



Décision de télécom CRTC 2011-482

Version PDF

Ottawa, le 10 août 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

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

Contexte

1. Dans l’ordonnance de télécom 2011-377, le Conseil a ordonné aux câblodistributeurs de publier, au plus tard le 23 juin 2011, des pages de tarif indiquant les tarifs provisoires des services d’accès à haute vitesse de gros, dont le Conseil avait ordonné la fourniture dans la politique réglementaire de télécom 2010-632. Les tarifs définitifs de ces services seront établis à l’issue de l’instance amorcée par l’avis de consultation de télécom 2011-77.
2. Le Conseil a reçu une demande du Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC), datée du 4 juillet 2011, dans laquelle ce dernier demandait au Conseil de donner des directives aux câblodistributeurs concernant les pages de tarif qu’ils avaient publiées conformément à l’ordonnance de télécom 2011-377.
3. Dans sa demande, le CORC a exprimé des réserves quant à la façon dont les principaux câblodistributeurs avaient interprété certaines questions. Il a demandé au Conseil d’intervenir rapidement, compte tenu du court délai disponible avant l’entrée en vigueur prévue des nouveaux tarifs provisoires¹.
4. Le Conseil a reçu des observations à propos de la demande du CORC de la part de Quebecor Média inc., au nom de son affiliée Vidéotron S.E.N.C. (Vidéotron), de Rogers Communications Partnership (RCP), de Shaw Cablesystems G.P. (Shaw) et de la Société TELUS Communications (STC). On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l’instance, lequel a été fermé le 15 juillet 2011. On peut y accéder à l’adresse www.crtc.gc.ca, sous l’onglet *Instances publiques*, ou au moyen des numéros de dossiers indiqués ci-dessus.

¹ En vertu de l’ordonnance de télécom 2011-377, publiée le 15 juin 2011, les tarifs provisoires devaient entrer en vigueur dans les 30 jours suivant la date de l’ordonnance ou, si une compagnie ne comptait aucun client de gros pour les vitesses qu’elle offrait à ce moment-là, dans les 90 jours suivant la date à laquelle la compagnie a reçu une demande de services.

5. Le Conseil a cerné les questions ci-dessous à examiner dans la présente décision :
- I. Shaw devrait-elle continuer à offrir des services d'accès Internet de tiers (AIT) aux points d'interconnexion dégroupés² aux tarifs actuels?
 - II. À quel endroit devrait-on offrir certains services aux concurrents et dans quel délai devrait-on le faire?
 - III. Les câblodistributeurs devraient-ils être tenus de fournir de nouveaux points d'interconnexion dégroupés?
 - IV. Les intervalles de fourniture des services AIT devraient-ils être modifiés?

I. Shaw devrait-elle continuer à offrir des services AIT aux points d'interconnexion dégroupés aux tarifs actuels?

6. Dans la politique réglementaire de télécom 2010-632, le Conseil a ordonné aux câblodistributeurs de modifier leurs services AIT de manière à fournir l'accès aux clients de ces services au moyen du plus petit nombre possible de points d'interconnexion (points d'interconnexion groupés). Ce changement représentait une amélioration de l'accès par rapport au service AIT existant, lequel nécessitait, dans certains cas, que les clients des services AIT se raccordent à de nombreux points d'interconnexion (points d'interconnexion dégroupés).
7. Shaw a soutenu qu'elle avait achevé le groupement des points d'interconnexion en avril 2011 et qu'étant donné qu'elle ne disposait désormais que de points d'interconnexion groupés, elle devrait pouvoir facturer les tarifs provisoires établis dans ses pages de tarif révisées. Elle a soutenu que si elle devait maintenir les points d'interconnexion dégroupés, elle serait pénalisée par la mise en œuvre des directives énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2010-632.
8. Le CORC a indiqué que les services AIT offerts aux clients de Shaw étaient fournis à partir des mêmes arrangements de points d'interconnexion que par le passé, avec une légère augmentation de la capacité dans les zones de desserte. Le CORC a ajouté que les nouveaux arrangements de Shaw ne correspondaient pas au modèle de groupement des points d'interconnexion envisagé dans la politique réglementaire de télécom 2010-632. Le CORC a également précisé que les hausses importantes des tarifs proposées par Shaw perturberaient les activités de commerce de détail des clients des services AIT et que Shaw devrait être tenue de fournir des points d'interconnexion dégroupés aux tarifs courants.

² L'expression « points d'interconnexion dégroupés » désigne les points d'interconnexion indiqués pour les services AIT relatifs aux tarifs approuvés avant la publication de la politique réglementaire de télécom 2010-632.

9. La STC a appuyé la position du CORC et a signalé que Shaw ne devrait pas facturer les tarifs provisoires jusqu'à ce que le Conseil ait déterminé si Shaw a effectivement mis en place des points d'interconnexion groupés.

Résultats de l'analyse du Conseil

10. Le Conseil fait remarquer qu'au paragraphe 4 de l'ordonnance de télécom 2011-377, il a estimé qu'il était important de limiter au minimum toute perturbation du marché concurrentiel pendant la période transitoire et a déterminé que tous les tarifs des points d'interconnexion dégroupés des câblodistributeurs devaient demeurer identiques à ceux actuellement approuvés. En outre, le Conseil a ordonné aux câblodistributeurs de maintenir leurs points d'interconnexion dégroupés durant cette période.
11. Par conséquent, le Conseil ordonne à Shaw de continuer à offrir des services AIT aux points d'interconnexion dégroupés approuvés avant la publication de la politique réglementaire de télécom 2010-632, et ce, aux tarifs approuvés actuels.

II. À quel endroit devrait-on offrir certains services aux concurrents et dans quel délai devrait-on le faire?

12. Dans la décision de télécom 2006-77, le Conseil a déterminé que si un câblodistributeur mettait en place une nouvelle vitesse pour un service Internet de détail, il devait déposer, au même moment, les révisions proposées à son tarif des services AIT afin d'inclure l'offre relative à la nouvelle vitesse (vitesses équivalentes).
13. Le CORC a indiqué que RCP et Vidéotron ne se conformaient pas à la décision de télécom 2006-77, puisqu'elles n'avaient pas mis en œuvre des vitesses équivalentes pour les services AIT lorsqu'elles avaient mis en place de nouvelles vitesses pour certains services de détail³. Le CORC a soutenu que les services AIT offerts à ces vitesses devraient par conséquent être accessibles à partir des points d'interconnexion dégroupés, et non uniquement à partir des points d'interconnexion groupés. Le CORC a également fait valoir que les services AIT offerts à ces vitesses devraient être accessibles de façon provisoire à un tarif réduit de 35 % comparativement aux tarifs de détail des services autonomes, parce que les câblodistributeurs auraient besoin d'un délai supplémentaire pour justifier à l'aide d'études de coûts des taux tarifaires pour ces services.

³ Ces services en question sont les suivants : les services de RCP (a) Ultra-Lite avec des vitesses de téléchargement pouvant atteindre 500 kilobits par seconde (kb/s), (b) Extrême Plus avec des vitesses de téléchargement pouvant atteindre 25 mégabits par seconde (Mb/s) et (c) Ultimate avec des vitesses de téléchargement pouvant atteindre 50 Mb/s de RCP, ainsi que le service Très grande vitesse 120 de Vidéotron avec des vitesses de téléchargement pouvant atteindre 120 Mb/s.

14. Le CORC a également précisé que les services en question devraient être mis en œuvre dans les 30 jours suivant la date de l'ordonnance de télécom 2011-377⁴. Il a signalé que les interprétations de RCP et de Vidéotron selon lesquelles cette ordonnance leur avait permis de bénéficier d'un délai de 90 jours pour mettre en œuvre les services étaient inexactes, ajoutant que le délai de 90 jours s'appliquait uniquement aux titulaires qui ne faisaient pas l'objet d'une demande de gros.
15. La STC a appuyé la position du CORC.
16. RCP a soutenu que les services en question ne devraient pas être offerts à partir des points d'interconnexion dégroupés actuels, car ces arrangements seront maintenus uniquement jusqu'à ce que les tarifs définitifs des points d'interconnexion groupés soient établis. RCP a ajouté qu'il n'était pas raisonnable de s'attendre à ce que les câblodistributeurs engagent des coûts superflus et d'amplifier l'envergure de la transition du modèle de dégroupement à celui de groupement de points d'interconnexion. RCP a déclaré qu'il serait difficile d'un point de vue opérationnel et technique d'acheminer le trafic des trois services en question vers les points d'interconnexion groupés et d'offrir ces services par l'intermédiaire des points d'interconnexion dégroupés.
17. RCP et Vidéotron ont signalé que le paragraphe 35 de l'ordonnance de télécom 2011-377 indiquait que dans les cas où une compagnie n'avait pas de clients de gros pour une vitesse offerte en particulier, la compagnie devait prendre des mesures afin de fournir le service dans les 90 jours suivant la réception d'une demande pour le service. Elles ont également ajouté que ce délai de 90 jours serait nécessaire en raison de la présence d'obstacles à la mise en œuvre des services, y compris des changements apportés aux systèmes d'approvisionnement et de facturation.

Résultats de l'analyse du Conseil

18. Le Conseil note que l'obligation de déposer les révisions tarifaires proposées des services AIT pour les vitesses équivalentes découle de la décision de télécom 2006-77 et que les révisions tarifaires devaient être fondées sur les points d'interconnexion dégroupés mis en place par le câblodistributeur concerné. À cet égard, le Conseil fait remarquer que l'obligation de mettre en œuvre des points d'interconnexion groupés a été seulement proposée dans la politique réglementaire de télécom 2010-632.
19. Le Conseil note également que RCP a mis en place les versions de détail des services en question à la suite de la décision de télécom 2006-77, mais avant la publication de la politique réglementaire de télécom 2010-632. Par conséquent, le Conseil estime que RCP aurait dû déposer des révisions tarifaires fondées sur les points d'interconnexion dégroupés lorsqu'elle a mis en place les services de détail.

⁴ L'ordonnance de télécom 2011-377 a été publiée le 15 juin 2011; par conséquent, selon le CORC, les services en question auraient dû être mis en œuvre au plus tard le 15 juillet 2011.

Puisque cela n'a pas été fait, RCP a donc enfreint les directives énoncées dans la décision de télécom 2006-77.

20. En revanche, Vidéotron a présenté son service de détail après la publication de la politique réglementaire de télécom 2010-632. À ce moment-là, le Conseil avait ordonné aux câblodistributeurs de mettre en place des points d'interconnexion groupés et il n'avait pas précisé d'exigences relatives à la transition. Par conséquent, le Conseil conclut que Vidéotron n'est pas tenue de mettre en place sa nouvelle vitesse de détail à partir de ses points d'interconnexion dégroupés.
21. En ce qui concerne les délais, le Conseil fait remarquer qu'il a pris en compte les arguments de RCP relatifs aux obstacles à la mise en œuvre dans l'ordonnance de télécom 2011-377 et a ordonné aux câblodistributeurs de mettre en place des points d'interconnexion groupés, avec des tarifs provisoires, dans un délai de 30 jours suivant la date de cette ordonnance. Le Conseil estime que RCP et Vidéotron ont interprété la phrase « Si la compagnie ne compte aucun client de gros pour les vitesses qu'elle offre actuellement » au paragraphe 35 de cette ordonnance comme signifiant qu'elles disposaient d'un délai de 90 jours pour fournir les nouveaux services à des tarifs provisoires. Le Conseil considère que cette interprétation est incorrecte puisqu'il est clair que RCP et Vidéotron possèdent actuellement des clients de gros pour les vitesses qu'elles offrent. De plus, une telle interprétation rendrait absurde la période de 30 jours prévue pour fournir de nouveaux services aux vitesses équivalentes.
22. À la lumière de ce qui précède, le Conseil ordonne à RCP et Vidéotron de fournir les services en question immédiatement. Il ordonne à RCP de fournir ces services à partir à la fois des points d'interconnexion dégroupés et de ceux groupés, et ordonne à Vidéotron de fournir ces services à partir des points d'interconnexion groupés uniquement.
23. Le Conseil fait remarquer que le fait d'exiger de RCP qu'elle présente des études de coûts pour les services à fournir à partir des points d'interconnexion dégroupés pourrait retarder davantage l'accès des concurrents à ces services. Par conséquent, le Conseil estime que les tarifs de détail des services autonomes réduits de 35 %, à l'exception des frais mensuels liés au modem, constituent des tarifs provisoires appropriés pour les services contestés de RCP.

III. Les câblodistributeurs devraient-ils être tenus de fournir de nouveaux points d'interconnexion dégroupés?

24. Le CORC a déclaré que RCP apportait des changements à son réseau qui se traduiraient par le fait que certains utilisateurs finals des services AIT passeraient de leurs points d'interconnexion dégroupés actuels à des points d'interconnexion groupés. Le CORC a soutenu que l'approche choisie par RCP causerait d'importantes perturbations aux activités existantes de ces clients, puisque ceux-ci se verraient imposer un nouveau tarif et un nouveau régime de points d'interconnexion.

Le CORC a indiqué que le Conseil devrait ordonner à RCP de mettre en place un nouveau point d'interconnexion dégroupé destiné aux utilisateurs finals des services AIT touchés.

25. De plus, le CORC a demandé au Conseil de ne pas permettre aux câblodistributeurs de refuser la mise en place d'un point d'interconnexion dégroupé selon les structures tarifaires actuelles ou de perturber de toute autre manière la clientèle existante des utilisateurs des services AIT, puisque c'est le câblodistributeur qui est à l'origine des types de reconfigurations de réseau mentionnés ci-dessus. En outre, le CORC a demandé que le Conseil ordonne aux câblodistributeurs de prendre en charge les demandes d'augmentation de la capacité des points d'interconnexion⁵ et d'interdire aux câblodistributeurs d'intervenir dans le cadre de toute autre augmentation demandée par les utilisateurs des services AIT en vertu du régime actuel, et ce, jusqu'à ce que le Conseil rende une décision finale dans l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2011-77.
26. RCP a répondu qu'elle construisait un nouvel emplacement pour sa tête de ligne et qu'elle prévoyait commencer la migration des clients en novembre 2011. Elle a déclaré que puisque les services AIT seraient fournis sous peu par un point d'interconnexion groupé, il n'était pas raisonnable de mettre en place un point d'interconnexion dégroupé au niveau de la nouvelle tête de ligne, qui ne serait mise en service que dans quelques mois. Par ailleurs, RCP a ajouté que contrairement à ce qu'a déclaré le CORC, il n'y aurait pas de perturbation ou d'interruption des activités du CORC, puisque le trafic des clients existants passerait par le point d'interconnexion groupé et serait soumis aux tarifs provisoires ou définitifs approuvés par le Conseil, comme ce serait le cas en novembre.
27. RCP a indiqué qu'elle a pris en charge les demandes d'augmentation de la capacité au niveau des points d'interconnexion dégroupés depuis la publication de la politique réglementaire de télécom 2010-632, et qu'elle continuerait à le faire jusqu'à ce que le Conseil approuve les tarifs définitifs.

Résultats de l'analyse du Conseil

28. Le Conseil fait remarquer que les câblodistributeurs reconfigurent les réseaux dans le but d'en augmenter l'efficacité et d'améliorer les services. Il lui semble raisonnable de permettre aux câblodistributeurs de modifier ainsi les réseaux, même si cela entraîne des perturbations pour les utilisateurs des services AIT dans certains cas.
29. Le Conseil fait remarquer que, dans le cas présent, rien n'indique que les services des utilisateurs finals seront touchés par les modifications que RCP apporte à son réseau. Le Conseil estime qu'à long terme, les points d'interconnexion groupés seront un atout pour les clients des services AIT et que le fait de détourner le trafic

⁵ Une demande d'augmentation présentée par un client des services AIT qui est déjà connecté à un point d'interconnexion constitue une demande en vue de modifier ou augmenter ses installations de connexion.

des utilisateurs finals existants par les points d'interconnexion groupés aura pour principale conséquence de modifier les tarifs facturés aux clients des services AIT. Étant donné que la migration prévue par RCP ne débutera qu'en novembre 2011, le Conseil estime que les tarifs définitifs auront vraisemblablement été fixés d'ici là et que les clients des services AIT seront avisés en temps voulu des modifications tarifaires à venir.

30. À la lumière de ce qui précède, le Conseil rejette la demande du CORC visant à exiger des entreprises de câblodistribution qu'elles établissent de nouveaux points d'interconnexion dégroupés.

IV. Les intervalles de fourniture des services AIT devraient-ils être modifiés?

31. Dans la décision de télécom 2004-69, le Conseil a ordonné aux câblodistributeurs de fournir, dans les 15 jours ouvrables suivant la demande, un rapport de conception et de coûts aux clients des services AIT qui demandent une augmentation de la capacité d'un point d'interconnexion auquel ils sont déjà raccordés. Ce rapport est appelé « rapport ultérieur ».
32. Le CORC a déclaré que RCP n'avait que récemment adopté une procédure par laquelle elle fournit un rapport ultérieur aux clients des services AIT qui demandent l'augmentation de la capacité d'un point d'interconnexion, puis exige de ces clients qu'ils renvoient l'acceptation écrite du rapport, accompagnée du paiement des frais liés à la demande. Le CORC a indiqué que RCP n'avait pas suivi cette procédure dans le passé. Le CORC a reconnu que ces exigences étaient énoncées dans le tarif des services AIT de RCP et a précisé qu'il ne contestait pas le paiement des frais. Cependant, le CORC a soutenu que ces rapports ne constituaient pas en fait une obligation, comme le démontre le fait que RCP n'y avait pas recours auparavant. Le CORC a ajouté que la procédure des rapports ultérieurs allongeait inutilement de 25 jours ouvrables le traitement des demandes d'augmentation de la capacité.
33. Le CORC a demandé que le Conseil ordonne à RCP et aux autres grands câblodistributeurs d'accepter les demandes d'augmentation de capacité présentées par écrit dès le paiement des frais de rapport ultérieur applicables et de traiter ces demandes dans les 14 jours suivant leur réception, sans exiger le dépôt d'un rapport ultérieur.
34. RCP a déclaré que la rédaction de rapports ultérieurs avait récemment été involontairement interrompue en raison de changements au sein du personnel chargé de gérer ses services AIT. Elle a ajouté qu'elle rédigeait déjà ces rapports auparavant et que la procédure de rapports ultérieurs était utile et nécessaire pour garantir une compréhension commune des modalités des demandes d'augmentation de capacité entre les parties. RCP a également déclaré que, grâce à une planification appropriée, les clients des services AIT pouvaient obtenir une augmentation de capacité dans un délai qui ne nuisait pas à leur croissance.

35. Shaw a déclaré qu'elle avait toujours fourni des rapports ultérieurs à ses clients des services AIT et que ces rapports étaient des documents importants attestant que les utilisateurs acceptaient les modalités de l'augmentation de la capacité. Elle a soutenu qu'aucune justification ne venait étayer la demande du CORC visant à imposer un nouveau délai de 14 jours pour traiter les demandes d'augmentation.

Résultats de l'analyse du Conseil

36. Le Conseil fait remarquer que le rapport ultérieur fournit des renseignements précis sur la demande d'augmentation de la capacité, notamment les coûts de réalisation des travaux. Par conséquent, le Conseil estime que ce rapport a son utilité et qu'il contribue à garantir que les modalités de la demande d'augmentation sont convenues entre les deux parties, écartant ainsi tout conflit futur. Le Conseil considère donc qu'il n'est pas pertinent de supprimer l'obligation visant le rapport ultérieur, comme l'a demandé le CORC.
37. Le Conseil fait également remarquer que les 25 jours ouvrables évoqués pour la procédure de rapports ultérieurs couvrent deux périodes distinctes, à savoir, le délai de 15 jours ouvrables accordé au câblodistributeur pour rédiger le rapport et le délai de 10 jours ouvrables accordé au client des services AIT pour l'accepter. Le Conseil estime que les parties concernées ont acquis une plus grande expérience du traitement des demandes d'augmentation depuis que ces délais ont été établis. Par conséquent, le Conseil n'est pas convaincu que les délais actuels sont toujours pertinents, et il estime que les conditions justifient que l'on écourte les délais de rédaction de ces rapports. Le Conseil estime que les délais cumulatifs accordés pour la rédaction et l'acceptation des rapports ultérieurs pourraient passer de 25 à 14 jours ouvrables sans que cela constitue un fardeau excessif pour les câblodistributeurs ou les clients des services AIT.
38. À la lumière de ce qui précède, le Conseil ordonne aux câblodistributeurs de rédiger un rapport ultérieur dans les sept jours ouvrables suivant la réception d'une demande d'augmentation. Quant aux clients des services AIT, le Conseil leur accorde sept jours ouvrables pour signifier par écrit qu'ils acceptent le rapport.
39. En ce qui concerne la demande du CORC visant à obliger RCP à traiter les demandes d'augmentation de la capacité d'un point d'interconnexion dans un délai de 14 jours, le Conseil n'est pas persuadé qu'il faille modifier l'exigence actuelle, établie dans la décision de télécom 2004-69. Cette exigence stipule que les demandes d'augmentation doivent être traitées dans un délai d'un mois, sous réserve des délais de livraison de l'équipement. Par conséquent, le Conseil **rejette** la demande du CORC.

Secrétaire général

Documents connexes

- *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
- *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 par 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
- *Cogeco, Rogers, Shaw et Vidéotron – Tarifs du service d'accès Internet de tiers*, Décision de télécom CRTC 2006-77, 21 décembre 2006
- *Tarifs, modalités et conditions à l'égard des points d'interconnexion et des frais de service applicables à l'accès Internet de tiers qui utilisent les réseaux de câblodistribution*, Décision de télécom CRTC 2004-69, 2 novembre 2004, modifiée par la Décision de télécom CRTC 2004-69-1, 24 novembre 2004, et par la Décision de télécom CRTC 2004-69-2, 3 février 2005