



Décision de télécom CRTC 2018-133

Version PDF

Ottawa, le 20 avril 2018

Dossier public : 8640-B2-201606534 et 8640-T66-201608606

Bell Canada et TELUS Communications Inc. – Demandes d’abstention de la réglementation du service de ligne d’accès aux téléphones payants

*Le Conseil détermine que les services de ligne d’accès aux services téléphoniques payants (LASTP) de gros respectifs des compagnies Bell et de TELUS Communications Inc. (TCI) ne seront plus prescrits dans leurs territoires d’exploitation après une période d’élimination progressive d’un an. Après la période d’élimination progressive, les compagnies Bell et TCI pourront décider si elles continuent d’offrir les services LASTP ou si elles cessent d’offrir ces services. Par conséquent, le Conseil **rejette** les demandes de Bell Canada et de TCI réclamant que le Conseil s’abstienne immédiatement de réglementer leurs services LASTP. De plus, le Conseil **ordonne** aux compagnies Bell et à TCI de fournir un avis écrit, six mois avant la fin de la période d’élimination progressive, à leurs clients de gros et au Conseil si elles ont l’intention de retirer leurs services LASTP.*

Contexte

1. Le service de ligne d’accès aux services téléphoniques payants (LASTP) est un service de gros offert par les entreprises de services locaux titulaires (ESLT) aux fournisseurs de services téléphoniques payants concurrents (FSTPC). Ce service permet aux FSTPC d’avoir accès au réseau téléphonique public commuté (RTPC) afin qu’ils puissent offrir des services de téléphones payants au détail. Le service LASTP a été mis en place conformément à la décision de télécom 98-8, dans laquelle le Conseil a autorisé l’introduction de la concurrence dans le marché des services de téléphones payants et ordonné aux ESLT de soumettre leurs propositions de tarifs d’accès aux téléphones payants. Le Conseil a approuvé ces tarifs de manière définitive dans l’ordonnance 2000-858.
2. Le service LASTP fournit l’équivalent d’une ligne d’affaires individuelle, mais comportant moins de fonctions. Par conséquent, le Conseil a fixé le tarif mensuel du service LASTP de base à 75 % du tarif du service de ligne d’affaires de l’ESLT. À titre de service de gros, le service LASTP est assujéti au cadre de réglementation concernant les services filaires de gros du Conseil qui est énoncé dans la politique réglementaire de télécom 2015-326.

Demandes

3. Bell Canada a déposé une demande, datée du 23 juin 2016, dans laquelle la compagnie demandait que le Conseil conclue que le service LASTP n'est plus obligatoire et fasse immédiatement l'objet d'une abstention pour elle (y compris l'ancienne compagnie Bell Aliant Communications régionales, société en commandite); NorthernTel, Limited Partnership (NorthernTel) et Télébec, Société en commandite (collectivement les compagnies Bell)¹ dans leurs territoires d'exploitation en Ontario, au Québec et au Canada atlantique².
4. TELUS Communications Inc. (TCI)³ a déposé une demande distincte, datée du 15 août 2016, dans laquelle la compagnie demandait la même modification réglementaire pour son service LASTP dans ses territoires d'exploitation. La compagnie a précisé qu'elle demandait une abstention de la réglementation des tarifs de l'article 216 – Service de ligne d'accès aux téléphones payants, de son Tarif des services d'accès des entreprises, dans ses territoires d'exploitation en Alberta et en Colombie-Britannique.
5. Pour appuyer leurs demandes, Bell Canada et TCI ont évalué le caractère essentiel de leurs services LASTP et ont appliqué les considérations stratégiques énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2015-326. Elles ont également appliqué les critères d'abstention énoncés dans la décision de télécom 94-19.
6. Le Conseil a reçu des interventions en opposition aux deux demandes de la part du Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP). Le Conseil a également reçu des interventions de Bell Canada et de TCI appuyant la demande de l'autre compagnie et inversement. De plus, deux FSTPC, AFX Communications (AFX) et SDI Telecom (SDI), ont versé des renseignements au dossier de la présente instance.

Questions

7. Le Conseil a déterminé que les questions ci-après devraient être examinées dans la présente décision :
 - Les services LASTP des compagnies Bell et de TCI devraient-ils continuer d'être prescrits?

¹ Voir l'article 315 – Ligne d'accès de base aux services téléphoniques payants du Tarif général de Bell Canada; l'article 245 – Ligne d'accès de base aux services téléphoniques payants du Tarif général de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite; et l'article 2.13 – Ligne d'accès de base aux services téléphoniques payants du Tarif général de Télébec, Société en commandite.

² Bell Canada a fait remarquer que bien que NorthernTel n'ait pas de tarif pour le service LASTP, elle a demandé une abstention de la réglementation pour NorthernTel au cas où celle-ci déciderait éventuellement d'offrir le service. Bell Canada a également indiqué qu'elle n'offre pas de lignes d'accès aux services téléphoniques payants dans le Canada atlantique depuis novembre 2016.

³ Dans le cadre de la présente instance, des observations ont été reçues de la Société TELUS Communications (STC). Cependant, le 1^{er} octobre 2017, les actifs de la STC ont été transférés légalement à TCI, et la STC a cessé d'exister. Par souci de commodité, « TCI » est utilisé dans la présente décision.

- Le Conseil devrait-il immédiatement s'abstenir de réglementer les tarifs des services LASTP des compagnies Bell et de TCI?

Les services LASTP des compagnies Bell et de TCI devraient-ils continuer d'être prescrits?

Contexte

8. Dans la politique réglementaire de télécom 2015-326, le Conseil a revu la manière dont elle évalue le caractère essentiel et décrit comment il compte appliquer son cadre des services de gros à l'avenir. Plus précisément, le Conseil a déclaré que lorsqu'il est question de services de gros réglementés, il base sa décision de prescrire la prestation d'un service de gros sur deux éléments : i) le caractère essentiel et ii) une série de considérations stratégiques qui pourraient modifier ou appuyer sa décision.
9. La première étape pour établir le caractère essentiel consiste à définir les marchés pertinents du service de gros en question, ce qui comprend les marchés de produits et les marchés géographiques. Le Conseil évalue ensuite le service de gros en question par rapport à chaque critère du caractère essentiel : la condition relative à l'intrant, la condition relative à la concurrence et la condition relative à la reproductibilité. Pour être qualifié d'essentiel, un service de gros doit répondre aux trois conditions. Le Conseil applique ensuite les considérations stratégiques suivantes pour éclairer, soutenir ou infirmer une décision de prescrire ou non la prestation d'un service de gros : bien public, interconnexion, et investissement et innovation.

Marché de produits et marché géographique pertinents

Positions des parties

10. En ce qui concerne le marché de produits pertinent, Bell Canada et TCI ont fait valoir que leurs services LASTP fournissent aux FSTPC les mêmes fonctionnalités que les services locaux d'affaires généraux. Bell Canada a affirmé qu'en cas d'augmentation du tarif de son service LASTP, les FSTPC pourraient simplement passer à l'utilisation d'un service local d'affaires général, tandis que TCI a affirmé qu'ils pourraient transférer leurs services de gros à de nombreux autres fournisseurs de services.
11. Bell Canada a aussi fait valoir que l'ensemble des services locaux filaires font partie du même marché de produits, qu'ils soient offerts par l'ESLT, les entreprises de services locaux concurrentes (ESLC) ou les fournisseurs de services par protocole Internet (IP), tels que les entreprises de câblodistribution. Bell Canada a proposé que le marché de produits pertinent pour son service LASTP comprenne l'ensemble des services filaires locaux d'affaires. TCI a affirmé qu'il existe déjà de nombreuses offres concurrentielles sur le marché de produits, notamment les lignes du service d'accès disponibles auprès des ESLC dotées d'installations, y compris les grandes entreprises de câblodistribution et les concurrents occupant des espaces dans les centraux des ESLT, et les services locaux offerts par les revendeurs.
12. En ce qui concerne le marché géographique pertinent, Bell Canada a fait valoir qu'un FSTPC qui tente d'accéder au RTPC à partir d'un emplacement de téléphones

payants particulier doit pouvoir le faire à partir de cet emplacement particulier et que l'accès à partir d'autres emplacements ne peut servir de substitut. Toutefois, la compagnie a proposé que les emplacements de téléphones payants individuels soient regroupés au sein de la circonscription, de la même façon que le Conseil le fait lorsqu'il effectue une analyse des politiques relatives au caractère essentiel ou à l'abstention pour les services d'accès locaux filaires. Bell Canada a également proposé que les circonscriptions soient regroupées davantage étant donné que les FSTPC peuvent obtenir un service local d'affaires dans n'importe quelle circonscription, soit auprès d'autres fournisseurs de services dans des circonscriptions visées par la déréglementation ou à un tarif réglementé dans les circonscriptions réglementées. Par conséquent, la compagnie a fait valoir que le marché géographique pertinent devrait correspondre à ses territoires d'exploitation.

13. TCI a affirmé que toute entité qui souhaite pénétrer le marché des téléphones payants à l'avenir, ou poursuivre et élargir ses activités liées aux téléphones payants, peut choisir parmi une foule d'options offertes par divers fournisseurs au Canada. Selon TCI, celles-ci comprennent les services de ligne d'affaires disponibles auprès de la plupart des fournisseurs de lignes filaires fixes ou l'accès sans fil auprès de toute entreprise de services sans fil qui exerce ses activités dans une région donnée. Par conséquent, TCI a fait valoir que le marché géographique pertinent devrait correspondre à ses territoires d'exploitation titulaires.
14. Le CDIP a indiqué que selon les conclusions précédentes du Conseil, il serait approprié de déterminer s'il existe des solutions de rechange aux services LASTP des compagnies Bell et de TCI dans chacune des circonscriptions. Cependant, le CDIP a aussi indiqué que les ESLT n'ont mentionné aucun fournisseur de services de téléphones payants qui utilise actuellement une ligne d'affaires ou des services sans fil pour fournir des services de téléphones payants, ce qui laisse supposer que ceux-ci ne sont pas des substituts aux prix actuels. Le CDIP a aussi indiqué que si le Conseil statue qu'une ligne d'affaires et des services sans fil constituent des substituts concurrentiels, il acceptera que l'utilisation de services de détail faisant ou ne faisant pas l'objet d'une abstention de la réglementation soit une base appropriée sur laquelle on peut se fonder pour établir si une ligne d'affaires et des services sans fil pourraient exister dans la plupart des emplacements d'une circonscription locale.
15. AFX a convenu que le marché géographique pertinent devrait correspondre au territoire d'exploitation de l'ESLT. AFX et SDI ont affirmé qu'elles utilisent actuellement des lignes d'affaires pour fournir un service de détail pour certains de leurs téléphones payants.

Résultats de l'analyse du Conseil

16. Les FSTPC doivent se connecter au RTPC par l'entremise d'une entreprise sous-jacente afin d'exploiter leurs téléphones payants. Bien qu'il soit conçu à cette fin, le service LASTP des ESLT est essentiellement un service de ligne d'affaires à tarif réduit. Puisque les lignes d'affaires filaires offrent la même fonctionnalité que le service LASTP, le Conseil conclut que le marché de produits pertinent pour les services LASTP des compagnies Bell et de TCI comprend l'ensemble des services filaires locaux d'affaires.

17. En ce qui concerne le marché géographique pertinent, puisqu'il n'est ni commode ni efficace d'examiner chaque emplacement individuel de téléphones payants afin d'établir s'il existe des substituts disponibles, un certain regroupement régional est nécessaire. Compte tenu de la grande disponibilité des services locaux d'affaires, le Conseil conclut que le marché géographique pertinent correspond aux territoires d'exploitation des compagnies Bell en Ontario, au Québec et au Canada atlantique, et aux territoires d'exploitation de TCI en Colombie-Britannique et en Alberta.

Condition relative à l'intrant

Contexte

18. En ce qui a trait à la condition relative à l'intrant, si le Conseil conclut que le service de gros en question est un intrant nécessaire pour permettre aux concurrents de fournir des services de détail en aval, et qu'il y a et qu'il continuera d'y avoir une demande suffisante pour ce service de gros, ce dernier satisfait à la condition relative à l'intrant.

Positions des parties

19. Bell Canada et TCI ont fait valoir que leurs services LASTP ne satisfont pas à la condition relative à l'intrant de l'évaluation du caractère essentiel. Les compagnies ont indiqué que leurs services LASTP ne sont pas une condition essentielle pour permettre aux FSTPC d'offrir le service de téléphones payants. Le seul service de connectivité exigé pour exploiter un téléphone payant est une ligne d'affaires, et toute ligne d'affaires filaire peut être connectée à un téléphone payant. Les deux compagnies ont aussi fait valoir que l'accès aux lignes d'affaires est disponible par l'entremise de nombreux fournisseurs de services, y compris les ESLT, les entreprises de câblodistribution et les autres fournisseurs de services.
20. Bell Canada a indiqué que la demande pour le service LASTP diminue en raison de l'augmentation de l'utilisation des services sans fil par les consommateurs et du manque de croissance des FSTPC. TCI a également précisé que la demande pour le service LASTP est en forte baisse en raison de la réduction massive de l'utilisation des téléphones payants par les utilisateurs, ce qui est généralement dû à la prolifération des services sans fil mobiles.
21. AFX et SDI ont affirmé qu'elles utilisent des lignes d'affaires standard, ainsi que des services LASTP pour leurs téléphones payants. Les deux entreprises ont indiqué qu'elles préfèrent utiliser des services de ligne d'affaires standards parce qu'ils sont disponibles à un tarif moindre que le service LASTP.

Résultats de l'analyse du Conseil

22. Selon le dossier de l'instance, les FSTPC utilisent le service LASTP comme intrant pour la prestation de leurs services de téléphones payants de détail. Toutefois, sur le plan de la fonctionnalité, le service LASTP est simplement un service de ligne d'affaires à tarif réduit. L'intrant réel exigé par les FSTPC est la connectivité au RTPC, laquelle peut être obtenue par plusieurs moyens, y compris l'achat d'un

service de ligne d'affaires de détail auprès d'une ESLT ou d'une autre entreprise dotée d'installations à l'emplacement du téléphone payant ou à proximité de celui-ci.

23. Compte tenu des tendances de la demande pour le service LASTP décrites dans les observations de Bell Canada et de TCI, ainsi que de l'exercice d'établissement des faits⁴ concernant les téléphones payants mené par le Conseil en 2015 et du *Rapport de surveillance des communications 2017*⁵, il est très probable que le marché des services de téléphones payants de détail et, par conséquent, la demande pour le service LASTP des compagnies Bell et de TCI continuent de diminuer.
24. Compte tenu de la demande décroissante pour les services LASTP dans l'ensemble des territoires d'exploitation des compagnies Bell et de TCI, ainsi que de la grande disponibilité de solutions de rechange fonctionnelles, le Conseil conclut que les services LASTP des compagnies Bell et de TCI ne satisfont pas à la condition relative à l'intrant de l'évaluation du caractère essentiel.

Condition relative à la concurrence

Contexte

25. En ce qui a trait à la condition relative à la concurrence, le Conseil doit examiner i) les conditions du marché en amont (en particulier si une entreprise ou un groupe d'entreprises possède un pouvoir de marché, et ii) l'incidence de tout pouvoir de marché en amont sur les niveaux de concurrence dans tout marché des services de détail connexes en aval. Si, tout bien considéré, le Conseil conclut qu'il existe un pouvoir de marché en amont et que tout marché de détail connexe en aval pourrait subir des conséquences défavorables importantes s'il ne prescrit pas la prestation du service de gros, le service satisferait alors à la condition relative à la concurrence.

Positions des parties

26. Bell Canada et TCI ont fait valoir que leurs services LASTP ne satisfont pas à la condition relative à la concurrence de l'évaluation du caractère essentiel. Bell Canada a affirmé que le marché de produits pertinent en amont est composé des services d'accès locaux d'affaires, car ils peuvent être utilisés pour remplacer le service LASTP. Bell Canada a ajouté que les ESLT n'ont pas d'emprise sur le marché parce que les circonscriptions dans lesquelles les services locaux d'affaires ont fait l'objet d'une abstention de la réglementation sont concurrentielles, et que tout pouvoir de marché que pourraient avoir les ESLT sur le service LASTP dans les

⁴ Dans l'avis de consultation de télécom 2013-337, le Conseil a amorcé une procédure d'établissement des faits pour clarifier le rôle des téléphones payants dans le système canadien des communications. Le Conseil a publié les résultats de cette procédure dans un rapport intitulé [*Résultats de la procédure d'établissement des faits concernant le rôle des téléphones payants dans le système canadien des communications*](#), daté du 26 février 2015.

⁵ Selon ce rapport, en 2016, les grandes ESLT possédaient 57 542 téléphones payants au Canada et les ESLT continuaient d'être les principaux fournisseurs de services de téléphones payants au Canada. Depuis 2012, le nombre de téléphones payants appartenant aux ESLT a diminué de façon continue et significative chaque année, et il ne restait qu'un peu plus de 60 % des téléphones payants à la fin de la période de 2012 à 2016.

circonscriptions réglementées est restreint par le fait que leurs services vocaux locaux d'affaires sont tarifés sur une base continue.

27. Bell Canada est d'avis que, s'il n'y a pas de pouvoir de marché en amont pour son service LASTP, il ne peut y avoir aucune incidence sur la concurrence dans les marchés de détail connexes en aval, tels que ceux visant les utilisateurs de services de téléphones payants. Bell Canada a fait valoir que dans les circonscriptions où les services de détail sont réglementés, le retrait de l'accès obligatoire au service LASTP n'aurait pas d'incidence importante sur la concurrence en aval puisque les FSTPC continueraient de pouvoir s'abonner aux services locaux d'affaires de détail réglementés.
28. Bell Canada et TCI ont signalé que le marché de détail en aval ne se compose pas du marché des services de téléphones payants, mais plutôt du marché plus vaste des appels hors domicile qui, selon les compagnies, est massivement desservi par les services sans fil. À leur avis, les produits et les services sans fil répondent aux besoins des Canadiens qui veulent faire des appels hors domicile. Les compagnies ont fait valoir qu'un éventuel affaiblissement des FSTPC par le retrait des services LASTP ne devrait pas avoir une incidence importante sur la concurrence dans le marché de détail en aval.
29. Bell Canada a affirmé que même si son service LASTP n'était plus obligatoire et faisait l'objet d'une abstention de la réglementation, les tarifs de détail des services de téléphones payants des ESLT continueraient d'être réglementés alors que les tarifs de détail des services de téléphones payants des FSTPC continueraient d'être non réglementés. Par conséquent, selon Bell Canada, les services de téléphones payants des ESLT continueront de servir un objectif important pour les personnes qui comptent sur ces services, comme certains groupes de Canadiens vulnérables.
30. Selon TCI, il n'est pas nécessaire de réglementer un service en amont dans un contexte où le Conseil a reconnu que le marché de détail en aval connexe est en chute libre. La compagnie a indiqué que le marché est très différent aujourd'hui de ce qu'il a été jadis et qu'il n'est plus nécessaire de prescrire la prestation de son service LASTP, car des substituts sont déjà disponibles.
31. Le CDIP a signalé que les téléphones payants ne sont pas un substitut complet aux services sans fil mobiles ou de téléphonie résidentielle, et qu'ils peuvent être utiles dans certaines situations d'urgence ou pour des raisons de commodité lorsque le service sans fil est trop coûteux ou n'est pas disponible.
32. Le CDIP a soutenu que TCI n'a fourni aucune preuve que le service de ligne d'affaires concurrentiel est disponible aux emplacements de téléphones payants à des tarifs concurrentiels. Le CDIP a précisé que peu de solutions de rechange aux services LASTP des compagnies Bell et de TCI seraient disponibles auprès des ESLC et que, si des solutions de rechange étaient disponibles, le prix serait considérablement plus élevé que le tarif actuel.
33. En réponse au CDIP, Bell Canada a affirmé qu'elle avait démontré qu'il existe des solutions de rechange, comme le service de ligne d'affaires, qui est à son avis supérieur à son service LASTP. Bell Canada a précisé qu'elle exploite ses propres

téléphones payants sur les lignes d'affaires et qu'elle a reçu des demandes de FSTPC pour transférer leurs connexions au service de ligne d'affaires.

34. En ce qui concerne la préoccupation du CDIP à l'égard de la possibilité que des tarifs des services de ligne d'affaires élevés soient imposés aux FSTPC, Bell Canada a fait remarquer qu'un service est tarifé soit parce qu'il n'existe aucune concurrence, soit parce qu'il est sujet aux forces du marché dans un environnement concurrentiel. Selon Bell Canada, la réglementation n'a pas pour objectif de maintenir les bas prix pour son service LASTP, mais plutôt de les maintenir jusqu'à ce que le marché devienne suffisamment concurrentiel.

Résultats de l'analyse du Conseil

35. Le Conseil estime que le statut d'abstention de la réglementation d'une circonscription est une représentation utile des emplacements où des solutions de rechange concurrentielles sont disponibles et, par extension, où il n'existe aucun pouvoir de marché en amont.
36. Dans les circonscriptions où l'abstention de la réglementation des services locaux d'affaires a été accordée, le critère de présence de concurrents a été satisfait. Ces circonscriptions sont généralement des zones urbaines à moyenne ou forte densité de population. Le critère de présence de concurrents peut être satisfait par une entreprise dotée d'installations entièrement indépendante (comme une entreprise de câblodistribution) ou par une entreprise qui loue des installations auprès d'une ESLT (comme les lignes locales dégroupées). Toutefois, le seuil permettant de satisfaire au critère de présence de concurrents est que les concurrents puissent servir au moins 75 % de la circonscription en question⁶. Le dossier de la présente instance ne comprend pas de renseignements détaillés sur les emplacements des téléphones payants; par conséquent, il est possible qu'il existe des zones où les options de service des concurrents sont limitées. Néanmoins, le Conseil estime qu'il est raisonnable de conclure que les compagnies Bell et TCI n'auraient pas d'emprise sur le marché en amont au sein des circonscriptions non réglementées de leurs territoires d'exploitation.
37. Dans les circonscriptions réglementées, la situation concurrentielle est quelque peu différente. Ces zones ne répondent pas au critère de présence de concurrents, et il s'agit souvent de zones rurales à faible densité de population. Le Conseil estime que les compagnies Bell et TCI y ont probablement une emprise sur le marché des services de ligne d'affaires de détail et des services LASTP.
38. Comme l'analyse de l'emprise sur le marché en amont est réalisée en fonction du marché géographique pertinent (c'est-à-dire du territoire d'exploitation de chaque entreprise, comme il est indiqué ci-dessus) et que ce marché comprend à la fois des zones réglementées et non réglementées, les résultats ne sont pas concluants. Le Conseil doit ensuite déterminer si le fait de ne plus prescrire la prestation des services LASTP des compagnies Bell et de TCI pourrait réduire ou empêcher considérablement la concurrence.

⁶ Voir la décision de télécom 2006-15, modifiée par le décret C.P. 2007-532, pour obtenir des détails sur les critères précis.

39. Selon le dossier de la présente instance, la concurrence dans le secteur des services de téléphones payants de détail est faible et la demande pour les services LASTP des compagnies Bell et de TCI a beaucoup diminué au cours de la dernière décennie. On peut donc affirmer que la prescription des services LASTP de ces compagnies n'a pas beaucoup contribué à la croissance de la concurrence sur le marché de détail en aval. Par conséquent, le fait de ne plus prescrire les services LASTP des compagnies Bell et de TCI n'aurait pas une incidence majeure sur la concurrence dans le marché de détail en aval.
40. En outre, la demande pour le service de téléphones payants de détail a beaucoup diminué au fil des ans en raison de l'apparition des services sans fil. Le Conseil estime donc qu'il est raisonnable de conclure que, si les services LASTP des compagnies Bell et de TCI n'étaient plus obligatoires, cela ne réduirait ou n'empêcherait probablement pas la concurrence de manière considérable sur le marché des services de téléphones payants de détail dans les circonscriptions réglementées ou non réglementées.
41. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil conclut que les services LASTP des compagnies Bell et de TCI ne satisfont pas à la condition relative à la concurrence de l'évaluation du caractère essentiel, aussi bien dans les circonscriptions réglementées que non réglementées.

Condition relative à la reproductibilité

Contexte

42. En ce qui a trait à la condition relative à la reproductibilité, le Conseil doit déterminer s'il est pratique ou faisable pour les concurrents de reproduire la fonctionnalité d'une installation, par leurs propres moyens ou en recourant à ceux de tiers. Si le Conseil conclut que la fonctionnalité d'un service de gros en particulier ne peut pas être reproduite convenablement par un concurrent raisonnablement efficace à une échelle suffisante, le service satisfait alors à la condition relative à la reproductibilité.

Positions des parties

43. Bell Canada et TCI ont fait valoir que la fonctionnalité du service LASTP peut être reproduite à l'aide des services de ligne d'affaires standard, offerts par différents fournisseurs dotés d'installations, ce qui démontre que les services LASTP des deux compagnies peuvent être reproduits.

Résultats de l'analyse du Conseil

44. Puisque le service de ligne d'affaires offre la même fonctionnalité que le service LASTP, le Conseil estime que les FSTPC ne sont pas en mesure de reproduire la fonctionnalité des services LASTP des compagnies Bell et de TCI, ou des services de ligne d'affaires, que ce soit par leurs propres moyens ou en recourant à ceux de tiers.

45. Comme l'a indiqué le Conseil dans la politique réglementaire de télécom 2015-326, il évalue la reproductibilité du point de vue d'un concurrent raisonnablement efficace en tenant compte des critères économiques (p. ex., coûts d'investissement et délais de construction), des aspects juridiques ou réglementaires (p. ex., approbations du gouvernement ou obtention des droits d'accès) et des obstacles techniques (p. ex., questions liées aux réseaux ou à la technologie) ou d'autres obstacles auxquels font face les concurrents. La reproductibilité est donc plus qu'une simple question de substituabilité des services.
46. Pour reproduire les fonctionnalités des services LASTP des compagnies Bell et de TCI, les FSTPC devraient répliquer le réseau d'accès local de la compagnie, ce qui présenterait plusieurs obstacles, notamment la nécessité d'obtenir des capitaux et des droits d'accès et de surmonter les défis au chapitre de la construction (p. ex. creusement de tranchées et échéances), afin de fournir un service d'une durabilité économique limitée.
47. Par conséquent, le Conseil conclut que les services LASTP des compagnies Bell et de TCI répondent à la condition relative à la reproductibilité de l'évaluation du caractère essentiel, car il n'est ni pratique et ni faisable pour les FSTPC de reproduire les fonctionnalités des services LASTP des compagnies.

Conclusion concernant l'évaluation du caractère essentiel

48. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que les services LASTP des compagnies Bell et de TCI ne satisfont pas à deux des trois conditions de l'évaluation du caractère essentiel et que ces services ne devraient plus être obligatoires.

Considérations stratégiques

49. Malgré la conclusion énoncée ci-dessus, le Conseil doit examiner les considérations stratégiques en matière de bien public, d'interconnexion, ainsi que d'innovation et d'investissement afin de déterminer s'il doit continuer de prescrire la prestation des services LASTP des compagnies Bell et de TCI.

Positions des parties

50. Bell Canada et TCI ont fait valoir qu'aucune considération stratégique publique ne justifie le maintien de l'obligation de fournir leurs services LASTP. Selon Bell Canada, les mesures réglementaires liées au retrait du dernier téléphone payant dans une collectivité, de même que le règlement actuel sur le tarif des services de téléphones payants de détail continueraient de protéger les consommateurs.
51. Le CDIP a déclaré que les téléphones payants restent importants pour les Canadiens i) à faible revenu, ii) dans les zones rurales non desservies par des services sans fil, et iii) en situation de crise. Le CDIP a cité une enquête qu'il a menée en 2013 et qui indique qu'environ la moitié des personnes à faible revenu utilisaient parfois les téléphones payants, en particulier en cas d'urgence, pour accéder aux services sociaux, pour des raisons de sécurité, et pour faire des appels interurbains. Le CDIP a ajouté que les personnes à faible revenu utilisent les téléphones payants pour appeler

les services gouvernementaux afin de ne pas épuiser toutes leurs minutes de services sans fil mobiles à cause des longs délais d'attente et que, dans les zones rurales, beaucoup de personnes à faible revenu reçoivent des appels sur des téléphones payants, car aucun service cellulaire n'est disponible.

52. Le CDIP a indiqué que le fait de continuer de prescrire la prestation du service LASTP répondrait aux besoins économiques et sociaux des utilisateurs des services de télécommunication, permettrait de fournir des services de télécommunication fiables et abordables dans toutes les régions, et préserverait la structure sociale et économique du Canada et de ses régions, conformément aux objectifs stratégiques pertinents énoncés à l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*.

Résultats de l'analyse du Conseil

Bien public

53. En ce qui a trait à la considération stratégique liée au bien public, le Conseil doit déterminer s'il est nécessaire de prescrire le service de gros en question pour des raisons de bien-être de la société ou des consommateurs, de sécurité publique ou d'utilité publique.
54. Les téléphones payants sont importants pour les personnes qui éprouvent des difficultés économiques ou qui font partie de groupes sociaux vulnérables (p. ex., les sans-abri, les personnes atteintes de maladies mentales ou les victimes d'abus) et facilitent la communication entre ces groupes de personnes et les fournisseurs de services gouvernementaux, de services sociaux et de services médicaux, et les employeurs potentiels. Les téléphones payants continuent également de répondre aux besoins des Canadiens qui i) vivent dans des régions rurales où le service sans fil n'est pas toujours accessible, ii) décident de ne pas avoir d'appareil mobile, iii) ont un appareil mobile hors d'usage ou iv) sont en situation de détresse lorsque le service sans fil ou le service filaire est inaccessible à cause d'une panne d'électricité ou d'un phénomène météorologique.
55. Toutefois, les ESLT continuent de fournir la grande majorité des téléphones payants au Canada et les FSTPC occupent une très petite part du marché des services de téléphones payants de détail. Étant donné i) que les ESLT sont les principaux fournisseurs de services de téléphones payants au Canada et ii) que les FSTPC ont une présence limitée sur ce marché, le fait de ne plus prescrire les services LASTP des compagnies Bell et de TCI n'aurait probablement pas une incidence majeure sur les besoins sociaux des consommateurs.
56. Le tarif des téléphones payants des ESLT est réglementé et des mesures de protection des consommateurs sont en place pour défendre les intérêts des utilisateurs. Ni les compagnies Bell ni TCI n'ont retiré le dernier téléphone payant dans leurs collectivités respectives⁷ et, si elles décidaient de le faire, elles seraient tenues i) de

⁷ Dans la politique réglementaire de télécom 2015-545, le Conseil a élargi la définition de « collectivité » et a précisé que l'exigence de notification s'appliquera chaque fois qu'est prévu le retrait d'un téléphone payant qui s'avère être le dernier d'un centre de commutation, d'une municipalité ou d'une collectivité des Premières Nations.

fournir un avis écrit de 60 jours au fournisseur d'emplacement ainsi qu'à l'administration locale, ii) d'afficher un avis sur le téléphone payant devant être retiré au moins 60 jours avant son retrait, et iii) de faire paraître un avis dans le journal local au moins 60 jours avant le retrait du téléphone payant. Cette exigence de notification s'applique également à tous les téléphones payants se trouvant dans une zone qui n'est pas desservie par des services sans fil mobiles⁸.

57. Par conséquent, le Conseil conclut que la considération stratégique liée au bien public ne justifie pas la modification de la conclusion selon laquelle la prestation des services LASTP des compagnies Bell et de TCI ne devrait plus être obligatoire.

Interconnexion

58. En ce qui a trait à la considération stratégique liée à l'interconnexion, le Conseil doit déterminer si le service de gros en question favoriserait le déploiement efficace de réseaux et faciliterait les arrangements en matière d'interconnexion des réseaux. Le service LASTP est un service d'accès et non un service d'interconnexion. Cette considération stratégique ne s'applique donc pas.

Innovation et investissement

59. En ce qui a trait à la considération stratégique liée à l'innovation et l'investissement, le Conseil doit déterminer si la prescription ou la non-prescription du service de gros en question pourrait influencer sur i) le niveau d'innovation et d'investissement dans les réseaux ou les services avancés ou émergents destinés aux entreprises titulaires, aux concurrents ou aux deux, ou sur ii) le niveau d'adoption connexe des services avancés ou émergents par les utilisateurs de services de télécommunication.
60. Compte tenu de la demande limitée pour le service de téléphones payants, le Conseil estime que l'obligation de fournir les services LASTP des compagnies Bell et de TCI aurait une incidence limitée sur l'innovation ou l'investissement. Par conséquent, le Conseil conclut que la considération stratégique liée à l'innovation et à l'investissement ne justifie pas la modification de la conclusion afin de ne plus prescrire les services LASTP des compagnies Bell et de TCI.

Conclusion sur les considérations stratégiques

61. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que l'application des considérations stratégiques n'aurait aucune incidence sur sa conclusion de ne plus prescrire la prestation des services LASTP des compagnies Bell et de TCI.

⁸ La politique réglementaire de télécom 2015-545 indique que « l'exigence de notification doit être imposée en cas de retrait de tout téléphone payant d'un emplacement, déterminé par une adresse civique, où il n'y a pas d'accès à un service sans fil mobile offert par une entreprise de services de télécommunication, sauf dans le cas où le téléphone payant fait partie d'un îlot de téléphones payants et qu'il reste au moins un téléphone fonctionnel dans cet îlot de téléphones. »

Conclusion sur la prescription de la prestation des services LASTP des compagnies Bell et de TCI

62. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil conclut qu'il ne devrait plus prescrire la prestation des services LASTP des compagnies Bell et de TCI.

Le Conseil devrait-il immédiatement s'abstenir de réglementer les tarifs des services LASTP des compagnies Bell et de TCI?

Contexte

63. La décision de s'abstenir ou non de réglementer un service est prise en vertu de l'article 34 de la *Loi*. Le Conseil peut s'abstenir de réglementer un service s'il est convaincu que son abstention serait conforme aux objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi*, ou s'il est convaincu que le cadre de la fourniture du service en question est suffisamment concurrentiel pour protéger les intérêts des usagers. Dans les deux cas, le Conseil doit également être convaincu que l'abstention n'aurait pas pour effet de compromettre indûment la création ou le maintien d'un marché concurrentiel pour ce service.

Positions des parties

64. Bell Canada et TCI ont demandé une abstention immédiate de la réglementation des tarifs de leur service LASTP.
65. Bell Canada a fait valoir que, par son évaluation du caractère essentiel et son analyse des considérations stratégiques, elle a prouvé qu'il est inutile de réglementer le service LASTP dans ses territoires d'exploitation. La compagnie a demandé que, pour cette raison et compte tenu de la facilité avec laquelle un fournisseur de services peut accéder à une ligne d'affaires, le Conseil s'abstienne de réglementer les tarifs de son service LASTP dans l'ensemble de ses territoires d'exploitation. Bell Canada a fourni une analyse pour appuyer sa demande conformément au cadre d'abstention de la réglementation établi dans la décision de télécom 94-19.
66. TCI a fait valoir que, comme rien ne justifie que le Conseil prescrive la fourniture de son service LASTP, le Conseil peut examiner la question de savoir si l'abstention de la réglementation du service est justifiée. TCI a également fourni une analyse pour appuyer sa demande, conformément au cadre d'abstention de la réglementation du Conseil. De plus, TCI a demandé que le Conseil réglemente directement les FSTPC en vertu de l'article 24.1 de la *Loi*⁹, et exige que ces derniers soient tenus de respecter les obligations relatives à l'inscription et à la protection des consommateurs qui sont incluses dans son tarif.
67. Le CDIP s'est opposé aux deux demandes d'abstention, alléguant qu'elles étaient prématurées. Le CDIP a soutenu que Bell Canada n'avait pas fourni assez d'éléments

⁹ L'article 24.1 de la *Loi* stipule que l'offre et la fourniture des services de télécommunication par toute autre personne qu'une entreprise canadienne sont assujetties aux conditions fixées par le Conseil, notamment en matière : a) de conditions à prévoir dans les contrats conclus avec les usagers des services de télécommunication; b) de protection de la vie privée de ces usagers; c) d'accès aux services d'urgence; d) d'accès par toute personne handicapée aux services de télécommunication.

de preuve pour justifier sa demande d'abstention et avait interprété étroitement les dispositions de la *Loi* liées à l'abstention ainsi que les objectifs de la politique qui y sont énoncés. Le CDIP a également soutenu que TCI n'avait pas respecté son obligation de fournir des éléments de preuve suffisants pour justifier l'allègement demandé. Le CDIP a cependant fait valoir que si une abstention était accordée, il appuierait la proposition de TCI qui souhaite que des obligations relatives aux mesures de protection des consommateurs soient directement imposées aux FSTPC.

Résultats de l'analyse du Conseil

68. Dans le passé, le Conseil appliquait normalement une période d'élimination progressive des services de gros jugés non obligatoires pendant laquelle l'ESLT continuait d'offrir ces services aux concurrents afin de leur laisser suffisamment de temps pour prendre d'autres dispositions. Étant donné que la demande pour le service LASTP des compagnies Bell et de TCI est faible et que ces services peuvent être remplacés par des lignes d'affaires, le Conseil estime qu'une période d'élimination progressive d'un an serait appropriée.
69. Par conséquent, le Conseil établit une période d'élimination progressive d'un an pour les services LASTP des compagnies Bell et de TCI. Pendant cette période, les compagnies pourront réévaluer le marché des services LASTP et établir si elles souhaitent i) continuer de fournir leurs services LASTP après la période d'élimination progressive ou ii) si elles doivent cesser d'offrir ces services.
70. Si l'une des deux compagnies a l'intention de continuer d'offrir son service LASTP après la période d'élimination progressive, elle peut déposer une demande d'abstention comprenant une évaluation appropriée que le Conseil pourrait utiliser pour évaluer la demande d'abstention.
71. Si l'une des deux compagnies choisit de cesser d'offrir son service, elle doit aviser les clients de son service LASTP par écrit, dans un délai raisonnable, afin de leur donner suffisamment de temps pour examiner les dispositions de leur service et en adopter des nouvelles, le cas échéant.
72. Par conséquent, le Conseil **rejette** les demandes d'abstention de Bell Canada et de TCI. Le Conseil **ordonne** aux compagnies Bell et à TCI de fournir à leurs clients de gros et au Conseil un avis écrit, six mois avant la fin de la période d'élimination progressive, si elles ont l'intention de cesser d'offrir leurs services LASTP. Cet avis doit comprendre la date à laquelle le service LASTP ne sera plus disponible ainsi que toute autre solution éventuelle qui s'offre aux clients de gros.
73. Le Conseil estime que ses conclusions énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2017-11 répondent aux préoccupations de TCI concernant les obligations relatives aux mesures de protection des consommateurs.

Instructions

74. Les conclusions tirées dans la présente décision sont conformes aux Instructions¹⁰ pour les raisons énoncées ci-dessous.
75. Selon les Instructions, le Conseil, dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la *Loi*, doit mettre en œuvre les objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi*, conformément aux alinéas 1a), 1b) et 1c) des Instructions.
76. Les questions examinées dans le cadre de la présente instance concernent la fourniture des services LASTP des compagnies Bell et de TCI et l'incidence de la suppression de leur prescription sur la concurrence dans le marché des services téléphoniques payants de détail en aval.
77. Le Conseil a déterminé que les services LASTP des compagnies Bell et de TCI ne seront plus prescrits à la suite d'une période d'élimination progressive. Par conséquent, le Conseil n'impose pas de nouvelles mesures réglementaires et seul le sous-alinéa 1a)(i) des Instructions s'applique. Plus précisément, en cessant de prescrire la prestation des services LASTP des compagnies Bell et de TCI, le Conseil se fie, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché comme moyen d'atteindre les objectifs de la politique établis à l'article 7 de la *Loi*.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Application des obligations réglementaires directement aux entreprises autres que les entreprises de télécommunication qui offrent et qui fournissent des services de télécommunication*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-11, 17 janvier 2017; modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-11-1, 10 juillet 2017
- *Politique de notification publique relative au retrait du dernier téléphone payant dans une collectivité*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-545, 10 décembre 2015
- *Examen du cadre des services filaires de gros et des politiques connexes*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326, 22 juillet 2015
- *Procédure d'établissement des faits concernant le rôle des téléphones payants dans le système canadien des communications*, Avis de consultation de télécom CRTC 2013-337, 16 juillet 2013; modifié par l'Avis de consultation de télécom CRTC 2013-337-1, 11 septembre 2013

¹⁰ 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

- *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
- Ordonnance CRTC 2000-858, 15 septembre 2000
- *Concurrence des services téléphoniques payants locaux*, Décision Télécom CRTC 98-8, 30 juin 1998
- *Examen du cadre de réglementation*, Décision Télécom CRTC 94-19, 16 septembre 1994