



Décision de télécom CRTC 2012-174

Version PDF

Ottawa, le 23 mars 2012

Norouestel Inc. – Demande d’abstention de la réglementation des services de câblage intérieur de résidence et d’affaires

Numéro de dossier : 8640-N1-201104736

Dans la présente décision, le Conseil s’abstient, à certaines conditions et dans la mesure indiquée dans la présente décision, de réglementer les services de câblage intérieur de résidence et d’affaires de Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife.

Introduction

1. Le Conseil a reçu une demande de Norouestel Inc. (Norouestel), datée du 15 mars 2011, dans laquelle la compagnie réclamait que le Conseil s’abstienne de réglementer les services d’installation, d’entretien et de réparation du câblage intérieur (services de câblage intérieur) qu’elle fournit aux clients des services de résidence et d’affaires¹. Norouestel a demandé, en vertu de l’article 34 de la *Loi sur les télécommunications* (la *Loi*), que le Conseil s’abstienne d’exercer les pouvoirs et les fonctions que lui confèrent les articles 24, 25, 27, 29 et 31 de la *Loi* en ce qui a trait aux services susmentionnés².
2. Le Conseil a reçu des observations d’Utilities Consumers’ Group (UCG) et du gouvernement du Yukon au sujet de cette demande. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l’instance, lequel a été fermé le 3 juin 2011. On peut y accéder à l’adresse www.crtc.gc.ca, sous l’onglet *Instances publiques*, ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.
3. Le Conseil a déterminé que les questions importantes ci-dessous devaient être examinées dans la présente décision :
 - I. Le Conseil devrait-il s’abstenir de réglementer les services de câblage intérieur de Norouestel? Dans l’affirmative, dans quelle mesure?
 - II. Les conclusions de la présente décision sont-elles conformes aux Instructions³?

¹ Le câblage intérieur d’affaires peut être de ligne individuelle (petite entreprise) ou multiligne (grande entreprise).

² Dans sa demande, Norouestel a aussi réclamé que le Conseil s’abstienne de réglementer ses services liés i) à la téléconférence; ii) à la location d’équipement terminal de ligne individuelle; iii) à la location et à l’entretien d’équipement multiligne et d’équipement de systèmes de données. Ces aspects de la demande ont été traités dans la décision de télécom CRTC 2012-102.

³ *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

Contexte

4. De façon générale, le Conseil s'est abstenu de réglementer les taux et les modalités des services de câblage intérieur de ligne individuelle de résidence et d'affaires dans les territoires de desserte des entreprises de services locaux titulaires (ESLT) en se fondant sur les conditions suivantes : i) la responsabilité relative au câblage intérieur a été transférée aux clients; ii) les clients ont été informés de façon adéquate de leurs droits et obligations; iii) les dispositifs de démarcation appropriés⁴ ont été installés; iv) un marché concurrentiel a été établi pour les services de câblage intérieur.
5. Dans la politique réglementaire de télécom 2012-83, le Conseil a déterminé que, dans tous les cas où elles ont transféré la responsabilité du câblage intérieur à leurs clients de résidence et d'affaires, les ESLT doivent fournir gratuitement des services de diagnostic aux clients qui n'ont pas de dispositif de démarcation à prise. Le Conseil a aussi déterminé que dans ces cas, les ESLT sont tenues d'installer chez le client un dispositif de démarcation à prise immédiatement après y avoir effectué des services de diagnostic. De plus, les ESLT ont le droit de facturer les réparations réalisées au cours de cette même visite.
6. En ce qui concerne les services de câblage intérieur multiligne d'affaires, le Conseil s'est abstenu, dans la décision de télécom 94-19, de réglementer ces services pour les ESLT assujetties à cette décision (sauf pour Norouestel).

I. Le Conseil devrait-il s'abstenir de réglementer les services de câblage intérieur de Norouestel? Dans l'affirmative, dans quelle mesure?

7. Norouestel a indiqué qu'une abstention devrait être accordée à l'égard de l'ensemble des services de câblage intérieur, puisque : a) le marché du câblage intérieur pour l'ensemble des services de résidence, des services d'affaires de ligne individuelle et des services d'affaires multilingues est très concurrentiel; b) il n'existe aucun obstacle économique important à l'entrée sur le marché; c) il n'existe aucun obstacle réglementaire ou législatif qui empêcherait l'entrée d'un fournisseur sur le marché.
8. Norouestel a précisé qu'en ce qui concerne les services de câblage intérieur de ligne individuelle de résidence et d'affaires, les matériaux exigés sont facilement accessibles dans les magasins de fournitures électriques ou de rénovation, les clients peuvent exécuter le travail eux-mêmes et la plupart des maisons préfabriquées du Nord sont précâblées. Norouestel a aussi précisé que sa part du marché de l'installation de câblage intérieur dans les nouvelles habitations est très petite, et que ses revenus liés à l'installation, à l'entretien et à la réparation du câblage intérieur ont diminué depuis 2006.

⁴ Un « dispositif de démarcation » renvoie à l'équipement qui relie le câblage intérieur du client au réseau de l'ESLT. Les dispositifs de démarcation à prise comprennent un dispositif de contrôle ou de démarcation, lequel permet aux clients de vérifier l'origine du problème de transmission (câblage intérieur ou réseau téléphonique).

9. En ce qui concerne les services de câblage intérieur multiligne d'affaires, Norouestel a fait valoir que leur marché est semblable à celui de l'équipement terminal multiligne d'affaires, lequel est très concurrentiel dans le Nord. Norouestel a indiqué qu'elle livre concurrence à un certain nombre de fournisseurs locaux et nationaux pour ces services.
10. L'UCG a indiqué que l'abstention ne devrait pas être accordée pour les services de câblage intérieur de Norouestel, puisque de nombreuses petites collectivités du Nord n'ont accès aux services des concurrents que si elles font venir ces derniers des grands centres, à grands frais.
11. Le gouvernement du Yukon a signalé que, dans la plupart des cas, Norouestel est la seule source réaliste de services d'entretien et que si le Conseil accorde l'abstention, il devrait garantir le maintien de l'accès aux services d'entretien de Norouestel, et ce, aux tarifs actuels. Le gouvernement du Yukon a indiqué qu'en dehors de Whitehorse, le marché des télécommunications est très dispersé et la possibilité d'attirer des fournisseurs concurrentiels est très limitée dans les petites collectivités.

Résultats de l'analyse du Conseil

12. Le paragraphe 34(1) de la *Loi* indique que le Conseil peut s'abstenir de réglementer un service ou une catégorie de services dans les cas où il conclut que son abstention est compatible avec la mise en œuvre des objectifs de la politique de télécommunication établis à l'article 7 de la *Loi*. Le paragraphe 34(2) de la *Loi* exige que le Conseil s'abstienne dans les cas où il conclut que le cadre de la fourniture des services ou catégories de services en question est suffisamment concurrentiel pour protéger les intérêts des usagers, ou le sera. Le paragraphe 34(3) de la *Loi* indique que le Conseil ne peut s'abstenir de réglementer s'il conclut que cela aurait pour effet de compromettre indûment la création ou le maintien d'un marché concurrentiel pour ce service ou cette catégorie de services.
13. Le Conseil estime qu'il n'existe aucun obstacle réglementaire ou législatif à l'entrée sur le marché des services de câblage intérieur dans le territoire de Norouestel. Le Conseil estime également que la demande de services de câblage intérieur a baissé de façon considérable. De plus, le Conseil fait remarquer que la responsabilité relative au câblage intérieur a été transférée aux clients⁵ dans le territoire de Norouestel et que ces derniers ont été informés de façon adéquate de cette responsabilité par l'entremise du site Web de Norouestel et des renseignements de l'annuaire téléphonique.
14. Le Conseil estime que le dossier de la présente instance montre que les clients de Whitehorse et de Yellowknife⁶ disposent de nombreuses options et d'autres fournisseurs pour l'ensemble des services de câblage intérieur. À ce titre, le Conseil estime que Norouestel n'a pas suffisamment d'emprise sur le marché à Whitehorse et à Yellowknife pour la prestation de l'ensemble des services de câblage intérieur.

⁵ La responsabilité relative au câblage intérieur de ligne individuelle et multiligne a été transférée aux clients dans l'ordonnance Télécom 95-913.

⁶ Renvoi à tous les centres de commutation dans les circonscriptions de Whitehorse et de Yellowknife.

15. Le Conseil fait remarquer que, dans la décision de télécom 2012-102, il s'est abstenu de réglementer les services liés à l'équipement multiligne et de systèmes de données à Whitehorse et à Yellowknife. Le Conseil estime que, conformément à la décision Télécom 94-19⁷, les services de câblage intérieur multiligne d'affaires de Norouestel font partie intégrante des services liés à l'équipement multiligne et de systèmes de données, et donc du même marché. Par conséquent, le Conseil estime qu'il serait également approprié de s'abstenir de réglementer les services de câblage intérieur multiligne d'affaires à Whitehorse et à Yellowknife.
16. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime que l'abstention de réglementation serait appropriée pour l'ensemble des services de câblage intérieur offerts par Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife.
17. En ce qui concerne la prestation de services de câblage intérieur dans les autres collectivités au sein du territoire d'exploitation de Norouestel, le Conseil estime que les éléments de preuve au dossier ne permettent pas d'établir qu'il existe suffisamment de concurrence pour protéger les intérêts des utilisateurs. Par exemple, le Conseil note que pour presque toutes ces collectivités, il n'y a pas d'éléments de preuve au dossier confirmant l'existence d'une solution de rechange concurrentielle à Norouestel. Le Conseil estime qu'il faudrait des éléments de preuve propres à ces communautés, comme des noms de fournisseurs confirmés de services de câblage intérieur (au lieu de fournisseurs de rechange possibles seulement) et des données sur les parts de marché, pour appuyer l'abstention à l'égard des collectivités à l'extérieur de Whitehorse et de Yellowknife. Par conséquent, le Conseil estime qu'il ne serait pas approprié de s'abstenir de réglementer les services de câblage intérieur offerts par Norouestel à l'extérieur de Whitehorse et de Yellowknife.
18. Par conséquent, en vertu du paragraphe 34(1) de la *Loi*, le Conseil conclut, comme question de fait, qu'il est conforme aux objectifs de la politique de télécommunication, particulièrement à ceux énoncés aux paragraphes 7c), 7f) et 7h) de la *Loi*, de s'abstenir d'exercer ses pouvoirs et fonctions, dans la mesure précisée dans la présente décision, en ce qui concerne l'ensemble des services de câblage intérieur offerts par Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife⁸.
19. De plus, en vertu du paragraphe 34(2) de la *Loi*, le Conseil conclut, comme question de fait, que l'ensemble des services de câblage intérieur offerts par Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife sont assujettis à une concurrence suffisante pour protéger

⁷ Dans la décision Télécom 94-19, le Conseil a déclaré que le marché des équipements terminaux concurrentiels comprenait la vente, la location et l'entretien de l'équipement terminal.

⁸ Les objectifs de la politique de télécommunication énoncés dans la *Loi* sont :

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.

les intérêts des utilisateurs et qu'ils devraient donc être soustraits à la réglementation dans la mesure indiquée dans la présente décision.

20. En vertu du paragraphe 34(3) de la *Loi*, le Conseil conclut, comme question de fait, que s'abstenir de réglementer l'ensemble des services de câblage intérieur offerts par Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife, dans la mesure indiquée dans la présente décision, ne risque pas de compromettre indûment le maintien d'un marché concurrentiel pour ces services.

Degré d'abstention

21. Compte tenu des conclusions ci-dessus, le Conseil doit déterminer dans quelle mesure il convient de s'abstenir, en tout ou en partie, et sous condition ou inconditionnellement, d'exercer les pouvoirs ou fonctions que lui confèrent les articles 24, 25, 27, 29 et 31 de la *Loi*.

Article 24

22. Le Conseil estime qu'il convient de continuer d'exercer ses pouvoirs de fixer des conditions que lui confère l'article 24 de la *Loi*, afin de garantir que la confidentialité des renseignements sur les clients continue d'être assurée. Le Conseil fait remarquer que les modalités de service de Norouestel, qui assurent la confidentialité des renseignements sur les clients pour les services réglementés, ne s'appliquent pas aux services faisant l'objet d'une abstention. Le Conseil ordonne donc à Norouestel, comme condition à la prestation de l'ensemble des services de câblage intérieur offerts à Whitehorse et à Yellowknife, de respecter les conditions actuelles concernant la divulgation à des tiers de renseignements confidentiels sur les clients en ce qui concerne ces services.
23. En outre, le Conseil enjoint désormais Norouestel, comme condition à la prestation de services de câblage intérieur à Whitehorse et à Yellowknife, d'inclure, au besoin, dans tous les contrats et arrangements visant ces services, les conditions actuelles concernant la divulgation à des tiers de renseignements confidentiels sur les clients.
24. Le Conseil estime également que les mesures réglementaires énoncées au paragraphe 25 de la politique réglementaire de télécom 2012-83⁹ concernant les services de câblage intérieur de ligne individuelle de résidence et d'affaires offerts aux clients qui n'ont pas de dispositif de démarcation à prise devraient continuer de s'appliquer à Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife, car elle est une ESLT ayant transféré à ses clients la responsabilité du câblage intérieur. Le Conseil ordonne donc à Norouestel, comme condition à la prestation des services de câblage intérieur à

⁹ Dans le cadre de la prestation des services de câblage intérieur de ligne individuelle de résidence et d'affaires, toutes les ESLT qui sont assujetties à la politique réglementaire de télécom 2012-83 doivent : a) offrir gratuitement des services de diagnostic aux clients qui n'ont pas de dispositif de démarcation à prise; et b) installer gratuitement un dispositif de démarcation à prise immédiatement après la prestation de services de diagnostic (au cours de la même visite).

Whitehorse et à Yellowknife, de respecter les conditions énoncées au paragraphe 25 de la politique réglementaire de télécom 2012-83.

25. Le Conseil estime également qu'il convient de conserver les pouvoirs nécessaires que lui confère l'article 24 de la *Loi* pour préciser d'éventuelles conditions futures concernant l'ensemble des services de câblage intérieur offerts par Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife, si cela s'avère approprié.

Article 25

26. Compte tenu de la conclusion du Conseil selon laquelle Norouestel ne détient pas une emprise sur le marché à l'égard de l'ensemble des services de câblage intérieur à Whitehorse et à Yellowknife, le Conseil estime qu'exiger que Norouestel soumette à son approbation préalable les tarifs et les modalités applicables à ces services ne constituerait pas une réglementation efficiente et efficace. Par conséquent, le Conseil estime qu'il conviendrait qu'il s'abstienne d'exercer tous les pouvoirs et fonctions que lui confère l'article 25 de la *Loi* à l'égard de ces services.

Article 27

27. Le Conseil fait remarquer que les paragraphes 27(2) et 27(4) de la *Loi* ont trait à l'établissement de discriminations injustes ou de préférences ou de désavantages indus ou déraisonnables. Le Conseil fait également remarquer que, dans la décision de télécom 2012-102, il ne s'est pas abstenu d'exercer les pouvoirs et fonctions que lui confèrent les paragraphes 27(2) et 27(4) de la *Loi* à l'égard des services de location et d'entretien d'équipement multiligne et d'équipement de systèmes de données offerts par Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife. Par conséquent, le Conseil estime qu'il ne serait pas approprié qu'il s'abstienne d'exercer ses pouvoirs et fonctions, en vertu de ces dispositions, en ce qui concerne les services de câblage intérieur multiligne d'affaires offerts par Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife. Ainsi, le Conseil pourra résoudre les éventuelles plaintes concernant ces services.
28. Par conséquent, le Conseil estime nécessaire de conserver ses pouvoirs et fonctions, en vertu des paragraphes 27(2) et 27(4) de la *Loi*, en ce qui a trait aux services de câblage intérieur multiligne d'affaires offerts par Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife. Le Conseil s'abstiendra toutefois d'exercer tous les pouvoirs et fonctions que lui confèrent les paragraphes 27(1), 27(3), 27(5) et 27(6) de la *Loi* à l'égard de ces services.
29. En ce qui concerne l'ensemble des services de câblage intérieur de ligne individuelle de résidence et d'affaires offerts à Whitehorse et à Yellowknife, étant donné les conditions établies dans la présente décision à l'égard des services de câblage intérieur de ligne individuelle, le Conseil s'abstiendra d'exercer tous les pouvoirs et fonctions que lui confère l'article 27 de la *Loi* à l'égard de ces services.

Articles 29 et 31

30. Le Conseil estime qu'il convient de ne plus exiger que Norouestel obtienne son approbation avant de conclure des ententes ou des arrangements avec d'autres entreprises de télécommunication en ce qui concerne l'ensemble des services de câblage intérieur offerts à Whitehorse et à Yellowknife. Par conséquent, le Conseil s'abstiendra d'exercer tous les pouvoirs et fonctions que lui confère l'article 29 de la *Loi* en ce qui concerne ces services.
31. Le Conseil estime également qu'il est approprié que Norouestel limite sa responsabilité à l'égard de l'ensemble des services de câblage intérieur offerts à Whitehorse et à Yellowknife, de la même façon que peut le faire un fournisseur de services non réglementé. Par conséquent, le Conseil s'abstiendra d'exercer tous les pouvoirs et fonctions que lui confère l'article 31 de la *Loi* en ce qui concerne ces services.

Déclaration d'abstention

32. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil déclare, en vertu du paragraphe 34(4) de la *Loi*, que les articles 24, 25, 27, 29 et 31 de la *Loi* ne s'appliquent plus à l'ensemble des services de câblage intérieur offerts par Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife, sauf en ce qui concerne :
- les conditions énoncées dans la présente décision aux termes de l'article 24 de la *Loi*;
 - toute condition future que peut imposer le Conseil, en vertu de l'article 24 de la *Loi*;
 - les pouvoirs que confèrent au Conseil les paragraphes 27(2) et 27(4) de la *Loi*, à l'égard des services de câblage intérieur multiligne d'affaires, afin d'éviter les discriminations injustes et les préférences ou désavantages indus ou déraisonnables.
33. Le Conseil ordonne à Norouestel de publier¹⁰ des pages de tarif modifiées qui reflètent les conclusions de la présente décision au plus tard le **23 avril 2012**.
34. L'abstention entre en vigueur à la date de la présente décision.

II. Les conclusions de la présente décision sont-elles conformes aux Instructions?

35. Selon les Instructions, le Conseil doit notamment se fier dans la plus grande mesure possible au libre jeu du marché pour atteindre les objectifs de la politique canadienne de télécommunication. Le Conseil estime que l'abstention de la réglementation de

¹⁰ Norouestel pourrait déposer auprès du Conseil les pages de tarif mises à jour sans une page de description ou une demande d'approbation; une demande de télécommunication complète n'est pas nécessaire.

l'ensemble des services de câblage intérieur offerts à Whitehorse et à Yellowknife, comme il est indiqué dans la présente décision, serait conforme au sous-alinéa 1a)(i)¹¹ des Instructions.

36. Conformément au sous-alinéa 1a)(i) des Instructions, dans les cas où le Conseil a maintenu la réglementation des services de Norouestel dans la présente décision, il a agi ainsi parce que le libre jeu du marché ne permet pas, à lui seul, l'atteinte des objectifs de la politique de télécommunication énoncés à l'article 7 de la *Loi*.
37. Conformément au sous-alinéa 1a)(ii)¹² des Instructions, le Conseil estime que les mesures réglementaires approuvées dans la présente décision sont efficaces et proportionnelles à leur but, et qu'elles n'influent que très peu sur le libre jeu du marché.
38. Conformément au sous-alinéa 1b)(i)¹³ des Instructions, le Conseil estime que les conclusions formulées sur le maintien des mesures réglementaires dans la présente décision sont conformes aux objectifs de la politique de télécommunication énoncés aux alinéas 7a), 7b), 7c), 7f), 7h) et 7i)¹⁴ de la *Loi*. Conformément au sous-alinéa 1b)ii)¹⁵ des Instructions, le Conseil estime que les conclusions formulées dans la présente décision ne décourageraient pas un accès économiquement efficace aux marchés susmentionnés ni ne favoriseraient un accès économiquement inefficace.

¹¹ 1a) le Conseil devrait :

i) se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché comme moyen d'atteindre les objectifs de la politique.

¹² 1a) le Conseil devrait :

ii) lorsqu'il a recours à la réglementation, prendre des mesures qui sont efficaces et proportionnelles aux buts et qui ne font obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs.

¹³ 1b) lorsqu'il a recours à la réglementation, le Conseil devrait prendre des mesures qui :

(i) précisent l'objectif qu'elles visent et démontrent leur conformité avec [les Instructions].

¹⁴ Voir la note 8. Les objectifs additionnels de la politique de télécommunication additionnels énoncés dans la *Loi* qui se lisent comme suit :

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;

7i) contribuer à la protection de la vie privée des personnes.

¹⁵ 1b) lorsqu'il a recours à la réglementation, le Conseil devrait prendre des mesures qui :

(ii) lorsqu'elles sont de nature économique, ne découragent pas un accès au marché qui est propice à la concurrence et qui est efficace économiquement, et n'encouragent pas un accès au marché qui est inefficace économiquement.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Norouestel Inc. – Demande d’abstention de la réglementation des services liés à la téléconférence, à la location d’équipement terminal de ligne individuelle, ainsi qu’à la location et à l’entretien d’équipement multiligne et d’équipement de systèmes de données*, Décision de télécom CRTC 2012-102, 16 février 2012
- *Mesure de réglementation liée aux services de câblage intérieur de ligne individuelle que les entreprises de services locaux titulaires fournissent aux clients n’ayant pas de dispositif de démarcation à prise*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2012-83, 9 février 2012
- Ordonnance Télécom CRTC 95-913, 17 août 1995
- *Examen du cadre de réglementation*, Décision de télécom CRTC 94-19, 16 septembre 1994