



Décision de télécom CRTC 2012-287

Version PDF

Ottawa, le 11 mai 2012

Bell Aliant Communications régionales, société en commandite et Bell Canada – Demande visant à supprimer les sous-indicateurs du cadre relatif à la qualité du service fourni aux concurrents et du plan de rabais tarifaire

Numéro de dossier : 8660-B54-201115543

Dans la présente décision, le Conseil rejette la demande des compagnies Bell visant à supprimer les cinq sous-indicateurs du cadre relatif à la qualité du service fourni aux concurrents et du plan de rabais tarifaire.

La demande

1. Le Conseil a reçu une demande de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite et de Bell Canada (collectivement les compagnies Bell), datée du 1^{er} décembre 2011, dans laquelle les compagnies demandaient au Conseil de supprimer les cinq sous-indicateurs du cadre relatif à la qualité du service (QS) fourni aux concurrents et du plan de rabais tarifaire (PRT).
2. Le Conseil a reçu des interventions du Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC), de Globility Communications Corporation (Globility), de MTS Inc. et d'Allstream Inc. (collectivement appelées MTS Allstream), de Québecor Média inc. (QMI), au nom de Vidéotron ltée, de Shaw Telecom G.P. (Shaw) et de la Société TELUS Communications (STC).
3. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 30 janvier 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.

Contexte

4. Dans une série de décisions, en commençant par la décision Télécom 97-16, le Conseil a établi un certain nombre d'indicateurs de la QS fourni aux concurrents, lesquels indicateurs lui permettent de surveiller la prestation de certains services fournis aux concurrents par les grandes entreprises de services locaux titulaires (ESLT).

5. Dans la décision de télécom 2005-20, le Conseil a achevé le PRT pour la QS fourni aux concurrents qui s'applique aux grandes ESLT. Conformément au PRT, les ESLT doivent accorder des rabais aux concurrents lorsque la norme relative à certains indicateurs de rendement n'est pas respectée. Le cadre relatif à la QS fourni aux concurrents et le PRT comprennent plusieurs indicateurs principaux qui visent à établir si l'ESLT fournit une installation ou un service dans les délais, ainsi que cinq sous-indicateurs qui servent à évaluer la capacité de l'ESLT à fournir la même installation ou le même service dans un délai prescrit, une fois que la date d'échéance initiale est passée.
6. Les cinq sous-indicateurs sont les suivants :
 - 1.10A – Retard dans l'exécution des commandes de transfert de numéros locaux (service autonome);
 - 1.11A – Retard dans l'exécution des commandes de circuits d'interconnexion;
 - 1.13 – Retard dans l'exécution des commandes de lignes dégroupées de type A et B;
 - 1.19A – Services d'accès au réseau numérique propre aux concurrents (ARNC) – Exécution en retard;
 - 2.7A – Retard dans le règlement des rapports de dérangement (pannes) des concurrents.

Le Conseil devrait-il supprimer les sous-indicateurs du cadre relatif à la QS fourni aux concurrents et du PRT?

7. Les compagnies Bell ont fait valoir que les sous-indicateurs devraient être supprimés, car ils ne sont plus nécessaires en raison des changements qu'ont connus l'industrie des télécommunications et le contexte de réglementation depuis l'achèvement du cadre relatif à la QS fourni aux concurrents et du PRT dans la décision de télécom 2005-20. À cet égard, les compagnies Bell ont allégué que la suppression des sous-indicateurs serait conforme aux Instructions¹, à la décision de télécom 2006-15 (modifiée par la gouverneure en conseil)², à la décision de télécom 2008-105 et aux principes de la symétrie réglementaire entre les services de détail et de gros. La STC a soutenu la demande des compagnies Bell.
8. En ce qui concerne les Instructions, les compagnies Bell ont affirmé que l'utilisation des sous-indicateurs n'est pas une mesure efficace et proportionnelle au but visé et qu'elle impose un fardeau déraisonnable aux ESLT. Les compagnies Bell et la STC ont donné des exemples où l'ESLT risquait de ne pas respecter la norme relative à un sous-indicateur en raison d'un petit nombre de commandes complexes, même si

¹ 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

² La décision de télécom 2006-15 a été modifiée par le décret de la gouverneure en conseil, Décret modifiant la décision Télécom CRTC 2006-15, C.P. 2007-532, 4 avril 2007.

l'entreprise dépassait largement la norme relative à l'indicateur principal correspondant, ce qui imposait un fardeau déraisonnable à l'ESLT. Par conséquent, les compagnies Bell ont soutenu que l'utilisation de sous-indicateurs ne représentait pas un niveau de réglementation minimal, comme le prévoient les Instructions.

9. Les compagnies Bell ont argué que la suppression des sous-indicateurs cadrerait avec la décision de télécom 2006-15, dans laquelle le Conseil a supprimé des conditions relatives à l'abstention locale les sous-indicateurs de la QS fourni aux concurrents.
10. Les compagnies Bell ont en outre fait valoir qu'à la lumière de la décision de télécom 2008-105, où est énoncée la décision du Conseil de simplifier les exigences en matière de rapports associées aux normes de QS de détail en cessant d'exiger des rapports pour tous les sous-indicateurs sauf trois, le Conseil devrait, de la même manière, assouplir les exigences en matière de rapports associées aux normes de QS fourni aux concurrents.
11. Les compagnies Bell ont souligné que, dans la décision de télécom 2010-501, qui concerne les intervalles de fourniture des services de réseau numérique propre aux concurrents (RNC), et dans d'autres décisions, le Conseil soutenait le principe selon lequel les niveaux de service pour les clients de détail et de gros devraient être les mêmes pour des services comparables. Les compagnies Bell ont alors affirmé que ce principe de symétrie entre les types de services devrait transparaître dans les autres activités de fourniture de services et de réparation à la base des sous-indicateurs. À cet égard, les compagnies Bell et la STC ont toutes deux soutenu que leurs systèmes de fourniture de services ne font pas de distinction entre les clients de détail et les clients de gros au moment de traiter les commandes, particulièrement pour ce qui est de la fourniture des services RNC, de sorte que les concurrents se voient accorder la même priorité et le même traitement que les clients de détail de l'ESLT. À leur avis, les sous-indicateurs ne sont donc pas nécessaires pour inciter les ESLT à fournir une QS élevée aux concurrents, et devraient donc être éliminés.
12. Les compagnies Bell et la STC n'appuyaient pas la suppression individuelle des sous-indicateurs et demandaient plutôt qu'ils soient tous éliminés.
13. Le CORC, Globility, MTS Allstream, QMI et Shaw (collectivement les concurrents) se sont tous opposés à la demande de suppression des sous-indicateurs. Ces parties étaient généralement d'avis que les sous-indicateurs sont importants puisqu'ils permettent d'assurer avec fiabilité la fourniture des services et la réparation des installations qu'elles louent auprès des ESLT en vue d'offrir des services aux utilisateurs finals. Les concurrents ont soutenu que dans le cas où les sous-indicateurs seraient supprimés, il n'y aurait rien pour inciter les ESLT à effectuer un suivi lorsqu'une commande n'est pas exécutée à temps, ce qui entraînerait des retards de service prolongés et nuirait, sur le moment ainsi qu'à long terme, aux relations des concurrents avec leurs clients.

Résultats de l'analyse du Conseil

14. Pour ce qui est des arguments selon lesquels les sous-indicateurs ne sont pas efficaces ou proportionnels aux buts visés, le Conseil fait remarquer que, comme il est indiqué dans la décision de télécom 2005-20, le cadre relatif à la QS fourni aux concurrents a pour objectif de garantir que ceux-ci reçoivent tous de la part des ESLT une QS suffisamment élevée pour pouvoir se faire concurrence ainsi que livrer concurrence aux ESLT sur un pied d'égalité. En ce qui concerne tout particulièrement les sous-indicateurs, le Conseil a estimé que, compte tenu des conséquences potentielles³ pour les concurrents dans les cas où les ESLT ne respecteraient pas la deuxième échéance de service ou de réparation, il convient que les ESLT soient assujetties à une norme très élevée relativement aux sous-indicateurs.
15. Le Conseil fait remarquer que l'offre de services aux concurrents, y compris de certains des services surveillés au moyen des sous-indicateurs, était limitée au moment de la publication de la décision de télécom 2005-20, et que les ESLT sont maintenant tenues de fournir certains services de gros aux concurrents en raison de l'existence limitée ou de l'absence de solutions de rechange quant à la fourniture de services⁴. Ainsi, les conséquences potentielles pour les concurrents combinées aux retards de service répétés ou prolongés, lesquels ont été pris en compte par le Conseil lors de l'établissement des sous-indicateurs, font toujours l'objet de préoccupations.
16. De plus, le Conseil fait remarquer que des mesures ont été prises par le passé afin d'assouplir les normes de QS fourni aux concurrents en réponse aux préoccupations des ESLT au sujet de la lourdeur de certains sous-indicateurs et de la difficulté à respecter leurs normes. Par exemple, dans la décision de télécom 2005-20, le Conseil a assoupli les normes de rendement relatives aux sous-indicateurs, passant de 100 à 90 %. En outre, dans la décision de télécom 2007-54, le Conseil a modifié les règles administratives pour tous les indicateurs de QS fourni aux concurrents afin de répondre aux préoccupations concernant le non-respect des normes de service chez les ESLT en raison des petites commandes⁵.

³ Par exemple, le Conseil a indiqué dans la décision de télécom 2005-20 que dans les cas où une ESLT ne respecterait pas la norme relative à un sous-indicateur, cela minerait la relation d'affaires entre le concurrent et son client (ou son client potentiel) et pourrait donner lieu à une occasion d'affaires favorable entre l'ESLT et le client mécontent.

⁴ Par exemple, conformément à la décision du Conseil sur les services essentiels dans la décision de télécom 2008-17, les lignes dégroupées et certains services d'ARNC sont classés comme des services essentiels conditionnels, ce qui signifie que les ESLT doivent obligatoirement les fournir aux concurrents étant donné que les solutions de rechange concurrentielles sont limitées ou inexistantes.

⁵ Plus précisément, le Conseil a approuvé une modification des règles administratives permettant à une ESLT qui manque une seule commande ou ne règle pas un seul rapport de dérangement pour chaque concurrent au cours d'un mois donné satisfiera tout de même à la norme pour un indicateur relativement à ce concurrent.

17. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que l'utilisation des sous-indicateurs constitue une mesure de réglementation efficace, proportionnelle aux buts visés et conforme aux Instructions.
18. En ce qui concerne la relation entre le cadre relatif à la QS fourni aux concurrents et l'abstention locale, le Conseil fait remarquer que les modifications que la gouverneure en conseil a apportées au cadre d'abstention locale dans la décision de télécom 2006-15, y compris la suppression des sous-indicateurs, visaient à simplifier et à rationaliser l'octroi de l'abstention locale⁶. Le Conseil fait remarquer que les modifications de la gouverneure en conseil ne concernaient pas la pertinence des sous-indicateurs du cadre relatif à la QS fourni aux concurrents ou du PRT. En fait, selon le critère de présence des concurrents modifié par la gouverneure en conseil⁷, le Conseil a dans de nombreux cas accordé l'abstention locale en fonction de la disponibilité des services de gros des ESLT, tels que les lignes locales dégroupées, dont la fourniture fait l'objet, en partie, d'une surveillance du rendement au moyen des sous-indicateurs du cadre relatif à la QS fourni aux concurrents.
19. Pour ce qui est des arguments sur la simplification du cadre relatif à la QS de détail, le Conseil fait remarquer que cela a permis de réduire le nombre de sous-indicateurs de QS de détail dans les marchés ne faisant pas l'objet d'une abstention de la réglementation indiqués dans la décision de télécom 2008-105, en partie parce qu'il s'est avéré que plusieurs des sous-indicateurs de détail ne correspondaient plus aux préoccupations actuelles en matière de QS, et que d'autres sous-indicateurs étaient difficiles à gérer en raison de l'accord d'abstention dans de nombreux marchés de détail. Le Conseil a aussi précisé dans cette décision que le revenu et les rabais correspondants en question étaient peu élevés et en baisse, ce qui rendait coûteux et inefficaces certaines exigences en matière de rapports ainsi que le plan de rajustement tarifaire pour le service de détail. Toutefois, le Conseil estime que ces mêmes facteurs ne s'appliquent pas dans le cas du cadre relatif à la QS fourni aux concurrents et, en particulier, aux sous-indicateurs, parce que les conditions de marché des services de gros sont différentes de celles des services de détail, notamment sur le plan de l'offre. Par conséquent, le Conseil n'est pas convaincu que les cadres relatifs à la QS fourni aux concurrents et à la QS de détail devraient faire l'objet d'un traitement réglementaire symétrique.
20. Le Conseil fait remarquer que les compagnies Bell et la STC ont indiqué que leurs systèmes de fourniture de services sont établis de sorte que les clients de détail et les clients de gros reçoivent le même traitement. Toutefois, le Conseil est également conscient de la préoccupation générale exprimée par les concurrents selon laquelle le mécanisme des sous-indicateurs est inévitablement nécessaire pour créer une discipline de marché et inciter les ESLT à fournir des services de grande qualité aux concurrents. Tout compte fait, le Conseil est d'avis que la suppression des sous-indicateurs du cadre relatif à la QS fourni aux concurrents et du PRT pourrait

⁶ Voir la note de bas de page 2

⁷ Selon le cadre modifié, on estime que le critère de présence des concurrents peut être respecté en présence d'un fournisseur doté d'installations utilisant les installations sous-jacentes des ESLT, comme les lignes dégroupées.

nuire à la capacité des concurrents à offrir une QS fiable pour les installations sous-jacentes qu'ils utilisent afin de fournir des services à leurs utilisateurs finals, ce qui pourrait en définitive s'avérer néfaste tant pour les concurrents que pour les clients.

21. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que les sous-indicateurs demeurent des moyens appropriés pour inciter les ESLT à assurer un suivi en temps opportun des commandes manquées ainsi que pour prévenir d'éventuels retards dans la fourniture de services aux concurrents et dans les activités de réparation connexes.

Le Conseil **rejette** donc la demande des compagnies Bell visant à supprimer les cinq sous-indicateurs du cadre relatif à la QS fourni aux concurrents et du PRT.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, et Bell Canada – Demande relative aux propositions de modification des délais de fourniture du service de réseau numérique propre aux concurrents*, Décision de télécom CRTC 2010-501, 22 juillet 2010
- *Régime de qualité du service de détail dans les marchés ne faisant pas l'objet d'une abstention de la réglementation*, Décision de télécom CRTC 2008-105, 6 novembre 2008
- *Cadre de réglementation révisé concernant les services de gros et la définition de service essentiel*, Décision de télécom CRTC 2008-17, 3 mars 2008
- *Groupe de travail Plan de travail du CDCI – Rapport de non-consensus BPRE064a sur la révision des règles administratives concernant les indicateurs de qualité de service aux concurrents conformément à la décision de télécom 2006-59*, Décision de télécom CRTC 2007-54, 13 juillet 2007
- *Abstention de la réglementation des services locaux de détail*, Décision de télécom CRTC 2006-15, 6 avril 2006, modifiée par le décret C.P. 2007-532, 4 avril 2007
- *Finalisation du plan de rabais tarifaire pour la qualité du service fourni aux concurrents*, Décision de télécom CRTC 2005-20, 31 mars 2005
- *L'utilisation d'indicateurs de la qualité du service pour la réglementation des compagnies de téléphone*, Décision Télécom CRTC 97-16, 24 juillet 1997