



PUBLIC INTEREST ADVOCACY CENTRE
LE CENTRE POUR LA DÉFENSE DE L'INTÉRÊT PUBLIC
285 McLeod Street, Suite 200, Ottawa, Ontario, Canada K2P 1A1

Vendre la vitesse : réforme de la réglementation applicable à la publicité sur les services à large bande au Canada

Résumé du rapport

Le centre pour la défense de l'intérêt public a reçu du financement en vertu du Programme de contributions pour les organisations sans but lucratif de consommateurs et de bénévoles d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada. Les opinions exprimées dans ce rapport ne sont pas nécessairement celles d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada ou du gouvernement du Canada.

I. Introduction

Il y a dix ans, le service à large bande avait de l'importance pour ce qui est de permettre aux consommateurs de tirer pleinement parti des avantages sociaux et économiques de l'économie numérique. En 2022, la large bande est sans aucun doute un service essentiel en ce qui a trait aux fonctions quotidiennes de la vie moderne, surtout alors que la pandémie de COVID-19 a forcé de nombreux Canadiens à utiliser Internet pour travailler, apprendre, payer leurs factures, accéder aux services publics, se tenir au courant des nouvelles, des médias et de la culture et garder contact avec leurs proches. Pour y arriver, les consommateurs ont besoin d'un accès à des services à large bande abordables et fiables.

Le fondement de l'industrie des services à large bande devrait donc reposer sur un engagement des fournisseurs de services Internet (FSI) à l'égard du fait que la publicité sur les services à large bande qu'ils offrent sera informative, intelligible, comparable et, surtout, exacte en ce qui concerne les vitesses de large bande que les consommateurs peuvent s'attendre à obtenir. Ces publicités doivent également comprendre suffisamment de renseignements sur les limites techniques qui pourraient empêcher les clients d'atteindre les vitesses maximales annoncées.

En 2012, le Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP) a publié un projet de recherche, financé par le Bureau de la consommation, qui compare les pratiques publicitaires de large

bande des FSI au Canada et dans d'autres pays. L'étude a révélé que non seulement les forfaits de services à large bande étaient principalement annoncés au moyen de l'expression « jusqu'à » une vitesse donnée, mais qu'il manquait par ailleurs l'information sur les limites techniques ou que ces renseignements étaient présentés en petits caractères. Depuis 2012, les organismes de réglementation du Royaume-Uni et de l'Australie ont élaboré des lignes directrices précises. Les principaux FSI de ces pays ont — volontairement ou par obligation de respecter la loi — adopté uniformément des normes plus rigoureuses relativement aux indications de vitesse, des explications conviviales concernant les limites techniques et des publicités informatives qui aident les consommateurs à choisir les services qui correspondent à leurs besoins. Ainsi, ce projet de « mise à jour » vise à réexaminer le cadre canadien de la publicité sur les services à large bande à la lumière de l'évolution de la réglementation dans d'autres pays.

II. Mises à jour des organismes de réglementation canadiens

Au cours de la dernière décennie, le Bureau de la concurrence, dont le travail consiste notamment à enquêter sur les déclarations présumées fausses ou trompeuses, a rédigé des lignes directrices et mené des enquêtes supplémentaires sur la publicité concernant les services à large bande. En 2010, la commissaire de la concurrence a introduit à la Cour supérieure de justice de l'Ontario une requête concernant des allégations fausses et non vérifiées de [traduction] « moins grand nombre d'appels interrompus que chez les nouvelles entreprises de télécommunications sans fil » faites par Rogers et sa marque Chatr. Ensuite, en 2014, dans l'affaire *Canada (Commissaire de la concurrence) v. Chatr Wireless Inc.*, la Cour a conclu que ces allégations n'étaient ni exactes ni fondées sur un critère adéquat et approprié et que le consommateur moyen est crédule et inexpérimenté en ce qui a trait aux renseignements techniques contenus dans les publicités.

Dans son Recueil des pratiques commerciales trompeuses de 2015, le Bureau a établi que les avertissements, même s'ils sont formulés simplement, ne peuvent pas modifier l'impression générale d'une publicité déjà trompeuse. De surcroît, si l'avertissement vise à restreindre ou à annuler le message de la publicité, celle-ci est plus susceptible de tromper les clients. En ce qui concerne les allégations de rendement, le recueil de 2016 du Bureau a déclaré que les indications de rendement doivent être évaluées au moyen d'une méthodologie d'essai crédible et appropriée, expliquant en outre que les allégations non fondées mettent à profit la lacune en matière d'information des consommateurs par rapport aux vendeurs et minent la concurrence. Récemment, dans un rapport de janvier 2022 sur les pratiques commerciales trompeuses, le Bureau a recommandé que tous les renseignements importants soient communiqués dans la publicité, plutôt que dans les petits caractères. Il n'a pas encore publié de directives précises au sujet de la publicité sur les services à large bande, et il n'a pas mené d'enquêtes portant précisément sur les vitesses promises.

Même si le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) ne réglemente pas directement les publicités à large bande et ne fournit pas de directives à ce sujet, il a établi des politiques réglementaires concernant les pratiques de gestion du trafic Internet (PGTI). Le CRTC exige que les FSI divulguent les PGTI aux clients et fournissent des renseignements sur la façon dont ces pratiques peuvent influencer sur les services Internet. Les FSI doivent fournir cette information non seulement dans la politique sur l'utilisation équitable ou dans les conditions de service, mais aussi clairement et bien en vue sur les pages Web qui décrivent les services Internet offerts. En 2019, le CRTC a incité plusieurs grands FSI, dont Bell et Rogers, à réviser leurs pratiques de divulgation en conséquence.

Dans son rapport de 2018 sur les pratiques de vente trompeuses ou agressives, le CRTC a fait remarquer que la plupart des personnes qui avaient formulé des commentaires dans le cadre des consultations avaient l'impression de ne pas obtenir le service qu'ils avaient acheté. En 2013 et 2019 respectivement, le CRTC a créé le Code sur les services sans fil et le Code sur les services Internet, lesquels visent à améliorer la transparence contractuelle, mais ne prévoient pas spécifiquement de garanties ou de droits relativement aux indications de performance. Le commissaire aux plaintes relatives aux services de télécommunication (CPRST) traite les plaintes déposées au titre de ces codes.

En règle générale, le CPRST ne traite pas les plaintes concernant les publicités sur Internet ou les mesures de la large bande, mais il enquête sur les plaintes où le client affirme recevoir une vitesse inférieure à celle indiquée dans le plan de service. Selon les études de cas décrites dans les rapports annuels du CPRST, ces plaintes sont souvent réglées en négociant avec le FSI pour accorder un rabais au client et supprimer la pénalité d'annulation. Dans le rapport annuel de 2019-2020, le CPRST a déclaré qu'une divulgation complète des renseignements appropriés aux clients contribuerait à réduire le nombre de plaintes découlant d'attentes non satisfaites.

Ce malheureux jeu de la « patate chaude » réglementaire prive les consommateurs canadiens d'un organisme de réglementation assumant la responsabilité première d'assurer une publicité juste et transparente sur les services à large bande.

III. Élaboration d'un discours sur les tests de vitesse des services à large bande

De nombreux facteurs influent sur le rendement d'Internet ou limitent autrement la vitesse que les clients obtiennent sur leurs appareils. Les facteurs décrits dans le rapport de 2012 du CDIP demeurent pertinents par rapport au rendement : l'accès à la technologie, la congestion du réseau, le temps de latence, la perte de paquets de données et la gigue.

En plus de la vitesse, le temps de latence et la perte de paquets font souvent l'objet d'essais dans les outils de tierces parties et dans les programmes de mesure actuellement utilisés par les organismes de réglementation. Le temps de latence, qu'on mesure par la durée de l'aller-retour des données entre l'utilisateur et le serveur, est une considération importante dans le

cas des activités en ligne qui nécessitent de fréquents échanges d'information, comme les jeux en ligne et les vidéoconférences. Les FSI devraient être en mesure d'expliquer la différence entre et les facteurs ayant une incidence sur la bande passante et le temps de latence, y compris la probabilité qu'un plan de service particulier puisse atteindre des vitesses maximales (la bande passante) tout en maintenant une faible latence. Les FSI doivent également suivre la gigue et la perte de paquets, qui ont une incidence sur la qualité du service reçu par l'utilisateur. La gigue mesure l'écart entre les mesures du temps de latence – une gigue élevée peut causer des saccades et des chevauchements dans les communications. La perte de paquets est la vitesse à laquelle les paquets de données sont perdus – un taux de perte élevé peut faire en sorte que les vidéos diffusées en continu sautent du contenu.

Toutefois, les considérations relatives aux tests de vitesse ont un peu changé en raison de l'expansion continue des réseaux FTTP (Fiber to the Premises), qui ont surtout déplacé le goulot d'étranglement lié à la performance en le faisant passer du réseau d'accès du dernier kilomètre des FSI aux appareils des utilisateurs, au réseau Wi-Fi résidentiel, aux interconnexions de réseaux et à d'autres facteurs. Par conséquent, certains chercheurs estiment qu'il pourrait falloir repenser les outils de test de vitesse actuels afin de produire un portrait plus représentatif de l'expérience Internet des utilisateurs.

En fin de compte, la façon de concevoir et de commercialiser un test de vitesse dépend en grande partie de l'objectif du test. Un utilisateur qui accède au test de vitesse en ligne d'un tiers comme Ookla pourrait simplement vouloir valider sa performance Internet actuelle sur un appareil. Un FSI qui teste ses propres lignes peut utiliser ses propres méthodes d'essai contrôlé pour évaluer la capacité du réseau. Un organisme de réglementation qui mène des études sur les tests à grande échelle pourrait chercher à évaluer la qualité globale des services offerts par les FSI. Il n'existe peut-être pas de test de vitesse idéal unique qui broserait un tableau complet du service résidentiel tout en tenant compte des facteurs de performance qui dépendent de la volonté de l'utilisateur et de ceux qui sont indépendants de sa volonté.

Cependant, un test qui ne mesure efficacement que la capacité maximale du réseau des FSI n'est pas très utile pour les consommateurs. La conception de tout test de vitesse destiné à informer ces derniers doit tenir compte des limites et des interférences potentielles dans le réseau résidentiel de l'utilisateur. Les tests de vitesse officiels effectués par les organismes de réglementation visent habituellement à éviter carrément ces interférences au moyen de matériel d'essai spécialisé qui contrôle le trafic des utilisateurs à l'intérieur du domicile. Toutefois, les difficultés d'optimisation des connexions Internet résidentielles font partie intégrante de l'expérience des utilisateurs de la large bande, ce qui est frustrant, surtout lorsque les FSI fournissent ou vendent l'équipement et aident leurs clients à installer de nouveaux services. Par conséquent, la transparence doit être la principale considération en ce qui concerne les tests de vitesse, c'est-à-dire des explications claires aux consommateurs au sujet des limites de la méthodologie. Des problèmes de désinformation surviennent lorsqu'un test de vitesse conçu pour saisir des aspects contrôlés d'un service à large bande est utilisé pour

tirer des conclusions générales sur des dimensions entièrement distinctes du même service. Le CDIP croit que les études Mesure de la large bande au Canada de 2016 et 2020 du CRTC démontrent exactement ce problème.

i. Projets de Mesure de la large bande au Canada du CRTC

En 2016 et en 2019, le CRTC a demandé à SamKnows, une entreprise mondiale d'évaluation Internet, de recueillir des données sur les indicateurs de rendement, notamment les vitesses de téléchargement et de téléversement, le temps de latence, la perte de paquets et le temps de chargement des pages Web. SamKnows recueille des données sur la vitesse au moyen de sa « boîte blanche » exclusive, qui est un élément matériel installé entre l'appareil d'un utilisateur et le modem/routeur résidentiel. Pour éviter les interférences dues à l'activité de l'utilisateur, la boîte blanche s'abstient de prendre des mesures jusqu'à ce que la circulation transversale passe sous un certain seuil. Les boîtes blanches ne tiennent donc pas compte de la configuration du réseau et des appareils de l'utilisateur ni d'autres facteurs qui pourraient avoir une incidence sur la bande passante pendant une utilisation normale. Le communiqué de presse du CRTC concernant le rapport de 2020 annonçait que « [l]es fournisseurs de services Internet (FSI) canadiens ont pour la plupart atteint ou dépassé les vitesses maximales de téléchargement et de téléversement qu'ils annoncent ». Même si, techniquement, cette affirmation pourrait s'appliquer aux capacités de réseau des FSI, l'énoncé et la méthodologie de l'étude ne représentent pas la performance réelle des services à large bande dans le cadre de l'activité normale des utilisateurs. L'étude de 2019 excluait également en grande partie les données des clients des régions rurales et éloignées, où l'accessibilité et la fiabilité des services à large bande sont habituellement limitées. L'exclusion de cette clientèle mine la conclusion du rapport selon laquelle la « qualité du service est la même partout au Canada ».

IV. Mises à jour réglementaires dans des pays étrangers

i. Royaume-Uni

En 2018, l'Advertising Standards Association (ASA) du Royaume-Uni a imposé des règles précises visant la publicité sur les services résidentiels à large bande, selon lesquelles les FSI devraient annoncer les indications de vitesse fondées sur l'expérience réelle des utilisateurs et s'assurer qu'une proportion raisonnable de clients peut atteindre ces vitesses. Le Comité des pratiques publicitaires de l'ASA a annoncé qu'à compter du 23 mai 2018, les indications numériques de vitesse dans les publicités sur les services à large bande devaient être fondées sur la vitesse moyenne, c'est-à-dire la vitesse de téléchargement accessible par au moins la moitié des clients aux heures de pointe (de 20 h à 22 h). Il s'agissait d'un changement radical par rapport aux directives précédentes qui permettaient l'annonce de vitesses « maximales » mesurées sur une période de 24 heures et accessibles par au moins 10 % des clients. Les lignes directrices de 2018 exigent que les publicités communiquent clairement et en évidence les facteurs qui peuvent influencer sur la capacité du consommateur à atteindre la vitesse annoncée.

Les publicités devraient également afficher le droit de résilier un contrat sans pénalité si la vitesse tombe en dessous d'un seuil minimum garanti et ne peut pas être améliorée dans un délai de 30 jours civils. Après l'instauration de ces nouvelles règles, presque tous les FSI du Royaume-Uni ont réduit les vitesses de bande large qu'ils annonçaient et ont cessé d'annoncer des vitesses « maximales ».

En 2018, Ofcom a publié son propre code de pratique mis à jour, qui complète les lignes directrices de l'ASA. Le code exige généralement que les FSI, au point de vente, communiquent toujours des estimations de vitesse réalistes, une vitesse minimale garantie et des droits de résiliation contractuelle.

ii. Australie

En Australie, les pratiques publicitaires sont régies par l'Australian Consumer Law (ACL), qui interdit les comportements fallacieux ou trompeurs, les comportements abusifs, les pratiques déloyales et d'autres pratiques semblables. L'Australian Competition and Consumer Commission (ACCC) et l'organisme de protection des consommateurs de chaque État et territoire administrent l'ACL.

En réaction à des plaintes au sujet des vitesses perçues comme étant lentes et au désir des consommateurs de recevoir des publicités de services faciles à comparer, en 2017, l'ACCC a publié son premier guide à l'intention des fournisseurs sur la façon de faire de la publicité concernant la vitesse de services à large bande. Les six principes clés du guide sont les suivants : les consommateurs doivent obtenir des renseignements exacts sur les vitesses qu'ils peuvent normalement s'attendre à atteindre pendant la période de pointe; les vitesses théoriques ou celles du réseau de gros ne doivent pas être annoncées sans mention des vitesses habituellement atteintes en période de pointe; l'information sur le rendement des applications promues doit être exacte et suffisamment en évidence; les facteurs dont l'influence sur le rendement du service est connue doivent être divulgués; l'information sur le rendement doit être présentée dans des termes permettant aux consommateurs d'effectuer facilement des comparaisons; et les fournisseurs de services doivent être dotés de systèmes leur permettant de diagnostiquer et de résoudre les problèmes liés à la vitesse des services à large bande.

Comme au Royaume-Uni, les lignes directrices mises à jour ont amélioré la publicité sur les services à large bande en Australie. Après la publication du guide de 2017 de l'ACCC, huit FSI ont pris des engagements exécutoires devant les tribunaux et admis qu'ils avaient probablement induit les consommateurs en erreur au sujet de la vitesse des services à large bande, et ils ont offert d'indemniser les clients. En 2021, l'ACCC a obtenu gain de cause dans une contestation judiciaire contre Dodo et iPrimus, qui ont payé une pénalité combinée de 2,5 millions de dollars pour avoir fait des allégations trompeuses fondées sur une méthodologie de mesure erronée qui n'utilisait que les vitesses les plus rapides observées tout faisant fi des vitesses plus lentes que de nombreux clients obtenaient. En 2020 et de nouveau au début de

2022, l'ACCC a lancé des examens publics visant l'ajout de renseignements sur les produits haute vitesse, les vitesses de téléchargement, les spécifications de gros et les périodes de pointe changeantes.

Par ailleurs, l'Australian Communications and Media Authority (ACMA) établit et applique des règles sur les communications. L'ACMA administre les plaintes formulées au titre du code de protection des consommateurs de services de télécommunications (Telecommunications Consumer Protections Code), qui comprend des règles sur la publicité de produits de télécommunications, et enquête sur ces plaintes. Ce code est conforme aux six principes de l'ACCC, en ce sens qu'il exige que le libellé et les détails des publicités soient adaptés au public visé et que toutes les caractéristiques de rendement soient corroborées. Au cours des dernières années, l'ACMA a commandé ou reçu de la part de FSI comme Optus et TPG des rapports révélant des cas où les clients n'avaient pas été avisés de vitesses et de performances de service inférieures.

iii. États-Unis

Au début de 2022, la Federal Communications Commission (FCC) a demandé des commentaires sur les nouvelles étiquettes de service à large bande, formatées de manière semblable aux étiquettes nutritionnelles des produits alimentaires. Ces étiquettes, proposées pour la première fois en 2016 à titre de mesure facultative, comprennent des renseignements sur des indicateurs de rendement comme les vitesses de téléchargement et de téléversement habituelles en période de pointe, le temps de latence et la perte de paquets, ainsi que des facteurs techniques comme les pratiques de gestion de réseau qui peuvent avoir une incidence sur les vitesses. Grâce à un décret et à l'adoption en 2021 d'une nouvelle loi obligeant les fournisseurs à créer des étiquettes conviviales pour les consommateurs, le président a lui-même joué un rôle majeur dans la mise en œuvre de la réforme. En mars 2022, la FCC n'avait pas encore terminé les consultations publiques sur les étiquettes.

V. Annonces publicitaires mises à jour sur les services à large bande

Périodiquement, tout au long de la période de 2021 à 2022 visée par l'étude, le CDIP a examiné des publicités sur les services à large bande au Canada et à l'étranger. À l'été et à l'automne 2021 ainsi qu'au printemps 2022, il a enregistré les publicités en ligne des FSI nationaux du Canada, soit Bell, TELUS et Rogers. Parallèlement, le CDIP a également recueilli les publicités en ligne de grands FSI du Royaume-Uni (BT Broadband et Sky Broadband) et de l'Australie (Tangerine et Telstra), où les organismes de réglementation ont apporté des changements importants aux pratiques publicitaires. Les chiffres figurant dans le rapport final publié représentent les publicités recueillies au printemps 2022. Aux fins du présent résumé, le CDIP a inclus certains chiffres en guise d'exemple.

L'étude comparative révèle qu'au cours de la dernière décennie l'écart informationnel s'est creusé entre les publicités canadiennes et celles de certains pays. Conformément aux nouvelles lignes directrices en matière de publicité, les publicités sur les services à large bande offerts par BT et Sky au Royaume-Uni affichent une vitesse minimale garantie et une fourchette de vitesses de téléchargement et de téléversement, et elles indiquent clairement que les clients peuvent résilier leurs contrats sans pénalité si leur vitesse est inférieure à la garantie minimale et que le problème ne peut être réglé dans les 30 jours. En Australie, la publicité et les fiches de renseignements connexes contiennent encore plus d'information. Les principaux fournisseurs de ce pays annoncent leurs plans en fonction des vitesses habituelles en période de pointe et transmettent de l'information sur les facteurs techniques dans diverses fenêtres contextuelles et des fiches de renseignements clés qui sont facilement accessibles à partir de la page principale de la publicité. Le matériel publicitaire de Tangerine, présenté aux figures 1 à 3, illustre ce continuum d'information.

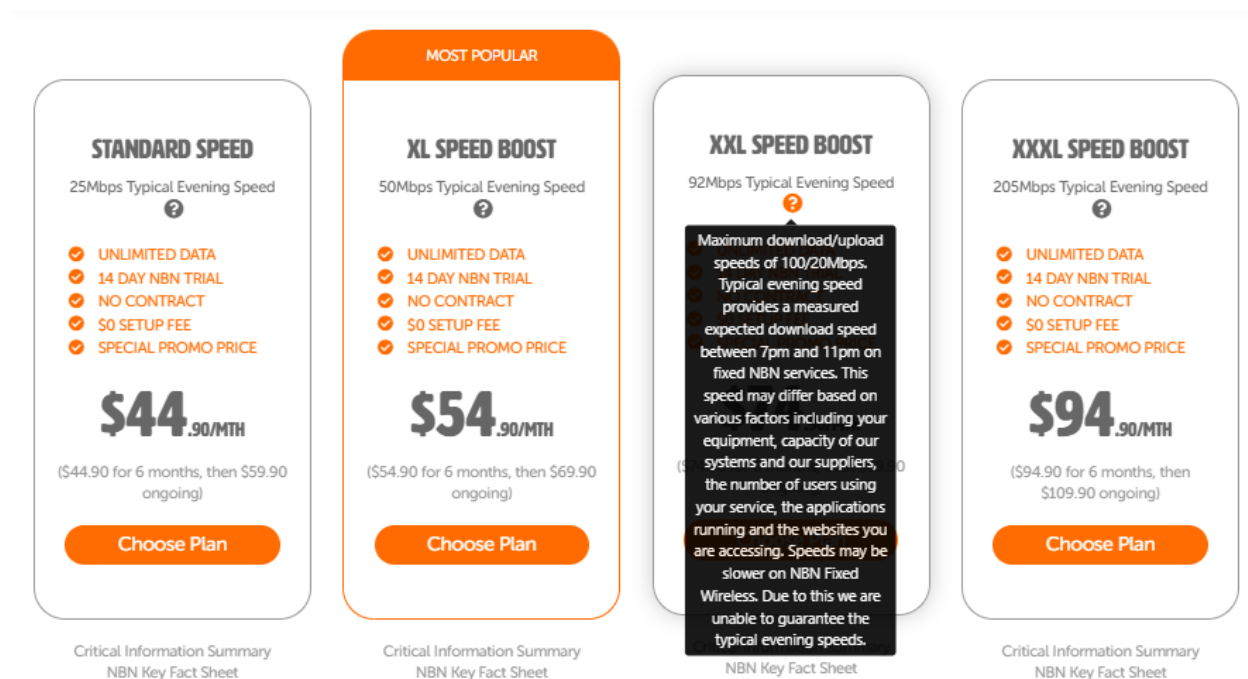


Figure 1. Un client qui magasine en ligne des services à large bande de Tangerine peut accéder à des renseignements supplémentaires directement à partir de l'annonce principale, en faisant passer le curseur de la souris au-dessus d'une boîte de texte et grâce à des liens menant à un résumé des renseignements essentiels (Critical Information Summary) et à une fiche de renseignements clés sur le réseau à large bande national (NBN Key Fact Sheet), présentés aux figures 2 et 3.

KEY DETAILS

The NBN broadband plan that you have ordered is on our XXL SPEED BOOST. This is provided on the nbn 100/20 speed tier.

*Interface speeds refer to the speed to the technology installed at your premises. They are not necessarily equivalent to the download/upload speeds you will achieve in practice. Actual download and upload speeds will be affected by many external factors which include the number of end-users using the service at the same time, the hardware, the software and software configuration, the connection method within the premises and the type/source of content being downloaded.

All Tangerine Telecom plans are subject to the Tangerine Telecom Fair Use Policy, which can be seen on our [website](#)

Broadband Speed:

Actual speeds you will receive will vary due to a number of factors such the number of end-users using the service at the same time, the hardware, the software and software configuration, the connection method within the premises and the type/source of content being downloaded.

NBN services provided using Fixed Wireless/FTTB/FTTC or FTTN technology may not be capable of supporting the highest available speed tiers. It is not possible for us to determine precisely the maximum speed that you will be able to achieve until your service is connected. If after connecting to a higher speed tier, you cannot achieve the typical speeds shown for your plan we will inform you and offer to move you to a lower speed tier and refund any money that you have paid for the higher speed tier.

Please contact us as soon as possible if you are not achieving satisfactory speeds and we will provide some troubleshooting tips that may improve things.

Figure 2. La page Critical Information Summary présente de façon détaillée les conditions et les avertissements associés à chaque plan, y compris, comme le montrent les sections ci-dessus, les facteurs qui pourraient faire fluctuer les vitesses réelles dans les faits.

KEY FACT SHEET:

NBN Services

Information on speed tiers

NBN is available in a range of speed tiers. A speed tier is a theoretical maximum speed that is available during off-peak periods. The actual speed that you experience may be less, especially during busy periods. The nbn250 speed tier and above is only available to properties with FTTP and some HFC connection types. Please use our website to check your address and establish if these speeds are available to you. Details of the typical speeds you can expect and a recommendation of suitable plan for your usage can be found in the table below:

	nbn25 Speed Tier	nbn50 Speed Tier	nbn100 Speed Tier	nbn250 Speed Tier
Plan Name	Speed Boost	XL Speed Boost	XXL Speed Boost	XXXL Speed Boost
Typical Peak Time Speed (7pm – 11pm)	25Mbps	50Mbps	92Mbps	205Mbps
Typical Off-Peak Speed (11pm – 7pm)	25Mbps	50Mbps	92Mbps	205Mbps
Suitable for:	3+ users streaming music, video and web browsing. Streaming multiple HD services at the same time may not work well on this plan.	5+ users streaming music, HD video and web browsing at the same time.	Larger households, gamers and heavy internet users.	Those who want the fastest possible internet connection. Note that this is only available to FTTP and selected HFC services addresses.

Figure 3. La NBN Key Fact Sheet compare les vitesses en période de pointe et les utilisations qui conviennent aux divers niveaux de service offerts par Tangerine, en soulignant clairement que seuls les clients du service FTTP ont accès aux vitesses les plus élevées.

Lorsque les FSI étrangers offrent des garanties de vitesse minimale, ou des fourchettes de vitesses, les FSI canadiens continuent de vendre leurs services principalement en fonction de vitesses « maximales ». Souvent, les renseignements relatifs aux facteurs qui influent sur la vitesse de téléchargement ne sont pas présentés d'emblée; ils figurent plutôt en petits caractères dans une note de bas de page qu'on lit après avoir parcouru la liste des services, ou sur une page distincte. La figure 4 montre la publicité en ligne du service Fibe 50 de Bell, selon laquelle 50 Mbit/s et 10 Mbit/s sont les vitesses maximales de téléchargement et de téléversement. Des trois entreprises de télécommunications nationales, Bell est en quelque sorte une exception, du fait qu'elle présente la vitesse « Minimum » et « Ce qu'obtient la majorité » sur une page Web distincte accessible au moyen du lien « Plus d'info », mais aucune garantie contractuelle n'est liée à ces vitesses. Elle ne présente pas non plus d'information sur les utilisations appropriées et en fournit peu concernant les facteurs qui influent sur la capacité des clients à atteindre les vitesses annoncées. Les publicités de Rogers et de TELUS diffèrent en ce sens qu'elles fournissent un peu plus de renseignements sur les utilisations qui conviennent, sur les facteurs techniques et sur les exigences minimales liées au système, mais qu'elles ne précisent pas les vitesses minimales ou moyennes. Dans l'ensemble, les trois entreprises de télécommunications nationales n'ont pas adopté une approche uniforme en ce qui a trait à la publicité sur les services à large bande.

Fibe 50 [View details](#)

\$84.95/mo.

[Offer details](#)

Online exclusive: get a \$100 Visa* prepaid card and pay no activation fee.^{2, 4}

Order now

50 Mbps
Max download speed to your Home Hub

10 Mbps
[Max upload speed to your Home Hub](#)

Unlimited
Monthly usage

Home Hub 3000
Wi-Fi included

Add Wi-Fi pods for only \$10/mo. [Learn more](#)

Speeds to your Home Hub and usage	Minimum	Most customers get	Maximum
Download speed	46 Mbps	50 Mbps	50 Mbps
Upload speed	1.90 Mbps	7.5 Mbps	10 Mbps
Included monthly usage	Unlimited		

Home Wi-Fi

Home Hub 3000 with wireless AC technology included.

[Learn more about Wi-Fi](#)

Available to new residential customers, where access/technology permit. Subject to change without notice; not combinable with other offers. Taxes extra. Customer must opt to receive paperless billing. Modem rental included. Price is subject to increase during your subscription. Any change made to services may affect the price and/or result in the loss of credits or promotions, as the case may be, as eligibility conditions may vary. Upload access speed varies depending on the distance between the customer's modem and switching equipment from Bell. Speed experienced on the Internet may vary with your technical configuration, Internet traffic, server, your environment, simultaneous use of IPTV (if applicable) and other factors.

1. Upload access speed varies depending on the distance between the customer's modem and switching equipment from Bell.

Figure 4. Selon le plan Fibe 50 de Bell, 50 Mbit/s et 10 Mbit/s sont la « Vitesse max de téléchargement [et de téléversement] à votre Borne universelle ». Un clic sur « Plus d'info » nous amène à une page distincte qui fournit plus de détails sur le service, y compris une vitesse minimum et maximum et « ce qu'obtient la majorité ». Dans une note de bas de page, peu de détails sont fournis concernant les facteurs qui influent sur les vitesses obtenues par le client.

VI. Consultations auprès de parties intéressées

i. Groupes de défense des consommateurs

Le CDIP a consulté diverses parties intéressées au moyen de questionnaires ou d'appels individuels afin de discuter des objectifs du projet. Les questionnaires étaient généralement

adaptés à chaque groupe de parties intéressées, mais chaque correspondant devait donner son point de vue sur les réformes récemment adoptées à l'étranger.

Le CDIP a reçu des réponses de divers groupes de consommateurs, dont ACORN Canada, la Fédération nationale des retraités (FNR), le Conseil des consommateurs du Canada (CCC) et l'Union des consommateurs. À divers degrés, les réponses de ces groupes ont donné foi à l'impression de la Cour que le consommateur moyen est « crédule et techniquement inexpérimenté ». Dans certains cas, le manque d'expérience peut être profond, car les représentants d'ACORN et de la FNR ont mentionné que certains consommateurs ne peuvent même pas saisir les notions techniques de base qui distinguent les options de service, comme les vitesses en Mbit/s et en Gbit/s ou les limites de données, et encore moins les facteurs techniques plus complexes qui affectent la qualité du service. Comme ils manquent de connaissances, ces consommateurs achètent parfois accidentellement ou se font vendre des services qui sont plus coûteux et qui dépassent de loin leurs besoins réels.

Les consultations auprès des groupes de consommateurs ont également fait ressortir des problèmes communs liés au rendement d'Internet. Le CCC a reçu, surtout durant la pandémie, des plaintes de membres qui connaissent quotidiennement des problèmes liés au rendement d'Internet, et ces problèmes donnent aux consommateurs l'impression de payer pour un potentiel de service auquel ils n'ont pas entièrement accès. Les consultations ont également révélé, de façon plus générale, les diverses difficultés auxquelles les consommateurs font face lorsqu'ils magasinent, mettent à niveau ou dépannent leurs services à large bande. Par exemple, ACORN et la FNR ont souligné que les explications techniques insuffisantes ou trop complexes frustrant certains consommateurs à faible revenu et âgés et qu'elles entraînent des attentes inexactes à l'égard du rendement que les agents de vente ne corrigent pas.

En ce qui concerne les réformes particulières adoptées en Australie et au Royaume-Uni, ACORN et la FNR étaient fortement en faveur d'une approche qualitative et comparative en matière de publicité sur les services à large bande, mettant l'accent sur la description de la fonctionnalité. L'Union était également en faveur de l'inclusion dans ces publicités de renseignements sur « l'utilisation qui convient ». Elle a en outre recommandé que les indications de rendement ne laissent aucune place à l'ambiguïté et qu'elles soient présentées clairement et simplement, de manière à ce que même les consommateurs ayant des connaissances techniques limitées puissent comprendre les annonces. La FNR a affirmé que, pour les personnes âgées, ces descriptions simples sont plus utiles que les caractéristiques techniques.

L'Union était également favorable à des mesures industrielles normalisées de la vitesse annoncée qui représente la moyenne ou la fourchette de vitesses pendant la période de pointe. Toutefois, le CCC a laissé entendre que la période de 19 h à 23 h, utilisée comme période de pointe en Australie, pourrait ne plus être la période de pointe appropriée en raison des changements de durée et de type d'utilisation d'Internet engendrés par la pandémie. L'Union et le CCC ont exprimé des réserves quant à la possibilité de fournir aux consommateurs une

liste détaillée des facteurs de performance techniques et ont souligné qu'une liste des points de défaillance potentiels ne procure pas une protection adéquate aux consommateurs. Ceux-ci veulent plutôt que les FSI prennent des mesures plus proactives, comme fournir des appareils d'interconnexion fiables qui peuvent offrir une performance correspondant aux indications de rendement, être transparents quant aux causes des défaillances du rendement et prendre des engagements concernant le temps nécessaire pour rétablir le service.

Les parties intéressées du secteur de la consommation ont également exprimé leur appui à l'égard d'un droit contractuel de résiliation de contrats sans pénalité dans les 30 jours si le rendement d'Internet ne répond pas aux indications annoncées. En outre, la FNR a recommandé la prolongation de la période de grâce à 60 jours pour les personnes âgées, qui sont moins susceptibles d'utiliser Internet assez souvent pour pouvoir détecter les problèmes de rendement en moins d'un mois. L'union ajoute que le droit contractuel devrait comprendre le retour des appareils fournis par le FSI.

ii. Parties intéressées du secteur de la réglementation

Le CDIP a transmis des questionnaires au CRTC, au CPRST, au Bureau de la concurrence et au Conseil des normes de la publicité. Le Bureau a refusé de fournir des réponses substantielles au questionnaire, mais il a mis en évidence ses priorités stratégiques générales énoncées dans le Plan annuel 2021-2022 : Soutenir la reprise économique par la concurrence, en soulignant plus particulièrement l'objectif suivant : « Augmenter l'application proactive de la loi afin de lutter contre les activités anticoncurrentielles partout au Canada ». Le CDIP n'a pas reçu de réponse du Conseil des normes de la publicité.

Le CRTC a confirmé qu'il ne réglemente actuellement ni les tarifs, ni la qualité des services, ni les publicités, ni les pratiques de vente au détail des FSI et qu'il n'intervient pas à ces égards, mais il affirme mener des recherches sur les services de télécommunication et produire des rapports sur celles-ci. Ces recherches comprennent les études Mesure de la large bande au Canada de 2016 et de 2020, lesquelles, selon le CRTC, offrent [traduction] « une certitude passable que les conclusions du rapport sont représentatives de l'ensemble des utilisateurs des services soumis aux essais ». Comme nous l'avons expliqué plus haut, le CDIP n'est pas d'accord avec cette conclusion générale. Le CRTC a également qualifié les codes des services sans fil et des services Internet de codes de conduite généraux visant à améliorer l'expérience du consommateur, mais le CDIP souligne qu'aucun des codes n'aborde la façon dont les indications de rendement devraient être annoncées et validées.

Le CPRST a insisté sur le fait qu'il ne traite pas les plaintes au sujet des publicités sur les services à large bande ou des mesures de la large bande, mais il contribue au règlement des plaintes lorsque, selon les données probantes, le consommateur obtient des vitesses correspondant à un niveau inférieur à celui pour lequel il paie. À ce titre, le CPRST a partagé des données sur le

nombre de plaintes reçues concernant la « publicité fautive ou trompeuse » sur les services Internet. De 2014 à 2021, le nombre annuel de plaintes dans cette catégorie est passé de 24 à 153. Au cours de la même période, le nombre de plaintes pour « service intermittent ou inadéquat » a augmenté de façon constante et est passé de 361 à 2 200.

Ni le CRTC ni le CPRST ne se sont prononcés sur les réformes étrangères.

iii. Parties intéressées de l'industrie

Bien que le CDIP ait communiqué avec les FSI nationaux et régionaux, la plupart ont refusé de formuler des commentaires. La seule exception a été TELUS. Notamment, dans le rapport de 2012 du CDIP, TELUS était le seul fournisseur de services Internet à annoncer ses services à large bande en termes de fourchette de vitesses, plutôt que de vitesses « maximales ». Depuis, TELUS a changé sa publicité concernant les plans de services à large bande, qui est maintenant fondée sur les vitesses maximales de téléchargement et de téléversement. Selon la réponse de l'entreprise aux consultations menées dans le cadre de la présente étude, ce changement est attribuable au fait que sa clientèle d'abonnés a changé et est composée majoritairement de clients du réseau PureFibre qui utilisent une connexion FTTP dédiée, qui, selon elle, atteint ou dépasse constamment les vitesses annoncées. Par conséquent, les raisons pour lesquelles TELUS considère que l'annonce de vitesses « maximales » représente maintenant un guide clair et transparent des capacités de service attendues, puisque le réseau FTTP n'est pas vulnérable aux contraintes de capacité et aux stress environnementaux qui peuvent parfois influencer sur les services DSL à base de cuivre. TELUS a également mentionné que les vitesses de téléchargement et de téléversement sont vérifiées au moyen d'essais de réseau réguliers visant à s'assurer que les clients obtiennent les vitesses annoncées. TELUS a mis l'accent sur plusieurs fonctions du site Web, comme un jeu-questionnaire « Internet Wizard » qui demande aux clients quels sont leurs besoins et leurs préférences, puis leur offre des options de plans qui leur conviennent.

VII. Conclusion et recommandations

Dans son rapport de 2012, le CDIP a formulé des recommandations générales sur la façon dont les FSI peuvent améliorer la divulgation des indications de rendement dans les publicités sur les services à large bande et dont divers organismes de réglementation peuvent améliorer leur rôle à l'appui de cette réforme. Une décennie plus tard, ces recommandations s'appliquent encore, mais, maintenant, en se fondant sur les leçons apprises au pays et dans d'autres, et sur des consultations supplémentaires, le CDIP peut offrir des directives plus précises concernant les

renseignements qui habilite le mieux les consommateurs lorsqu'ils magasinent des services à large bande.

- En se fondant sur les approches adoptées récemment à l'étranger, le CDIP recommande que les publicités sur les services à large bande présentent les vitesses moyennes en période de pointe obtenues lors de tests ou une fourchette de vitesses normales pour chaque niveau de service. Il ne devrait pas être permis d'utiliser uniquement des indications de vitesses « maximales ».
- Les publicités doivent comprendre des descriptions simples des utilisations auxquelles chaque plan convient, comme le nombre d'utilisateurs qui peuvent mener simultanément des activités sollicitant fortement la large bande, comme les jeux en ligne, la diffusion en continu à haute résolution et la vidéoconférence.
- Les annonces doivent comprendre des facteurs techniques ayant une incidence sur la vitesse résidentielle, la fréquence des tests de vitesse, les paramètres d'essai (gigue, temps de latence, etc.) et l'obligation pour les FSI de vérifier la vitesse du client à l'intérieur de la résidence après l'installation de nouveaux services à large bande.
- Les publicités doivent communiquer clairement toute l'information importante dans son corps et dans les espaces environnants immédiats et/ou au moyen de liens évidents menant à d'autres pages qui présentent l'information de façon évidente.
- Tous les FSI devraient accorder une « période de réflexion » de 30 jours pendant laquelle les clients peuvent résilier les contrats sans pénalité (y compris le remboursement et le retour gratuit de tout équipement loué ou acheté) en cas de problèmes liés au fait que le rendement ne correspond pas aux indications annoncées, qui ne peuvent pas être corrigés adéquatement. Les personnes âgées devraient bénéficier d'une période de réflexion prolongée de 60 jours aux mêmes conditions.

Même si le CDIP présente les recommandations ci-dessus, des consultations publiques sont encore nécessaires pour que l'on puisse obtenir l'avis de toutes les parties intéressées, en particulier des consommateurs, sur les modalités particulières des nouvelles lignes directrices sur la publicité à large bande. Ces consultations aideraient les organismes de réglementation à trouver le juste équilibre entre la quantité, la forme et la clarté de l'information. Le Bureau de la concurrence, le CRTC, le CPRST et l'ASA devraient jouer un rôle complémentaire en veillant à ce que les consommateurs obtiennent les services à large bande pour lesquels ils paient, peut-être au moyen de réformes pilotées par le Bureau, à titre d'organisme de réglementation chargé par la loi de réglementer les pratiques de commercialisation. Comme le démontrent les

réformes adoptées à l'étranger, les FSI doivent également jouer un rôle essentiel en se tenant proactivement responsables de normes plus élevées de transparence dans la publicité.

Idéalement, les consommateurs ne devraient même pas avoir à choisir des services à large bande ou à dépanner ces services en fonction de la vitesse. Le CDIP soutient que les consommateurs veulent simplement des services à large bande abordables qui répondent à leurs besoins d'utilisation, sans égard à la vitesse maximale théorique que le FSI est payé pour fournir. Peut-être que, dans l'avenir, tous les services à large bande devraient être annoncés principalement en fonction de l'utilisation à laquelle ils conviennent, et les consommateurs pourraient déposer des plaintes et revendiquer des droits contractuels en fonction de ces qualités annoncées. Il incomberait donc au FSI de fournir une base de référence minimale de vitesses de service qui conviennent à un certain niveau d'utilisation, ce qui, selon le CDIP, sera de plus en plus faisable à mesure que la fibre haute vitesse sera déployée à l'échelle nationale. Entre-temps, cependant, les consommateurs méritent une plus grande transparence et une plus grande exactitude dans les indications de rendement liées aux services à large bande.