



Ordonnance de télécom CRTC 2023-400

Version PDF

Ottawa, le 4 décembre 2023

Dossier public : Avis de modification tarifaire 1185

Norouestel Inc. – Exonération des frais de service pour les clients qui reviennent

Sommaire

Norouestel Inc. (Norouestel) a déposé une demande en vue d'introduire dans son Tarif général une disposition qui lui permettrait de ne pas facturer aux clients qui reviennent des frais d'installation Internet pour les services de résidence et d'affaires de détail.

Alors qu'un plus grand nombre d'options et de forfaits de services Internet sont disponibles dans le Grand Nord, les frais de service peuvent être un obstacle pour les Canadiennes et les Canadiens qui ont opté pour un nouveau fournisseur de services et qui souhaitent revenir à leur ancien fournisseur de services.

Dans la présente ordonnance, le Conseil **approuve, par décision majoritaire**, la demande de Norouestel pour une période de 12 mois, après laquelle Norouestel peut déposer une demande de prolongation de son exonération d'imposition de frais de service, le cas échéant. Le Conseil estime que cette décision profitera aux consommateurs et promouvra l'abordabilité en réduisant les frais initiaux de changer de fournisseur de services.

Demande

1. Le Conseil a reçu une demande de Norouestel Inc. (Norouestel), datée du 18 juillet 2023, dans laquelle l'entreprise proposait des modifications à l'article 301 de son Tarif général – Frais de service. Plus précisément, Norouestel a proposé d'introduire une disposition qui lui permettrait de ne pas facturer aux clients qui reviennent des frais d'installation Internet pour les services de résidence et d'affaires de détail.
2. Norouestel a indiqué que sa demande vise à aplanir les obstacles auxquels les clients qui ont opté pour un autre fournisseur de services, notamment les services Starlink de SpaceX Canada Corp. (Starlink), font face lorsqu'ils souhaitent se réabonner à ses services Internet. Actuellement, le tarif de Norouestel l'oblige à facturer aux clients qui reviennent les frais d'auto-installation et de visite d'un technicien pour les services Internet de résidence et d'affaires de détail. Norouestel a indiqué que cela pourrait constituer un obstacle pour les clients qui souhaiteraient transférer leur service d'un autre fournisseur à Norouestel.

3. Norouestel a fait référence à la décision de télécom 2022-343, dans laquelle le Conseil a conclu que Norouestel pourrait perdre une proportion importante de ses abonnés dans les collectivités éloignées au profit de Starlink et pourrait avoir des difficultés à reconquérir les clients qui ont investi dans l'équipement de Starlink si la demande de Norouestel en vue de modifier la procédure d'approbation des tarifs pour certains services Internet n'était pas approuvée.
4. Norouestel a indiqué que c'est une pratique courante, dans les marchés concurrentiels, que les fournisseurs de services choisissent de réduire ou d'exonérer les frais d'installation lorsqu'ils font du marketing auprès des clients, et que d'autres fournisseurs de services Internet (FSI) comme Starlink et Rogers Communications Canada Inc. ont réduit ou exonéré leurs frais de service. Norouestel a indiqué que la possibilité d'exonérer les frais de service offre un avantage évident aux clients qui reviennent en réduisant les coûts associés au changement de fournisseur.
5. Norouestel a reconnu que sa proposition ne répondait pas au test du prix plancher; cependant, l'entreprise a fait référence à la décision de télécom 2022-343, dans laquelle le Conseil a déterminé que i) l'établissement des prix en deçà des coûts n'est pas considéré comme une pratique d'éviction s'il y a une justification en faveur de la concurrence; ii) les exceptions au test du prix plancher pour les forfaits Internet de Norouestel présentaient peu de risques d'obtenir des prix considérés comme une pratique d'éviction puisque Norouestel ne serait pas en mesure de récupérer ses pertes en facturant des prix plus élevés à l'avenir sans l'approbation du Conseil; et iii) le test du prix plancher n'est approprié que dans la mesure où il répond aux objectifs stratégiques.
6. En outre, Norouestel a indiqué que le fait que sa proposition ne réponde pas aux exigences du test du prix plancher ne soulève aucun problème réglementaire, car sa proposition est conforme aux alinéas 7b), 7c), 7f) et 7h) de la *Loi sur les télécommunications*¹. Norouestel a indiqué que la possibilité d'exonérer les frais de service pour les clients qui reviennent i) ne présente aucun risque pour le développement d'une concurrence durable, ce que le test du prix plancher vise à faciliter; et ii) ne confère pas à l'entreprise un avantage concurrentiel, étant donné que les concurrents peuvent déjà réduire ou exonérer leurs frais.

¹ Les objectifs cités de la politique sont les suivants : 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; et 7h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.

7. Norouestel a indiqué que sa proposition est conforme aux Instructions de 2023² parce qu'elle soutiendrait les objectifs principaux décrits aux alinéas 2a), 2b) et 2c)³.
8. Le Conseil n'a reçu aucune intervention concernant la demande de Norouestel.

Analyse du Conseil

9. Dans la décision de télécom 2007-97, le Conseil a déterminé que les règles de reconquête précédemment établies dans l'ordonnance de télécom 2001-92 et dans les décisions de télécom 2002-37 et 2003-1 (règles interdisant aux entreprises de tenter de reconquérir les clients qui avaient indiqué leur intention de passer à des FSI concurrents) n'étaient plus nécessaires en raison du niveau élevé de concurrence dans le marché des services d'accès Internet de détail.
10. Le Conseil n'a pas imposé de règles de reconquête particulières à Norouestel. Ainsi, les pages de tarif qui définissent les modalités des frais de service de Norouestel ne prévoient actuellement pas d'exception pour les cas de reconquête.
11. Dans la décision de télécom 2022-343, le Conseil a déterminé que l'entrée de Starlink dans le Grand Nord⁴ est susceptible d'avoir une incidence sur le marché des services Internet terrestres de résidence, particulièrement dans les collectivités où Norouestel offre seulement des services au moyen d'une ligne d'abonné numérique. Le Conseil a reconnu que l'entrée de Starlink sur le marché pourrait rendre moins rentable pour Norouestel la construction d'installations d'accès par fibre jusqu'aux locaux des abonnés (FTTP) dans les collectivités plus éloignées, car Norouestel pourrait perdre une part importante de ses abonnés dans ces collectivités au profit de Starlink. Le Conseil a également fait remarquer qu'il pourrait être difficile pour Norouestel de reconquérir ces abonnés une fois qu'ils ont investi dans l'équipement de Starlink, même si Norouestel a par la suite construit des installations d'accès FTTP dans ces collectivités.
12. Le Conseil estime que la proposition de Norouestel profiterait aux consommateurs et promouvrait l'abordabilité en réduisant les frais initiaux de changer de fournisseur de services, d'autant plus que les clients qui reviennent auraient auparavant pris en charge les frais d'installation. La proposition de Norouestel pourrait également améliorer l'analyse de rentabilité de l'entreprise pour le déploiement FTTP, ce qui

² Décret donnant au CRTC des instructions sur une approche renouvelée de la politique de télécommunication, DORS/2023-23, 10 février 2023

³ Les objectifs cités sont les suivants : 2a) encourageraient toutes formes de concurrence et d'investissement; 2b) favoriseraient l'abordabilité et des prix plus bas, notamment lorsque les fournisseurs de services de télécommunication exercent un pouvoir de marché; et 2c) feraient en sorte qu'un accès abordable à des services de télécommunication de haute qualité, fiables et robustes soit disponible dans toutes les régions du Canada, notamment les régions rurales, les régions éloignées et les collectivités autochtones.

⁴ Dans le cadre de la présente instance, le Grand Nord désigne les collectivités desservies par Norouestel au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut, ainsi que certaines parties du nord de la Colombie-Britannique et du nord de l'Alberta.

profitera également aux consommateurs du Grand Nord. Toutefois, bien que la proposition de Norouestel vise à reconquérir les clients qui ont passé à Starlink, le Conseil se dit préoccupé par le fait que d'autres concurrents pourraient potentiellement être touchés par la proposition. Bien que les FSI concurrents ne soient pas réglementés par le Conseil et qu'ils puissent réduire ou exonérer les frais (comme Norouestel a proposé de le faire), le dossier ne contient pas suffisamment de renseignements pour déterminer l'incidence de la proposition de Norouestel sur les FSI concurrents.

13. Dans la décision de télécom 2022-343, le Conseil a déterminé qu'une application rigide des exigences du prix plancher dans des circonstances qui limitent la capacité de Norouestel à faire concurrence à Starlink pourrait en fait décourager les comportements favorables à la concurrence en sapant l'incitation de l'entreprise à innover, à surpasser ses rivaux et à s'engager dans une concurrence vigoureuse. Toutefois, plutôt que d'autoriser Norouestel à renoncer à facturer des frais, le Conseil a établi des limites générales de réduction des tarifs pour les services Internet réglementés de Norouestel.
14. Dans les décisions de télécom 94-13 et 97-8, le Conseil a estimé que l'établissement de prix inférieurs aux coûts dans le cas d'essais commerciaux et de promotions n'était généralement pas anticoncurrentiel, et a exempté les essais commerciaux et les promotions de l'application d'un test du prix plancher à condition que les entreprises de services locaux titulaires fournissent suffisamment de renseignements pour démontrer que l'offre est un essai commercial ou une promotion légitime d'une durée limitée. Bien que cette condition ne s'applique pas à la proposition de Norouestel, étant donné qu'il ne s'agit pas d'un essai commercial ou d'une promotion, le Conseil estime que ses politiques antérieures fournissent des directives quant aux pratiques acceptables et devraient être prises en considération pour évaluer le caractère raisonnable de la proposition actuelle.
15. Le Conseil est donc d'avis qu'il serait approprié de modifier la proposition de Norouestel afin de limiter l'exonération des frais de service à une période de 12 mois, après quoi l'entreprise peut déposer une demande de prolongation de l'exonération, le cas échéant. Cette modification offrirait toujours aux clients les avantages décrits ci-dessus et permettrait aux concurrents de déterminer les effets de la proposition de Norouestel et de formuler des observations plus complètes concernant toute demande future semblable.
16. Si Norouestel souhaite déposer une demande ultérieure pour prolonger l'exonération des frais de service pour les clients qui reviennent, Norouestel doit déposer des renseignements supplémentaires concernant l'incidence de l'exonération sur les clients et aider le Conseil à mieux comprendre l'incidence de la promotion sur le marché et de tout enjeu en matière de concurrence qui pourrait résulter de l'exonération.

Conclusion

17. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil **approuve, par décision majoritaire**, la demande de Norouestel d'introduire une disposition à son Tarif général 301 – Frais de service, permettant l'exonération des frais de service visant l'installation Internet pour les clients qui reviennent, avec la modification suivante :
- La proposition de Norouestel est limitée à une période de 12 mois à compter de la date de publication de la présente ordonnance, après quoi l'entreprise peut déposer une demande de prolongation de l'exonération, le cas échéant. Toute demande de ce type doit être étayée par des arguments appropriés concernant l'incidence sur les clients et sur le marché ainsi que sur tout enjeu en matière de concurrence.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Norouestel Inc. – Demande de modification du processus d'approbation des tarifs pour les services Internet de détail de l'entreprise*, Décision de télécom CRTC 2022-343, 20 décembre 2022
- *Appel aux observations – Les télécommunications dans le Grand Nord, phase II*, Avis de consultation de télécom CRTC 2022-147, 8 juin 2022; modifié par les Avis de consultation CRTC 2022-147-1, 14 juillet 2022; 2022-147-2, 24 octobre 2022; 2022-147-3, 13 octobre 2023; et 2022-147-4, 24 novembre 2023
- *Suppression des règles de reconquête à l'égard des services Internet de lignes d'abonnés numériques et des services d'accès haute vitesse*, Décision de télécom CRTC 2007-97, 5 octobre 2007
- *Suivi de la décision de télécom CRTC 2002-37 – Adoption de règles de reconquête relatives aux lignes d'abonnés numériques*, Décision de télécom CRTC 2003-1, 17 janvier 2003
- *Membres indépendants de l'Association canadienne des fournisseurs Internet – Services Internet de lignes d'abonnés numériques fournis par Bell Canada et Bell Nexxia*, Décision de télécom CRTC 2002-37, 27 juin 2002
- *Modalités et tarifs approuvés pour le service d'accès grande vitesse des grandes entreprises de câblodistribution – Suivi de l'ordonnance CRTC 2000-789*, Ordonnance CRTC 2001-92, 1^{er} février 2001
- *Concurrence locale*, Décision Télécom CRTC 97-8, 1^{er} mai 1997
- *Examen du cadre de réglementation – Établissement de prix ciblés, tarification anticoncurrentielle et critère d'imputation des dépôts de tarifs interurbains par les compagnies de téléphone*, Décision Télécom CRTC 94-13, 13 juillet 1994