



Politique réglementaire de télécom CRTC 2010-632

Référence au processus : Avis de consultation de télécom 2009-261, modifié

Ottawa, le 30 août 2010

Instance sur les services d'accès à haute vitesse de gros

Numéros de dossiers : 8663-C12-200907321, 8661-C122-200904286 et 8638-C12-200905010

Les conclusions tirées par le Conseil dans la présente décision sont l'aboutissement d'une instance publique exhaustive. Le 8 mai 2009, le Conseil a amorcé cette instance en vue de déterminer si les entreprises de services locaux titulaires (ESLT) et les câblodistributeurs devaient être tenus d'offrir certaines installations d'accès à haute vitesse, comme de nouveaux services de gros aux concurrents, pour une utilisation dans les cas où les concurrents fournissent leurs propres services Internet aux consommateurs.

Le Conseil a élargi la portée de cette instance de sorte qu'elle comprenne les questions que la gouverneure en conseil a soulevées lorsqu'elle lui a enjoint de revoir les conclusions qu'il a tirées dans les décisions antérieures portant sur la notion de vitesse équivalente. Dans ces décisions, le Conseil a ordonné aux ESLT d'offrir aux concurrents leurs services d'accès à haute vitesse actuels à des vitesses équivalentes à celles du service Internet de détail que les ESLT offrent à leurs clients (vitesse équivalente).

Par conséquent, le Conseil a examiné des approches réglementaires afin d'encourager un investissement continu dans une nouvelle infrastructure de réseau et de maintenir un niveau suffisant de concurrence pour protéger les consommateurs. Dans sa recherche de la meilleure approche, le Conseil a tenu compte du besoin de garantir que les obligations en matière de services de gros imposées aux ESLT et aux câblodistributeurs sont équitables et qu'elles ne nuisent pas indûment à la capacité des ESLT d'offrir de nouveaux services convergents telle la télévision par protocole Internet (TVIP).

Dans la présente décision, le Conseil a formulé ses conclusions dans le respect de la Loi sur les télécommunications, ainsi que des Instructions¹ de 2006 et du décret 2009-2007 de la gouverneure en Conseil.

Réexamen de l'exigence relative à une vitesse équivalente

La concurrence favorise l'innovation et donne aux consommateurs un choix de fournisseurs et de caractéristiques de service. Le Conseil fait remarquer que les ESLT et les câblodistributeurs offrent des services Internet de détail à des vitesses qui ne cessent de croître. Il estime qu'actuellement, la concurrence dans le domaine des services Internet de détail est principalement attribuable à la prestation de services au moyen d'installations filaires. En général, les autres services Internet de détail, comme ceux qui sont fournis au moyen d'installations sans fil et satellitaires, ne remplacent pas encore ceux qui sont fournis au moyen d'installations filaires.

¹ Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication, C.P. 2006-1534, 14 décembre 2006 (les Instructions).

Le Conseil conclut donc au besoin actuel et permanent d'exiger que les ESLT et les câblodistributeurs offrent leurs services d'accès à haute vitesse de gros actuels – le service d'accès groupé de ligne numérique à paires asymétriques (LNPA) et le service d'accès Internet de tiers (AIT), respectivement – assujettis à une exigence de vitesse équivalente. Le Conseil est d'avis qu'autrement, la concurrence dans le domaine des services Internet de détail ne serait pas suffisante pour protéger les intérêts des consommateurs.

Plus précisément, le Conseil conclut que les ESLT doivent fournir aux concurrents leurs services d'accès à haute vitesse de gros actuels à des vitesses équivalentes à celles du service Internet de détail que les ESLT offrent à leurs clients. Toutefois, le Conseil reconnaît l'énorme investissement initial que les ESLT doivent faire pour construire les installations dont elles ont besoin pour offrir de nouveaux services de gros à des vitesses supérieures. C'est pourquoi les tarifs de ces nouveaux services comprendront, en plus de la majoration des coûts qui serait utilisée autrement, une majoration supplémentaire de 10 p. 100.

Le Conseil estime que les tarifs actuels des services d'accès à haute vitesse de gros des câblodistributeurs tiennent judicieusement compte des investissements réalisés pour la modernisation des réseaux.

Étant donné la modification des tarifs des services de gros des ESLT pour ce qui est des nouvelles options de vitesses supérieures, le Conseil estime qu'une exigence de vitesse équivalente ne dissuaderait pas indûment les ESLT de continuer d'investir dans les installations de fibre optique jusqu'au nœud. D'après les conclusions qu'il a formulées dans la présente décision, il estime également qu'une exigence de vitesse équivalente ne nuirait pas indûment à la capacité des ESLT d'offrir de nouveaux services convergents, comme la TVIP.

Le Conseil prévoit qu'à une date ultérieure, une concurrence entre les fournisseurs de services Internet de détail filaires, sans fil et satellitaires sera suffisante pour protéger les intérêts des consommateurs. Dès lors, le Conseil mettra en application son cadre relatif aux services essentiels qui visera les services d'accès groupé LNPA des ESLT et les services AIT des câblodistributeurs afin de déterminer si ces services ne devraient plus être obligatoires.

Équité des obligations en matière de services d'accès de gros

Le Conseil a également évalué si les obligations pertinentes en matière de services d'accès de gros imposées aux ESLT et aux câblodistributeurs sont équitables. Pour ce qui est de l'équité de l'exigence relative à une vitesse équivalente entre les ESLT et les câblodistributeurs, le Conseil fait remarquer que les câblodistributeurs sont également assujettis à une exigence relative à une vitesse équivalente en ce qui concerne leurs services d'accès à haute vitesse de gros actuels, exigence qui permet aux concurrents de fournir des services Internet de détail.

Toutefois, le Conseil conclut que des modifications doivent être apportées aux services d'accès à haute vitesse des câblodistributeurs afin de rendre les obligations des ESLT et des câblodistributeurs plus équitables. Les modifications à apporter comprennent la fourniture de niveaux supérieurs de groupement des services offerts aux concurrents.

Nouveaux services d'accès de gros

Le Conseil n'est pas convaincu que les ESLT et les câblodistributeurs devraient fournir de nouveaux services d'accès de gros – dans le cas des ESLT, un service d'accès LNPA depuis le central, et dans le cas des câblodistributeurs, un service d'accès par câble depuis le centre distributeur local. Il est d'avis qu'aucun élément de preuve ne le convainc qu'il y aurait une diminution importante de la concurrence en l'absence de ces services.

Accès à une nouvelle infrastructure d'accès Internet

Les ESLT et les câblodistributeurs modernisent leurs réseaux et étendent leurs installations de fibre plus près des résidences et des commerces afin de fournir des services Internet de détail à des vitesses supérieures, ainsi que des services convergents, comme la TVIP.

Dans cette instance, les parties ont exprimé différents points de vue sur ce qui devrait être considéré comme une infrastructure d'accès Internet de la prochaine génération et quant à l'idée de rendre ou non disponible, et de quelle façon, une telle infrastructure aux concurrents par l'intermédiaire de services de gros. Le Conseil ne voit aucune utilité à définir les installations qui devraient être considérées comme étant « de la prochaine génération ». Il appliquera son cadre de réglementation relatif aux services essentiels à toute demande réclamant que les ESLT et les câblodistributeurs permettent à leurs concurrents d'utiliser ces installations.

L'opinion, en partie divergente, du conseiller Denton est jointe à la présente décision.

Introduction

1. Jusqu'au début des années 1990, les services de télécommunication étaient fournis au Canada presque exclusivement par des compagnies de téléphone détentrices d'un monopole sur leur territoire de desserte, monopole selon lequel une compagnie fournissait des services réglementés dans une zone au sein d'une province au moyen d'installations filaires de cuivre.
2. Le portrait canadien des télécommunications a commencé à se transformer au début des années 1990, au moment où d'autres compagnies désireuses d'offrir des services de télécommunication concurrents ont émergé. La technologie des télécommunications a également commencé à évoluer plus rapidement.

3. Au cours des années 1990, dans une série de décisions, le Conseil a ouvert à la concurrence divers marchés réglementés de télécommunication, y compris le marché téléphonique interurbain public en 1992 et le marché téléphonique résidentiel local en 1997².
4. Ce faisant, le Conseil a établi des cadres de réglementation conçus pour créer un environnement de concurrence durable. Le Conseil a, de plus, exigé, dans son approche visant à promouvoir la concurrence dans divers marchés de télécommunication de détail, que les anciennes compagnies monopolistiques – maintenant appelées « entreprises de services locaux titulaires », ou ESLT – rendent disponibles certaines installations de télécommunication en tant que services réglementés pour que les concurrents puissent les utiliser comme « intrants » pour la prestation de leurs propres services de détail³. Aujourd’hui, ces services requis sont appelés services de gros.
5. Lorsqu’à la fin des années 1990, Internet est devenu de plus en plus accessible aux consommateurs, les fournisseurs de services ont généralement utilisé des services d’accès commutés à faible vitesse pour fournir un accès Internet. À la fin de la décennie, les ESLT principales et les câblodistributeurs (collectivement les titulaires)⁴ avaient mis en œuvre des technologies pour appuyer l’accès Internet à haute vitesse sur leurs réseaux. Les ESLT ont mis en œuvre une technologie de ligne numérique à paires asymétriques (LNPA) en vue d’une utilisation avec leurs installations de cuivre ou leurs installations hybrides de cuivre et de fibre, et les câblodistributeurs ont mis en œuvre la technologie DOCSIS⁵ en vue d’une utilisation avec leurs installations hybrides de câbles coaxiaux et de fibre. Les titulaires continuent d’utiliser ces technologies, qui ont été modernisées en raison d’avancées technologiques, pour fournir leurs services Internet de détail aux consommateurs suivant diverses options de vitesses⁶ et divers prix.

² Par exemple, voir les décisions de télécom 90-3, 92-12 et 97-8

³ Un intrant est un service, un produit ou une fonctionnalité utilisée pour fournir un service.

⁴ Dans la présente décision, le terme « ESLT » désigne Bell Aliant Communications régionales, société en commandite; Bell Canada; MTS Allstream Inc.; Saskatchewan Telecommunications; et la Société TELUS Communications. Le terme « ESLT » désigne, en général, ces compagnies et également Télébec, Société en commandite. En outre, le terme « câblodistributeurs » réfère à Braggs Communications Inc., faisant affaires sous le nom de EastLink (Bragg); à Cogeco Cable Canada Inc.; à Rogers Cable Communications Inc.; à Shaw Communications Inc.; et à Vidéotron ltée.

⁵ DOCSIS est l’acronyme qui désigne en anglais *Data Over Cable Service Interface Specifications*; il s’agit d’une norme de télécommunication qui définit les exigences en matière d’interface que suppose la livraison de données à haute vitesse au moyen d’installations hybrides de fibre et de câbles coaxiaux.

⁶ Les vitesses des services sont définies en quantité de données pouvant être envoyées à un utilisateur final à partir d’Internet en une seconde; elles sont généralement exprimées en mégaoctets par seconde et la quantité des données qu’un utilisateur final peut envoyer à un site Internet en une seconde.

6. En raison de diverses décisions du Conseil, rendues à la fin des années 1990, dans lesquelles il a conclu que la concurrence dans le domaine des services Internet de détail était suffisante pour protéger les intérêts des utilisateurs, les titulaires, comme leurs concurrents ne sont pas tenus d'obtenir une approbation préalable du Conseil lorsqu'ils fournissent ces services de détail⁷.
7. Lorsque le Conseil a rendu ces décisions, les fournisseurs de services Internet de détail concurrents étaient en mesure de fournir leurs services par accès commuté, au moyen du service téléphonique de détail du client. Ils n'avaient donc pas besoin d'utiliser les installations des titulaires sur la base du service de gros. À mesure que le marché des services Internet de détail a commencé à se diriger vers des vitesses plus rapides, et afin de les assujettir à une concurrence suffisante pour protéger les intérêts des consommateurs, le Conseil a exigé que les ESLT et les câblodistributeurs rendent certaines de leurs installations d'accès à haute vitesse disponibles comme services de gros pour que les concurrents puissent les utiliser comme intrants dans la fourniture de services Internet de détail⁸.
8. Les services de gros dont il est question dans la présente décision sont dans le cas des ESLT des services d'accès groupé LNPA et dans le cas des câblodistributeurs des services d'accès Internet de tiers (AIT). Ces services fournissent deux éléments de réseau à un concurrent : a) installations d'accès entre les locaux de l'utilisateur final et le réseau de l'entreprise et b) installations de transport entre le réseau de l'entreprise et un point d'interconnexion qui lie les installations de l'entreprise et du concurrent⁹.
9. Ces dernières années, les vitesses du service Internet de détail ont augmenté, les consommateurs ayant des attentes quant à un accès à des vitesses supérieures à des services Internet en constante évolution. Les titulaires ont été en mesure de fournir des vitesses supérieures en construisant davantage d'installations de fibre dans leurs réseaux d'accès afin d'étendre ces installations à proximité des locaux des clients¹⁰.

⁷ Voir à titre d'exemple, la décision de télécom 98-9 ainsi que l'ordonnance de télécom 99-592. Le paragraphe 34(2) de la *Loi sur les télécommunications* prévoit que lorsque le Conseil conclut qu'un service est ou sera suffisamment concurrentiel pour protéger les intérêts des utilisateurs, il doit s'abstenir, dans la mesure qu'il estime indiquée et aux conditions qu'il fixe, d'exercer les pouvoirs et fonctions énoncées dans cette *Loi*.

⁸ Voir les décisions de télécom 98-9, 99-8 et les ordonnances de télécom 2005-62 et 2006-17.

⁹ Le service d'accès groupé LNPA des ESLT établit un point unique d'interconnexion dans le réseau de l'ESLT qui offre aux concurrents des voies d'accès à haute vitesse jusqu'à tous les locaux des utilisateurs finals de l'ESLT partout dans le territoire d'exploitation de l'ESLT, ce qui se révèle souvent être une province. Le service AIT établit de multiples points d'interconnexion dans chacun de ces points fournissant aux concurrents des voies d'accès à haute vitesse jusqu'aux locaux des utilisateurs finals des câblodistributeurs au sein de zones de service autorisées qui varient énormément en portée au sein des câblodistributeurs.

¹⁰ En étendant les installations de fibre plus loin dans le réseau d'accès, les ESLT sont capables de raccourcir le segment de la ligne de cuivre qui se termine aux locaux des utilisateurs et, ce faisant, augmente la vitesse de service maximale qui peut-être fournie sur la ligne au moyen de la technologie de ligne d'abonné numérique (LAN) – plus la ligne est courte, plus la vitesse du service éventuel est grande.

Les décisions du Conseil portant sur la notion d'une vitesse équivalente

10. Dans diverses décisions rendues en 2006 et en 2007, le Conseil a exigé que Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (Bell Aliant); Bell Canada; MTS Allstream Inc. (MTS Allstream); Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); la Société TELUS Communications (STC); Cogeco Cable Canada Inc.; Rogers Cable Communications Inc., (RCCI); Shaw Communications Inc. (Shaw); et Vidéotron ltée (Vidéotron) rendent disponibles leurs services d'accès groupé LNPA et leurs services AIT aux concurrents à des vitesses égales à celles qu'ils offrent à leurs consommateurs de services Internet de détail (l'exigence d'une vitesse équivalente)¹¹.
11. En 2007, suivant le dépôt d'une demande présentée par Bell Aliant, Bell Canada, SaskTel et la STC, le Conseil a annulé l'exigence d'une vitesse équivalente qui s'appliquait à ces dernières, à la lumière de l'incertitude associée à une instance en cours visant à examiner la réglementation des services de gros. En mars 2008, cette instance a mené à la décision de télécom 2008-17 (la décision sur les services essentiels), qui énonce le cadre de réglementation pour les services de gros (le cadre visant les services de gros comme il est décrit ci-dessous).
12. Après que le Conseil a annulé l'exigence d'une vitesse équivalente, Bell Aliant, Bell Canada et la STC ont limité les vitesses maximales offertes aux concurrents pour les services groupés LNPA à des niveaux inférieurs à ceux qui sont offerts aux consommateurs de services Internet de détail.
13. En juin 2008, Cybersurf Corp. (Cybersurf), un concurrent, a demandé à ce que le Conseil rétablisse l'exigence d'une vitesse équivalente pour toutes les ESLT. Au terme de l'instance amorcée par la demande de Cybersurf, le Conseil a publié la décision de télécom 2008-117, dans laquelle il a enjoint à Bell Aliant, à Bell Canada, à MTS Allstream, à SaskTel et à la STC de fournir une vitesse équivalente pour ce qui est de leurs services d'accès groupé LNPA de gros, respectifs.
14. Le 3 mars 2009, en réponse à une autre demande de Cybersurf, le Conseil a publié l'ordonnance de télécom 2009-111, laquelle a précisé que l'exigence d'une vitesse équivalente dont il est question dans la décision de télécom 2008-117 s'applique aux services d'accès groupé LNPA fournis au moyen d'installations hybrides de cuivre et de fibre; cette ordonnance a également enjoint aux ESLT principales de se conformer aux exigences de cette même ordonnance. Dans la présente décision, on fait référence à la décision de télécom 2008-117 et à l'ordonnance de télécom 2009-111 par l'expression « décisions portant sur la notion d'une vitesse équivalente ».

¹¹ Pour les ESLT principales : ordonnances de télécom 2007-21 à 2007-25. Pour les câblodistributeurs, voir la décision de télécom 2006-77. À l'heure actuelle, Bragg n'est pas assujettie à l'exigence relative à une vitesse équivalente du Conseil.

15. Le 11 mars 2009, Bell Aliant, Bell Canada et la STC ont adressé une demande à la gouverneure en conseil visant à faire infirmer les décisions du Conseil portant sur la notion d'une vitesse équivalente.

L'instance actuelle

16. Le 10 décembre 2009, la gouverneure en conseil a publié le décret C.P. 2009-2007 (le décret). Le décret enjoignait au Conseil de revoir ses conclusions concernant les décisions portant sur la question d'une vitesse équivalente, décisions selon lesquelles : (a) les ESLT doivent fournir des services d'accès groupé LNPA à des vitesses équivalentes à celles fournies dans le cadre de leurs services Internet de détail et (b) l'exigence relative à une vitesse équivalente n'est pas limitée aux installations d'accès en cuivre de bout en bout de l'ESLT, et comprend la prestation de services d'accès groupé LNPA au moyen d'installations hybrides de cuivre et de fibre.
17. Le décret enjoignait au Conseil d'examiner précisément si
 - (a) les exigences relatives à une vitesse équivalente ne diminuent pas indûment l'encouragement à investir dans une nouvelle infrastructure de réseau en général et, en particulier, dans les marchés de différentes tailles;
 - (b) en l'absence des exigences de vitesse équivalente, il y aurait une concurrence suffisante pour protéger les intérêts des utilisateurs;
 - (c) les obligations de gros respectives imposées aux compagnies de téléphone et aux câblodistributeurs titulaires sont équitables ou représente un désavantage sur le plan de la concurrence;
 - (d) l'incidence des exigences relatives aux services de gros nuit indûment à la capacité des compagnies de téléphone titulaires d'offrir de nouveaux services convergents, comme la télévision par protocole Internet (TVIP).
18. Au moment de l'émission du décret, le Conseil tenait l'instance qui a mené à la présente décision. Le Conseil a amorcé cette instance dans l'avis de consultation de télécom 2009-261 en vue d'examiner la pertinence d'exiger que les ESLT et les câblodistributeurs offrent de nouveaux services de gros qui rendraient disponibles

leurs installations d'accès à haute vitesse pour une utilisation par les concurrents, sans installation de transport connexe. Ces services seraient, pour les ESLT, un service d'accès LNPA depuis un central¹² et, pour les câblodistributeurs, un service d'accès par câble à un centre distributeur local^{13 14}.

19. Après avoir reçu le décret, le Conseil a élargi la portée de l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2009-261 afin d'y inclure les questions soulevées par le décret et d'établir si l'accès obligatoire de gros aux nouveaux types de l'infrastructure d'accès Internet diminuerait indûment ou non les mesures incitatives favorisant l'investissement dans une nouvelle infrastructure de réseau.
20. Les ESLT, les câblodistributeurs, les concurrents – y compris les associations de fournisseurs de services Internet (les FSI)¹⁵, et les groupes de consommateurs étaient parties à cette instance. Le Conseil a également reçu des observations de membres du public. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 21 juin 2010. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca, sous l'onglet *Instances publiques*, ou au moyen des numéros de dossiers indiqués au début de la présente décision.

¹² Un service d'accès LNPA depuis le central est un projet de service des ESLT destiné aux concurrents qui fournirait un accès à haute vitesse entre les locaux d'un utilisateur final et le central d'une ESLT, où le trafic s'échangerait entre un utilisateur final et le concurrent à un point d'interconnexion. Le service permettrait à un concurrent coimplanté d'accéder à tous ses consommateurs finals d'accès à haute vitesse desservis par un central particulier par l'intermédiaire d'un point unique d'interconnexion situé au central. Le concurrent serait responsable des ententes de coimplantation ou de coimplantation d'un tiers et des installations de transport pour acheminer le trafic de ses consommateurs finals entre le central et son propre réseau.

¹³ Un service d'accès par câble à un centre distributeur est un service aux concurrents, proposé par un câblodistributeur, et pouvant fournir un accès à haute vitesse entre les locaux d'un utilisateur final et un centre distributeur local, où le trafic s'échangerait entre l'utilisateur final et le concurrent à un point d'interconnexion. Le service permettrait à un concurrent d'accéder à tous les clients finals d'accès à haute vitesse desservis par un centre distributeur particulier au moyen d'un point d'interconnexion unique situé au centre distributeur. La construction d'installations de transport ou la conclusion d'une entente concernant des installations de transport existantes au centre distributeur pour l'acheminement du trafic du client final entre le centre distributeur et son propre réseau incomberait au concurrent.

¹⁴ Le Conseil a amorcé une instance dans la politique réglementaire de télécom 2009-34 en vue d'examiner la faisabilité, la configuration et la classification d'un service d'accès LNPA depuis le central. Le Conseil a ensuite reçu une demande de Cybersurf réclamant que les câblodistributeurs soient tenus de fournir le service en question comme un service d'accès par câble à un centre distributeur local. L'instance sur l'accès groupé LNPA depuis le central et l'instance sur l'accès par câble à un centre distributeur local ont été regroupées dans une seule et même instance dans l'avis de consultation de télécom 2009-261, auquel la présente décision répond.

¹⁵ Les concurrents incluent les FSI indépendants comme Cybersurf, Distributel Communications Limited (Distributel), Execulink Telecom Inc. (Execulink), Primus Telecommunications Canada Inc. (Primus) et TekSavvy Solutions Inc. (TekSavvy) en plus des associations de fournisseurs de services Internet suivantes : The British Columbia Broadband Association, the Canadian Association of Internet providers, Open Source Solutions, et la Coalition of Internet service Providers Inc.

Facteurs d'intérêt public

21. Le décret énonce que le développement et la disponibilité continus d'une infrastructure et de services Internet à large bande sont importants pour les Canadiens et leur économie. Il fait, de plus, remarquer, qu'il est crucial que le régime de réglementation fournisse un cadre d'avenir cohérent qui incite adéquatement à investir de façon continue dans l'infrastructure à large bande, encourage la concurrence et l'innovation et offre un éventail de choix aux consommateurs.
22. Le Conseil estime que la concurrence dans les marchés de services de détail est un moteur pour l'innovation et qu'elle offre aux utilisateurs finals un vaste choix de fournisseurs et de caractéristiques de service, y compris les prix établis, les fonctions des services et la qualité du service à la clientèle. Le Conseil a fait remarquer récemment que l'éventail de services et d'applications Internet, qui connaît un développement rapide représente des progrès extraordinaires. Il a aussi fait remarquer que les technologies de l'information et des communications appuient l'éducation, la santé et la culture; qu'elles sont dans l'intérêt des collectivités et qu'elles facilitent les échanges et le commerce¹⁶.

Le cadre des services essentiels

23. Dans cette instance, le Conseil a fait connaître son intention d'appliquer désormais aux services de gros son cadre des services essentiels afin d'encourager adéquatement l'investissement continu dans l'infrastructure à large bande, la concurrence et l'innovation et d'élargir l'éventail des choix offerts aux consommateurs.
24. Le cadre applicable aux services essentiels adopté par le Conseil dans la décision sur les services essentiels renferme une révision de la définition de la notion de service essentiel. Lorsqu'il examine si un éventuel service de gros devrait ou non être obligatoire, le Conseil applique la définition de service essentiel ci-dessous :

Pour être jugé essentiel, une installation, une fonction ou un service doit satisfaire à l'ensemble des conditions suivantes :

- (i) l'installation est nécessaire comme intrant pour que les concurrents puissent offrir des services de télécommunication dans un marché pertinent en aval [de détail];

¹⁶ Voir la politique réglementaire de télécom 2009-657, dans laquelle le Conseil a établi son cadre de réglementation concernant les pratiques de gestion du trafic Internet. Ces pratiques sont les mesures techniques et économiques par lesquelles les entreprises gèrent le trafic Internet sur leurs réseaux.

(ii) l'installation est contrôlée par une entreprise¹⁷ qui occupe une position dominante sur le marché [de gros] en amont, de sorte que le *refus* de donner accès à l'installation serait susceptible de réduire ou d'empêcher sensiblement la concurrence dans le marché pertinent en aval;

(iii) il n'est pas pratique ni faisable pour les concurrents de reproduire la fonctionnalité de l'installation.

25. Le cadre applicable aux services essentiels a également restructuré l'ancien cadre de réglementation des services de gros en établissant six catégories de services de gros. Chaque service de gros existant a été classé dans une de ces six catégories¹⁸ les services d'accès groupé LNPA des ESLT et les services AIT des câblodistributeurs ayant été classés dans la catégorie des services de gros non essentiels prescrits et conditionnels¹⁹. Les tarifs associés à ces services sont fixés en fonction du coût des services à l'ESLT ou au câblodistributeur auquel est ajouté un supplément.
26. Dans la présente décision, le Conseil a appliqué le cadre des services essentiels dans une perspective d'avenir et a tiré des conclusions conformes à la *Loi sur les télécommunications* (la *Loi*), y compris le paragraphe 27(2), en ayant l'intention de mettre en œuvre les objectifs stratégiques de l'article 7 de la *Loi*, plus particulièrement ceux qui sont énoncés aux alinéas 7a), 7b), 7c), 7f) et 7h). Il a également tiré des conclusions conformes au décret et aux Instructions de la gouverneure en conseil²⁰.
27. Les Instructions exigent du Conseil qu'il mette en œuvre les objectifs stratégiques énoncés à l'article 7 de la *Loi* conformément à des modalités et critères particuliers. Ces objectifs comprennent l'approche selon laquelle le Conseil doit se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché et doit garantir que toute mesure réglementaire technique est mise en œuvre de façon neutre tant sur le plan de la technologie que sur celui de la concurrence, et ce, dans la plus grande mesure du possible.

¹⁷ Dans le contexte de cette définition, le terme « entreprise » comprend un groupe de firmes exerçant une dominance conjointement.

¹⁸ Les six catégories de services de gros établies dans la décision sur les services essentiels sont : essentiels; essentiels conditionnels; non essentiels prescrits et conditionnels; bien public; interconnexion; et non essentiels assujettis à l'élimination graduelle.

¹⁹ Les services de la catégorie de services non essentiels prescrits et conditionnels sont ceux qui ne satisfont pas aux critères des services essentiels, mais qui demeurent prescrits pour certaines raisons. Des changements dans les conditions du marché dans l'avenir pourraient invalider la nécessité d'obliger un quelconque ou tous ces services. La classification actuelle de ces services sera maintenue jusqu'à ce qu'une demande démontre qu'il n'est plus nécessaire qu'ils soient prescrits.

²⁰ Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication, C.P. 2006-1534, 14 décembre 2006 (les Instructions).

Questions

28. Le Conseil a cerné les questions ci-dessous qu'il abordera dans ses conclusions :

- A. Réexamen de l'exigence d'une vitesse équivalente pour ce qui est des services d'accès groupé LNPA
 - I. L'incidence de l'exigence d'une vitesse équivalente quant à l'encouragement de l'investissement dans une nouvelle infrastructure de réseau
 - II. Concurrence suffisante en l'absence de l'exigence de vitesse équivalente
 - III. Équité de l'exigence de vitesse équivalente pour les ESLT et les câblodistributeurs
 - IV. L'incidence de l'exigence d'une vitesse équivalente sur la capacité des ESLT d'offrir de nouveaux services convergents, comme la TVIP
- B. Équité des obligations actuelles liées aux services d'accès de gros concernant les ESLT et les câblodistributeurs
- C. Accès à la nouvelle infrastructure d'accès Internet
- D. Services d'accès LNPA depuis le central des ESLT et service d'accès par câble depuis le centre distributeur local des câblodistributeurs

A. Réexamen de l'exigence d'une vitesse équivalente pour ce qui est des services d'accès groupé LNPA

29. L'expression « vitesse équivalente » fait référence à une exigence réglementaire selon laquelle les ESLT et les câblodistributeurs fournissent des services de gros qui permettent aux concurrents d'offrir des services Internet à leurs clients de détail à des vitesses équivalentes à celles fournis par les titulaires. Dans des décisions et des ordonnances antérieures, le Conseil a conclu que la notion de vitesse équivalente s'applique à la fois aux services AIT des câblodistributeurs et aux services d'accès groupé LNPA des ESLT²¹. Le décret a enjoint au Conseil de revoir ses décisions portant sur la notion de vitesse équivalente.

²¹ Dans le cas des services AIT des câblodistributeurs, les plus récentes conclusions du Conseil concernant la question d'une vitesse équivalente sont énoncées dans la décision de télécom 2006-77. Dans le cas de services d'accès groupé LNPA, les plus récentes conclusions du Conseil sont énoncées dans les décisions portant sur la notion de vitesse équivalente.

30. Dans cette instance, il est donc question d'un nouvel examen de l'exigence de vitesse équivalente qui s'applique aux services d'accès groupé LNPA des ESLT et plus précisément, un nouvel examen de l'exigence qui s'appliquerait à des options plus rapides de services d'accès groupé LNPA offertes au moyen d'installations de fibre optique jusqu'au nœud (FTTN)²².
31. Le Conseil remarque que pour les besoins de cette décision, la référence à LNPA inclut toute la technologie qui peut être supportée sur les installations FTTN, y compris LNPA2, LNPA2+, ligne d'abonné numérique à très haut débit (VDSL) et VDSL2.

I. L'incidence de l'exigence d'une vitesse équivalente quant à l'encouragement de l'investissement dans une nouvelle infrastructure de réseau

Positions des parties

32. Bell Aliant, Bell Canada et Télébec (Bell Canada et autres) et la STC ont fait valoir que l'exigence relative à une vitesse équivalente concernant les services d'accès groupé LNPA qui requiert la fourniture de ce service de gros au moyen de leurs installations FTTN les dissuaderait de continuer à investir dans ces installations. Elles ont également fait valoir que l'investissement de départ requis pour construire les installations FTTN est considérable et qu'un tel investissement revêt un risque financier plus grand que les autres types d'investissement.
33. La STC a ajouté qu'après la publication de la décision sur les services essentiels le 3 mars 2008, le Conseil ne devrait pas exiger la fourniture de nouveaux services d'accès Internet de gros ni imposer d'exigences de service, mais devrait plutôt s'abstenir de réglementer quant à tout service ou exigence de cette nature.
34. Bell Canada et autres et la STC ont également indiqué que l'investissement dans des installations FTTN n'est justifié que par des revenus multiproduits – provenant de services Internet de détail, de la TVIP et de la téléphonie. Selon elles, si une exigence de vitesse équivalente était appliquée aux services de gros fournis au moyen d'installations FTTN, les revenus seraient réduits. Cette réduction serait le résultat de l'achat par les utilisateurs finals de services Internet de détail à haute vitesse auprès de concurrents qui utilisent un service d'accès groupé LNPA pour la fourniture de leurs services de détail et de la diminution des revenus des ESLT provenant du service TVIP et des forfaits de services²³. Elles ont ajouté que les incitatifs à l'investissement seraient réduits dans tous les marchés, quelle que soit la taille de ceux-ci, pour toute infrastructure de large bande assujettie à des exigences de services de gros.

²² Les ESLT améliorent leurs réseaux et étendent leurs installations de fibres plus près des maisons et des entreprises. Dans la présente décision, ces installations sont appelées installations FTTN. Les ESLT utilisent ces installations avec leurs installations traditionnelles en cuivre pour fournir des services Internet de détail de plus en plus rapides et la TVIP.

²³ Bell Canada et autres ont pris en compte un forfait de services complet comme étant un forfait offrant des services de téléphonie, Internet et la TVIP.

35. Bell Canada a déposé des études menées sur l'investissement interne fondées sur ses plans actuels relatifs au déploiement d'installations FTTN dans trois villes. Ces études comprenaient des investissements dans des installations FTTN, ainsi que des revenus de 10 ans et des prévisions de coûts associés à divers services de détail et services d'accès groupé LNPA. Les résultats de ces études sur l'investissement indiquent que le taux de rendement requis pour justifier l'investissement prévu dans des installations FTTN (taux de rendement minimal)²⁴ ne serait pas atteint avec une exigence de vitesse équivalente pour les services d'accès groupé LNPA; par conséquent, l'investissement dans des installations FTTN ne serait pas viable.
36. Bien qu'ils maintiennent leur opinion selon laquelle une exigence de vitesse équivalente ne serait pas appropriée, à la demande du Conseil, Bell Canada et autres ont cerné et décrit les mesures visant à reconnaître l'investissement important associé à la construction d'une installation FTTN, pour laquelle elles font valoir qu'elles devraient recevoir compensation. Elles proposent comme mesure, entre autres choses, d'utiliser un coût supérieur en capital dans l'établissement des tarifs liés aux services d'accès groupé en se fondant sur les coûts de la Phase II²⁵. Elles ont aussi proposé, comme autre mesure, d'appliquer des frais uniques pour chaque utilisateur final desservi par un concurrent.
37. SaskTel a fait valoir qu'elle fournit déjà des services d'accès groupé LNPA à ses clients de gros aux vitesses LNPA de détail les plus élevées sur le marché qui sont disponibles à ses clients de détail et qu'il n'y aurait aucune incidence sur les dépenses en capital que la compagnie prévoit faire si le Conseil en venait à rendre obligatoire la fourniture d'une vitesse équivalente dans le cadre des services d'accès groupé LNPA. MTS Allstream a fait valoir que ses décisions en matière d'investissement dans de nouveaux types d'infrastructure Internet sont mues par une nécessité de concurrence.
38. Les câblodistributeurs ont généralement fait valoir que leurs investissements dans une infrastructure Internet sont mus par des occasions de marché et une concurrence intense dans le domaine des services de détail par les ESLT. Ils font aussi valoir que les ESLT et eux-mêmes ont installé de la fibre dans leurs réseaux à proximité des résidences et des commerces depuis au moins une décennie, et que les investissements des câblodistributeurs qui tirent pleinement profit de la fonctionnalité relative à la version 3.0²⁶ de DOCSIS sont importants et continus.

²⁴ Un projet d'investissement est jugé économiquement viable si le rendement sur l'investissement s'y rattachant dépasse un rendement minimal établi, ou taux minimal. Bell Canada a déposé son taux minimal sous le sceau de la confidentialité.

²⁵ Les tarifs applicables aux services de gros sont généralement fondés sur les coûts du service de l'entreprise titulaire auquel est ajouté un supplément. L'entreprise titulaire dépose généralement une étude de coûts à l'appui des tarifs associés aux services de gros qu'elle propose. Dans cette étude de coûts, laquelle comprend un coût en capital, l'entreprise utilise les coûts différentiels pour estimer les coûts des services. Ces coûts sont appelés « coûts de la Phase II » (pour des raisons historiques) et, pour ce qui est des ESLT, ces coûts sont évalués au moyen de méthodes exposées dans les manuels d'établissement des coûts de la Phase II que le Conseil a approuvés. Une fois les coûts évalués, un supplément (exprimé en pourcentage) est ajouté à ceux-ci aux fins d'établissement du tarif du service.

²⁶ DOCSIS 3.0 est une version de la norme DOCSIS; elle permet de relier de multiples voies afin de fournir des vitesses considérablement accrues aux clients.

39. Les câblodistributeurs ont ajouté que les véritables préoccupations de Bell Canada et autres étaient les tarifs qu'elles pouvaient appliquer aux services d'accès groupé LNPA à une vitesse équivalente et le fait que, si une vitesse équivalente était nécessaire, la classification comme services de gros non essentiels, obligatoires et conditionnels des services d'accès groupé LNPA et des services AIT offrirait une souplesse de prix suffisante pour adopter des tarifs appropriés.
40. Les concurrents et le Centre de défense de l'intérêt public au nom de l'Association des consommateurs du Canada et le Canada Sans Pauvreté (les groupes de consommateurs) ont généralement fait valoir qu'exiger la fourniture d'une vitesse équivalente ou rendre obligatoire l'accès à de nouveaux types d'infrastructure d'accès Internet, ne dissuaderait pas l'investissement dans une nouvelle infrastructure de réseau de façon générale ou dans les marchés de différentes tailles, tout particulièrement si les ESLT demeuraient concurrentielles avec les câblodistributeurs. TekSavvy Solutions Inc. (TekSavvy) a indiqué que malgré une incertitude réglementaire, Bell Canada et autres accélèrent le déploiement de leurs installations FTTN.

Résultats de l'analyse du Conseil

41. En ce qui concerne la position de la STC selon laquelle le Conseil ne devrait pas obliger les ESLT à offrir d'autres services d'accès Internet de gros après la date à laquelle la décision sur les services essentiels est rendue, le Conseil fait remarquer que cette décision ne renferme aucune limite de cette nature et que, pour les raisons énoncées ci-dessous, il estime que toute limite de cette nature serait inappropriée.
42. Le Conseil fait remarquer les opinions de certaines parties selon lesquelles l'exigence d'une vitesse équivalente pour les options de services d'accès groupé LNPA fournis au moyen d'installations FTTN ne saurait dissuader l'investissement; que les ESLT continuent d'être encouragées à investir dans les installations FTTN pour maintenir leur position concurrentielle avec les câblodistributeurs, et que les ESLT ont largement investi dans des installations de cette nature, malgré les conclusions antérieures du Conseil exigeant la fourniture d'une vitesse équivalente.
43. Le Conseil fait également remarquer, toutefois, la position de Bell Canada et autres et de la STC selon laquelle une très grande quantité d'investissement en capital de départ est requise pour la construction d'installations FTTN à grande échelle par les ESLT. Le Conseil estime toutefois que le risque lié à l'investissement relativement à la construction de ces installations devant desservir des marchés Internet résidentiels et commerciaux est supérieur au risque associé à la construction d'autres installations d'ESLT et qu'il est différent de ce dernier.
44. D'après le Conseil, s'il devait conclure à la nécessité d'une vitesse équivalente pour les services d'accès groupé LNPA, il serait raisonnable que les tarifs associés aux nouvelles options de services d'accès groupé LNPA (tarifs associés aux vitesses équivalentes) reflètent un coût du capital supérieur que ce qu'il serait s'il en était autrement. Le Conseil fait remarquer que les coûts du capital des ESLT qui seraient

autrement utilisés pour établir ces tarifs associés aux vitesses équivalentes sont considérablement plus faibles que les coûts du capital que les câblodistributeurs utilisent pour établir les tarifs des services AIT.

45. Le Conseil a accordé une grande attention aux études de Bell Canada sur l'investissement. Il estime qu'il serait approprié que les ESLT utilisent un coût du capital supérieur, lequel serait comparable au taux minimal que Bell Canada utilise dans ses études internes sur l'investissement dans des installations FTTN, dans les études de coûts de la Phase II des ESLT en ce qui a trait aux tarifs associés aux vitesses équivalentes²⁷. Le Conseil estime que pour ce qui est des tarifs, l'approche la plus simple pour tenir compte de ce coût supérieur du capital serait d'accroître le supplément appliqué aux coûts de la Phase II lors de l'établissement des tarifs associés aux nouvelles options des services d'accès groupé LNPA. D'après le Conseil, un supplément additionnel de 10 p. 100 pour chaque ESLT applicable aux coûts de la Phase II utilisés pour établir les tarifs associés à la vitesse équivalente serait approprié.
46. Compte tenu de ce qui précède, le réexamen des décisions portant sur la notion de vitesse équivalente amène le Conseil à conclure qu'avec des tarifs approuvés reflétant un supplément additionnel de 10 p. 100 sur les coûts de la Phase II, une exigence de vitesse équivalente pour les options de service d'accès groupé LNPA n'entraînerait pas un découragement indu des ESLT à investir dans des installations FTTN. Le Conseil note que ce supplément de 10 p. 100 sur les coûts de services s'ajoute au supplément qui s'appliquerait aux nouvelles options de vitesses du service d'accès groupé LNPA. Le Conseil fait également remarquer que s'il concluait à la nécessité de la fourniture d'une vitesse équivalente et que les tarifs étaient établis conformément à ce qui a été mentionné précédemment, le coût réel du capital utilisé pour établir les tarifs associés aux vitesses équivalentes des ESLT et les tarifs des services AIT des câblodistributeurs serait comparable.
47. Le Conseil fait remarquer que les ESLT n'ont pas démontré que l'incidence d'une exigence de vitesse équivalente serait différente selon l'emplacement ou la taille du marché. Par conséquent, les conclusions du Conseil dans la présente partie s'appliquent dans les marchés situés dans les territoires des ESLT, quelle qu'en soit la taille.

²⁷ Un examen des projets de tarifs associés à une vitesse équivalente fondé sur un coût du capital supérieur à celui qui est habituellement utilisé aux fins d'établissement des coûts de la Phase II supposerait un examen de la structure de capital de chaque ESLT (l'endettement combiné au capital-actions ordinaire et au capital-action privilégié émis par la compagnie pour financer ses activités). Il supposerait aussi de revoir le coût de l'endettement de la compagnie, ainsi que ses coûts relatifs au capital-actions ordinaire et au capital-actions privilégié. Le Conseil estime que la proposition de remplacement de Bell Canada et autres visant à appliquer des frais uniques pour chaque service à un utilisateur final fourni par un concurrent au moyen de son service d'accès groupé LNPA soulèverait d'autres facteurs dont il faudrait tenir compte. Par exemple, les frais pourraient être payés plus d'une fois advenant le cas où un utilisateur final change de fournisseur de services.

II. Concurrence suffisante en l'absence de l'exigence de vitesse équivalente

Positions des parties

48. Toutes les titulaires, sauf MTS Allstream, ont soutenu que les obligations additionnelles liées aux services de gros ne sont ni requises ni appropriées puisque la concurrence au sein du marché des services Internet de détail des fournisseurs de services dotés d'installations suffit à protéger les intérêts des utilisateurs finals, dans la plupart des régions. Elles ont fait valoir que les utilisateurs finals peuvent choisir entre les services offerts tant par les titulaires que par les concurrents. De plus, les parties ont indiqué que les services Internet de détail, fournis au moyen d'installations sans fil et satellitaires, sont accessibles aux utilisateurs finals à une échelle suffisante pour protéger leurs intérêts. Les titulaires ont également fait valoir que les offres concurrentielles de leurs homologues favorisent une concurrence dynamique au sein du marché des services Internet à haute vitesse de détail.
49. Les concurrents, MTS Allstream et les groupes des consommateurs ont fait valoir que le marché des services Internet de détail est effectivement un duopole que se partagent les ESLT et les câblodistributeurs. Selon ces parties, les services Internet de détail, offerts au moyen d'installations sans fil et satellitaires, n'offrent pas aux utilisateurs finals des tarifs concurrentiels ou une expérience comparable à celle qu'offrent les services Internet fournis au moyen d'installations filaires. De plus, les parties ont en général fait valoir que, sans une vitesse équivalente appropriée associée aux services de gros, les fournisseurs de services concurrents trouveront de plus en plus difficile de soutenir la concurrence par rapport aux services Internet qu'offrent les titulaires, étant donné que la demande des utilisateurs finals pour des services de vitesse supérieure ne cesse d'augmenter.

Résultats de l'analyse du Conseil

50. Le Conseil fait remarquer qu'il a établi²⁸ auparavant que le marché des services Internet de détail est suffisamment concurrentiel pour protéger les intérêts des utilisateurs et qu'il s'abstenait de réglementer les services en question pour cette raison²⁹. Les marchés des services Internet d'affaires concernant les petites et moyennes entreprises et de résidence de détail sont désormais desservis par les titulaires et certains concurrents de taille plus modestes qui utilisent en général les services de gros des titulaires à cet égard³⁰. Selon le Conseil, les services qu'offrent les concurrents apportent au sein des marchés des services Internet de détail de la discipline en matière de fixation des prix, de l'innovation et un choix accru pour les consommateurs.

²⁸ Voir, par exemple, l'ordonnance de télécom 99-592.

²⁹ Le Conseil s'est abstenu de réglementer les services Internet de détail en vertu de l'article 34 de la *Loi*, tout en conservant les pouvoirs que lui confèrent entre autres l'article 24 (en partie) et le paragraphe 27(2) de la *Loi*.

³⁰ Le marché des services Internet d'affaires multiligne de détail ne figurait pas au cœur de la présente instance, car les services d'accès LNPA de gros des ESLT ne sont généralement pas utilisés pour desservir les clients des grandes entreprises et parce que les câblodistributeurs titulaires ont une faible présence dans le marché.

51. Le Conseil fait remarquer que les observations des titulaires selon lesquelles les services Internet de détail fournis au moyen d'installations sans fil et satellitaires sont des substituts aux services Internet de détail fournis au moyen d'installations filaires. Le Conseil fait également remarquer que les services Internet de détail fournis au moyen d'installations sans fil et satellitaires ont des zones de rayonnement étendues.
52. Toutefois, selon le Conseil, les considérations de prix et les limites de capacité associées aux services Internet de détail fournis au moyen d'installations sans fil ou satellitaires rendent les services moins attrayants comme substituts à grande échelle aux services Internet de détail offerts au moyen d'installations filaires, dans les régions où les services filaires sont accessibles. Par exemple, le Conseil fait remarquer que les tarifs actuels applicables aux services Internet de détail, offerts au moyen d'installations sans fil et satellitaires, excèdent en général de façon importante, pour un service comparable, les tarifs des services Internet de détail offerts au moyen d'installations filaires, et que des problèmes de vitesse peuvent surgir lorsque la capacité de ces systèmes approche sa valeur maximale.
53. Par conséquent, le Conseil estime que, pour le moment, les services Internet de détail, fournis au moyen d'installations sans fil et satellitaires, demeurent en général des compléments et non des substituts aux services Internet de détail offerts au moyen d'installations filaires.
54. Le Conseil fait remarquer que les concurrents recourent beaucoup aux services filaires de gros pour fournir les services Internet de détail. Il fait également remarquer que les titulaires offrent de plus en plus aux consommateurs des vitesses de services Internet de détail supérieures. Selon le Conseil, si la vitesse équivalente n'était pas obligatoire tant pour les services d'accès groupé LNPA des ESLT que pour les services AIT des câblodistributeurs, les concurrents ne pourraient pas en fait offrir des options de vitesses de services supérieures à leurs propres clients.
55. Le Conseil conclut que, sans une exigence de vitesse équivalente concernant les services d'accès groupé LNPA et les services AIT, offerts au moyen d'installations filaires, il y a tout lieu de croire que la concurrence au sein des marchés des services Internet de détail serait indûment compromise. Selon le Conseil, un duopole réunissant les ESLT et les câblodistributeurs verrait sans doute le jour dans le marché des services Internet résidentiels de détail, et la concurrence pourrait se voir réduite considérablement au sein des marchés des services Internet d'affaires de détail touchant les petites et moyennes entreprises. Le Conseil estime que, dans les circonstances, la concurrence à l'égard des services Internet de détail ne serait plus suffisante pour protéger les intérêts des consommateurs.
56. Toutefois, le Conseil fait remarquer qu'il prévoit, au fil de l'évolution des technologies et des marchés des services Internet de détail, que les services Internet de détail fournis au moyen d'installations sans fil et satellitaires deviendront sans doute des substituts aux services fournis au moyen d'installations filaires.

57. Dans la décision portant sur les services essentiels, le Conseil a classé, dans la catégorie des services de gros non essentiels prescrits et conditionnels, tant les services d'accès groupé LNPA que les services AIT, afin de garantir le maintien de la concurrence au sein des marchés des services Internet de détail. Dans ladite décision, le Conseil a conclu que la classification serait maintenue jusqu'à ce qu'il soit prouvé qu'il existe des solutions de rechange de gros équivalentes, pratiques et possibles, pour de tels services.
58. Par conséquent, les services d'accès groupé LNPA et les services AIT seront éventuellement éliminés, lorsqu'une solution de rechange de gros sera offerte, comme décrite dans la décision portant sur les services essentiels, ou lorsque la concurrence liée aux services Internet de détail que se livrent les fournisseurs de services Internet de détail, au moyen d'installations sans fil, satellitaires ou filaires, sera suffisante pour protéger les intérêts des utilisateurs finals dans ces marchés de détail, en l'absence de services de gros.

III. Équité de l'exigence de vitesse équivalente pour les ESLT et les câblodistributeurs

Positions des parties

59. Toutes les parties ont appuyé le principe de l'uniformité des obligations réglementaires qui incombent aux ESLT et aux câblodistributeurs. Bell Canada et autres ont fait valoir que les principes d'équité et de symétrie seraient mieux respectés si les câblodistributeurs étaient soulagés de toute exigence de vitesse équivalente en ce qui concerne les services Internet de détail requérant la plateforme DOCSIS 3.0, et si une telle exigence était levée concernant les installations FTTN des ESLT. Les câblodistributeurs ont fait valoir que si le Conseil décidait que l'exigence de vitesse équivalente ne s'applique pas aux services d'accès groupé LNPA de gros, une telle exigence ne devrait pas s'appliquer aux services AIT des câblodistributeurs.
60. Bell Canada et autres ont fait valoir qu'une exigence de vitesse équivalente imposée aux ESLT et aux câblodistributeurs fausserait la concurrence entre les deux, à l'avantage des câblodistributeurs. De plus, Bell Canada et autres ont indiqué qu'une exigence de vitesse équivalente aurait une incidence plus grande sur les ESLT que sur les câblodistributeurs, pour la simple raison que les concurrents n'utilisent pas en général les installations des câblodistributeurs pour fournir leurs propres services Internet de détail.

Résultats de l'analyse du Conseil

61. Le Conseil note qu'une exigence de vitesse équivalente s'applique actuellement aux services AIT des câblodistributeurs. Le Conseil estime que l'imposition d'une exigence de vitesse équivalente aux services d'accès groupé LNPA des ESLT serait équitable et ne représenterait aucun avantage concurrentiel tant pour les ESLT que pour les câblodistributeurs.

IV. L'incidence de l'exigence de vitesse équivalente sur la capacité des ESLT d'offrir de nouveaux services convergents, comme la TVIP

Positions des parties

62. Bell Canada et autres et la STC ont fait valoir qu'une exigence de vitesse équivalente appliquée aux installations FTTN affecterait indûment la capacité des ESLT à offrir de nouveaux services convergents tels que la TVIP³¹.
63. Bell Canada et autres et la STC ont fait valoir qu'elles fournissent la TVIP et le service d'accès Internet au moyen d'un simple circuit³² et que leurs modems actuels³³ ne peuvent être partagés, sur le plan technique ou en pratique, afin de supporter la fourniture des services Internet de détail d'un fournisseur de services et les services de TVIP d'un autre fournisseur de services. Elles ont également fait valoir que même s'il est possible, sur le plan technique, de déployer des modems pouvant être partagés entre différents fournisseurs de services, la configuration du service deviendrait très complexe, et les services fournis seraient moins fiables.
64. Bell Canada et autres et la STC ont soutenu que la fourniture des services de TVIP et des services d'accès Internet aux différents fournisseurs de services sur le même circuit grâce à un modem partagé entraînerait des difficultés de fonctionnement importantes sur le plan de l'établissement d'un diagnostic lors de problèmes et en ce qui a trait aux services à la clientèle. Par exemple, elles ont suggéré que, lorsqu'un client éprouve une difficulté liée au service, il peut être incertain quant au service à la source du problème et quant au fournisseur de services avec qui communiquer pour le résoudre.
65. Bell Canada et autres et la STC ont fait valoir que la fourniture du service de TVIP sur un circuit distinct de celui qui achemine le service Internet ne serait pas une solution viable parce que, dans de nombreux cas, les deuxièmes circuits ne sont pas accessibles ou, s'ils le sont, il pourrait coûter plus cher de fournir la TVIP sur un deuxième circuit plutôt que sur le même circuit.
66. Bell Canada et autres ont indiqué qu'un client final ne voudrait sans doute pas recevoir les services de TVIP d'une ESLT et un service Internet de détail d'une tierce partie, étant donné la dépendance de certaines fonctions des services de TVIP et d'Internet. Elles ont également fait valoir que si le client final utilisait le service

³¹ TVIP est un service de télédiffusion aux foyers au moyen d'une connexion à large bande utilisant le protocole Internet.

³² Un circuit consiste en une paire de fils de cuivre torsadés aboutissant chez le client. Au départ, son but était d'acheminer les données de la téléphonie, mais les ESLT peuvent désormais offrir des services à large bande, y compris l'accès Internet à haute vitesse et la TVIP, au moyen d'un simple circuit de cuivre.

³³ Dans ce contexte, le modem est un appareil installé chez le client, à la fin du circuit de cuivre, et qui isole le signal du service de TVIP de celui du service d'accès Internet, permettant ainsi au client d'établir une connexion pour envoyer le signal approprié à un téléviseur ou à un ordinateur.

Internet d'une tierce partie, le service de TVIP des ESLT serait incapable d'accéder au contenu Internet, que la connexion avec la boîte numérique de l'utilisateur final ne pourrait être établie et que le partage de contenu serait impossible.

67. Les concurrents ont fait valoir que les obstacles techniques liés à la fourniture des services de TVIP par différentes parties sur un même circuit au moyen du partage d'un modem pouvaient être résolus. De plus, selon eux, il existe des circuits de réserve en nombre suffisant au sein des réseaux des ESLT, de telle sorte que les concurrents pourraient offrir les services Internet de détail sans nuire à la capacité des ESLT de fournir des services convergents, tels que les services de TVIP.

Résultats de l'analyse du Conseil

68. Le Conseil fait remarquer que toutes les parties ont reconnu, en général, les difficultés que le partage de modem pourrait entraîner. Il note également que les éléments de preuve versés au dossier de l'instance indiquent qu'il serait peu probable qu'un client final des services de détail choisisse de souscrire au service Internet de détail auprès d'un FSI qui dépend des services de gros d'une ESLT et d'obtenir son service TVIP d'une ESLT. Par conséquent, le Conseil estime qu'il serait inefficace d'ordonner aux ESLT d'adapter leurs processus et systèmes actuels afin d'aider les clients finals à recevoir les services de TVIP des ESLT et les services Internet d'une tierce partie au moyen d'un seul circuit assujéti au partage d'un modem.
69. Le Conseil estime que les clients doivent avoir le choix de partager leur abonnement aux services de TVIP et d'Internet entre les fournisseurs de services.
70. Le Conseil fait remarquer que, dans ces rares occasions où le consommateur choisit cette option, le service Internet de détail et le service de TVIP du client devront vraisemblablement être offerts sur deux circuits distincts, lorsqu'un second circuit est disponible.
71. Le Conseil note que si le client choisit de recevoir le service Internet d'un concurrent alors qu'il n'existe pas de deuxième circuit, cela l'empêcherait de recevoir le service de TVIP et autres services offerts par l'ESLT, sous forme de service autonome ou de forfait. De plus, si un client choisit de recevoir le service TVIP de l'ESLT où un deuxième circuit n'est pas disponible, cela l'empêcherait de recevoir le service Internet d'un concurrent qui dépend du circuit de l'ESLT pour offrir le service.
72. Toutefois, si le client choisit de recevoir le service Internet d'un concurrent et le service TVIP d'une ESLT et que celle-ci fournit un deuxième circuit, le Conseil estime raisonnable que l'ESLT soit compensée pour les coûts associés à ce deuxième circuit. Le Conseil estime que le concurrent devrait être tenu de payer le tarif pour la boucle sèche nécessaire au support de ce service, en plus du tarif applicable au service d'accès groupé LNPA. Pour cette raison, le Conseil estime que la capacité d'une ESLT de fournir le service TVIP serait préservé dans les rares cas où le client choisit deux fournisseurs de services.

73. Le Conseil estime que la décision d'obtenir ou non les services Internet et de TVIP d'un ou de deux fournisseurs de services reposera au bout du compte sur le choix des clients. Le Conseil estime également que la capacité des ESLT à fournir des services convergents ne saurait être interprétée comme soumise à un obstacle indu parce que l'ESLT n'aurait pas à porter les coûts d'un deuxième circuit pour fournir les services.
74. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut qu'une décision d'exiger des vitesses équivalentes pour les services d'accès groupé LNPA n'affecterait pas indûment la capacité des ESLT d'offrir des services convergents tels que la TVIP.

Conclusions

75. À la lumière d'un examen minutieux de chacun des enjeux soulevés dans le décret, et en se fondant sur le dossier de l'instance, le Conseil conclut que les ESLT principales doivent offrir des vitesses équivalentes pour leurs services d'accès groupé LNPA³⁴, sous réserve de la condition qu'en raison de leur très grand investissement dans les installations FTTN, un supplément accru doit être utilisé pour établir le tarif de nouvelles options de vitesses de services. Le Conseil conclut qu'une majoration additionnelle de 10 p. 100 sur les coûts de la Phase II en ce qui a trait aux options de vitesses accrues des services d'accès groupé LNPA reconnaît cet investissement.
76. De plus, le Conseil conclut qu'en absence d'une exigence de vitesse équivalente, la concurrence dans les services Internet de détail ne serait plus suffisante pour protéger les intérêts des consommateurs.
77. Le Conseil conclut, en outre, qu'une exigence de vitesse équivalente ne nuirait pas indûment à la capacité des ESLT d'offrir des nouveaux services convergents comme la TVIP.
78. Le Conseil conclut qu'un supplément de 10 p. 100 sur les coûts de la Phase II concernant les options de services d'accès groupé LNPA reconnaît cet investissement. Par conséquent, le Conseil conclut que les principales ESLT doivent fournir à la demande d'un concurrent, leurs services d'accès groupé LNPA à des vitesses correspondantes à celles de toutes les options de leurs services Internet de détail, y compris les vitesses que ces ESLT offrent à leurs clients de détail au moyen des installations FTTN.

B. Équité des obligations actuelles liées aux services d'accès de gros concernant les ESLT et les câblodistributeurs

79. Le Conseil abordera les questions énumérées ci-après concernant l'équité des obligations de gros entre les ESLT pour leurs services d'accès groupé LNPA et les câblodistributeurs pour leurs services AIT :

³⁴ Télébec ne fournit pas de service d'accès groupé LNPA.

- (a) Niveau de groupement
- (b) Types et vitesses d'interconnexion
- (c) Restrictions liées à l'utilisation des services
- (d) Conditions liées aux pratiques de gestion du trafic Internet (PGTI) de nature économique concernant les services d'accès groupé LNPA et les services AIT.

(a) Niveau de groupement³⁵

80. Les services d'accès groupé LNPA des ESLT permettent à un concurrent de brancher son propre réseau au réseau d'une ESLT à un seul point d'interconnexion, permettant d'offrir l'accès à haute vitesse à tout client final au sein du territoire d'exploitation de l'ESLT. Le concurrent échange le trafic avec ses clients finals au moyen du point d'interconnexion. En revanche, les services AIT des câblodistributeurs requièrent qu'un concurrent se branche à de multiples points d'interconnexion afin d'offrir l'accès à haute vitesse aux clients finals dans l'ensemble du territoire d'exploitation d'un câblodistributeur. Le nombre de points d'interconnexion varie en fonction des services AIT offerts par un câblodistributeur³⁶. Les services d'accès groupé LNPA offre un niveau de groupement du trafic d'un client final concurrent supérieur à celui qu'offrent le service AIT.

Positions des parties

81. En général, les concurrents ont fait valoir que les services AIT devraient offrir un niveau de groupement du trafic d'un utilisateur final concurrent comparable à celui qu'offre les services d'accès groupé LNPA des ESLT et que, à tout le moins, les câblodistributeurs devraient être tenus de grouper le trafic pour les concurrents dans la même mesure et de la même manière qu'ils le font pour eux-mêmes. TekSavvy a fait valoir que le trafic devrait être groupé le plus possible afin de permettre aux concurrents d'atteindre une masse critique et de soutenir la concurrence. TekSavvy a également fait valoir que les ESLT ne devraient pas être autorisées à éliminer le niveau actuel de groupement de leurs services d'accès groupé LNPA.
82. Bell Canada et autres et Cybersurf ont fait valoir que les concurrents sont désavantagés lorsqu'ils utilisent les services AIT parce que le nombre élevé de points d'interconnexion requis pour l'interconnexion des clients finals desservis par les câblodistributeurs au sein de leurs territoires d'exploitation augmente la complexité et les coûts de ces concurrents. Cybersurf a également fait valoir que les

³⁵ Le terme « groupement » désigne le rassemblement de flux de données liés à chacun des clients finals en un plus petit nombre de flux, aux fins de transmission efficace, par la voie d'un réseau de transmission de données.

³⁶ Voici le nombre des points d'interconnexion associés aux territoires d'exploitation des câblodistributeurs, d'après les tarifs des services AIT : RCCI : 38, Cogeco : 40, Vidéotron : 5, et Shaw : 3.

services d'accès groupé LNPA permettent aux concurrents d'offrir des services dans des marchés de taille modeste sans engager de dépenses en immobilisations additionnelles, contrairement aux services AIT, lesquels requièrent de multiples points d'interconnexion et font en sorte que les services aux concurrents dans les marchés de taille modeste s'avèrent non rentables.

83. Les câblodistributeurs ont fait valoir que les configurations actuelles des services AIT ont été établies dans le cadre d'instances réglementaires et de forums de l'industrie réunissant entre autres des concurrents, ce qui a donné lieu à un modèle que le Comité directeur du CRTC sur l'interconnexion a approuvé, lequel, d'après les membres, offre un niveau approprié de groupement du trafic. Les câblodistributeurs ont suggéré que les concurrents pouvaient offrir leurs propres services de groupement par le truchement des installations de transport disponibles sur le marché, permettant à chaque concurrent d'adapter le niveau de groupement à ses propres besoins et d'assumer les coûts des services de transport connexes aux services de transport utilisés. D'après les câblodistributeurs, reconfigurer les services AIT augmenterait les coûts pour l'ensemble de la clientèle des services concernés, peu importe les besoins précis des clients.
84. Les câblodistributeurs ont fait valoir que modifier les réseaux afin de supporter des niveaux supérieurs de groupement concernant les services AIT nécessiterait une reconfiguration importante. Ils ont également fait valoir (a) qu'il en coûterait davantage pour inclure une partie des coûts associés à l'architecture du réseau fédérateur et (b) pour les mesures visant la séparation du trafic et la distribution de celui-ci aux concurrents, lesquels se connecteraient au réseau fédérateur d'un câblodistributeur. De plus, les câblodistributeurs ont fait valoir qu'augmenter le niveau de groupement irait à l'encontre du cadre lié aux services essentiels parce qu'une telle modification nécessiterait l'ajout de services de transport, et les services de transport ont été classés comme des services non essentiels assujettis à une élimination graduelle dans la décision portant sur les services essentiels.

Résultats de l'analyse du Conseil

85. Le Conseil fait remarquer qu'il existe des différences importantes au niveau du groupement du trafic des concurrents qu'offrent les services d'accès groupé LNPA des ESLT et les services AIT des câblodistributeurs. De plus, le Conseil fait remarquer que les câblodistributeurs ont reconnu qu'ils groupent le trafic de leurs clients finals de détail de manière différente qu'ils groupent le trafic des clients finals des concurrents. Par conséquent, le Conseil estime que les obligations liées aux services de gros concernant le groupement du trafic des concurrents ne sont pas équitables aux ESLT et aux câblodistributeurs.
86. Le Conseil fait remarquer que les services AIT ont été classés comme des services non essentiels prescrits et conditionnels, dans la décision portant sur les services essentiels, et que le transport figurait comme une composante du service. Le Conseil fait également remarquer que différents câblodistributeurs incluent, dans leurs offres de services AIT, des seuils différents de transport en vue de supporter le

groupement du trafic des concurrents. Par conséquent, le Conseil estime qu'inclure des services de transport additionnels associés aux services AIT ne va pas à l'encontre du cadre lié aux services essentiels.

87. Le Conseil fait remarquer que les câblodistributeurs devraient modifier le réseau afin de permettre un degré supérieur de groupement du trafic des clients finals pour leurs services AIT. Toutefois, à la lumière des éléments de preuve que les câblodistributeurs ont déposés, le Conseil estime faisable la mise en œuvre de telles modifications. Il estime que la question peut être abordée de façon adéquate, dans le cadre de modifications tarifaires, visant le recouvrement des coûts de mise en œuvre des modifications en question.
88. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les câblodistributeurs doivent modifier leurs services AIT afin de fournir l'accès aux concurrents au moyen du plus petit nombre possible de points d'interconnexion. De plus, le Conseil conclut qu'ils doivent grouper le tarif des concurrents aux points d'interconnexion à tout le moins au même niveau qu'ils groupent le trafic de leurs propres clients finals des services Internet de détail.

(b) Types et vitesses d'interconnexion

Positions des parties

89. En général, les concurrents ont convenu que les interfaces liées aux services AIT disponibles actuellement au moyen desquelles ils peuvent rattacher physiquement leurs réseaux aux réseaux des câblodistributeurs sont inférieures aux interfaces que les ESLT offrent dans le cadre des services d'accès groupé LNPA. En général, ils ont fait valoir que les câblodistributeurs devraient offrir une gamme d'options d'interconnexion semblables à celles qu'offrent les ESLT.
90. Cybersurf a fait valoir que les câblodistributeurs, autres que Vidéotron, hésitent à offrir l'interconnexion à des vitesses supérieures à 100 mégaoctets par seconde; selon elle, les vitesses maximales fournies sont insuffisantes étant donné les vitesses de service élevées offertes à l'utilisateur final dans le cadre des services AIT. De plus, l'entreprise a fait valoir que la plupart des ESLT fournissent l'interconnexion associée à leurs services d'accès groupé LNPA à des vitesses pouvant aller jusqu'à un gigaoctet par seconde au moyen de la technologie Gigabit Ethernet (GigE)³⁷.
91. Les concurrents ont fait valoir qu'afin de garantir que la concurrence demeure inchangée, les titulaires devraient être tenues d'offrir une interconnexion suivant les plus récentes normes ouvertes en la matière qui sont utilisées dans l'industrie, telles que la norme de 10 GigE, conformément à leurs propres architectures de réseau, car ces normes évoluent et sont intégrées à leurs réseaux.

³⁷ La technologie Gigabit Ethernet est la norme qui permet la transmission de trames de protocole Ethernet à un débit d'un milliard d'octets (gigaoctet ou gigabit) par seconde.

92. Les câblodistributeurs ont indiqué qu'ils étaient en train d'examiner et de répondre aux demandes concernant des choix de vitesses d'interconnexion supérieures. Vidéotron a fait valoir qu'elle offrait ces options à certains clients, à titre d'essai.

Résultats de l'analyse du Conseil

93. Le Conseil fait remarquer que les câblodistributeurs n'ont exprimé aucune préoccupation au sujet de la faisabilité d'offrir des options de vitesses d'interconnexion supérieures liées aux services AIT et indiqué qu'ils examinaient actuellement de telles demandes ou offraient, de fait, de telles options d'interconnexion. Le Conseil estime donc qu'il est techniquement possible d'offrir des options de vitesses d'interconnexion supérieures associées aux services AIT, et qu'une telle offre bénéficierait aux concurrents et constituerait une mesure équitable à l'égard des services d'accès groupé LNPA des ESLT, dans la mesure possible en ce moment.
94. Le Conseil fait remarquer que la mise en œuvre pourra obliger les câblodistributeurs à faire des mises à niveau de leur équipement du réseau supportant l'interconnexion de vitesse supérieure. Le Conseil note également que les câblodistributeurs pourront recouvrer les coûts de cette mise à niveau par l'intermédiaire d'une mise à jour des tarifs associés aux services AIT.
95. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les câblodistributeurs devraient rendre disponible l'interconnexion GigE en ce qui concerne leurs services AIT offerts aux concurrents. De plus, le Conseil conclut que des vitesses d'interconnexion supérieures doivent être offertes aux concurrents, puisque les titulaires les mettent en œuvre et qu'elles deviennent la norme au sein de l'industrie.

(c) Restrictions liées à l'utilisation des services

i. Services d'accès au réseau local et services de réseau privé virtuel

Positions des parties

96. En général, les concurrents ont convenu que les restrictions tarifaires associées aux services AIT concernant l'utilisation d'un concurrent des services d'accès au réseau local (ARL) et des services de réseau privé virtuel (RPV) devraient être éliminées.
97. Les câblodistributeurs ont fait valoir que les concurrents interprètent le libellé des tarifs comme une restriction liée à l'utilisation des services AIT associé à l'un ou l'autre des services ARL ou RPV, alors que l'intention était d'indiquer le manque inhérent d'une telle capacité en ce qui a trait à l'équipement du réseau des câblodistributeurs. Ils ont fait valoir que le libellé du tarif donne lieu à une fausse interprétation et ont convenu de le supprimer de leurs tarifs.

Résultats de l'analyse du Conseil

98. Le Conseil fait remarquer que ni les services d'accès groupé LNPA ni les services AIT ne permettent aux concurrents de fournir les services ARL et RPV, de façon autonome. Le Conseil fait, cependant, remarquer que tant les ESLT que les câblodistributeurs ont fait valoir que les concurrents pouvaient utiliser respectivement leur propre équipement conjointement aux services d'accès groupé LNPA et aux services AIT pour fournir les services ARL et RPV à leurs clients.
99. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les câblodistributeurs doivent supprimer de leurs tarifs le libellé concernant les services ARL et RPV.

ii. Multidiffusion

Positions des parties

100. En général, les concurrents ont convenu que les titulaires devraient rendre la fonctionnalité de multidiffusion³⁸ accessible aux concurrents dans le cadre de leurs offres de gros.
101. Bell Canada et autres ont fait valoir qu'une restriction à l'égard de la multidiffusion devrait être incluse dans les tarifs pertinents. Elles ont soutenu que rendre la fonctionnalité de multidiffusion accessible aux concurrents permettrait à ceux-ci d'offrir les services de TVIP, ce qui pourrait nuire à la demande associée aux forfaits de services de Bell Canada et autres.
102. Les câblodistributeurs ont appuyé la demande de Bell Canada et autres en vue d'inclure une restriction à l'égard de la multidiffusion. Ils ont fait valoir qu'une fonctionnalité de multidiffusion n'était pas en place sur leurs réseaux et que fournir un réseau câblé pour supporter activement le service de multidiffusion pour les clients des services AIT nécessiterait qu'ils déploient des configurations et des capacités précises d'équipement inexistantes actuellement. Selon eux, supporter la multidiffusion, si cela était techniquement faisable, entraînerait de graves problèmes de congestion sur un réseau DOCSIS d'un câblodistributeur.
103. Les câblodistributeurs ont fait valoir que maintenir une restriction à l'égard de la multidiffusion reconnaîtrait que les services AIT et les services d'accès de gros des ESLT sont prévus comme des installations que les FSI peuvent utiliser pour concurrencer sur les marchés Internet de détail.

³⁸ La technologie de la multidiffusion consiste à transmettre, de manière simultanée et efficace, des données sur un réseau, à un groupe d'utilisateurs finals. Les données sont acheminées dans le réseau une seule fois, à partir d'une source, et le réseau les reproduit et les achemine à tous ceux qui en ont fait la demande. Règle générale, les ESLT utilisent la multidiffusion pour leurs demandes liées à la TVIP.

Résultats de l'analyse du Conseil

104. Le Conseil fait remarquer que les services d'accès groupé LNPA et les services AIT n'exigent pas la fonctionnalité de multidiffusion pour supporter l'accès à haute vitesse. De plus, le Conseil fait remarquer que, d'après le dossier de l'instance, les titulaires n'utilisent pas la fonctionnalité de multidiffusion pour fournir les services d'accès Internet de détail, et qu'une telle fonctionnalité n'est pas en place au sein des réseaux des câblodistributeurs.
105. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime que les titulaires ne doivent pas être tenus de fournir la fonctionnalité de multidiffusion en ce qui concerne les services d'accès groupé LNPA et les services AIT.

iii. Utilisation liée aux services d'affaires

Positions des parties

106. Les titulaires ont fait valoir qu'il n'existe aucune restriction liée à l'utilisation des services d'accès groupé LNPA et des services AIT pour les clients finals des services d'affaires, lorsque les installations sont disponibles. Les concurrents ont fait valoir que l'utilité des AIT concernant les applications des services d'affaires est limitée puisque les câblodistributeurs sont incapables de fournir les adresses IP statiques³⁹ aux clients finals.

Résultats de l'analyse du Conseil

107. Le Conseil fait remarquer que les concurrents ne peuvent fournir les adresses IP statiques aux clients finals dans le cadre des services AIT, mais qu'ils peuvent les fournir dans le cadre des services d'accès groupé LNPA.
108. Selon le dossier lié à l'instance, le Conseil fait également remarquer que, certains câblodistributeurs offrent des services d'affaires de détail qui fournissent les adresses IP statiques aux clients finals. Le Conseil estime que cela porte à croire qu'il est possible pour les câblodistributeurs d'offrir la capacité avec leurs services AIT.
109. Selon le Conseil, l'incapacité des câblodistributeurs à fournir les adresses IP statiques dans le cadre des services AIT signifie que les obligations des titulaires associées aux services d'accès groupé LNPA et aux services AIT ne sont pas équitables. Toutefois, le Conseil fait remarquer que les renseignements versés au dossier de l'instance sont insuffisants pour pouvoir trancher la question.
110. Par conséquent, le Conseil conclut que les câblodistributeurs devraient justifier pourquoi ils ne peuvent pas fournir d'adresses IP statiques pour leurs services AIT.

³⁹ L'adresse IP statique correspond à un numéro attribué à un appareil, tel qu'un ordinateur, pour être son adresse permanente sur Internet. Un FSI attribue l'adresse lorsqu'il fournit le service d'accès Internet à un client final.

(d) Conditions liées aux PGTI de nature économique concernant les services d'accès groupé LNPA et les services AIT

111. Dans la décision de télécom 2010-255 (la décision portant sur la facturation à l'utilisation), le Conseil a approuvé des demandes présentées par Bell Aliant et Bell Canada visant à instaurer une PGTI de nature économique – dans ce cas, la facturation à l'utilisation – à leurs services d'accès groupé LNPA de résidence. Toutefois, l'approbation était conditionnelle aux exigences suivantes : a) Bell Aliant et Bell Canada et autres doivent imposer les tarifs de la facturation à l'utilisation à la totalité de leurs clients des services de détail; b) si elles renoncent à imposer les tarifs de facturation à l'utilisation à leurs clients de détail, elles doivent également traiter à leurs clients des services d'accès groupé LNPA de manière équivalente.
112. Au cours de la présente instance, le Conseil a sollicité des observations sur le bien-fondé d'appliquer également de telles exigences aux PGTI de nature économique des câblodistributeurs liées aux services AIT. Par la suite, Bell Aliant et Bell Canada ont demandé au Conseil de revoir et de modifier les exigences portant sur la facturation à l'utilisation de cette décision.
113. Étant donné que le Conseil est à revoir les deux exigences susmentionnées, le Conseil estime qu'il serait prématuré de tirer des conclusions dans la présente décision en ce qui a trait à l'application des exigences en question aux PGTI de nature économique des câblodistributeurs associées aux services AIT.
114. Par conséquent, le Conseil abordera la question après qu'il aura rendu sa décision concernant les demandes de Bell Aliant et Bell Canada visant à faire revoir et modifier la décision portant sur la facturation à l'utilisation.

C. Accès à la nouvelle infrastructure d'accès Internet

115. Le Conseil a demandé aux parties de se prononcer⁴⁰ sur la définition des nouveaux types d'infrastructure d'accès à Internet et sur les principes qui devraient régir les obligations liées aux services d'accès de gros offerts au moyen d'une telle infrastructure.

Positions des parties

116. Le Conseil fait remarquer que certaines parties, notamment Bell Canada et autres, ont décrit les installations à large bande comme les « réseaux de la prochaine génération ». Les ESLT ont désigné des technologies diverses pour représenter leur infrastructure de la prochaine génération, y compris VDSL, les installations FTTN, de fibre optique jusqu'aux locaux de l'abonné (FTTP) ou de fibre jusqu'au domicile

⁴⁰ Voir l'annexe 2 de la lettre du Conseil du 21 avril 2010 – *Objet : Organisation et déroulement de l'audience publique avec comparution.*

(FTTH)⁴¹. Les câblodistributeurs ont désigné le plus souvent les déploiements de leur réseau DOCSIS 3.0 comme étant l'infrastructure de la prochaine génération. Cependant, les parties ne sont pas parvenues à s'entendre quant à la définition des réseaux ou de l'infrastructure de la prochaine génération.

117. Les ESLT ont abordé les niveaux d'investissements consacrés à leur infrastructure de réseau. Elles ont fait valoir que si l'accès de gros était obligatoire en ce qui concerne l'infrastructure de la prochaine génération, les investissements seraient réduits compte tenu des risques financiers qu'elles prendraient. Les ESLT ont indiqué qu'elles ne tiraient aucun avantage de l'infrastructure de la prochaine génération.
118. Les câblodistributeurs ont demandé que toute décision concernant l'infrastructure de la prochaine génération des ESLT soit conforme aux exigences imposées à leur propre infrastructure. En particulier, ils ont fait valoir que, si l'accès à l'infrastructure de la prochaine génération des ESLT n'est pas obligatoire, l'accès à leurs réseaux DOCSIS 3.0 ne devrait pas l'être non plus.
119. La plupart des titulaires a fait valoir que la concurrence ne risquerait pas de diminuer en l'absence de l'accès obligatoire de gros à leurs infrastructures de la prochaine génération respectives. En revanche, MTS Allstream a fait valoir qu'il fallait un solide programme d'accès de gros, en particulier pour que les ESLT puissent fournir les services aux clients dans les territoires d'exploitation des autres ESLT.
120. Règle générale, les concurrents partagent le point de vue selon lequel il n'existe pas vraiment d'infrastructure de la prochaine génération et que les déploiements que font les titulaires représentent une simple évolution de leurs réseaux actuels. Selon eux, il importe de conserver l'accès obligatoire afin de maintenir la concurrence dans tous les marchés. Les groupes de consommateurs ont fait valoir que l'existence d'un régime d'accès de gros favorise l'innovation au sein du marché, ce qui permettra au Canada de soutenir la concurrence à l'échelle mondiale.

Résultats de l'analyse du Conseil

121. D'après le dossier de l'instance, le Conseil éprouve de grandes difficultés à préciser les installations, le cas échéant, pouvant être désignées comme des installations de la « prochaine génération ». Selon le Conseil, le véritable enjeu consiste à établir les obligations associées aux services de gros, le cas échéant, devant s'appliquer aux installations en question. Dans la présente décision, le Conseil a établi que les concurrents continuent d'exiger l'accès aux services de gros offerts actuellement par les titulaires par le truchement de leur ligne d'abonné numérique et des

⁴¹ Les installations FTTP ou installations FTTH permettent de déployer la fibre optique directement jusqu'à l'emplacement ou le domicile d'un client, là où l'équipement électronique est installé pour convertir les signaux optiques en signaux électriques. L'utilisation des installations FTTP ou FTTH entraîne généralement un changement quant à la façon de fournir les services Internet à un client.

plateformes DOCSIS, afin de garantir qu'il existe une concurrence suffisante en ce qui concerne la fourniture des services Internet de détail. Dans le cas des ESLT, les installations assujetties aux obligations liées aux services de gros comprennent les installations FTTN et, dans le cas des installations DOCSIS 3.0 des câblodistributeurs.

122. Le Conseil estime que le déploiement de nouvelles technologies en vue de fournir des services à large bande de vitesses supérieures aux clients de détail s'accompagnera vraisemblablement d'une demande d'accès de gros liée à de tels services. Le Conseil fait remarquer que le cadre actuel lié aux services essentiels lui permettra d'évaluer tout futur service au cas par cas, conformément aux exigences de la *Loi*, des Instructions et des principes énoncés dans le décret.

D. Service d'accès LNPA depuis le central des ESLT et service d'accès par câble depuis le centre distributeur local des câblodistributeurs

123. Dans la présente instance, le Conseil a demandé aux parties de se prononcer sur le bien-fondé d'exiger que les ESLT offrent un nouveau service d'accès LNPA depuis le central et que les câblodistributeurs offrent un nouveau service d'accès par câble depuis le centre distributeur local.

(a) Service d'accès LNPA depuis le central

Positions des parties

124. Les ESLT ont fait valoir qu'il serait techniquement faisable d'implanter un service d'accès LNPA depuis le central. Bell Canada et autres ont cependant fait valoir qu'un tel service aurait des incidences beaucoup plus négatives sur les investissements liés aux installations du réseau au Canada que ne l'aurait une décision qui favoriserait la concurrence fondée sur la revente par l'intermédiaire d'une exigence de vitesse équivalente.
125. Primus Telecommunications Canada Inc. (Primus) et TekSavvy ont démontré beaucoup d'intérêt pour un service d'accès LNPA depuis le central, mais MTS Allstream, Distributel Communications Limited (Distributel) et Execulink Telecom Inc. (Execulink) n'ont pas appuyé un tel service; plutôt, les entreprises ont proposé qu'un service d'accès groupé LNPA soit offert par région⁴². Cependant, les

⁴² La solution proposée visant à offrir un service d'accès groupé LNPA par région obligerait les ESLT à grouper le trafic Internet de nombreux centraux et à l'acheminer à un point d'interconnexion régional où un concurrent pourrait connecter son propre réseau. Cette solution exigerait plusieurs points d'interconnexion pour desservir tous les utilisateurs finals d'un territoire d'exploitation d'une ESLT. Les parties ont proposé deux options d'emplacement des points d'interconnexion :

- i. au central où l'ESLT fait la distinction entre son propre trafic de détail du trafic Internet de ses clients de gros;
- ii. aux centraux utilisés par les entreprises de services locaux concurrentes pour l'échange de trafic vocal avec l'ESLT. Ces centraux servent les utilisateurs finals qui sont situés à l'intérieur d'une région locale d'interconnexion, région qui inclut généralement plusieurs centraux.

concurrents ont tous reconnu le besoin d'un service d'accès de gros qui ne serait pas assujéti aux pratiques de gestion du trafic des ESLT, et classé et tarifé comme un service essentiel conditionnel.

Résultats de l'analyse du Conseil

126. Dans la décision portant sur les services essentiels, le Conseil a estimé que la composante de transport liée aux services d'accès groupé LNPA pouvait être reproduite et, par conséquent, il a classé les services comme non essentiels prescrits et conditionnels. Conformément à cet avis, et contrairement aux opinions de certaines parties, le Conseil estime que tout nouveau service d'accès LNPA de gros incluant une composante de transport au-delà du central de l'ESLT locale ne doit pas être classé comme un service essentiel. Le prix d'un tel service ne serait pas fondé sur les principes appliqués aux installations essentielles non prescrits.
127. Le Conseil fait remarquer qu'une solution de services d'accès groupé par région, différente des services d'accès groupé LNPA actuels, exigerait des modifications de réseau et des coûts pour instaurer le service, lesquels devraient être recouverts au moyen d'un tarif applicable au service. De plus, le Conseil fait remarquer que les concurrents seraient tenus d'interconnecter leur réseau à un nombre supérieur de points d'interconnexion à celui auquel ils seraient tenus de le faire pour les services d'accès groupé LNPA actuels.
128. Le Conseil note que les concurrents ont demandé que le projet de service d'accès groupé LNPA par région ait le même coût qu'un service essentiel. Il estime qu'étant donné la similarité entre le projet de service d'accès groupé LNPA par région et les services d'accès groupé LNPA actuels des ESLT, le coût pour un tel service modifié, si obligatoire, serait établi selon les principes de tarification qui ont été appliqués pour déterminer le coût des services d'accès groupé LNPA actuels. Le Conseil n'est pas convaincu, qu'avec des coûts fondés sur de tels principes, et le besoin de transport additionnel, les concurrents trouvent le service d'accès groupé LNPA par région aussi attrayant. Par conséquent, le Conseil estime qu'il ne serait pas approprié d'obliger les ESLT à fournir un service d'accès groupé LNPA par région.
129. Le Conseil fait remarquer que MTS Allstream, Distributel et Execulink ont fait valoir qu'elles ne voyaient aucun avantage à un service depuis le central qui exigerait le groupement des services au central de l'ESLT parce qu'elles devraient investir des coûts importants dans la colocation et dans les composantes de transport, au central de chaque ESLT, afin d'utiliser un tel service.
130. Toutefois, le Conseil fait remarquer que Primus et TekSavvy ont exprimé leur intérêt à des degrés divers concernant le service d'accès LNPA depuis le central. TekSavvy a manifesté de l'intérêt concernant la possibilité de choisir entre divers services d'accès LNPA⁴³. De plus, le Conseil fait remarquer que Primus et

⁴³ Les services divers d'accès LNPA qui intéressent TekSavvy sont le service d'accès groupé LNPA actuel, le service d'accès groupé LNPA proposé, par région, et le projet de service d'accès LNPA depuis le central.

TekSavvy ont toutes deux mentionné l'imposition de l'exigence de vitesse équivalente concernant les services d'accès groupé LNPA comme une priorité immédiate afin de remédier à la baisse importante de concurrence ou la prévenir au sein du marché des services Internet à haute vitesse.

131. Dans la présente décision, le Conseil conclut que les ESLT doivent offrir leurs services d'accès groupé LNPA à toutes les vitesses offertes à leurs propres clients des services Internet de détail. De plus, comme indiqué précédemment, seuls deux concurrents ont manifesté de l'intérêt à l'égard du service d'accès LNPA depuis le central; les autres concurrents ont quant à eux fait part de leur incertitude quant à ses avantages.
132. Compte tenu de ce qui précède et des modifications devant être apportées aux services AIT en vertu de la présente décision, le Conseil estime que l'absence d'un service d'accès LNPA depuis le central n'entraînera aucune baisse importante de la concurrence ou ne l'empêchera pas. Par conséquent, le Conseil conclut que les ESLT ne sont pas tenues de fournir un service d'accès LNPA depuis le central.

(b) Service d'accès par câble depuis le centre distributeur local

Positions des parties

133. Cybersurf a proposé que la configuration du service d'accès par câble depuis le centre distributeur local soit créée et offerte sur des voies de radiofréquences (voies RF)⁴⁴ réservées à chaque concurrent. Cybersurf a fait valoir que la conversion prévue, en août 2011, des chaînes de télévision analogique en des chaînes de télévision numérique par les câblodistributeurs permettra à ces derniers de libérer un nombre suffisant de voies RF pour fournir le service de gros proposé aux concurrents. De plus, Cybersurf a fait valoir que seul un service depuis une voie RF réservée permettrait aux concurrents d'offrir des services multiples, y compris les services Internet, de téléphonie et de TVIP à leurs clients finals. En règle générale, les concurrents ont appuyé la proposition de Cybersurf, en soulignant qu'elle était faisable et souhaitable pour la concurrence.
134. Les câblodistributeurs ont fait valoir que la proposition de Cybersurf relative à une voie RF réservée est impossible parce que la capacité de voies RF de réserve est insuffisante et que, dans un grand nombre de leurs centres distributeurs locaux, un accommodement serait difficile pour ce qui est de l'équipement d'un concurrent. Ils ont fait valoir que la configuration actuelle associée aux services AIT constituait le seul service possible d'accès par câble depuis le centre distributeur, lequel partage les mêmes voies RF locales entre tous les FSI, y compris les câblodistributeurs eux-mêmes.

⁴⁴ Les installations d'accès par câble coaxial se divisent en voies discrètes pour acheminer les données d'un client (en amont ou en aval); ces voies RF discrètes sont désignées comme des voies RF. Les voies RF distinctes sont conçues pour acheminer différents services tels que les services de télévision, d'Internet à haute vitesse et de téléphonie.

Résultats de l'analyse du Conseil

135. Le Conseil fait remarquer que certains concurrents ont reconnu la disponibilité limitée des voies en amont au sein des systèmes de câblodistribution et, comme concession concrète, ont proposé un service de gros qui partagerait la capacité en amont entre tous les fournisseurs de services. Ces concurrents ont fait voir qu'il n'existe aucune restriction de la sorte en aval et que, par conséquent, les câblodistributeurs devraient être tenus d'offrir à chaque fournisseur de services des voies RF réservées pour le trafic Internet en aval.
136. Le Conseil estime que, pour que les concurrents puissent offrir à leurs clients de détail des vitesses en aval supérieures, les câblodistributeurs doivent offrir à chaque fournisseur de services le même nombre de voies RF en aval qu'eux-mêmes utilisent pour leurs services Internet à haute vitesse de détail.
137. De plus, le Conseil estime qu'un service de gros depuis une voie RF réservée exigerait que les concurrents soient regroupés sous le même toit que les centres distributeurs locaux, ce qui pourrait entraîner un processus extrêmement long pour préciser les arrangements de colocation pour chaque câblodistributeur. De plus, le Conseil fait remarquer que les concurrents n'ont pas fourni une prévision de la demande associée au service d'accès par câble depuis le centre distributeur local fourni au moyen de voies RF réservées, comme demandé dans une demande de renseignements du Conseil. Par conséquent, le Conseil estime qu'un service de gros depuis une voie RF réservée n'est pas techniquement possible ou rentable.
138. Le Conseil fait remarquer que les câblodistributeurs ont fait valoir qu'un service d'accès par câble depuis le centre distributeur local, semblable aux services AIT, mais offert obligatoirement à chaque centre distributeur local, est faisable. Le Conseil précise que seule TekSavvy prévoit une demande précise liée à un tel service, pourvu que l'interconnexion soit possible, à l'instar des services AIT actuels. De plus, le Conseil fait remarquer que les câblodistributeurs ont fait valoir que l'instauration du service comporterait des coûts de lancement et des efforts importants, et que les coûts devraient être recouverts auprès des concurrents qui souscrivent au service.
139. Le Conseil fait remarquer qu'en général les concurrents ont manifesté de l'intérêt concernant un service AIT plus étroitement aligné sur le service d'accès groupé LNPA qu'offrent les ESLT. Comme dans le cas du service d'accès LNPA depuis le central, le Conseil estime que l'absence d'un service d'accès par câble depuis le centre distributeur local n'entraînera aucune baisse importante de la concurrence ou ne l'empêchera pas, étant donné la présence des services d'accès groupé LNPA et des services AIT, tels qu'ils sont modifiés par la présente décision.
140. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les câblodistributeurs ne sont pas tenus de fournir un service d'accès par câble depuis le centre distributeur local.

Étapes de la mise en œuvre

141. Le Conseil ordonne aux ESLT principales de déposer, dans les 90 jours suivant la date de la présente décision, les tarifs qu'elles proposent ainsi que les études de coûts de la Phase II à l'appui, qui font état des conclusions que le Conseil a tirées dans la présente décision concernant les vitesses équivalentes associées aux services d'accès groupé LNPA.
142. Le Conseil ordonne aux câblodistributeurs, à l'exception de Bragg, ce qui suit :
- de déposer, dans les 90 jours suivant la date de la présente décision, les projets de tarif comprenant les taux et configurations, ainsi que les études de coûts de la Phase II à l'appui, concernant les services AIT regroupant le trafic des clients finals des concurrents, comme il est établi à la section B.(a) de la présente décision;
 - de déposer, dans les 30 jours suivant la date de la présente décision, les tarifs actualisés qu'ils proposent en tenant compte des conclusions tirées dans la présente décision concernant les types et les vitesses d'interconnexion, ainsi que les restrictions liées à l'utilisation, comme il est décrit aux sections B.(b) et (c) de la présente décision;
 - de démontrer, dans les 30 jours suivant la date de la présente décision, pourquoi ils ne devraient pas être tenus de fournir les adresses IP statiques dans le cadre des services AIT.

Objectifs stratégiques que les conclusions de la présente décision mettent de l'avant

143. Les conclusions que le Conseil a tirées dans le cadre de la présente décision découlent des obligations qui lui incombent en vertu de la *Loi*, du décret et des instructions de la gouverneure en conseil.
144. Dans la présente décision, les mesures réglementaires que le Conseil a examinées sont de nature économique et concernent les régimes d'accès aux réseaux. Par conséquent, les conclusions que le Conseil a tirées sont en lien étroit avec les sous-alinéas 1*b*(ii) et (iv), l'alinéa 1*a*) et le sous-alinéa *b*(i) des Instructions.
145. Conformément à l'alinéa 1*a*) des Instructions, dans tous les cas où le Conseil a imposé des obligations réglementaires aux titulaires, il l'a fait parce que le libre jeu du marché ne permettait pas d'atteindre les objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi*, et il a adopté des mesures efficaces et proportionnelles à leur objectif.

146. Le Conseil estime que les objectifs réglementaires établis dans le cadre de la présente décision mettent de l'avant les objectifs de la politique énoncés aux alinéas 7a), 7b), 7c), 7f) et 7h) de la *Loi*⁴⁵. Il estime que l'objectif énoncé à l'alinéa 7f) de la *Loi* – soit de promouvoir le libre jeu du marché et d'assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire – est particulièrement important. Les conclusions qu'il tire dans le cadre de la présente décision ont pour but de garantir que les marchés des services Internet demeureront concurrentiels et continueront d'offrir des services de qualité et de répondre aux besoins économiques et sociaux des utilisateurs.
147. Afin de garantir que la concurrence au sein des marchés des services Internet de détail, notamment du marché résidentiel, demeure suffisante pour protéger les intérêts des utilisateurs, en tenant compte de l'augmentation des vitesses des services, le Conseil a modifié le fondement en vertu duquel les ESLT peuvent imposer aux clients de gros des frais pour la fourniture des nouvelles options de vitesses pour les services d'accès groupé LNPA. Il a également conclu qu'une exigence de vitesse équivalente pour les services d'accès groupé LNPA actuels des ESLT est nécessaire. Le Conseil a, en outre, conclu que des modifications aux services AIT de câblodistributeurs sont également nécessaires. Conformément aux conclusions que le Conseil a tirées dans la décision portant sur les services essentiels, le Conseil estime que la fourniture de ces services de gros, tels qu'ils sont modifiés par la présente décision, ne décourage ni un accès aux marchés des services Internet de détail qui est propice à la concurrence et efficace sur le plan économique ni n'encourage un accès au marché inefficace sur le plan économique.
148. Le Conseil a également abordé la question de l'équité concernant les obligations des titulaires liées aux services de gros pertinents. Il estime que les conclusions de la présente décision garantissent la neutralité des obligations sur le plan de la technologie et de la concurrence, dans toute la mesure du possible, conformément au sous-alinéa 1b)(iv) des Instructions.

⁴⁵ Les objectifs de la politique cités de la *Loi* sont les suivants :

7a) favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions;

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

7c) accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes;

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

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

149. En appliquant de manière prospective, dans la présente décision, le cadre lié aux services essentiels, le Conseil a adopté une approche réglementaire cohérente, axée sur l'avenir, laquelle offre des incitatifs appropriés pour continuer d'investir dans l'infrastructure à large bande, favorise la concurrence sur le marché de détail, garantit l'équité à l'égard des obligations respectives des titulaires liées aux services de gros, et n'affecte pas indûment la capacité des ESLT d'offrir de nouveaux services convergents.
150. L'opinion, en partie divergente, du conseiller Denton est jointe à la présente décision.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Demandes présentées par Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, et Bell Canada visant à instaurer la facturation à l'utilisation et à apporter d'autres modifications à leurs services d'accès par passerelle de gros*, Décision de télécom CRTC 2010-255, 6 mai 2010
- *Examen des pratiques de gestion du trafic Internet des fournisseurs de services Internet*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2009-657, 21 octobre 2009
- *Instance visant à étudier le bien-fondé de prescrire certains services d'accès Internet à haute vitesse disponibles dans le commerce de gros*, Avis de consultation de télécom CRTC 2009-261, 8 mai 2009, modifié par les avis de consultation de télécom CRTC 2009-261-1, 4 août 2009; 2009-261-2, 11 août 2009; 2009-261-3, 12 août 2009; 2009-261-4, 2 septembre 2009; 2009-261-5, 2 octobre 2009; 2009-261-6, 27 octobre 2009; 2009-261-7, 23 décembre 2009; et 2009-261-8, 12 mars 2010
- *Demande de Cybersurf liée à la mise en œuvre de la décision de télécom 2008-117 en ce qui concerne les exigences relatives à une vitesse équivalente*, Ordonnance de télécom CRTC 2009-111, 3 mars 2009
- *Demandes visant la révision et la modification des directives énoncées dans la décision de télécom 2008-17 relativement à la fourniture du service d'accès LNPA de gros depuis le central et du service d'accès groupé LNPA*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2009-34, 26 janvier 2009
- *Demande de Cybersurf Corp. concernant des exigences relatives à une vitesse équivalente à l'égard des services Internet de gros*, Décision de télécom CRTC 2008-117, 11 décembre 2008
- *Cadre de réglementation révisé concernant les services de gros et la définition de service essentiel*, Décision de télécom CRTC 2008-17, 3 mars 2008

- *TELUS Communications Company – Service d’interface réseau à réseau, Service LNPA – Réseau étendu et Service Internet LNPA de gros*, Ordonnance de télécom CRTC 2007-25, 25 janvier 2007
- *Saskatchewan Telecommunications – Service groupé de ligne numérique à paires asymétriques (LNPA)*, Ordonnance de télécom CRTC 2007-24, 25 janvier 2007
- *MTS Allstream Inc. – Service d’accès aux données par ligne numérique à paires asymétriques (LNPA)*, Ordonnance de télécom CRTC 2007-23, 25 janvier 2007
- *Services de Bell Canada et Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, en Ontario et au Québec – Service d’accès par passerelle et service d’accès haute vitesse*, Ordonnance de télécom CRTC 2007-22, 25 janvier 2007
- *Services de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, dans les provinces de l’Atlantique – Service d’accès LNPA et service LNPA-RE*, Ordonnance de télécom CRTC 2007-21, 25 janvier 2007
- *Cogeco, Rogers, Shaw et Vidéotron – Tarifs du service d’accès Internet de tiers*, Décision de télécom CRTC 2006-77, 21 décembre 2006
- *TELUS Communications Inc. – Service Internet LNPA de gros*, Ordonnance de télécom CRTC 2006-17, 20 janvier 2006
- *Bell Canada – Service d’accès par passerelle et service d’accès haute vitesse*, Ordonnance de télécom CRTC 2005-62, 17 février 2005
- *Réglementation en vertu de la Loi sur les télécommunications des services d’accès des entreprises de câblodistribution*, Décision Télécom CRTC 99-8, 6 juillet 1999
- *Abstention de la réglementation pour les services Internet de détail*, Ordonnance Télécom CRTC 99-592, 25 juin 1999
- *Réglementation en vertu de la Loi sur les télécommunications de certains services de télécommunications offerts par des « entreprises de radiodiffusion »*, Décision Télécom CRTC 98-9, 9 juillet 1998
- *Concurrence locale*, Décision Télécom CRTC 97-8, 1^{er} mai 1997
- *Concurrence dans la fourniture de services téléphoniques publics vocaux interurbains et questions connexes relatives à la revente et au partage*, Décision Télécom CRTC 92-12, 12 juin 1992
- *Revente et partage des services téléphoniques de ligne directe*, Décision Télécom CRTC 90-3, 1^{er} mars 1990

Opinion, en partie divergente, du conseiller Timothy Denton

Il s'agit d'une bonne décision, mais elle ne va pas assez loin. Elle fait en sorte que les fournisseurs de services Internet (FSI) indépendants demeurent un tant soit peu concurrentiels, dans l'intérêt des entreprises et des consommateurs canadiens. Toutefois, elle ne règle pas le problème d'ambivalence qui règne au cœur de la prise de décision du Conseil en ce qui concerne le secteur des FSI indépendants. En effet, la décision n'enlève ni n'accorde aux FSI la latitude nécessaire pour concurrencer efficacement les autres entreprises. En fait, elle les maintient dans l'incertitude sur le plan de la réglementation.

Les raisons pour lesquelles cette ambivalence existe sont abordées ci-dessous.

Le Conseil n'a pas jugé approprié de convenir avec les grandes compagnies (de câble et de téléphone) que le temps était venu de mettre fin à la location de parties des réseaux qui leur appartiennent, malgré leurs demandes éloquentes visant à ce que ce soit fait. Dans cette même décision, le Conseil n'a pas approuvé les moyens nécessaires aux petits FSI pour qu'ils puissent concurrencer efficacement, c'est-à-dire pour qu'ils puissent louer et construire des installations afin d'éviter le plafonnement du débit binaire, la gestion du trafic et les autres mesures, ce qui leur permettrait de jouer un rôle plus créatif.

Ainsi, par cette décision, le Conseil a :

- approuvé la vitesse équivalente, de façon à ce que les FSI indépendants puissent offrir des vitesses équivalentes à celles des services d'accès Internet de détail offerts par les titulaires;
- accordé aux compagnies de téléphone titulaires un coût du capital plus élevé pour de nouveaux services d'accès Internet de gros, ce qui entraînera une hausse des prix autorisés pour ces services;
- convenu qu'un duopole de services d'accès Internet de détail par câble et par téléphone est insuffisant, et que les services sans fil et satellitaires ne sont pas encore suffisamment attrayants pour remplacer à grande échelle les services d'accès filaires dans les cas où ces derniers sont offerts;
- conclu que les petits concurrents apportent une certaine discipline en matière de tarification, de l'innovation et un plus grand choix pour les consommateurs dans les marchés des services Internet de détail;
- conclu que ces services de gros seront éventuellement éliminés, soit lorsque
 - d'autres solutions de rechange fonctionnellement équivalentes, pratiques et faisables existeront pour les services d'accès de gros actuels;
 - la concurrence de toutes les sources sera suffisante pour protéger les intérêts des utilisateurs finals dans les marchés des services Internet de détail, en l'absence de services de gros;
- pris des mesures pour rendre l'offre de gros des câblodistributeurs, soit l'accès Internet de tiers (AIT), plus utile et attrayante, et de différentes façons, pour ceux qui la louent;

- refusé de s'engager dans des spéculations sur ce que devrait être les services de la prochaine génération, ou de s'engager à rendre des décisions stratégiques concernant l'accès à ces services, mais il procédera plutôt au cas par cas lorsqu'il faudra décider si l'accès à ces services est justifié.

Ces décisions semblent raisonnables et justifiables dans les circonstances.

Pour ce qui est de l'élimination éventuelle des services de gros, j'ai des doutes quant à savoir si les solutions de rechange sans fil seront un jour suffisamment abordables et d'une capacité convenable pour la justifier. Il s'agit d'une situation future sur laquelle il serait inutile de spéculer, et je mets la question de côté en attendant de voir la suite des événements.

Là où je me dissocie de mes collègues du comité, c'est en ce qui concerne l'arrangement technique nommé « service d'accès LNPA depuis le central⁴⁶ ». L'avantage d'un tel arrangement, s'il était mis en œuvre, serait de permettre à un FSI indépendant d'appuyer les mesures de gestion du trafic imposées par l'entreprise titulaire. La mise en œuvre de cet arrangement entraînerait des innovations importantes en matière de services, de manière à ce que le locateur du service de gros puisse modifier les caractéristiques techniques du signal sans nuire au réseau sous-jacent, ce qui lui permettrait d'offrir des garanties de qualité du service, différents débits binaires et diverses fonctions à différents prix. Bref, l'innovation pourrait progresser de façon non prévue par l'entreprise sous-jacente. La création d'un tel service donnerait également l'occasion à certaines petites compagnies de gravir « les échelons de l'investissement » afin de prendre de plus grandes mesures de concurrence axée sur les installations, ce qui est approuvé par les décideurs, mais rendu impossible en pratique par de nombreuses forces en présence.

En somme, le service LNPA depuis le central est un arrangement technique qui permet une innovation importante dans les services, tout en permettant aux entreprises spécialistes de se démarquer nettement quant à leurs offres de services par rapport à celles de l'entreprise sous-jacente.

Le Conseil a rejeté l'idée du service LNPA depuis le central parce qu'il n'est pas convaincu que les principes de tarification sur lesquels reposerait le nouveau service le rendraient attrayant, et que seulement deux des cinq petits FSI importants étaient intéressés à utiliser le nouveau type de service.

Bref, étant donné les signes ambigus qu'il constate de la part de l'industrie des petits FSI, le Conseil s'en remet à son jugement pour ce qui est de prévoir l'évolution du marché, et il se dit satisfait des arrangements prévus dans la décision.

Je pense qu'il s'agit d'une regrettable erreur et je vais tenter d'expliquer pourquoi.

⁴⁶ « LNPA » signifie « ligne numérique à paires asymétriques ».

L'attitude que l'on prend par rapport à cette décision dépend grandement de ce qu'on établit comme étant la source de l'innovation. Si l'innovation provient fréquemment des petits intervenants qui essaient de satisfaire aux exigences novatrices des abonnés spécialisés, il est donc avantageux pour le public de créer des situations dans lesquelles les ingénieurs peuvent innover; bien entendu, la politique publique en matière de télécommunications devrait suivre cette direction, dans un équilibre logique avec d'autres facteurs stratégiques.

Pensez un moment au téléchargement de la musique. Tout a commencé par des jeunes à l'affût de la technologie et c'est devenu une pratique courante dans la société. Au départ, cette pratique était expérimentale, puis elle est devenue plus commune lorsque le logiciel a été amélioré. Les utilisateurs ont élaboré l'idée, puis les entreprises ont suivi.

Dans la même veine, je pense qu'il en est ainsi pour les télécommunications. Dans la course visant à satisfaire aux exigences spéciales des consommateurs, il est possible que les ingénieurs spécialisés en logiciels des petites firmes vainquent les titulaires dans la découverte d'une solution technique et commerciale. Dans cette mesure, il est socialement utile pour eux d'être capable de rassembler et de réorienter certaines parties des systèmes de transmission, pourvu que le réseau n'en soit pas affecté. Il pourrait y avoir d'autres conditions à remplir, mais en général, la tendance devrait être de favoriser la possibilité d'innovation.

En télécommunications, la concurrence se présente sous deux formes, et non pas une seule. Le premier type de concurrence, soit le traditionnel, est celui où les entreprises se livrent concurrence et choisissent ce qui est véhiculé sur leurs réseaux. Il s'agit du type de concurrence qui est caractérisée par ce que j'appelle les « extrémités fermées ». Le consommateur obtient ce que la compagnie juge que le service doit être. La définition du service revient totalement à la compagnie. La capacité de modifier toute portion du réseau afin de répondre aux besoins des consommateurs appartient seulement à l'entreprise. L'ancien réseau téléphonique public commuté (RTPC) était de cette nature, tout comme le modèle d'entreprise d'Apple, qui, à lui seul, détermine les applications qui doivent être autorisées sur ses appareils. Il s'agit d'un modèle d'entreprise judicieux si vous êtes un distributeur, car il réduit au minimum les risques de dommages sur le réseau et permet à la compagnie de recueillir les frais de location des services qu'elle permet d'offrir sur son réseau, de façon à ce que les applications permettent de payer l'infrastructure.

Quant au deuxième type de concurrence, il provient de l'innovation. Rappelons-nous que les FSI ont d'abord attiré l'attention du public en offrant aux consommateurs un accès à Internet. Le développement de la suite du protocole Internet (IP) a constitué une innovation radicale dans le domaine des systèmes de transmission des signaux. Ce développement a été effectué par des promoteurs œuvrant à l'extérieur de l'industrie

commerciale. À son tour, la suite de l'IP a transformé les capacités des systèmes de câble et de téléphone et les a rendus rivaux, puisque l'IP a mis fin à la nature à fonction unique des systèmes de transmission. Selon ce modèle, les applications servent toujours à payer l'infrastructure, mais les propriétaires des applications ont le droit d'accéder à l'infrastructure sans devoir en obtenir l'autorisation. Ce phénomène se nomme *l'innovation sans autorisation*.

Habituellement, quand les gens parlent de concurrence en télécommunications, la distinction entre les extrémités fermées et ouvertes et les conséquences qui résultent de ces possibilités techniques ne sont pas bien comprises.

Les premiers à répondre à la demande des consommateurs visant un accès à Internet ont été les petits FSI, lesquels ont vu la demande et trouvé un moyen technique d'y répondre. Les compagnies les ont rattrapés quelques années plus tard et exercent des pressions pour les sortir du marché depuis le début du 21^e siècle.

Les grandes entreprises doivent être encouragées à investir et à innover, certes, et le Conseil fait tout ce qu'il juge nécessaire en ce sens. Reste à savoir si la présence de deux grands acteurs dans chacun des marchés constitue ou non un heureux mélange qui favorisera l'innovation dans le domaine des services. À cette question, le Conseil a répondu « non » à plusieurs reprises, y compris cette fois-ci. Pourquoi suis-je donc en partie en désaccord quant à cette décision?

Je suis préoccupé par le fait que le Conseil ne met rien en place pour encourager de manière importante l'innovation dans le domaine des services et par le fait qu'il s'appuie sur un raisonnement plutôt fragile selon lequel il connaîtrait mieux que l'industrie les difficultés dont il faut tenir compte. Il adopte cette approche non seulement dans le cas des services d'accès LNPA, mais aussi dans le cas des services d'accès par câble depuis le centre distributeur local. Il n'a pas étudié la question en profondeur, n'y ayant pas consacré du temps tout spécialement; il s'est en partie appuyé sur les données sur les coûts qu'ont fournies d'autres industries, lesquelles s'opposaient d'ailleurs à ces possibilités. Je crois que le Conseil aurait dû étudier l'ensemble de la question avec une plus grande minutie qu'il ne l'a fait.

Bien que je reconnaisse que presque toutes les décisions sont prises sur la base imparfaite de renseignements inadéquats, et dans un environnement contraint, entre autres choses, par le temps, je crois que nous avons eu tort de ne pas examiner attentivement la possibilité d'une innovation importante dans le domaine des services, d'avoir fondé notre démarche sur des hypothèses discutables et de ne pas avoir accordé l'attention nécessaire à l'ensemble de cette question.

À l'heure actuelle, il convient de discuter du contexte d'opinion dans lequel nous menons nos activités. Ce contexte d'opinion influence la prise de décisions, car dès qu'une opinion diffère de celle de la majorité, elle doit faire l'objet d'une justification accrue. Il s'ensuit des risques et un travail accru. Puisqu'elles en ont la capacité, les grandes entreprises diffusent leur message au public et à la classe politique, sans relâche et de

manière efficace. Ce message peut être réduit à la simple proposition qu'elles devraient être autorisées, en tout temps, à maximiser leurs profits, puisque ce n'est qu'ainsi qu'elles pourront faire les investissements nécessaires au maintien de la position concurrentielle du Canada à l'échelle internationale. Qu'importe les marges de profits réalisées grâce à l'équipement loué, les services de gros sont toujours pointés du doigt comme un obstacle à la maximisation des profits. C'est un message qu'entend constamment le Conseil, et nous avons jugé qu'il était sans fondement à maintes reprises.

Les réseaux sont des propriétés privées, et les dérogations aux pleins droits de propriété sont extrêmement douteuses. De ce point de vue, les entreprises qui louent de l'équipement et des services, sans égard aux marges de profits permises par la réglementation, ne devraient pas exister en principe, ou si un tel privilège leur était accordé, elles ne devraient pas être autorisées à louer des services à des tarifs établis, mais devraient plutôt en négocier les prix.

L'expérience a montré en Nouvelle-Zélande et ailleurs, y compris ce pays, que la durée des négociations et les prix demandés par les entreprises font en sorte que les occasions d'affaires disparaissent.

On ne peut comparer les réseaux à des entreprises d'emboutissage de métal. Ils sont concernés par l'intérêt public, et c'est justement pour cette raison qu'ils sont assujettis à une réglementation en vertu de la *Loi sur les télécommunications*.

Le Conseil ne croit pas que l'innovation se produise uniquement à la périphérie du réseau. Le droit des entreprises relativement à l'innovation dans l'architecture des réseaux est absolu, pourvu qu'elles se plient aux contraintes normales des politiques de non-discrimination et qu'elles ne fassent pas passer leurs intérêts en premier. Il y a lieu de se demander si les innovations dans la périphérie des réseaux seront toujours permises une fois passée l'explosion novatrice qui a accompagné l'arrivée d'Internet.

Ce qui est déplorable, selon moi, c'est le manque d'enthousiasme à l'égard de l'examen de la question visant à donner la possibilité aux entreprises spécialisées, telles que les petits FSI, d'innover dans leurs services, parce que le Conseil :

- a) s'en remet à son opinion pour ce qui est d'établir ce que certains acteurs de l'industrie pourraient décider de faire;
- b) refuse l'idée d'étudier en profondeur et à long terme les options concernant l'innovation.

Il en résulte que les possibilités d'innovation dans les services ont été rejetées, sans avoir fait l'objet d'une attention suffisante, d'après moi. L'ambivalence actuelle concernant le rôle et la légitimité des petites entreprises persiste. Ces dernières ont le privilège d'exister, mais se voient refuser les moyens qui leur permettraient d'innover. Dans un monde où règne une telle incertitude, rejeter la possibilité d'innovations sur les plans technique et commercial semble plus risqué que de laisser le tout aller. C'est donc pourquoi je suis en désaccord.