



Ordonnance de télécom CRTC 2011-377

Version PDF

Ottawa, le 15 juin 2011

Tarifs provisoires des services d'accès à haute vitesse de résidence et d'affaires de gros

Numéros de dossiers : 8661-C12-201102350 et 8638-C12-201016882

Introduction

1. En décembre 2010, les entreprises de services locaux titulaires (ESLT)¹ et les câblodistributeurs² ont déposé les tarifs et les coûts qu'ils proposaient pour mettre en œuvre les services de vitesses équivalentes et les services de points d'interconnexion (PI) groupés, comme l'a exigé le Conseil dans la politique réglementaire de télécom 2010-632. De pair avec ces dépôts tarifaires, le Conseil a amorcé deux instances distinctes pour examiner les tarifs des services d'accès à haute vitesse de gros, à savoir une pour les services de résidence et une pour les services d'affaires.
2. Le Conseil admet qu'il importe que les concurrents aient accès à la haute vitesse et à un meilleur groupement des PI le plus rapidement possible pour pouvoir répondre aux besoins des consommateurs. Par conséquent, dans une lettre du 20 mai 2011, le personnel du Conseil a proposé une approche simplifiée pour fixer des tarifs provisoires qui s'appliqueraient aux services d'accès à haute vitesse de gros, de résidence comme d'affaires, jusqu'à ce que les tarifs définitifs soient établis (l'approche provisoire proposée). Dans cette lettre, le personnel du Conseil a invité les parties aux deux instances (services de résidence et services d'affaires) à exprimer leur opinion sur l'approche provisoire proposée.
3. Le Conseil a reçu des observations des ESLT et des câblodistributeurs ainsi que de divers concurrents³, de Jatinder Bhullar et du Centre pour la défense de l'intérêt public. On peut prendre connaissance des mémoires sur le site Web du Conseil à l'adresse www.crtc.gc.ca, sous l'onglet *Instances publiques*, ou au moyen des numéros de dossiers indiqués ci-dessus.

¹ Les ESLT sont : Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (Bell Aliant); Bell Canada; MTS Allstream Inc.; Saskatchewan Telecommunications et la Société TELUS Communications.

² Les câblodistributeurs sont : Cogeco Cable Inc.; Quebecor Média inc., au nom de Vidéotron ltée; Shaw Communications Inc. et Rogers Communications Partnership.

³ Les concurrents sont : La British Columbia Broadband Association; l'Association canadienne des fournisseurs Internet; le Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc.; Peace Region Internet Society; Primus Telecommunications Canada Inc. et Vaxination Informatique.

4. Le Conseil fait remarquer que les conclusions qu'il a tirées, dans la présente ordonnance, portent uniquement sur les nouvelles vitesses équivalentes supérieures que proposent les ESLT et sur les PI groupés que proposent les câblodistributeurs. À son avis, il importe de limiter au maximum toute perturbation du marché concurrentiel pendant la période transitoire. Ainsi, tous les tarifs des vitesses qu'offrent actuellement les ESLT et tous les tarifs des PI qu'offrent actuellement les câblodistributeurs demeureront aux taux actuellement approuvés. Autrement dit, durant la période transitoire, les câblodistributeurs devront maintenir les PI existants. De plus, la Société TELUS Communications (STC) devra maintenir les vitesses équivalentes d'usage qu'elle offre actuellement⁴.
5. Voici les questions sur lesquelles le Conseil se prononcera dans cette ordonnance :
 - I. Quelle formule provisoire convient-il d'adopter à l'égard des tarifs mensuels de l'accès de gros?
 - II. Faut-il permettre que les tarifs provisoires mensuels de l'accès de gros varient si les tarifs de détail varient?
 - III. À quoi correspondent les tarifs provisoires appropriés des autres droits et frais?
 - IV. À quelle date les tarifs provisoires devraient-ils entrer en vigueur?

I. Quelle formule provisoire convient-il d'adopter à l'égard des tarifs mensuels de l'accès de gros?

6. Dans la lettre du 20 mai 2011, le personnel du Conseil a proposé la formule ci-après pour que les concurrents aient accès à la haute vitesse et à un plus grand nombre de PI en un minimum de temps :
 - Pour fixer les tarifs mensuels d'accès de gros applicables aux nouvelles vitesses équivalentes supérieures des ESLT et aux PI groupés des câblodistributeurs, utiliser les plus bas tarifs d'accès de détail de la compagnie⁵ pour les options de vitesses équivalentes et y déduire 7,50 \$ pour tenir compte des activités propres aux services de détail qui, soit ne s'appliquent pas du tout aux services de gros, soit ne s'y appliquent pas dans la même mesure (p. ex., connexion Internet secondaire, facturation, centre d'assistance, publicité et vente, le tout compensé

⁴ La STC a présenté une demande en vue de l'approbation provisoire des tarifs à l'égard de nouvelles vitesses équivalentes d'usage, lesquels remplaceraient ses tarifs concernant les vitesses d'usage existantes.

⁵ Si les tarifs de détail que la compagnie offre aux termes d'un contrat ou d'un forfait sont inférieurs aux tarifs de ses services autonomes, les plus bas tarifs s'appliquent. Les tarifs promotionnels ne sont pas considérés comme inclus dans « les plus bas tarifs d'accès de détail » d'une compagnie.

par des coûts supplémentaires applicables uniquement aux services de gros). Si le tarif d'accès de gros ainsi calculé est supérieur à celui que propose la compagnie, la compagnie fixera le tarif d'accès de gros provisoire au tarif qu'elle aura proposé⁶.

- Aucun tarif fondé sur l'utilisation ne sera appliqué durant la période transitoire. Les tarifs mensuels d'accès de gros sont basés sur les tarifs d'accès de détail, lesquels visent à recouvrer les coûts liés à l'utilisation.
7. Les ESLT, Rogers Communications Partnership (RCP), Shaw Communications Inc. (Shaw), l'Association canadienne des fournisseurs Internet (ACFI) et Jatinder Bhullar ont indiqué que le Conseil devrait se servir de tarifs basés sur les coûts pour fixer les tarifs provisoires. Aucune des parties n'a appuyé la formule provisoire proposée, mais quelques-unes d'entre elles se sont dites prêtes à accepter une certaine formule de « tarif de détail réduit » à titre provisoire, à court terme. Pour sa part, le Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC) a dit qu'il accepterait une telle formule uniquement à des conditions bien précises, dont l'assurance qu'aucun rajustement rétroactif ne s'appliquerait. De plus, toutes les parties ont formulé des suggestions, au cas où le Conseil retiendrait la formule d'un « tarif de détail réduit » pour fixer les tarifs provisoires.
 8. Bell Canada a précisé que le Conseil devrait approuver, pour la période transitoire, les tarifs à l'utilisation fondés sur un volume groupé (tarifs en fonction d'un volume groupé, ou TVG) qu'elle propose⁷. Primus Telecommunications Canada Inc. (Primus) a soutenu que si le Conseil approuvait provisoirement les TVG que propose Bell Canada, les concurrents devraient engager d'importantes ressources sans même savoir si le Conseil inclura ce modèle tarifaire dans les conclusions définitives qu'il tirera.
 9. Les câblodistributeurs ont précisé que les tarifs de facturation à l'utilisation existants déjà approuvés devraient continuer de s'appliquer durant la période transitoire. Le CORC a fait valoir qu'aucune partie n'a proposé ce modèle de tarification à l'utilisation pour l'avenir et qu'il ne fallait pas adopter provisoirement de nouveaux frais fondés sur l'utilisation par utilisateur final.

⁶ Cette condition ne s'applique pas aux services de Bell Aliant (en Ontario et au Québec) et de Bell Canada (collectivement les compagnies Bell). Contrairement aux autres ESLT et aux câblodistributeurs, les compagnies Bell n'ont pas proposé un tarif d'accès de gros qui inclut les frais d'utilisation.

⁷ Les compagnies Bell ont proposé des tarifs TVG dans leur dépôt tarifaire du 28 mars 2011. D'après la proposition de TVG, deux éléments seraient facturés aux concurrents : (1) un tarif fixe lié à la vitesse et (2) le TVG. Le TVG, fondé sur le volume mensuel total d'utilisation généré par tous les clients des concurrents, pourrait être acheté au préalable en bloc d'unités teraoctets. Si le volume mensuel total de trafic groupé d'un concurrent dépassait le nombre de teraoctets achetés au préalable, ce concurrent devrait défrayer les gigaoctets excédentaires.

10. Le CORC et Primus ont proposé que les tarifs mensuels provisoires de l'accès de gros soient fixés en fonction des tarifs de détail des services autonomes plutôt qu'en fonction des tarifs des services offerts dans un forfait ou aux termes d'un contrat. La plupart des ESLT ont appuyé cette proposition. Avec la formule préconisant l'utilisation du plus bas tarif de détail, certaines craignent qu'il soit difficile de chiffrer le tarif d'un service offert dans un forfait ou aux termes d'un contrat.
11. L'ACFI a indiqué que les tarifs de détail devraient exclure les frais mensuels de modem que les ESLT imposent à leurs clients de détail.
12. Le CORC, la British Columbia Broadband Association (BCBA) et Jatinder Bhullar ont précisé qu'il serait préférable d'appliquer aux tarifs de détail un rabais en pourcentage plutôt qu'un rabais en dollars pour que la réduction accordée soit juste et cohérente entre les vitesses. La BCBA a proposé un rabais de 60 %, tandis que le CORC et Primus en ont proposé un de 50 %. Selon Quebecor Média inc., au nom de Vidéotron ltée (Vidéotron), rien ne justifie le taux proposé de 50 %, ce à quoi le CORC a répliqué qu'il correspondait au rapport moyen entre les tarifs de gros et les tarifs de détail des services existants.
13. Bell Canada a indiqué que, si aucun TVG n'est approuvé pour la période transitoire, ses clients de gros ne devraient pas être autorisés à annoncer leurs services Internet comme des services « illimités ». Vidéotron s'est dite du même avis que Bell Canada. En revanche, le CORC a soutenu qu'une telle approche équivaldrait à s'ingérer sans raison dans le marché soustrait à la réglementation dans le cas des services Internet à haute vitesse.

Résultats de l'analyse du Conseil

14. Le Conseil admet qu'il importe que les concurrents aient accès à la haute vitesse et à un plus grand nombre de PI en un minimum de temps.
15. Le Conseil note que, pour la période transitoire, Bell Canada a proposé des TVG pour les nouvelles vitesses équivalentes supérieures qu'elle offre, et la plupart des câblodistributeurs ont proposé d'appliquer à leurs nouveaux PI groupés les tarifs existants à l'utilisation par utilisateur final qui sont déjà approuvés. De plus, le Conseil fait remarquer que dans les mémoires déposés dans le cadre de l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2011-77, les ESLT, les câblodistributeurs, les concurrents et les associations qui représentent les concurrents ne se sont pas opposés au concept d'un volume d'utilisation groupé, même s'ils ne se sont pas entendus sur les détails. Toutefois, le Conseil juge qu'il ne convient pas d'approuver provisoirement un modèle fondé sur l'utilisation, quel qu'il soit, tant qu'il n'aura pas rendu ses conclusions définitives.
16. Par conséquent, le Conseil conclut qu'il ne convient pas d'approuver les tarifs, tels qu'ils ont été déposés, pour la période transitoire.

17. Faute d'une solution de rechange convenant à toutes les parties et comme certaines parties, dont le CORC, acceptent de manière conditionnelle une approche de « tarif de détail réduit », le Conseil estime qu'il serait à la fois simple et rapide de fixer les tarifs provisoires en fonction d'une approche de « tarif de détail réduit ».
18. Le Conseil souligne également que plusieurs parties ont dit craindre qu'il puisse être difficile de chiffrer les plus bas tarifs d'accès de détail. À son avis, le processus transitoire serait plus simple si les tarifs mensuels provisoires de l'accès de gros étaient basés sur les tarifs des services autonomes.
19. Comme le suggèrent certaines parties, le Conseil est d'avis qu'appliquer un rabais en pourcentage aux tarifs de détail des services autonomes, plutôt qu'un rabais en dollars, permettrait de tenir compte des différences entre les vitesses. Pour fixer le pourcentage adéquat, le Conseil a tenu compte du juste équilibre entre les besoins des titulaires et ceux des concurrents pendant la période transitoire. Selon le Conseil, il est raisonnable d'appliquer, pendant la période transitoire, un rabais de 35 % aux nouvelles vitesses équivalentes supérieures que les ESLT offrent aux clients de résidence ainsi qu'aux PI groupés des câblodistributeurs. En ce qui concerne les nouvelles vitesses équivalentes supérieures que les ESLT offrent aux clients d'affaires, le Conseil estime qu'un rabais de 15 % convient.
20. Étant donné que les tarifs mensuels d'accès de gros n'incluent pas la fourniture de modems, le Conseil estime que les tarifs de détail des services autonomes utilisés dans la formule de « tarif de détail réduit » ne devraient pas comprendre les frais de modems. Si le tarif de détail du service autonome d'une titulaire comprend la fourniture du modem, cette titulaire devra en déduire un montant qu'elle estime indiqué avant d'y appliquer le rabais en pourcentage susmentionné.
21. À la lumière de ce qui précède, le Conseil fixe les tarifs mensuels provisoires d'accès de gros des nouvelles vitesses équivalentes supérieures (résidence et affaires) qu'offrent les ESLT et ceux des PI groupés des câblodistributeurs aux tarifs de détail des services autonomes, excluant les frais mensuels de modem, réduits de 35 % dans le cas du secteur de résidence et de 15 % dans le cas du secteur d'affaires. De plus, le Conseil estime qu'imposer des restrictions aux clients des services de gros de Bell Canada concernant l'annonce de leurs services Internet de détail équivaldrait à s'ingérer sans motif dans le marché des services soustraits à la réglementation.
22. Il importe de souligner que les tarifs provisoires approuvés dans la présente ordonnance ne constituent pas la décision définitive du Conseil, mais qu'ils sont plutôt le fruit d'une démarche expéditive que le Conseil a suivie pour que les concurrents aient accès à la haute vitesse et à un plus grand nombre de PI en un minimum de temps. Plus précisément, le Conseil a tenu compte du fait qu'au titre de mémoires déposés dans le cadre de l'instance ayant mené à l'avis de consultation de télécom 2011-77, les ESLT, les câblodistributeurs, les concurrents et les associations représentant les concurrents ne se sont pas opposés au concept d'un volume d'utilisation groupé pour la capacité fournie entre les fournisseurs sous-jacents (c.-à-d. les ESLT et les câblodistributeurs) et les concurrents.

23. L'audience que tiendra le Conseil en juillet, amorcée par l'avis de consultation de télécom 2011-77 sur les pratiques de facturation des services d'accès à haute vitesse de résidence de gros, évaluera la question d'un élément distinct pour l'utilisation. Il se penchera également sur la façon de le calculer et s'il y a lieu de l'appliquer. Il ne faut tirer aucune conclusion du fait que ce tarif provisoire, vu sa courte durée d'application et son caractère transitoire, ne comprend aucun élément distinct pour l'utilisation.
24. Le Conseil note que ses décisions définitives en ce qui a trait aux tarifs mensuels d'accès de gros, outre les autres droits et frais, seront fondées sur son examen complet des méthodes de tarification proposées et des coûts pour ces services. À l'heure actuelle, le Conseil estime qu'il fera vraisemblablement des rajustements rétroactifs aux tarifs provisoires et aux autres droits et frais lorsqu'il rendra ses conclusions définitives. Le Conseil s'appuiera, cependant, sur les observations des parties pour rendre sa décision sur les rajustements rétroactifs. Ainsi, le Conseil fait remarquer que les parties auront une autre occasion de commenter les rajustements rétroactifs dans le cadre de leurs mémoires finals.

II. Faut-il permettre que les tarifs provisoires mensuels de l'accès de gros varient si les tarifs de détail varient?

25. Bell Canada a précisé que, pour éviter le plus possible qu'une approche de « tarif de détail réduit » influe sur le libre jeu du marché, il faudrait que les tarifs de gros puissent fluctuer selon le marché de détail durant la période transitoire. Pour leur part, l'ACFI, le CORC, Primus et Shaw ont fait valoir que les tarifs de gros devraient être établis au début de la période transitoire et demeurer les mêmes tout au long de cette période, ce qui permettrait d'assurer une certitude à l'égard des prix et simplifierait le travail administratif.
26. Le Conseil convient que l'imposition de tarifs fixes permettra d'assurer une certitude à l'égard des prix et simplifiera le travail administratif. Et comme il s'agit de tarifs provisoires, le Conseil estime que le risque qu'ils influent sur le libre jeu du marché est minime.
27. Par conséquent, le Conseil conclut que les tarifs de détail devant servir à établir les tarifs mensuels provisoires d'accès de gros doivent être ceux qui sont en vigueur en date de la présente ordonnance. Les tarifs s'appliqueront durant toute la période transitoire, sans varier.

III. À quoi correspondent les tarifs provisoires appropriés des autres droits et frais?

28. En ce qui concerne les nouvelles vitesses équivalentes applicables aux services de résidence et d'affaires, les ESLT ont proposé d'autres droits et frais différents de ceux déjà en place. Pour ce qui est du groupement des PI, les câblodistributeurs ont proposé d'autres droits et frais identiques à ceux déjà en place.

29. Le CORC et Primus ont fait remarquer que les frais d'installation de gros que les ESLT proposent sont considérablement plus élevés que ceux qu'elles exigent actuellement pour les services de détail, ce qui constitue un obstacle important à l'entrée. Le CORC et Primus ont proposé que les tarifs provisoires de ces frais de gros soient fixés à un pourcentage des frais correspondants que les ESLT imposent à leurs utilisateurs finals de détail.
30. Vaxination Informatique a proposé que les tarifs provisoires des frais de service de gros soient fixés à un montant qui se rapproche des frais correspondants des services de détail tandis que l'ACFI a proposé qu'ils soient fixés aux taux tarifés actuels applicables aux services d'accès à haute vitesse de gros existants.

Résultats de l'analyse du Conseil

31. Le Conseil fait remarquer que les autres droits et frais s'appliquent à des éléments essentiels à la fourniture des nouveaux services de nouvelles vitesses équivalentes et de groupement des PI. Donc, pour a) s'assurer que les titulaires peuvent continuer de facturer certains frais, b) garantir que ces frais ne constituent pas un obstacle à l'entrée et c) réduire au maximum les perturbations au sein du marché concurrentiel durant la période transitoire, le Conseil a établi deux principes directeurs pour fixer les tarifs provisoires de ces droits et frais :
- si la fonctionnalité équivalente existe pour les vitesses d'usage, le tarif provisoire est fixé au tarif existant, à moins que le tarif proposé par l'ESLT soit inférieur⁸;
 - si la fonctionnalité équivalente n'existe pas pour les vitesses d'usage, le tarif provisoire est fixé au tarif proposé par l'ESLT.
32. En ce qui concerne les frais de service, les tarifs provisoires des frais de service d'accès à l'égard des nouvelles vitesses équivalentes supérieures des ESLT seront fixés à 100 \$, ce qui correspond au plus bas des montants proposés par les ESLT. Par contre, si les frais actuels de l'ESLT sont supérieurs à 100 \$, le montant le moins élevé entre les frais de service existants ou les frais de service proposés s'appliquera.

IV. À quelle date les tarifs provisoires devraient-ils entrer en vigueur?

33. Les ESLT et les câblodistributeurs ont fait valoir que, d'après la formule provisoire proposée, il leur faudrait entre dix jours et six mois pour procéder à la mise en œuvre des tarifs provisoires. RCP a fait valoir qu'elle n'avait pas commencé à regrouper les PI et qu'il lui faudrait au moins quatre mois pour exécuter le regroupement des PI à partir du moment où le Conseil lui confirmera que les PI existants ne sont plus obligatoires.

⁸ Le Conseil estime que les fonctionnalités visées par les frais de service que MTS Allstream impose pour l'interface de fournisseurs de services groupés très haut débit et la modification du profil d'accès sont équivalentes à celles visées par les frais de service que la compagnie impose déjà pour l'interface de fournisseurs de services à haute vitesse groupés et l'administration.

34. Le Conseil fait remarquer qu'il a ordonné, dans la politique réglementaire télécom 2010-632, à toutes les ESLT et à tous les câblodistributeurs de procéder à la mise en œuvre des vitesses équivalentes et au regroupement des PI. Comme cela fait neuf mois que le Conseil a donné la directive et que l'ensemble des ESLT et des câblodistributeurs, sauf Bell Aliant Communications régionales, société en commandite⁹, ont affirmé dans leur dépôt tarifaire initial qu'ils seraient en mesure d'offrir le service au plus tard le 1^{er} juillet 2011, le Conseil estime que les compagnies ont eu amplement l'occasion de se préparer.
35. Par conséquent, le Conseil ordonne aux ESLT et aux câblodistributeurs d'appliquer les tarifs provisoires dans les **30 jours** suivant la date de la présente ordonnance. Si la compagnie ne compte aucun client de gros pour les vitesses qu'elle offre actuellement, elle doit appliquer les tarifs provisoires dans les **90 jours** suivant la réception d'une demande de service.

Conclusion

36. Le Conseil ordonne aux ESLT et aux câblodistributeurs de publier pour les services de résidence et d'affaires, au plus tard le **23 juin 2011**, des pages de tarif qui tiennent compte des conclusions qu'il a tirées dans la présente ordonnance et d'en signifier copie aux autres parties aux instances.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Examen des pratiques de facturation concernant les services d'accès à haute vitesse de résidence de gros*, Avis de consultation de télécom CRTC 2011-77, 8 février 2011, modifié par l'Avis de consultation de télécom CRTC 2011-77-1, 17 mars 2011, et l'Avis de consultation de télécom CRTC 2011-77-2, 8 avril 2011
- *Instance sur les services d'accès à haute vitesse de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2010-632, 30 août 2010

⁹ Bell Aliant a proposé de mettre les nouvelles vitesses équivalentes en œuvre six mois après réception d'une demande ferme.