



## Décision de télécom CRTC 2008-105

Ottawa, le 6 novembre 2008

### Politique réglementaire

#### Régime de qualité du service de détail dans les marchés ne faisant pas l'objet d'une abstention de la réglementation

Référence : 8663-C12-200805609

*Dans la présente décision, le Conseil élimine le plan de rajustement tarifaire pour la qualité du service de détail ainsi que les exigences actuelles en matière de rapport, sauf pour trois indicateurs tel que mentionné ci-dessous, qui s'appliquent aux entreprises de services locaux titulaires (ESLT) comptant plus de 25 000 services d'accès au réseau (SAR), à compter de la date de la présente décision. Le régime établi pour les ESLT comptant moins de 25 000 SAR demeure inchangé.*

*Le Conseil décide qu'un processus complémentaire s'impose en vue d'élaborer un cadre mis à jour en matière de rapport à l'intention des ESLT comptant plus de 25 000 SAR dans les régions qui ne font pas l'objet d'une abstention de la réglementation. Jusqu'à ce qu'un nouveau cadre soit établi, le Conseil ordonne aux ESLT comptant plus de 25 000 SAR de continuer à lui soumettre des rapports sur les résultats obtenus pour trois indicateurs relatifs aux activités d'installation et de réparation.*

### Introduction

1. Dans la décision de télécom 2008-34, le Conseil a publié un plan d'action relatif à l'examen des mesures de réglementation existantes de nature sociale et non économique à la lumière du décret de la gouverneure en conseil intitulé *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). Dans le cadre de ce plan d'action, le Conseil indiquait que les exigences réglementaires afférentes au régime de qualité du service de détail (régime de QS de détail) devaient être examinées.
2. Dans l'avis public de télécom 2008-4, le Conseil a invité les parties à donner leur opinion quant à savoir s'il convenait de maintenir le régime de QS de détail dans les marchés locaux ne faisant pas l'objet d'une abstention de la réglementation.
3. Le Conseil a reçu des observations de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (Bell Aliant) et de Bell Canada (collectivement Bell Canada et autres); du Canadian Independent Telephone Company Joint Task Force (CITC-JTF) au nom des entreprises de services locaux titulaires (ESLT) indépendantes; de MTS Allstream Inc. (MTS Allstream); de NorthernTel, Limited Partnership (NorthernTel) et de Télébec, Société en commandite (Télébec) [collectivement NorthernTel/Télébec]; du Centre pour la défense de l'intérêt public au nom de l'Association des consommateurs du Canada et de l'Organisation nationale anti-pauvreté (collectivement les Groupes de défense des consommateurs); de Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); et de la Société TELUS Communications (STC).

4. Le dossier de l'instance, qui a été fermé le 5 juin 2008, est affiché sur le site Web du Conseil à l'adresse [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca), sous l'onglet *Instances publiques*.

### **Conformité aux instructions**

5. Afin de décider s'il convient de maintenir la mesure de réglementation (c.-à-d. le régime de QS de détail), le Conseil examinera les questions suivantes :
  - Quel est le but de la mesure de réglementation et quels objectifs de la politique de télécommunication permet-elle d'atteindre?
  - Peut-on se fier au libre jeu du marché pour atteindre les objectifs de la politique de télécommunication?
6. Si le Conseil conclut que l'on ne peut pas se fier au libre jeu du marché pour atteindre les objectifs de la politique, il abordera alors les questions suivantes, au besoin :
  - La mesure de réglementation est-elle efficace et proportionnelle au but visé?
  - La mesure de réglementation ne fait-elle obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique?
  - La mesure de réglementation est-elle la moins intrusive et la moins onéreuse possible?
  - La mesure de réglementation est-elle appliquée, dans toute la mesure du possible, de manière symétrique et neutre sur le plan de la concurrence?

### **Historique**

7. Le régime de QS de détail a été établi à la fin des années 1970 afin de mesurer le niveau de service offert par les ESLT à leurs abonnés. Le régime établi pour les ESLT comptant plus de 25 000 services d'accès au réseau (SAR) prévoit 17 indicateurs accompagnés de normes de rendement; ces ESLT doivent réaliser un suivi mensuel des indicateurs et des normes de rendement et en soumettre un rapport trimestriel au Conseil. Une ESLT qui ne respecte pas une norme de rendement pour un indicateur donné pendant trois mois consécutifs doit déposer un rapport d'exception expliquant le problème et les mesures qu'elle entend prendre pour rectifier la situation. Cette exigence demeure en vigueur jusqu'à ce que la norme de qualité de service a été respectée pendant trois mois consécutifs.
8. Les ESLT comptant moins de 25 000 SAR sont tenues de déposer un rapport annuel auprès du Conseil sur le nombre total des plaintes liées aux délais de fourniture des services, aux délais de règlement des pannes, aux rapports de dérangement des abonnés, aux erreurs d'inscription à l'annuaire et aux plaintes adressées aux agents ou au Conseil, ou aux deux.

9. Un plan de rajustement tarifaire (PRT) concernant le régime de QS de détail a été établi en 2002 pour les ESLT soumises à la réglementation par plafonnement des prix<sup>1</sup>. Le PRT pour le service de détail exige que les résultats obtenus pour 13 des 17 indicateurs de la qualité de service soient répartis sur l'année pour obtenir un taux de rendement annuel moyen par indicateur. Si ce taux de rendement est inférieur à la norme fixée pour un indicateur donné, on utilise une formule pour établir le montant du rabais à verser à tous les abonnés situés dans le territoire d'exploitation de l'ESLT concernée. Le rabais payable ne peut excéder 5 % du total des revenus annuels tirés des services locaux de résidence et d'affaires de l'ESLT.
10. Dans la décision de télécom 2006-15, le Conseil a conclu que le régime de QS de détail, y compris le PRT pour le service de détail, ne s'appliquerait pas aux circonscriptions pour lesquelles une abstention de la réglementation applicable aux services locaux de détail a été accordée.
11. Les entreprises de services locaux concurrentes (ESLC) ne sont pas soumises au régime de QS de détail.

**Quel est le but de la mesure de réglementation et quels objectifs de la politique de télécommunication permet-elle d'atteindre?**

12. Selon la STC, le but initial de la mesure de réglementation était d'assurer, au moyen de la réglementation, un niveau adéquat de qualité de service dans un environnement où les services locaux étaient fournis uniquement par des fournisseurs monopolistiques. Les Groupes de défense des consommateurs ont fait valoir que le régime de QS de détail permet d'assurer que les consommateurs jouissent d'un service de grande qualité dans des régions où la concurrence est faible, voire inexistante.
13. NorthernTel/Télébec et SaskTel ont soutenu qu'en dépit de l'élimination de la mesure de réglementation, les objectifs de la politique de télécommunication énoncés aux alinéas 7a), b), c), f) et h)<sup>2</sup> de la *Loi sur les télécommunications* (la *Loi*) continueraient d'être respectés.
14. Bell Canada et autres ont allégué que le but de la mesure de réglementation est conforme à l'objectif de la politique établi à l'alinéa 7b) de la *Loi*.
15. Les Groupes de défense des consommateurs ont fait valoir que les exigences actuelles de la mesure de réglementation sont conformes aux objectifs de la politique établis aux alinéas 7b), c) et h).

---

<sup>1</sup> Ces ESLT sont Bell Aliant, Bell Canada, MTS Allstream, SaskTel, la STC et Télébec.

<sup>2</sup> Les objectifs de la politique en question 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.

### **Résultats de l'analyse du Conseil**

16. Le Conseil conclut que le but de la mesure de réglementation est d'assurer que les Canadiens reçoivent un service stable et de grande qualité dans les régions où le Conseil n'a pas accordé d'abstention de la réglementation pour les services locaux (régions non visées par l'abstention). Le Conseil conclut également que, bien que plusieurs objectifs de la politique puissent être liés au but du régime de QS de détail actuel, le régime sert principalement à s'assurer de l'atteinte des objectifs de la politique établis à l'alinéa 7b) de la *Loi*.

### **Peut-on se fier au libre jeu du marché pour atteindre les objectifs de la politique de télécommunication?**

17. MTS Allstream, les Groupes de défense des consommateurs et le CITC-JTF ont fait valoir que le libre jeu du marché dans les régions non visées par l'abstention ne suffit pas à assurer la fourniture d'un service de grande qualité aux consommateurs.
18. Bell Canada et autres, NorthernTel/Télébec, SaskTel et la STC ont fait valoir que l'on peut se fier au libre jeu du marché pour atteindre les objectifs de la politique dans les régions non visées par l'abstention parce que les services sans fil, Internet ou vidéo peuvent être utilisés comme substitut des services filaires lorsqu'ils sont offerts. Lorsque ces services ne sont pas offerts, la menace représentée par un nouveau concurrent éventuel est suffisante pour inciter les ESLT à continuer de fournir un service de grande qualité.

### **Résultats de l'analyse du Conseil**

19. Le Conseil relève que dans les régions non visées par l'abstention, la concurrence est faible, voire inexistante. Par conséquent, nombreux sont les abonnés qui ne disposent pas de la possibilité de choisir un autre fournisseur de services lorsqu'ils reçoivent un service de piètre qualité.
20. Le Conseil conclut que l'on ne peut se fier uniquement au libre jeu du marché pour atteindre les objectifs établis à l'alinéa 7b) de la *Loi*. Par conséquent, il est nécessaire d'évaluer le régime de QS de détail à la lumière des autres critères mentionnés dans les instructions.

### **La mesure de réglementation est-elle efficace et proportionnelle au but visé?**

**La mesure de réglementation ne fait-elle obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique? La mesure de réglementation est-elle la moins intrusive et la moins onéreuse possible? La mesure de réglementation est-elle appliquée, dans toute la mesure du possible, de manière symétrique et neutre sur le plan de la concurrence?**

21. MTS Allstream a soutenu que le régime de QS de détail actuel n'a pas besoin d'être modifié ni éliminé, car il demeure nécessaire pour protéger les intérêts des abonnés dans les régions non visées par l'abstention qui n'ont aucun, voire peu, de choix autre que l'ESLT pour la fourniture des services.

22. Les Groupes de défense des consommateurs ont fait valoir que le régime est efficace et proportionnel au but visé et qu'il n'est pas inutilement lourd.
23. Le CITC-JTF a invoqué le maintien du régime de QS de détail en particulier pour les petites ESLT. Le CITC-JTF a fait valoir que le régime de QS de détail pour les petites ESLT est symétrique et neutre sur le plan de la concurrence.
24. Bell Canada et autres, NorthernTel/Télébec, SaskTel et la STC ont soutenu que leur régime de QS de détail existant est inutilement lourd et inefficace, en plus de ne pas être proportionnel au but visé. À leur avis, l'élimination de ce régime créerait une symétrie réglementaire et une neutralité concurrentielle. Bell Canada et autres et la STC ont aussi soutenu que le PRT actuel pour le service de détail est punitif et contraire à la *Loi*, car l'ampleur de la pénalité va bien au-delà de ce qui peut être raisonnablement considéré comme nécessaire pour encourager les entreprises à fournir un service de grande qualité. En outre, Bell Canada et autres ont fait valoir que le fardeau administratif imposé aux ESLT est inutilement onéreux, car il nécessite des ressources importantes pour mesurer le rendement, en faire le suivi et en soumettre un rapport, ainsi que pour réaliser des vérifications internes et externes sur les procédures internes et les résultats rapportés.
25. Bell Canada et autres ont proposé comme alternative que, si le Conseil décidait qu'une certaine forme d'exigence réglementaire était nécessaire, il suffirait de maintenir l'exigence de soumettre des rapports trimestriels sur les résultats du rendement mensuel pour trois indicateurs. Ces indicateurs sont les suivants : (a) 1.2 – Rendez-vous pour l'installation respectés; (b) 2.1 – Rapports de dérangement (pannes) réglés en moins de 24 heures; et (c) 2.2 – Rendez-vous pour réparation respectés.

#### **Résultats de l'analyse du Conseil**

26. Le Conseil relève que le régime de QS de détail a été établi dans un environnement de monopole et qu'il était appliqué à la totalité du territoire de desserte de chaque ESLT. De nos jours, étant donné le nombre important des circonscriptions qui font l'objet d'une abstention de la réglementation, le régime s'applique à une portion beaucoup plus petite du territoire de desserte de nombreuses ESLT.
27. En ce qui concerne le PRT pour le service de détail, le Conseil fait observer que les montants des rabais versés entre 2002 et 2005 allaient de 0,19 \$ à 2,73 \$ par abonné par an, et qu'il n'y avait aucune exigence de verser des rabais aux abonnés en 2006 et en 2007, car les ESLT avaient respecté les normes de qualité de service durant ces années. Le Conseil relève aussi que les rabais ont été versés à tous les abonnés et pas seulement à ceux qui ont reçu une piètre qualité de service.
28. Le Conseil estime que, au fur et à mesure que des circonscriptions font l'objet d'une abstention de la réglementation, le montant de revenus en jeu et le nombre éventuel d'abonnés qui recevront des rabais continueront de baisser. Le Conseil considère qu'étant donné le faible montant des rabais versés depuis l'établissement du PRT et les ressources importantes nécessaires pour la fonction de suivi et de soumission de rapports, le fardeau administratif et financier imposé aux ESLT est sans commune mesure avec les avantages que les abonnés tirent du PRT pour le service de détail.

29. En ce qui concerne les indicateurs de qualité de service rapportés par les ESLT comptant plus de 25 000 SAR, le Conseil estime que plusieurs des indicateurs et les normes de rendement qui leur sont afférentes sont désuets et ne reflètent plus les préoccupations actuelles en matière de qualité de service. D'autres indicateurs sont devenus difficiles à administrer en raison de l'abstention de la réglementation accordée pour de nombreux marchés et des progrès de la technologie, comme l'arrivée des commutateurs numériques, des systèmes interactifs de réponse vocale et d'Internet.
30. Le Conseil estime inefficace et onéreux d'exiger que les ESLT comptant plus de 25 000 SAR réalisent le suivi du rendement d'indicateurs qui ne sont plus pertinents. Cependant, en raison de la concurrence limitée dans les régions non visées par l'abstention, une certaine forme de régime d'établissement de rapports et de surveillance en matière de QS de détail est toujours nécessaire afin d'assurer l'atteinte des objectifs de la politique énoncés à l'alinéa 7b) de la *Loi*.
31. En ce qui concerne le régime de QS de détail fondé sur le dépôt de plaintes pour les ESLT comptant moins de 25 000 SAR, le Conseil estime qu'étant donné leur taille et leurs ressources limitées, ce régime continue d'être efficace et proportionnel au but visé, et qu'il est aussi le moins intrusif et le moins onéreux possible.
32. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil décide que les exigences actuelles en matière de rapport incombant aux ESLT comptant plus de 25 000 SAR et le PRT pour le service de détail ne sont pas efficaces et proportionnels au but visé, et qu'ils ne sont pas non plus aussi peu intrusifs et onéreux possible. Par conséquent, le Conseil élimine, à compter de la date de la présente décision, le PRT pour le service de détail et les exigences actuelles en matière de rapport, sauf dans la mesure indiquée ci-dessous, pour Bell Aliant, Bell Canada, MTS Allstream, NorthernTel, Norouestel Inc. (Norouestel), SaskTel, TBayTel, Télébec et la STC. Le Conseil décide aussi que le régime de QS de détail fondé sur le dépôt de plaintes qui est imposé aux ESLT comptant moins de 25 000 SAR doit demeurer en place.
33. Le Conseil relève que Bell Canada et autres ont soumis une autre proposition visant à conserver certains indicateurs et l'exigence d'en faire le rapport. Cependant, le Conseil estime que le dossier de la présente instance ne renferme pas suffisamment de renseignements pour lui permettre de traiter cette proposition. Le Conseil estime qu'un processus complémentaire s'impose en vue d'élaborer un cadre mis à jour en matière de rapport et de surveillance sur la qualité de service dans les régions non visées par l'abstention afin de remplir les objectifs de la politique énoncés à l'alinéa 7b) de la *Loi*.
34. Jusqu'à ce que ce nouveau cadre soit élaboré, le Conseil ordonne à Bell Aliant, à Bell Canada, à MTS Allstream, à NorthernTel, à Norouestel, à SaskTel, à TBayTel, à Télébec et à la STC de continuer à lui soumettre des rapports trimestriels sur les résultats obtenus pour les indicateurs suivants : (a) 1.2 – Rendez-vous pour l'installation respectés; (b) 2.1 – Rapports de dérangement (pannes) réglés en moins de 24 heures; et (c) 2.2 – Rendez-vous pour réparation respectés.

35. Le Conseil établit ci-dessous le processus de suivi permettant d'élaborer un cadre mis à jour en matière de rapport et de surveillance sur la qualité de service pour les régions non visées par l'abstention à l'intention des ESLT comptant plus de 25 000 SAR :
- a) les parties intéressées doivent proposer ou offrir des commentaires, avec justification à l'appui, sur le caractère approprié des indicateurs de rendement nouveaux ou existants, et sur la question de savoir si le nouveau régime devrait être fondé sur le dépôt de plaintes ou sur des indicateurs et des normes de rendement;
  - b) les parties peuvent déposer auprès du Conseil, et ils doivent en signifier copie à toutes les autres parties, des observations au sujet des questions mentionnées ci-dessus au plus tard le **12 janvier 2009**;
  - c) les parties doivent déposer auprès du Conseil des observations en réplique, et en signifier copie à toutes les parties intéressées qui ont déposé des commentaires, au plus tard le **23 janvier 2009**.
36. Lorsqu'un document doit être déposé ou signifié au plus tard à une date précise, il doit être effectivement reçu, et non pas simplement envoyé, à cette date.
37. Le Conseil entend rendre sa décision sur cette question dans les 120 jours qui suivent la fermeture du dossier du présent processus.

Secrétaire général

### **Documents connexes**

- *Plan d'action relatif à l'examen des mesures de réglementation de nature sociale et non économique à la lumière du décret C.P. 2006-1534*, Décision de télécom CRTC 2008-34, 17 avril 2008
- *Examen des exigences réglementaires afférentes au régime de qualité du service de détail dans les marchés ne faisant pas l'objet d'une abstention de la réglementation*, Avis public de télécom CRTC 2008-4, 17 avril 2008
- *Abstention de la réglementation des services locaux de détail*, Décision de télécom CRTC 2006-15, 6 avril 2006, modifiée par le décret de la gouverneure en conseil intitulé *Décret modifiant la Décision télécom CRTC 2006-15*, C.P. 2007-532, 4 avril 2007

*Ce document est disponible, sur demande, en média substitut, et peut également être consulté en version PDF ou en HTML sur le site Internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>*