus entre individus. Il en est de même sur le plan des collectivités. Ainsi, les changements apportés dans les modes de taxation municipale du Québec et de l'Ontario feront en sorte que les consommateurs québécois de Bell se trouveront à subventionner indirectement les municipalités ontariennes. En d'autres termes, il s'agit là d'un exemple de péréquation négative.

En effet, Bell aura à payer 10.8 millions de plus en taxes municipales en Ontario et 4.2 millions de moins au Québec, soit un accroissement net de 6.6 millions dû exclusivement à l'Ontario. De façon globale, les Québécois verseront, par rapport aux années passées, environ 7.5 millions aux municipalités ontariennes et ce, par le seul biais de leur compte téléphonique mensuel ($\frac{10.8 + 4.2}{2}$). Cependant, cette hausse d'impôts

constitue un des éléments importants sur lequel s'appuie Bell pour justifier la demande de hausse. Si donc cette hausse était accordée au moins en partie à cause de cette hausse d'impôts municipaux en Ontario, 3 millions des revenus obtenus par cette hausse iraient du Québec vers l'Ontario. Ce 6.6 millions de plus réclamé par Bell aux fins d'impôts municipaux ne doit pas être accordé car il en résulterait une situation injuste et inéquitable pour les Québécois.

2.- Les tarifs de base

Dans sa preuve, Bell compare son efficacité, sa productivité et ses coûts à l'ensemble de "Bell System" aux Etats-Unis. Il nous aurait cependant semblé plus juste que Bell compare son fonctionnement et le coût de ses services non pas avec des entreprises américaines mais avec d'autres compagnies canadiennes. Le tableau suivant compare ce qu'il en coûte aux usagers du téléphone de cinq compagnies de téléphone au Canada.

Coût du téléphone				
	Coût d'installation	Frais mensuels minimum	Frais mensuels extension	Taxe
Colombie Britan.	\$10	\$6.40	\$1.40	5%
Bell (Québec et Ontario)	\$11	\$6.10	\$1.40	5%
Alberta	\$10	\$4.25	-	-
Saskatchewan	\$ 3	\$4.25	\$1.00	5%
Manitoba	\$ 3	\$3.90	\$1.25	5%

(chiffres parus dans le Ottawa Citizen du 10 janvier '73)

Il appartient à Bell, selon nous, d'expliquer pourquoi ses tarifs sont tellement différents de ceux en vigueur notamment dans les trois provinces des Prairies. Fait à noter, dans ces trois provinces, les compagnies de téléphone ont été nationalisées par les gouvernements provinciaux. De toute façon, un ré-examen global de toute la situation des communications s'impose au Canada et la C.C.T. ne devrait pas hésiter à recommander qu'une telle enquête ait lieu.

Cette question des tarifs de base du téléphone est d'une importance fondamentale et mérite d'être ré-examinée à fond. Ainsi, les Canadiens sont parmi les usagers, les plus bavards du monde. C'est là le signe, à notre avis, d'une sur-utilisation certaine et d'un gaspillage partiel d'une partie du réseau téléphonique. En d'autres termes, les Canadiens, compte tenu de leur situation économique globale et de l'état de leurs priorités de développement, utilisent le téléphone d'une façon qui est au-dessus de leurs moyens. Cette sur-utilisation est favorisée par la structure actuelle des tarifs, comme nous l'avons vu.

D'autre part, les tarifs téléphoniques, contrairement à d'autres services publics comme le gaz et l'électricité, n'augmentent pas proportionnellement à la consommation au niveau local. Il en résulte une situation financièrement injuste et inéquitable à notre avis, puisque la sur-utilisation que fait du téléphone une partie de la population entraîne un taux d'achalandage plus grand des circuits et nécessite une amélioration plus rapide des services. Cette amélioration entraîne des coûts qui seront imputés, sans distinction,

à tout le monde.

Ainsi, par exemple, le tableau suivant présente différentes hypothèses de coût unitaire du service téléphonique local selon le degré d'utilisation du téléphone:

	Nombre d'appel par mois	Durée moy. des appels	Coût mensuel de base	Coût de chaque appel (¢)	Coût de chaque minute (¢)
Hyp. A	100	3 min.	\$6.40	6.4¢	2.1¢
Hyp. B	50	6 min.	\$6.40	12.8¢	2.1¢
Hyp. C	50	3 min.	\$6.40	12.8¢	4.3¢
Hyp. D	25	3 min.	\$6.40	25.6¢	8.5¢

Comme on peut aisément le constater, le coût de l'appel et le coût de chaque minute d'utilisation varie de façon inversement proportionnelle au nombre d'appels. Cette situation nous semble manifestement injuste et absurde.

Par ailleurs, comme nous l'avons déjà souligné, le téléphone est un service essentiel qui doit être accessible à tous, de façon uniforme. Selon nous, la seule façon pour en arriver à une solution satisfaisante est l'adoption d'un tarif de base mensuel minimum qui donne droit "de facto" à un certain nombre d'appels ou de temps d'utilisation par mois. Au-delà de ce nombre d'appels ou de cette durée, toute utilisation du téléphone devrait être imposée selon un taux pré-établi

pour chaque unité additionnelle. Pour respecter les habitudes de vie des consommateurs canadiens et ne pas les brimer inutilement, le taux d'utilisation de base devrait être conçu non pas comme un minimum mais comme un taux de consommation "normal" pour le consommateur moyen. Une telle mesure pénaliserait alors surtout ceux qui font une consommation abusive du téléphone. La conséquence probable de cette méthode de tarification devrait vraisemblablement conduire à une diminution appréciable de l'utilisation du téléphone et aboutir à décongestionner les circuits et les centraux téléphoniques. La demande de services étant réduite, Bell n'aura pas à consacrer des montants astronomiques pour assurer son expansion (\$590 millions en 1973). Dans une politique globale d'allocation des ressources au niveau de l'état canadien, une telle réduction pourrait être affectée à des investissements plus prioritaires tels le logement, l'environnement, l'aménagement du territoire, etc...

3.- Les frais d'installation

Les frais d'installation ne sont pas sans avoir une portée directe sur le budget familial. Ces frais passeront, pour un téléphone de résidence, de \$11 à \$16.50 en 1973 (requête A), à \$22 en 1974 (requête B). Dans son argumentation, Bell affirme que le coût réel de l'installation d'un appareil téléphonique est en réalité de \$36.

Cette hausse des frais d'installation touchera plus durement les locataires dont la mobilité résidentielle est plus grande. Or, ce sont les petits salariés et les gens à faibles revenus qui sont le plus souvent locataires. Ce sont eux qui, encore une fois, auront à payer la plus grande partie du fardeau. Ainsi, par exemple, le fait pour un locataire de déménager à tous les ans ou à tous les deux ans, augmentera sensiblement ses frais de téléphone par rapport à un propriétaire sédentaire. Si on admet le principe qu'une augmentation du nombre d'abonnés au téléphone réduit les coûts de production par unité et le coût d'utilisation par appel, il faut bien admettre alors que les petits salariés locataires ont contribué de façon très significative à l'abaissement des coûts du téléphone. Il serait alors odieux pour les locataires d'avoir à payer une plus large part du service téléphonique.

Enfin, la Commission devrait sérieusement se demander s'il n'existe pas tout simplement d'autres moyens de réduire les coûts d'installation des appareils téléphoniques. Est-il vraiment nécessaire que les appareils téléphoniques soient changés à chaque déménagement ou si, simplement le fait de changer le numéro sur l'appareil n'est pas suffisant? Dans quelle mesure la visite du préposé à domicile pour changer l'appareil n'est-elle pas un moyen de solliciter le consommateur pour qu'il choisisse un appareil plus coûteux? Qu'arrive-t-il aussi des appareils enlevés par la compagnie? Sont-ils ré-utilisés ou sont-ils toujours remplacés par des appareils neufs, ce qui bénéficierait sensiblement à Northern mais augmenterait sensiblement le coût d'installation du téléphone?

Ce sont là certains aspects de l'impact social que pourrait avoir la hausse des tarifs du téléphone sur le consommateur. Certaines des propositions de Bell par exemple nous semblent fort pertinentes, comme l'imposition d'un taux fixe pour l'utilisation, sans raison, de l'assistance-annuaire. Cette mesure nous semble propre à limiter l'utilisation abusive et inutile de ce service. Nous sommes d'accord dans la mesure où la compagnie fournit les garanties nécessaires afin que ceux qui doivent utiliser ce service ne soient pas pénalisés (ex.: les invalides, les aveugles, les personnes âgées...).

CHAPITRE IV.- LES SOLUTIONS A MOYEN TERME

Il ne suffit pas de s'opposer à la hausse des tarifs pour que soit satisfait notre objectif de protection du consommateur. Au contraire, il faut envisager d'aller beaucoup plus loin et de restructurer, de façon plus convenable, le service téléphonique.

1.- Contrôle des pouvoirs publics

Une des mesures qui s'impose est le contrôle efficace du fonctionnement de Bell par les autorités publiques. Cette participation de l'Etat à la gestion de Bell pourrait s'opérer par l'acquisition, par les gouvernements, d'un certain nombre d'actions (avec ou sans droit aux dividendes) qui ferait de ces derniers, des partenaires associés au fonctionnement de la compagnie. Une telle façon de procéder aurait donc le double avantage de résoudre une partie du problème financier de la compagnie et, en même temps, d'amener Bell à se définir davantage comme une compagnie de service public.

Cette participation de l'Etat permettrait également de songer à une politique globale des communications et constituerait la meilleure garantie que l'intérêt collectif sera préservé.

2.- Comptes déductibles

Afin d'atténuer aussi le caractère "régressif" du tarif du téléphone, il nous semblerait important aussi que les consommateurs en tant qu'individus puissent déduire leurs frais de téléphone de leur impôt personnel. Ceci nous semble une règle de justice élémentaire à l'égard des salariés qui n'ont pas le privilège de déduire ces frais comme le font les professionnels, les commerçants, etc....

CHAPITRE V.- EBAUCHE D'UNE SOLUTION GLOBALE

Il n'y a toutefois qu'une façon d'assurer que le service téléphonique servira vraiment l'intérêt collectif, c'est d'établir une politique globale des communications qui tiennent compte des principes énumérés ci-haut.

1.- Régionalisation des opérations

Il nous semble qu'il serait dans le meilleur intérêt des consommateurs que les opérations de Bell soient scindées entre le Québec et l'Ontario. Ceci éviterait certains abus comme ceux de la péréquation négative décrits plus haut et il serait plus facile aussi pour la compagnie d'adapter son fonctionnement aux impératifs et aux priorités des gouvernements du Québec et de l'Ontario. Il serait entre autres possible alors d'intégrer le téléphone à l'ensemble des politiques de développement régional (couloirs tarifaires...).

2.- Intégration des réseaux de communications

Il existe plusieurs entreprises importantes oeuvrant, de près ou de loin, dans le domaine des communications (CN-CP, Radio-Canada - Hydro-Québec - Bell, etc...). Il existe actuellement une duplication coûteuse d'investissement dans des réseaux parallèles. La concurrence est peut-être heureuse dans le cas d'entreprises privées mais dans le cas de services publics,

l'intérêt général est souvent mieux servi quand il y a collaboration et complémentarité plutôt que compétition.

Ainsi, il serait très important de regarder jusqu'à quel point il n'y a pas duplication et parallélisme coûteux entre le réseau de Bell et celui de CN-CP Communication, les réseaux micro-ondes de l'Hydro-Québec et de l'Hydro-Ontario....

Ce n'est un secret pour personne aussi que Bell se prépare au marché de demain en investissant dans la recherche et le développement. Or, s'il y a un domaine où la collaboration devrait être fructueuse, c'est bien celui-là. Combien de millions sont peut-être gaspillés actuellement dans des efforts parallèles? Qu'arrive-t-il aussi des brevets qui protègent une compagnie et l'avantagent aux dépens de d'autres et de toute façon aux dépens du consommateur?

3.- Nationalisation partielle ou totale

Jusqu'à maintenant, nous avons suggéré un certain nombre de propositions destinées à éviter, pour l'immédiat et pour l'avenir, toute hausse de tarifs du service téléphonique, tout en maintenant en vigueur des standards élevés de qualité. Il ne faudrait pas conclure pour autant que nous répugnons à suggérer la nationalisation partielle ("terminaux, centraux, trunk lines, etc...) ou la nationalisation totale de Bell comme solution globale aux problèmes des hausses incessantes, de la dégradation du service et du contrôle nécessaire des pouvoirs publics d'un service essentiel. Bien

au contraire, cette solution est peut-être la seule possible si on veut enfin aboutir à un examen public de l'ensemble du dossier. Et, devrions-nous ajouter, elle vient d'autant plus facilement à l'esprit des profanes que nous sommes, que Bell continue d'afficher une arrogance discrète et polie face aux pouvoirs publics et se cache trop souvent sous le sceau de la confidentialité pour ne pas divulguer certains renseignements.

Par cette attitude, discutable, Bell vient amplifier un postulat élémentaire qui veut qu'un monopole privé dans un service public ne soit pas le meilleur garant de l'intérêt public. Le fardeau de la preuve reposait sur les épaules de Bell. La preuve offerte jusqu'à maintenant n'est pas très convaincante. Si elle devait continuer à l'être, la nationalisation serait peut-être la solution à envisager.

CONCLUSION

Donc, en résumé, nous croyons que la Commission Canadienne des Transports devrait rejeter globalement la demande de hausse de tarifs de Bell et ce, pour les raisons suivantes:

. Malgré la cohérence et la conviction avec lesquelles ils sont défendus, les arguments de Bell ne sont guère convaincants. En effet, les hypothèses de revenus sont pessimistes alors que les hypothèses de dépenses sont nettement exagérées ou encore les hausses de coût étaient largement prévisibles.

. Le programme d'expansion est trop rapide et dessert davantage les intérêts de Bell et de Northern que les intérêts des consommateurs. En effet, ces programmes vont à l'encontre des politiques prioritaires établies par les gouvernements dans les domaines sociaux et économiques.

. Ces demandes de hausse profiteraient surtout aux filiales de Bell qui lui fournissent biens et services (Northern, Télé-Direct, BNR...). La situation de Bell doit en effet être jugée globalement avec ses filiales et il est inacceptable que le fonctionnement des filiales échappe au contrôle de la Commission.

. Bell est avant tout une compagnie de service public et il est inacceptable que son taux de rendement sur le capital total moyen soit trop élevé quand cela signifie

des coûts accrus pour le consommateur.

. Le taux d'endettement de la compagnie pourrait être encore plus élevé sans risquer de mettre en danger le sort de la compagnie qui jouit d'un monopole exclusif de services sur un large territoire. En plus, les filiales de Bell comme Northern, Télé-Direct et BNR devraient contribuer à l'effort de financement de la compagnie, en portant une plus large part du fardeau de l'endettement. Ces compagnies profitent largement du fonctionnement de Bell et jouissent pratiquement de monopoles de service. Il n'est que justice, dans ces conditions, qu'elles contribuent à l'effort de Bell.

Si la Commission décidait quand même d'accorder la hausse, celle-ci aurait des conséquences que la Commission se doit d'envisager avant de prendre une décision:

. Toute hausse aurait un impact social négatif. D'abord au niveau individuel, cela constituerait un impôt régressif supplémentaire. Au niveau collectif, à cause du changement de la structure de taxation municipale, toute hausse accordée pour compenser cette hausse d'impôt constituerait une inégalité supplémentaire pour les Québécois.

. La grande disparité qui existe dans le coût des services téléphoniques entre les provinces nous semble tout à fait inacceptable. Tout accroissement des taux augmenterait cette inégalité.

. La hausse des frais d'installation nous semble absolument inacceptable parce qu'elle pénaliserait encore plus les petits salariés-locataires. Plutôt que d'accepter cette hausse, la Commission devrait plutôt regarder s'il n'y a pas d'autres moyens de réduire ses frais d'installation. Notamment, la C.C.T. devrait se demander s'il est vraiment nécessaire que les appareils de téléphone soient déplacés à chaque fois qu'un logement change d'occupant.

Cependant, il n'est pas suffisant, dans l'intérêt des consommateurs, que la présente demande de hausse soit refusée. La Commission doit envisager d'aller beaucoup plus loin et de songer à une solution plus globale des problèmes du téléphone. Parmi ces éléments d'une solution plus globale, nous nous permettons de souligner les éléments suivants:

. L'établissement d'un tarif de base donnant droit à un nombre donné d'appels mensuels et imposition au coût unitaire des appels supplémentaires. Ceci permettrait de limiter quelque peu la sur-utilisation qui est faite actuellement du téléphone. Les consommateurs auraient ainsi un véritable choix, soit de consommer davantage et de payer un surplus en conséquence, soit de restreindre leur consommation dans une limite raisonnable.

. L'établissement d'un contrôle gouvernemental plus articulé afin d'adapter les politiques de Bell aux priorités et aux programmes mis sur pied par ces derniers.

. Les particuliers devraient aussi pouvoir déduire leurs comptes de téléphone de leur impôt personnel. Ceci aiderait à atténuer le caractère régressif de l'impôt-téléphone et abolirait les privilèges dont jouissent les professionnels, commerçants...

. Les opérations de Bell devraient être scindées entre le Québec et l'Ontario afin d'éviter des inégalités et des abus qui sont dus aux structures d'impositions différentes entre les deux provinces. C'est aussi le meilleur moyen d'assurer que les opérations de la compagnie soient en accord avec les politiques des gouvernements provinciaux.

. Une politique générale des communications doit aussi être élaborée dans les plus brefs délais possibles afin d'éviter la duplication des services et des efforts de recherche et développement et le parallélisme des réseaux de communications. Car, encore une fois, ce sont les consommateurs qui font les frais de la situation actuelle.

. Enfin, si on n'arrive pas à faire la lumière complète sur l'ensemble du dossier de Bell et si on ne réussit pas à prouver que l'intérêt public est bien servi par un monopole privé d'un service essentiel, c'est alors à la nationalisation du réseau Bell qu'il faudra songer. Le fardeau de la preuve, avons-nous dit, repose sur les épaules de Bell Canada.