



Avis public de radiodiffusion CRTC 2006-68

Ottawa, le 29 mai 2006

Accès de la concurrence au câblage intérieur des propriétés commerciales et institutionnelles

Dans Appel aux observations sur les modifications réglementaires possibles pour étendre l'accès de la concurrence au câblage intérieur, avis public de radiodiffusion CRTC 2005-83, 15 août 2005, le Conseil a sollicité des commentaires sur d'éventuelles modifications au Règlement sur la distribution de radiodiffusion pouvant étendre l'application des règles sur l'accès de la concurrence au câblage intérieur par les abonnés et les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) concurrentes, pour y inclure le câblage possédé par les titulaires dans des propriétés commerciales et institutionnelles.

Après avoir pris en considération le dossier constitué au cours de la présente instance, le Conseil estime qu'en garantissant aux abonnés et aux EDR concurrentes l'accès au câblage intérieur dans ces propriétés, il ne contribuerait pas vraiment au dynamisme du marché concurrentiel de la distribution de radiodiffusion ou à la promotion du libre choix de l'utilisateur final. Le Conseil conclut donc qu'il est ni opportun ni justifié d'intervenir pour réglementer l'accès de la concurrence au câblage des propriétés commerciales et institutionnelles.

Historique

1. En février 2005, Bell ExpressVu¹ a demandé de traiter par voie accélérée le litige concernant l'accès au câblage coaxial détenu par Communications Rogers Câble inc. (Rogers) dans les propriétés qui hébergent des clients de passage comme les hôtels, hôpitaux, maisons de repos et autres locaux commerciaux ou institutionnels. L'argumentation de Bell ExpressVu se fonde sur l'article 10 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement) qui prévoit que les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) autorisées et propriétaires d'un câblage intérieur doivent permettre son utilisation par un abonné ou par une autre EDR.
2. Dans *Appel aux observations sur les modifications réglementaires possibles pour étendre l'accès de la concurrence au câblage intérieur*, avis public de radiodiffusion CRTC 2005-83, 15 août 2005 (l'avis public 2005-83), le Conseil a conclu que l'article 10 du Règlement s'appliquait aux immeubles à logements multiples (ILM) et unifamiliaux qui servent généralement de résidence permanente, mais non aux propriétés commerciales et institutionnelles mentionnées dans la plainte de Bell ExpressVu ou à d'autres propriétés semblables citées par le Conseil dans cet avis, comme des immeubles de bureaux et des

¹ Bell ExpressVu Inc. (l'associée commanditée), et BCE Inc. et 4119649 Canada Inc. (partenaires dans la société en nom collectif Holdings BCE s.e.n.c. qui est l'associée commanditaire), faisant affaire sous le nom de Bell ExpressVu Limited Partnership.

magasins de détail (collectivement appelés les propriétés commerciales et institutionnelles). Le Conseil a aussi noté que le fait de ne pas appliquer l'exigence prévue à l'article 10 aux propriétés commerciales et institutionnelles risquait de s'avérer non conforme à l'objectif de la politique consistant à offrir le choix à l'utilisateur final et à stimuler la concurrence entre les EDR.

3. Par conséquent, le Conseil a demandé aux parties intéressées de soumettre au plus tard le 26 septembre 2005 des observations sur le bien-fondé d'étendre l'application de l'article 10 du Règlement aux propriétés commerciales et institutionnelles résidentielles et non résidentielles. Trois questions ont été posées :
 - Quelles seraient les modifications au Règlement nécessaires ou appropriées si le Conseil décidait d'élargir l'accès au câblage intérieur détenu par le titulaire d'une entreprise de distribution de radiodiffusion?
 - Quelles seraient la taille et l'importance du marché potentiel des services de distribution de radiodiffusion que généreraient ces modifications?
 - Quels seraient les points de démarcation ou mécanismes qui permettraient d'établir les points les mieux adaptés compte tenu des différents types de propriétés?
4. Les réponses aux propositions et commentaires à cet égard devaient être déposées au plus tard le 11 octobre 2005.
5. En réponse à l'avis public 2005-83, Bell ExpressVu et Bell Canada (collectivement appelées Bell Canada) ont déposé un mémoire conjoint qui comprenait une étude de la taille du marché de la concurrence dans les propriétés commerciales et institutionnelles résidentielles. Bell Canada a demandé au Conseil de garder cette étude confidentielle. Le Conseil a accepté de ne pas divulguer les résultats détaillés de cette étude, mais a choisi de verser au dossier public ses méthodologies et sources ainsi que ses conclusions principales. Bell Canada a alors remis une version révisée de son mémoire qui contenait les informations que le Conseil souhaitait voir au dossier public. Dans *Appel aux observations sur les modifications réglementaires possibles pour étendre l'accès de la concurrence au câblage intérieur – Demande de confidentialité*, avis public de radiodiffusion CRTC 2005-83-1, 19 octobre 2005, le Conseil a laissé aux parties intéressées jusqu'au 2 novembre 2005 pour commenter la version révisée de l'étude de Bell Canada.

Parties à l'instance

6. Huit parties ont soumis des commentaires dans le contexte de cette instance. D'une façon générale, celles qui représentent les intérêts des EDR autorisées, dont l'Association canadienne de télévision par câble (ACTC), Quebecor Média inc. (QMI) et Whistler Cable Television Ltd. (Whistler), s'opposent à l'élargissement de l'accès réglementé pour y inclure le câblage dans les propriétés commerciales et institutionnelles. En

revanche, Bell Canada, MTS Allstream Inc. (MTS), Saskatchewan Telecommunications (SaskTel) et TELUS Communications Inc. (TELUS), qui concurrencent depuis peu des EDR en place, appuient cette idée.

7. Une autre intervenante, Robinson Electronics and Music (Robinson), ne s'est pas clairement exprimée en accord ou en désaccord avec l'élargissement de l'accès au câblage des propriétés commerciales et institutionnelles, mais a plutôt décrit les problèmes qui, selon elle, découlent du régime actuel de réglementation de l'accès au câblage dans les ILM. Toutefois, le Conseil estime que ces questions sont hors sujet.
8. Les principales questions concernant l'accès de la concurrence au câblage des propriétés commerciales et institutionnelles, les positions des parties intéressées et les analyses et décisions du Conseil sont présentées ci-dessous.

Taille et importance du marché potentiel

Positions des parties

9. Toutes les parties, qu'elles approuvent ou non l'idée de modifier le Règlement pour étendre l'accès au câblage des propriétés commerciales et institutionnelles, commentent avant tout la taille du marché que représentent ces propriétés pour la distribution des services de radiodiffusion.
10. D'après les conclusions de l'étude qui accompagne ses observations, Bell Canada estime que le marché potentiel des services des EDR dans les propriétés commerciales et institutionnelles résidentielles (y compris les hôtels, hôpitaux, pénitenciers et logements d'étudiants) comprend quelque 700 000 unités pouvant générer environ 90 millions \$ de revenus annuels. Bell Canada croit que ce marché est important pour les EDR concurrentes et qu'il est nécessaire de réglementer l'accès au câblage des propriétés commerciales et institutionnelles pour stimuler le dynamisme et la compétitivité du marché des EDR.
11. MTS, SaskTel et TELUS allèguent aussi que le marché potentiel des services des EDR dans les propriétés commerciales et institutionnelles est important et que le Conseil devrait intervenir pour étendre à la concurrence l'accès au câblage de ces propriétés. MTS souligne notamment que la nécessité actuelle d'installer un deuxième câblage dans les propriétés commerciales et institutionnelles constitue un obstacle concurrentiel de taille.
12. À l'inverse, les parties qui s'opposent à un accès réglementé au câblage des propriétés commerciales et institutionnelles soutiennent généralement que le marché commercial résidentiel et non résidentiel des services des EDR est trop petit pour justifier le temps, les efforts et les dépenses nécessaires à la mise en œuvre d'une telle réglementation. Ainsi, l'ACTC note dans ses réponses aux commentaires que les propriétés commerciales et institutionnelles desservies par ses membres au Canada représentent plus ou moins 548 000 unités, soit 2 % seulement de leurs revenus de câblodistribution (excluant les revenus de l'Internet et de la téléphonie). L'ACTC soutient qu'il faudrait

engager une procédure complète d'établissement du montant des coûts d'installation du câblage non récupérés dans les propriétés commerciales et institutionnelles pour pouvoir déterminer un tarif d'accès approprié, avant que le Conseil n'étende à la concurrence l'application des règles d'accès au câblage de ce type de propriétés.

Analyse et décision du Conseil

13. Après avoir pris en considération les informations déposées et les commentaires reçus sur la taille du marché potentiel, le Conseil croit que les évaluations du nombre d'unités des propriétés commerciales et institutionnelles fournies par les parties à l'instance surestiment probablement la taille du marché des services des EDR. Par exemple, bon nombre de ces unités, comme les chambres individuelles des résidences universitaires ou des hôpitaux, peuvent ne pas avoir de câblage ou accueillir des clients ou pensionnaires qui ne voudraient sans doute pas s'abonner aux services de télévision des EDR. Par ailleurs, plusieurs unités de certaines propriétés commerciales et institutionnelles peuvent héberger des personnes susceptibles de partager un service de télévision par le biais de « pièces communes ». Par conséquent, le nombre d'unités de propriétés commerciales et institutionnelles qui pourraient générer des revenus peut, en réalité, être nettement inférieur au nombre total estimé d'unités de ces établissements.
14. Par ailleurs, le Conseil est d'avis que, même à 700 000 unités (chiffre de l'étude de Bell Canada), le marché de la distribution des services de radiodiffusion dans les propriétés commerciales et institutionnelles représente un segment relativement faible du marché total des EDR; de plus il s'agit d'un marché largement dispersé dans l'ensemble du pays. Bien que ce segment de marché ne soit pas sans importance, le Conseil croit qu'il n'est pas suffisamment large ni concentré pour avoir une incidence marquée sur le marché concurrentiel des services des EDR.

Choix de l'utilisateur final et concurrence des EDR

Positions des parties

15. Les parties qui s'opposent à l'extension de l'accès de la concurrence au câblage affirment que dans bon nombre de propriétés commerciales et institutionnelles, comme celles ciblées par la plainte de Bell ExpressVu, l'utilisateur final des services de radiodiffusion est un pensionnaire temporaire ou de courte durée, par exemple un patient d'hôpital ou un client d'hôtel. Selon elles, l'accès réglementé au câblage de ces propriétés ne s'inscrit pas dans la ligne de l'objectif stratégique du Conseil de laisser le choix à l'utilisateur final, car il est pratiquement impossible de s'assurer qu'un pensionnaire temporaire pourra choisir l'EDR dont il souhaite obtenir les services.
16. L'ACTC soutient que le Conseil a volontairement exclu ces propriétés de l'élaboration de sa politique de câblage intérieur. Selon l'ACTC, l'accès garanti ne contribuerait pas vraiment à la réalisation de l'objectif du choix laissé à l'utilisateur final, parce que le fait d'obliger une EDR à céder ses installations à un concurrent ne ferait que remplacer un fournisseur exclusif par un autre. À l'instar de l'ACTC, QMI croit que les propriétés commerciales et institutionnelles ont délibérément été exclues de la réglementation du

câblage intérieur. QMI allègue que ces propriétés ne font pas partie du cadre de réglementation du Conseil sur la concurrence des EDR depuis son rapport du 19 mai 1995 intitulé *Concurrence et culture sur l'autoroute canadienne de l'information : Gestion des réalités de transition*. Selon QMI, les EDR qui souhaitent desservir ces propriétés devraient installer un second câblage.

17. Par ailleurs, QMI affirme que les câblodistributeurs n'ont toujours eu que l'obligation de desservir les résidences approvisionnées en eau par les villes ou bénéficiant de services d'égout et situées à moins de 150 pieds de leurs réseaux dans les régions à zonage résidentiel. QMI fait valoir que les EDR par câble ont donc installé du câblage dans un grand nombre des propriétés en question, sans avoir été obligées de le faire, de leur propre initiative et à leurs propres frais.
18. En réponse à ces arguments, les parties en faveur d'un accès garanti au câblage des propriétés commerciales et institutionnelles admettent que l'utilisateur final dans ces propriétés ne peut pas raisonnablement s'attendre à choisir librement l'EDR qui lui fournira ses services, pas plus qu'il n'est raisonnable de s'attendre à ce que ce dernier puisse exercer ce choix. Elles estiment cependant que l'abonné (c'est-à-dire le propriétaire ou l'exploitant du bâtiment) devrait pouvoir faire ce choix. Ces mêmes parties relèvent divers facteurs (p. ex. : ennuis pour les clients) tendant à dissuader les propriétés commerciales et institutionnelles de permettre le dédoublement de câblage ou l'installation d'un nouveau et affirment que l'absence d'un accès réglementé au câblage revient à autoriser les titulaires à conserver un monopole presque permanent dans la majorité de ces propriétés.

Analyse et décision du Conseil

19. Dans l'avis public 2005-83, le Conseil a noté que le fait de ne pas appliquer l'article 10 du Règlement aux propriétés commerciales et institutionnelles risquait de s'avérer non conforme aux objectifs de la politique de longue date consistant à offrir le choix à l'utilisateur final et à stimuler la concurrence entre les EDR.
20. Le dossier de cette instance indique que les propriétés commerciales et institutionnelles se différencient considérablement selon la façon dont l'utilisateur final reçoit et écoute les services d'une EDR. En conséquence, le concept du choix de l'utilisateur final et la raison d'être, s'il en est, d'une politique qui imposerait de donner accès au câblage peuvent s'appliquer différemment selon les types de propriétés. À ce sujet, le Conseil estime que la distinction la plus appropriée est de différencier les propriétés commerciales et institutionnelles utilisées à des fins résidentielles comme les hôpitaux et les hôtels de celles utilisées à des fins non résidentielles, comme par exemple les immeubles de bureaux ou les magasins.
21. En ce qui a trait au premier groupe, le Conseil estime que dans bon nombre de ces propriétés, l'utilisateur final est le plus souvent un résident à court terme comme le sont les clients des hôtels. Le Conseil est d'accord avec les parties qui s'opposent à toute obligation de donner accès au câblage, car il est pratiquement impossible dans ce cas pour les utilisateurs finals de décider quelle EDR fournira des services de radiodiffusion

dans une propriété donnée. Le choix d'une EDR revient plus vraisemblablement au propriétaire ou exploitant comme par exemple le propriétaire d'un hôtel. Puisque pratiquement on ne peut s'attendre à ce que les utilisateurs finals fassent eux-mêmes ce choix, l'objectif de la politique qui est d'assurer le choix de l'utilisateur final ne serait donc pas mieux servi en imposant de donner accès au câblage de ces propriétés.

22. Pour ce qui est du deuxième groupe, le Conseil estime que le câblage de la plupart des propriétés non résidentielles sert avant tout à la réception de services de télécommunication, tels que le système vocal de téléphone par Internet ou les services Internet haute vitesse, plutôt qu'à des services de radiodiffusion. Donc, les questions touchant à la nécessité d'accéder à ces installations pour fournir ce type de services devraient être examinées à la lumière de la *Loi sur les télécommunications*. De plus, le Conseil note que dans les propriétés non résidentielles, l'écoute de la télévision est, pour les utilisateurs, une utilisation très secondaire par rapport à l'écoute de la télévision dans leur résidence. Par conséquent, imposer de donner accès au câblage dans ces propriétés ne favoriserait que très peu, ou pas du tout, le choix de l'utilisateur final.
23. Outre ce qui précède, le Conseil estime qu'il est possible de parvenir à un degré intéressant de concurrence à la fois dans les propriétés résidentielles et non résidentielles tant commerciales qu'institutionnelles sans imposer de donner accès au câblage. Le Conseil constate à ce sujet qu'un certain nombre de propriétés commerciales et institutionnelles sont desservies par des EDR concurrentes.
24. Tout comme d'autres services, les services de radiodiffusion sont généralement offerts aux propriétés commerciales et institutionnelles par le biais de contrats entre les propriétaires ou exploitants de la propriété et les EDR. Lorsque ces contrats sont annulés ou arrivent à échéance, les propriétaires ou exploitants sont libres de négocier avec l'entreprise en place ou avec une autre EDR. Dans ce dernier cas, les deux parties peuvent négocier l'achat ou la location de câblage avec l'entreprise en place ou installer un nouveau câblage. Selon le Conseil, ces négociations contractuelles constituent déjà un moyen adéquat de favoriser la concurrence dans les propriétés commerciales et institutionnelles. Le Conseil estime cependant que, dans le cas où des contrats concernant des propriétés commerciales et institutionnelles sembleraient exclure ou diminuer de façon significative toute possibilité de concurrence (par exemple un contrat d'une durée déraisonnable), il serait possible de conclure à une préférence indue en vertu de l'article 9 du Règlement.

Conclusion

25. Le Conseil conclut qu'en imposant le libre accès au câblage des propriétés commerciales et institutionnelles, il n'encouragerait pas de façon significative la politique du libre choix de l'utilisateur final. De plus, étant donné la taille relativement limitée du marché des services des EDR dans ces propriétés et leur répartition dans l'ensemble du pays, le Conseil n'est pas convaincu que l'accès au câblage de ces propriétés dynamiserait beaucoup le marché de la concurrence de ces services.

26. Par conséquent, le Conseil estime qu'il est présentement inopportun de modifier le Règlement pour étendre l'accès de la concurrence au câblage des propriétés commerciales et institutionnelles.

Autres questions

Harmoniser les règles applicables à la radiodiffusion et aux télécommunications

27. Certains commentaires exprimés au cours de cette instance concernent les distinctions qui existent entre les règles de radiodiffusion du Conseil applicables à l'accès des EDR concurrentes au câblage intérieur et les règles applicables en vertu de la *Loi sur les télécommunications* à l'utilisation du câblage d'immeuble en cuivre par les entreprises de télécommunications. SaskTel et MTS recommandent notamment d'harmoniser ces deux séries de règles.
28. Les conditions d'exploitation propres au câblage intérieur et au câblage d'immeuble se distinguent sous de nombreux aspects, notamment la taille beaucoup plus importante du marché des télécommunications, les différences possibles entre les taux de récupération des coûts, des mesures incitatives différentes pour encourager l'installation d'un nouveau câblage ou son dédoublement, et l'utilisation d'un câblage intérieur « à boucles en série » pour la fourniture de services de radiodiffusion dans les propriétés commerciales et institutionnelles.
29. À la lumière de l'ensemble des facteurs présentés ci-dessus, le Conseil conclut qu'il serait inapproprié d'harmoniser les conditions applicables au câblage intérieur et au câblage d'immeuble des régimes de radiodiffusion et de télécommunications. Le Conseil observe néanmoins que l'utilisation croissante des installations de télécommunications pour distribuer des services de radiodiffusion et des installations de radiodiffusion pour distribuer des services de télécommunications, pourrait l'obliger à terme à déterminer les circonstances susceptibles d'entraîner l'application de l'un ou de l'autre régime dans des installations particulières et s'assurer que les différences entre les deux régimes demeurent raisonnables et appropriées dans le contexte.

Secrétaire général

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