



Décision de télécom CRTC 2013-36

Version PDF

Ottawa, le 31 janvier 2013

Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. – Demande en vue de faire appliquer les exigences relatives à la vitesse équivalente applicables aux services d'accès Internet de tiers offerts par le Rogers Communications Partnership

Numéro de dossier : 8661-C182-201214270

Dans la présente décision, le Conseil rejette les demandes du Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc.(CORC) selon lesquelles le Rogers Communications Partnership (RCP) devrait offrir les nouvelles vitesses pour les services d'accès Internet de tiers (AIT) de gros aux points d'interconnexion (PI) dégroupés, et que les tarifs pour ces nouvelles vitesses soient fondés sur le prix de ses services de détail. Le Conseil exige que le RCP publie des pages de tarifs modifiées pour les services AIT aux PI groupés, en y indiquant les vitesses en amont offertes aux fournisseurs de services indépendants.

Contexte

1. Les services d'accès Internet de tiers (AIT) sont des services d'accès haute vitesse de gros (AHVG) offerts par les grandes entreprises de câblodistribution, qui permettent aux fournisseurs de services indépendants d'offrir des services Internet de détail à leurs utilisateurs finals. La disponibilité des services AIT permet aux utilisateurs finals de résidence et d'affaires de profiter d'un plus grand choix de services Internet. Les services AIT sont offerts en vertu de modalités qui doivent être approuvées par le Conseil, alors que le Conseil s'est abstenu de réglementer les tarifs et la majorité des modalités applicables aux services Internet de détail offerts.
2. Dans la décision de télécom 2006-77, le Conseil a décidé que si une entreprise de câblodistribution mettait en place une nouvelle vitesse pour le service Internet de détail, elle devait aussi offrir cette vitesse aux fournisseurs de services indépendants en déposant, au même moment, le tarif pour un service AIT de gros équivalent à la nouvelle vitesse offerte, étude de coûts à l'appui (condition relative à une vitesse équivalente). Cette condition est nécessaire pour garantir que les fournisseurs de services indépendants puissent offrir des services Internet de détail comparables à ceux offerts par les entreprises de câblodistribution. Dans cette décision, le Conseil a aussi stipulé que lorsqu'une entreprise de câblodistribution augmente la vitesse d'un de ses services Internet de détail sans modifier le prix en conséquence, elle doit réviser le tarif de son service de gros pour inclure les nouvelles vitesses du service de détail, sans modifier le prix (condition relative à l'augmentation de la vitesse).

3. Dans la politique réglementaire de télécom 2010-632, le Conseil a examiné de nouveau les obligations réglementaires qui devraient s'appliquer aux services AHVG des entreprises de câblodistribution et des compagnies de téléphone (titulaires). Le Conseil a affirmé le besoin de la condition relative à la vitesse équivalente et a déterminé que les tarifs pour les services de gros offerts par les titulaires devraient être fondés sur les coûts liés à la fourniture des services de gros. De plus, afin de rendre les services AHVG offerts par les entreprises de câblodistribution similaires à ceux des compagnies de téléphone, les entreprises de câblodistribution sont tenues de modifier les arrangements d'interconnexion de manière à réduire le nombre de points d'interconnexion (PI)¹ requis par les fournisseurs de services indépendants pour avoir accès à leurs utilisateurs finals desservis par les entreprises de câblodistribution, pratique appelée groupement des PI.
4. Les tarifs des services AIT offerts aux nouveaux PI groupés des entreprises de câblodistribution ont été approuvés de manière définitive dans la politique réglementaire de télécom 2011-703 (ci-après appelés les services AIT groupés). Dans cette décision, le Conseil a également déterminé que les services AIT fournis aux PI dégroupés définis auparavant seraient éliminés progressivement au cours de la période de transition de deux ans, se terminant en novembre 2013.
5. Le Conseil a reçu une demande du Rogers Communications Partnership (RCP), l'avis de modification tarifaire (AMT) 28, datée du 7 novembre 2012, dans laquelle la compagnie proposait des révisions visant le lancement de quatre nouvelles vitesses pour les services AIT groupés de gros (nouvelles vitesses). Dans l'ordonnance de télécom 2012-706, le Conseil a approuvé provisoirement l'AMT 28 sous réserve de modifications aux tarifs provisoires proposés, de manière à ce que les tarifs d'accès mensuel soient fondés sur les vitesses inférieures les plus proches approuvées dans le tarif du RCP.

La demande

6. Le Conseil a reçu une demande en vertu de la partie 1 présentée par le Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC), datée du 8 novembre 2012, alléguant que les changements proposés par le RCP dans l'AMT 28 ne respectent pas la condition relative à l'augmentation de la vitesse énoncée dans la décision de télécom 2006-77. Le CORC a demandé que le Conseil ordonne au RCP de respecter cette condition en augmentant les vitesses offertes aux clients des services AIT, les faisant passer de 18 mégabits par seconde (Mbps), 28 Mbps et 32 Mbps à 25 Mbps, 35 Mbps et 45 Mbps respectivement, sans augmentation tarifaire, à la fois pour les PI groupés et dégroupés.

¹ Un PI est un emplacement où un fournisseur de services indépendant relie son réseau à celui d'une entreprise de câblodistribution afin d'obtenir l'accès à ses propres clients de détail par l'intermédiaire de voies d'accès à haute vitesse sur le réseau de l'entreprise de câblodistribution.

7. Le Conseil a reçu des observations concernant la demande du CORC de la part de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite et de Bell Canada (collectivement les compagnies Bell), du RCP, de Teresa Murphy et de Vaxination Informatique (Vaxination). On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 23 novembre 2012. 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.

Questions

8. Dans le cadre de la présente décision, le Conseil estime qu'il devra se pencher sur les questions suivantes :
 - I. Le RCP devrait-il être tenu d'offrir les nouvelles vitesses des services AIT groupés approuvés dans l'ordonnance de télécom 2012-706 aux PI dégroupés?
 - II. Devrait-on ordonner au RCP d'utiliser sa pratique de tarification de détail pour établir les tarifs?
 - III. Le RCP a-t-il privé ses concurrents de vitesses en amont supérieures?
- I. Le RCP devrait-il être tenu d'offrir les nouvelles vitesses des services AIT groupés approuvés dans l'ordonnance de télécom 2012-706 aux PI dégroupés?**
9. Le CORC, appuyé par Vaxination, a indiqué que les nouvelles vitesses proposées par le RCP dans l'AMT 28 devraient également être accessibles aux fournisseurs de services indépendants aux PI dégroupés. Le CORC a soutenu que le RCP a déployé l'infrastructure requise pour que son réseau prenne en charge les nouvelles vitesses, de manière à ce que seul un coût différentiel minimal ne soit nécessaire pour offrir ces nouvelles vitesses aux PI dégroupés. Finalement, selon le CORC, tous les coûts supplémentaires seraient compensés par l'accroissement des revenus dont bénéficierait le RCP en raison de l'augmentation de la demande de services par les fournisseurs de services indépendants.
10. Le RCP a fait valoir que, dans la politique réglementaire de télécom 2011-703, le Conseil a exigé que les entreprises de câblodistribution mettent en place des PI groupés à l'intention des fournisseurs de services indépendants et a établi une période fixe de deux ans pour que ces derniers passent des PI dégroupés en place actuellement aux nouveaux PI groupés. Selon le RCP, il ne serait pas logique de demander aux entreprises de câblodistribution de conserver deux arrangements différents si l'une d'entre elles vise un service dont l'élimination progressive est prévue, particulièrement vu l'investissement supplémentaire que le RCP devrait assumer pour offrir les nouvelles vitesses aux PI dégroupés. Le RCP a aussi fait valoir que, jusqu'à présent, les fournisseurs de services indépendants n'ont transféré aucun client à son service AIT groupé.

11. Le RCP a indiqué qu'avant les décisions du Conseil, les entreprises de câblodistribution étaient tenues de mettre en place les nouveaux services seulement aux PI groupés. Le RCP a fait valoir que ses demandes tarifaires sont conformes à ces décisions antérieures.

Résultats de l'analyse du Conseil

12. Le Conseil fait remarquer que, dans l'ordonnance de télécom 2011-377, il a approuvé les tarifs provisoires des services AIT de gros que le RCP et d'autres entreprises de câblodistribution offraient aux PI groupés. Dans cette décision, le Conseil a également fait remarquer que les entreprises de câblodistribution seraient tenues de conserver leurs services existants aux PI dégroupés jusqu'à la fin de la période de transition. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-703, la fin de la période de transition applicable aux arrangements de PI dégroupés a été fixée au 15 novembre 2013.
13. Le Conseil fait également remarquer que, dans la décision de télécom 2011-482, il a déterminé qu'il n'était pas nécessaire de rendre accessibles de nouvelles vitesses pour les services AIT aux PI dégroupés.
14. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que les fournisseurs de services indépendants ont été avisés suffisamment à l'avance que les services AIT offerts actuellement aux PI dégroupés ne seraient accessibles que jusqu'au 15 novembre 2013. De plus, le Conseil estime qu'il ne conviendrait pas de demander au RCP et aux autres entreprises de câblodistribution d'offrir de nouveaux services en vertu d'arrangements d'interconnexion, puisqu'ils font expressément l'objet d'un retrait progressif. Le Conseil **rejette** donc la demande du CORC visant à rendre les nouvelles vitesses approuvées dans la décision de télécom 2012-706 accessibles aux PI dégroupés.

II. Devrait-on ordonner au RCP d'utiliser sa pratique de tarification de détail pour établir les tarifs?

15. Le CORC, appuyé par Vaxination et Teresa Murphy, a fait valoir que puisque le RCP a augmenté les vitesses de ses services de détail sans en modifier les prix, il aurait dû s'assurer d'offrir les mêmes augmentations de vitesse aux clients des services AIT, également sans modifier les tarifs. Par conséquent, selon le CORC, les nouvelles vitesses introduites dans l'AMT 28 devraient être accessibles aux fournisseurs de services indépendants sans frais supplémentaires, conformément à la condition relative à l'augmentation de la vitesse énoncée dans la décision de télécom 2006-77, au lieu d'être soumises à l'augmentation tarifaire proposée par le RCP.
16. Le RCP a fait valoir que les nouvelles vitesses supérieures des services de détail ne sont accessibles qu'aux quelques clients détenant les derniers modèles de modems capables de prendre en charge de telles vitesses. Pour cette raison, le RCP a indiqué qu'il n'avait pas augmenté les vitesses de ses services de détail. De plus, selon lui, les nouvelles vitesses coexisteront pendant plusieurs mois avec les vitesses accessibles actuellement et devraient, par conséquent, être considérées comme de nouveaux services, et non comme des services existants améliorés.

17. Finalement, le RCP a fait valoir que, selon le cadre tarifaire applicable aux services AIT groupés, tel qu'il est énoncé dans la politique réglementaire de télécom 2010-632 et dans les décisions subséquentes, les tarifs des services AIT sont fondés sur les coûts, majorés d'un supplément adéquat. Le RCP a fait valoir que la proposition du CORC visant à établir des tarifs pour les nouveaux services en fonction de la pratique de tarification de détail du RCP n'est pas conforme à l'exigence du Conseil selon laquelle les tarifs des services AHVG sont fondés sur les coûts.

Résultats de l'analyse du Conseil

18. Le Conseil fait remarquer que, selon la condition relative à la vitesse équivalente applicable aux services AHVG, les titulaires sont tenus d'offrir une vitesse pour le service AHVG équivalente à celle de ses offres de détail.
19. Le Conseil ajoute que les politiques réglementaires de télécom 2010-632 et 2011-703 exigent que les tarifs applicables aux services AHVG offerts aux PI groupés soient fondés sur les coûts engagés pour offrir les services, majorés d'un supplément adéquat, sans exception. Conformément au principe d'établissement des tarifs applicables au service AIT groupé de gros en fonction du coût attribuable à la fourniture de ces services, le Conseil estime qu'une entreprise de câblodistribution devrait être en mesure d'appliquer à une nouvelle vitesse un tarif lui permettant de recouvrer ses coûts, indépendamment des modifications effectuées à ses tarifs de détail.
20. Le Conseil estime également que lorsqu'un titulaire propose d'établir une nouvelle vitesse pour les services de gros, le tarif facturé pour cette vitesse doit s'appuyer sur une étude de coûts avant d'être approuvé de manière définitive. Si aucune étude de coûts n'est fournie, les tarifs applicables aux services AHVG offerts à une vitesse inférieure existante constituerait un tarif provisoire adéquat pour la nouvelle vitesse. Le Conseil a appliqué ce principe de tarification dans l'ordonnance de télécom 2012-706. À la lumière de ce qui précède, ainsi que du régime d'abstention de la réglementation dont font l'objet les services Internet de détail, le Conseil estime que la condition relative à l'augmentation de la vitesse n'est plus appropriée.
21. À la lumière de ce qui précède, le Conseil **rejette** la demande du CORC visant à établir que les tarifs proposés par le RCP pour les nouvelles vitesses ne respectent pas ses obligations relatives à une vitesse équivalente.

III. Le RCP a-t-il privé ses concurrents de vitesses en amont supérieures?

22. Le CORC, appuyé par Teresa Murphy, a indiqué que le RCP a fourni à ses clients de détail des vitesses en amont supérieures (coïncidant avec l'introduction de vitesses en aval supérieures pour certains de ses clients de détail), et ce, sans avoir offert des vitesses en amont équivalentes aux clients de gros.
23. Le RCP a répliqué que les nouvelles vitesses en aval proposées dans l'AMT 28 seraient accompagnées de vitesses en amont améliorées pour les services de gros, comme il le fait pour ses clients de détail.

Résultats de l'analyse du Conseil

24. Le Conseil fait remarquer que la condition relative à la vitesse équivalente s'applique à la capacité en aval comme à la capacité en amont des services offerts par les titulaires. Si un titulaire offre à ses clients de détail des vitesses en amont supérieures, voire des arrangements optionnels en matière de vitesse, les mêmes capacités doivent être accessibles aux clients de gros, conformément à l'exigence relative à la vitesse équivalente.
25. Le Conseil prend note de l'affirmation du RCP selon laquelle les propositions énoncées dans l'AMT 28 permettraient d'améliorer les vitesses en amont accessibles aux clients des services AIT groupés de gros, comme elles le sont pour leurs clients de détail. Pour cette raison, le Conseil conclut que le RCP a respecté les obligations du Conseil relatives à la vitesse équivalente.
26. Cependant, le Conseil fait remarquer que les pages de tarifs liées au service AIT groupé de gros, approuvées provisoirement dans l'ordonnance de télécom 2012-706, ne précisent pas les vitesses en amont qui sont accessibles aux fournisseurs de services indépendants. Par souci de clarté, le Conseil estime que les fournisseurs de services titulaires devraient indiquer, dans leurs pages de tarifs approuvées pour les services AHVG, les vitesses en amont qui sont accessibles aux fournisseurs de services indépendants, y compris les vitesses optionnelles qui pourraient s'appliquer. À cette fin, le Conseil ordonne au RCP de déposer des pages de tarif modifiées pour ses services AIT groupés en y incluant ces renseignements, dans les 30 jours suivant la date de la présente décision².

Secrétaire général

Documents connexes

- *Rogers Communications Partnership – Lancement de quatre nouvelles vitesses pour les services d'accès Internet de tiers de gros*, Ordonnance de télécom CRTC 2012-706, 21 décembre 2012
- *Pratiques de facturation concernant les services d'accès à haute vitesse de résidence de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-703, 15 novembre 2011, modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-703-1, 22 décembre 2011
- *Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. – Demande de précision et de redressement accéléré concernant la façon dont les câblodistributeurs prévoient mettre en œuvre les directives de l'ordonnance de télécom 2011-377*, Décision de télécom CRTC 2011-482, 10 août 2011

² Les pages de tarifs modifiées peuvent être présentées au Conseil sans page de transmission ni demande d'approbation; aucune demande tarifaire n'est requise.

- *Tarifs provisoires des services d'accès à haute vitesse de résidence et d'affaires de gros*, Ordonnance de télécom CRTC 2011-377, 15 juin 2011
- *Instance sur les services d'accès à haute vitesse de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2010-632, 30 août 2010
- *Cogeco, Rogers, Shaw et Vidéotron – Tarifs du service d'accès Internet de tiers*, Décision de télécom CRTC 2006-77, 21 décembre 2006