



Avis de consultation de télécom CRTC 2017-259

Version PDF

Ottawa, le 20 juillet 2017

Numéro de dossier : 1011-NOC2017-0259

Appel aux observations

Réexamen de la décision de télécom 2017-56 concernant les modalités définitives applicables aux tarifs du service d'itinérance sans fil mobile de gros

Date limite pour le dépôt d'interventions : 8 septembre 2017

[\[Soumettre une intervention ou voir les documents connexes\]](#)

Contexte

1. Le service d'itinérance sans fil mobile de gros (itinérance de gros) permet aux abonnés (aussi appelés « utilisateurs finals ») d'une entreprise de services sans fil (c.-à-d. entreprise du réseau d'origine), et aux clients finals d'un exploitant de réseaux mobiles virtuels (ERMV)¹ qui a une entente avec une entreprise de services sans fil, d'accéder automatiquement à des services vocaux, de messagerie texte et de données en utilisant le réseau d'une entreprise de services visitée (aussi appelé « réseau hôte »), y compris le réseau d'accès radioélectrique (RAR) de cette entreprise, lorsqu'ils sont à l'extérieur de la zone de couverture du réseau d'origine.
2. Dans la politique réglementaire de télécom 2015-177, le Conseil a déterminé qu'il est nécessaire de réglementer les services nationaux d'itinérance de gros que Bell Mobilité inc., le Rogers Communications Partnership (RCP)² et la Société TELUS Communications (collectivement les entreprises nationales de services sans fil) offrent à d'autres entreprises de services sans fil au moyen de la technologie du système mondial de téléphonie mobile. Le Conseil a ordonné aux entreprises nationales de services sans fil d'offrir ces services selon les tarifs et les modalités qu'il a établis, à la lumière de ses conclusions selon lesquelles i) l'abstention d'une telle réglementation ne serait pas conforme aux objectifs de la politique énoncés dans l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*, et ii) les services d'itinérance de gros offerts par les entreprises nationales de services sans fil ne sont pas soumis à une

¹ Un ERMV est un fournisseur de services sans fil qui ne possède pas de spectre ou n'exploite pas son propre réseau d'accès radioélectrique (RAR). Il a plutôt recours au spectre et au RAR d'une entreprise de services sans fil et, dans certains cas, à d'autres installations ou services, pour fournir des services sans fil mobiles aux consommateurs.

² Le RCP a cessé d'exister le 1^{er} janvier 2016. Toutes les activités commerciales du RCP, y compris ses éléments d'actif et de passif, sont maintenant gérées par Rogers Communications Canada Inc.

concurrence suffisante pour protéger les intérêts des utilisateurs. Le Conseil a ordonné aux entreprises nationales de services sans fil de déposer des projets de tarif pour les services d'itinérance de gros pour qu'il les approuve. Le Conseil a également déterminé que le cadre qu'il a établi sera appliqué pendant au moins cinq ans, période au cours de laquelle il observera les conditions de concurrence dans le marché des services sans fil mobiles.

3. Dans la décision de télécom 2017-56, le Conseil a ordonné aux entreprises nationales de services sans fil de modifier les modalités qu'elles avaient proposées dans ces tarifs et de déposer les tarifs modifiés pour qu'ils soient approuvés définitivement. Le Conseil a également confirmé que le service d'itinérance de gros qu'il oblige d'offrir devait seulement fournir aux utilisateurs finals des autres entreprises de services sans fil un accès temporaire aux réseaux des entreprises nationales de services sans fil.
4. Le Conseil a également précisé que le Wi-Fi public ne fait pas partie d'un réseau d'origine lorsqu'il s'agit d'établir ce qui constitue une utilisation temporaire du réseau de la titulaire aux termes des tarifs de l'itinérance de gros applicables. Le Conseil a fait remarquer que le Wi-Fi public est fourni sur des installations qui ne sont pas détenues ou exploitées par les fournisseurs de services sans fil, et il n'y a pas nécessairement de contrat ou d'entente entre les propriétaires ou les exploitants de réseaux Wi-Fi et les fournisseurs de services qui utilisent ces installations pour fournir des services de télécommunication aux utilisateurs finals des services de détail. Par conséquent, le Conseil a estimé que la disponibilité, la qualité et la fiabilité de ces installations ne pouvaient pas être garanties de manière sérieuse. De plus, le fait d'inclure le Wi-Fi public dans la définition d'un « réseau d'origine » compromettrait les objectifs de la politique relatifs à l'itinérance de gros obligatoire, puisque cela découragerait les clients des services d'itinérance de gros d'investir dans leurs propres installations.
5. Le 1^{er} juin 2017, dans le Décret C.P. 2017-0557 (Décret)³, le gouverneur en conseil a renvoyé la décision de télécom 2017-56 au Conseil pour réexamen. Le gouverneur en conseil a indiqué qu'il importait que le Conseil se penche sur les questions suivantes :
 - a) celle de savoir si l'élargissement de la définition de « réseau d'origine » pour y ajouter d'autres formes de connectivité, telle que Wi-Fi, rendrait plus abordables les services sans fil mobiles de détail pour les consommateurs au Canada;
 - b) celle de savoir si la preuve permet d'établir de manière suffisamment concluante et importante que l'effet négatif potentiel sur les investissements dans le secteur des infrastructures sans fil de l'inclusion, dans la définition de « réseau d'origine », de la connectivité Wi-Fi excède l'effet positif potentiel de son inclusion sur le caractère abordable pour les consommateurs des services sans fil mobiles de détail;

³ Le texte complet du Décret est reproduit dans l'annexe du présent avis.

- c) celle de savoir si les répercussions sur les investissements pourraient être atténuées par l'imposition de conditions aux services d'itinérance de gros obligatoire, notamment par la prise de mesures pour que l'itinérance par les clients de fournisseurs qui utilisent principalement la technologie Wi-Fi pour offrir le service reste temporaire et non permanente, par exemple par la limitation du volume d'itinérance et par la fixation pour de tels services d'itinérance d'un tarif différent conforme à la tarification pour l'itinérance de gros ou encore par la prise de l'une ou l'autre de ces mesures.
6. Le Conseil a reçu l'ordre de terminer son réexamen de la décision de télécom 2017-56 au plus tard le 31 mars 2018.

Appel aux observations

7. Les parties sont invitées à soumettre des observations, avec justifications à l'appui, sur la question de savoir si une conclusion différente de celle rendue dans la décision de télécom 2017-56 est justifiée en ce qui concerne la définition du concept de « réseau d'origine ». Plus particulièrement, les parties sont invitées à se pencher sur les questions suivantes :

Q1. Quelles autres formes de connectivité pourraient techniquement constituer un réseau d'origine?

Q2. Est-ce que d'autres formes de connectivité, telle que le Wi-Fi, devraient être incluses dans la définition de « réseau d'origine »? Si oui, lesquelles?

Q3. Quelle serait l'incidence de l'élargissement de la définition de « réseau d'origine » sur le caractère abordable des services sans fil mobiles de détail offerts aux consommateurs canadiens?

Q4. Quelle serait l'incidence de l'élargissement de la définition de « réseau d'origine » sur les investissements dans l'infrastructure réseau sans fil mobile?

Q5. Quelle serait l'incidence de l'élargissement de la définition de « réseau d'origine » sur la concurrence dans le marché des services sans fil mobiles de détail?

Q6. Comment le Conseil devrait-il comparer l'effet positif potentiel sur le caractère abordable et l'effet négatif potentiel sur les investissements?

Q7. Si la définition de « réseau d'origine » est élargie :

- a) Le Conseil devrait-il imposer des limites d'utilisation afin de s'assurer que les utilisateurs finals d'autres fournisseurs de services sans fil⁴ n'ont pas un accès

⁴ Les autres fournisseurs de services sans fil comprennent, par exemple, les fournisseurs de services dont les réseaux d'origine reposent sur la connectivité Wi-Fi (fournisseurs « Wi-Fi en premier lieu »), et peuvent aussi comprendre les fournisseurs de services dont les réseaux d'origine utilisent d'autres formes de connectivité.

permanent aux réseaux des entreprises nationales de services sans fil?
Comment ces limites d'utilisation pourraient-elles être établies et mises en œuvre?

- b) Le Conseil devrait-il imposer un tarif de l'itinérance de gros différent aux autres fournisseurs de services sans fil pour l'accès aux réseaux des entreprises nationales de services sans fil? Si oui, comment ce tarif devrait-il être déterminé?
- c) D'autres mesures réglementaires pourraient-elles être imposées pour atténuer les effets négatifs potentiels de l'obligation pour les entreprises nationales de services sans fil d'autoriser les clients d'autres fournisseurs de services sans fil à utiliser leurs réseaux en mode itinérance?
- d) Le Conseil devrait-il exiger que les autres fournisseurs de services sans fil détiennent ou exploitent des réseaux d'origine?
- e) Dans quelle mesure les autres fournisseurs de services sans fil devraient-ils se conformer aux règlements existants (p. ex. fourniture du service 9-1-1, inscription auprès du Conseil, garanties pour les consommateurs) pour être autorisés à accéder aux réseaux aux termes du tarif applicable?

Q8. Afin d'appuyer le Conseil dans sa surveillance actuelle du marché des services sans fil mobiles, tel qu'il est indiqué dans la politique réglementaire de télécom 2015-177, veuillez donner votre opinion sur la concurrence dans ce marché. Veuillez fournir des données à l'appui.

- 8. Le Conseil examinera les questions soulevées dans le cadre de la présente instance en fonction des objectifs de la politique exposés à l'article 7 de la *Loi* et en tenant compte des Instructions⁵. Les parties devraient également tenir compte de ces facteurs dans leurs observations et devraient plus particulièrement se pencher sur la question de savoir si l'élargissement de la définition de « réseau d'origine » permettrait l'atteinte des objectifs de la politique prévus aux alinéas 7b), 7g) et 7h) de la *Loi*.

Procédure

- 9. Les *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (Règles de procédure)* s'appliquent à la présente instance. Elles établissent, entre autres choses, les règles concernant le contenu, le format, le dépôt et la signification des interventions, des réponses, des répliques et des demandes de renseignements; la procédure de dépôt d'information confidentielle et des demandes de divulgation et le déroulement de l'audience publique. Par conséquent, la procédure établie ci-dessous doit être lue en parallèle aux *Règles de procédure* et aux documents connexes, que l'on peut consulter sur le site Web du

⁵ 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

Conseil à l'adresse www.crtc.gc.ca, sous la rubrique « [Lois et règlements](#) ». Les lignes directrices établies dans le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom 2010-959 donnent des renseignements pour aider les intéressés et les parties à comprendre les *Règles de procédure* afin qu'ils puissent participer aux instances du Conseil de manière plus efficace.

10. Compte tenu du délai établi dans le Décret, les intéressés qui souhaitent devenir parties à la présente instance doivent déposer auprès du Conseil une intervention concernant les questions susmentionnées, au plus tard le **8 septembre 2017**. L'intervention doit être déposée conformément à l'article 26 des *Règles de procédure*.
11. Les parties sont autorisées à coordonner, organiser et déposer, en un mémoire unique, des interventions au nom d'autres intéressés qui partagent leur opinion. Des renseignements sur la manière de déposer ce type de mémoire, qu'on appelle une intervention favorable conjointe, ainsi qu'un [modèle](#) de la lettre d'accompagnement qui doit être déposée par les parties, sont présentés dans le bulletin d'information de télécom 2011-693.
12. Le Conseil peut adresser des demandes de renseignements à toute partie à l'instance.
13. Toutes les parties peuvent déposer auprès du Conseil un mémoire final sur toute question s'inscrivant dans le cadre de la présente instance au plus tard le **10 novembre 2017**.
14. Le Conseil encourage les intéressés et les parties à examiner le contenu du dossier public de la présente instance sur le site Web du Conseil à l'adresse www.crtc.gc.ca pour tout renseignement additionnel qu'ils pourraient juger utile à la préparation de leurs mémoires.
15. Les mémoires de plus de cinq pages devraient inclure un résumé. Chaque paragraphe des mémoires devrait être numéroté. La mention *****Fin du document***** devrait également être ajoutée après le dernier paragraphe du mémoire. Cela permettra au Conseil de s'assurer que le document n'a pas été détérioré lors de la transmission par voie électronique.
16. En vertu du bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom 2015-242, le Conseil s'attend à ce que les entités constituées et les associations déposent leurs mémoires dans le cadre des instances du Conseil dans des formats accessibles (p. ex. des formats de fichier texte dont le texte peut être agrandi ou modifié, ou lu par un lecteur d'écran), et il encourage tous les Canadiens à faire de même. Pour leur faciliter la tâche, le Conseil a affiché sur son site Web des [lignes directrices](#) pour la préparation des documents en formats accessibles.
17. Les mémoires doivent être déposés auprès de la Secrétaire générale du Conseil selon **une seule** des façons suivantes :

en remplissant le
[\[formulaire d'intervention\]](#)

ou

par la poste, à l'adresse
CRTC, Ottawa (Ontario) K1A 0N2

ou

par télécopieur, au numéro
819-994-0218

18. Les parties qui envoient des documents par voie électronique doivent s'assurer de pouvoir prouver au Conseil, sur demande, le dépôt d'un document en particulier. Par conséquent, elles doivent conserver la preuve de l'envoi et de la réception d'un document pour une période de 180 jours à compter de la date du dépôt du document. Le Conseil recommande aux parties qui déposent un document et en signifient copie par voie électronique de se montrer prudentes lors de la signification de documents par courriel, car la preuve de la signification peut être difficile à faire.
19. Conformément aux *Règles de procédure*, un document doit être déposé auprès du Conseil et de toutes les parties concernées au plus tard à 17 h, heure de Vancouver (20 h, heure d'Ottawa) à la date d'échéance. Les parties sont tenues de veiller à ce que leur mémoire soit déposé en temps opportun et ne seront pas informées si leur mémoire est reçu après la date limite. Les mémoires déposés en retard, y compris en cas de retard causé par la poste, ne seront pas pris en compte par le Conseil et ne seront pas versés au dossier public.
20. Le Conseil n'accusera pas officiellement réception des mémoires. Il en tiendra toutefois pleinement compte et les versera au dossier public de l'instance, pourvu que la procédure de dépôt énoncée ci-dessus ait été suivie.

Avis important

21. Tous les renseignements fournis par les parties dans le cadre de ce processus public, sauf ceux désignés confidentiels, qu'ils soient envoyés par la poste, par télécopieur, par courriel ou au moyen du site Web du Conseil à l'adresse www.crtc.gc.ca, seront versés à un dossier public et affichés sur le site Web du Conseil. Ces renseignements comprennent les renseignements personnels, tels que le nom, l'adresse électronique, l'adresse postale ainsi que les numéros de téléphone et de télécopieur.
22. Les renseignements personnels fournis par les parties peuvent être divulgués et seront utilisés aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou compilés par le Conseil, ou pour un usage qui est compatible avec ces fins.
23. Les documents reçus en version électronique ou autrement seront affichés intégralement sur le site Web du Conseil, tels qu'ils ont été reçus, y compris tous les

renseignements personnels qu'ils contiennent, dans la langue officielle et le format d'origine dans lesquels ils sont reçus. Les documents qui ne sont pas reçus en version électronique seront affichés en version PDF.

24. Les renseignements fournis au Conseil par les parties dans le cadre de ce processus public sont déposés dans une base de données impropre à la recherche et réservée exclusivement à ce processus public. Cette base de données ne peut être consultée qu'à partir de la page Web de ce processus public. Par conséquent, une recherche généralisée du site Web du Conseil, à l'aide de son moteur de recherche ou de tout autre moteur de recherche, ne permettra pas d'accéder directement aux renseignements fournis dans le cadre de ce processus public.

Disponibilité des documents

25. On peut consulter sur le site Web du Conseil les versions électroniques des interventions et des autres documents dont il est question dans le présent avis. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca au moyen du numéro de dossier indiqué au début du présent avis ou en consultant la rubrique « Participer », puis en cliquant sur « Soumettre des idées et des commentaires » et ensuite « les instances en période d'observation ouverte ». On peut alors accéder aux documents en cliquant sur les liens dans les colonnes « Sujet » et « Documents connexes » associées au présent avis.
26. Les documents peuvent également être consultés à l'adresse suivante, sur demande, pendant les heures normales de bureau.

Les Terrasses de la Chaudière
Édifice central
1, promenade du Portage
Gatineau (Québec) J8X 4B1
Téléphone : 819-997-2429
Télécopieur : 819-994-0218

Téléphone sans frais : 1-877-249-2782
ATS sans frais : 1-877-909-2782

Secrétaire générale

Documents connexes

- *Tarifs des services d'itinérance sans fil mobiles de gros – Modalités définitives*, Décision de télécom CRTC 2017-56, 1^{er} mars 2017
- *Dépôt de mémoires en formats accessibles pour les instances du Conseil*, Bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom CRTC 2015-242, 8 juin 2015
- *Cadre de réglementation régissant les services sans fil mobiles de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-177, 5 mai 2015

- *Dépôt d'interventions favorables conjointes*, Bulletin d'information de télécom CRTC 2011-693, 8 novembre 2011
- *Lignes directrices à l'égard des Règles de pratique et de procédure du CRTC*, Bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom CRTC 2010-959, 23 décembre 2010

Annexe à l'Avis de consultation de télécom CRTC 2017-259

Décret du gouverneur en conseil

C.P. 2017-0557, 1^{er} juin 2017

Attendu que le 1^{er} mars 2017, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (« le Conseil ») a rendu la décision de télécom 2017-56, *Tarifs des services d'itinérance sans fil mobiles de gros – modalités définitives* (« la décision »);

Attendu que dans la décision, le Conseil a confirmé que l'itinérance de gros, conformément à ce qui est défini dans la Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-177 – *Cadre de réglementation régissant les services sans fil mobiles de gros*, fournit seulement un accès temporaire au réseau hôte aux clients d'une entreprise de services sans fil lorsque ces clients sont à l'extérieur de la zone de couverture de leur réseau d'origine;

Attendu que dans la décision, le Conseil définit ce qu'est le Wi-Fi public et l'exclut de la définition de « réseau d'origine » pour établir ce qui constitue, aux termes du tarif d'itinérance de gros applicable, une utilisation temporaire d'un réseau hôte;

Attendu que les objectifs de la politique canadienne en matière de télécommunication prévus à l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications* (« la Loi ») visent notamment, comme l'énonce l'alinéa 7b), à permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions — rurales ou urbaines — du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité; comme l'énonce l'alinéa 7g), à stimuler la recherche et le développement au Canada dans le domaine des télécommunications ainsi que l'innovation en ce qui touche la fourniture de services dans ce domaine, et comme l'énonce l'alinéa 7h), à satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication;

Attendu que les Canadiens continuent de payer des tarifs élevés pour les services de télécommunications sans fil mobiles;

Attendu que le Canada affiche les taux d'adoption des services de télécommunications sans fil mobiles parmi les plus faibles des pays industrialisés;

Attendu que le caractère peu abordable des services de télécommunication représente un problème, en particulier pour les Canadiens à faible revenu;

Attendu que le paragraphe 12(1) de la *Loi* prévoit que, dans l'année qui suit une décision du Conseil, le gouverneur en conseil peut, de sa propre initiative, renvoyer une décision au Conseil pour réexamen;

Attendu qu'en application de l'article 13 de la *Loi*, le ministre de l'Industrie a avisé le ministre désigné par le gouvernement de chaque province de son intention de faire une recommandation au gouverneur en conseil sur la prise d'un décret en vertu de

l'article 12 de la *Loi*, qu'il a donné à chacun d'entre eux l'occasion de le consulter et a pris en compte leurs observations;

Attendu que le gouverneur en conseil prend acte du fait que le Conseil a auparavant conclu qu'il n'avait pas lieu d'obliger les entreprises de services sans fil à fournir un accès de gros aux exploitants de réseaux mobiles virtuels car imposer une telle obligation pourrait avoir une incidence négative sur l'investissement dans l'infrastructure réseau sans fil;

Attendu que le gouverneur en conseil estime que l'adoption de solutions technologiques et de modèles d'affaires novateurs peuvent permettre d'offrir des choix plus judicieux aux consommateurs canadiens, particulièrement à ceux à faible revenu, qui ne sont pas bien servis par les offres que l'on retrouve actuellement sur le marché;

À ces causes, sur recommandation du ministre de l'Industrie et en vertu des paragraphes 12(1) et (5) de la *Loi sur les télécommunications*, Son Excellence le Gouverneur général en conseil renvoie la décision de télécom CRTC 2017-56 au Conseil pour réexamen, lequel devra être terminé au plus tard le 31 mars 2018, et estime qu'il importe que le Conseil se penche sur les questions suivantes :

- a) celle de savoir si l'élargissement de la définition de « réseau d'origine » pour y ajouter d'autres formes de connectivité, telle que Wi-Fi, rendrait plus abordables pour les consommateurs les services sans fil mobiles de détail au Canada;
- b) celle de savoir si la preuve permet d'établir de manière suffisamment concluante et importante que l'effet négatif potentiel sur les investissements dans le secteur des infrastructures sans fil de l'inclusion, dans la définition de « réseau d'origine », de la connectivité Wi-Fi excède l'effet positif potentiel de son inclusion sur le caractère abordable pour les consommateurs des services sans fil mobiles de détail;
- c) celle de savoir si les répercussions sur les investissements pourraient être atténuées par l'imposition de conditions aux services d'itinérance de gros obligatoire, notamment par la prise de mesures pour que l'itinérance par les consommateurs de fournisseurs qui utilisent principalement la technologie Wi-Fi pour offrir le service reste temporaire et non permanente, par exemple par la limitation du volume d'itinérance et par la fixation pour de tels services d'itinérance d'un tarif différent conforme à la tarification pour l'itinérance de gros ou encore par la prise de l'une ou l'autre de ces mesures.