



Décision de télécom CRTC 2018-83

Version PDF

Ottawa, le 7 mars 2018

Dossier public : 8640-B2-201606245

Bell Canada – Demande d’abstention de la réglementation du service de facturation et de perception

*Le Conseil **rejette** la demande de Bell Canada de ne plus imposer la prestation, dans son territoire d’exploitation, du service de facturation et de perception (SFP), qui sert principalement à soutenir les services interurbains occasionnels. Le Conseil estime que, selon le dossier de l’instance, il est impossible d’évaluer les répercussions qu’aurait la décision de ne plus imposer le SFP sur la concurrence quant aux services interurbains de détail de manière plus générale. De plus, des considérations stratégiques appuient l’imposition continue du SFP, car cela contribue au bien-être des clients vulnérables et facilite le déploiement efficace de réseaux par les fournisseurs de services interurbains.*

Compte tenu de la conclusion selon laquelle le SFP devrait rester obligatoire, le Conseil estime qu’il est inapproprié de traiter la demande d’abstention de la réglementation de ce service présentée par Bell Canada.

Contexte

1. Le Conseil a établi diverses politiques et règles, ainsi que divers règlements pour régir la prestation de services de télécommunication de gros (services de gros), soit les services que les entreprises de télécommunication se fournissent entre elles. La prestation de services de gros soutient principalement la concurrence dans divers marchés des services de détail, y compris les services interurbains.
2. Lorsque le Conseil a instauré son cadre sur la concurrence des services interurbains dans la décision de télécom 92-12, il a établi une politique réglementaire sur l’égalité d’accès, qui fait référence à la capacité d’un client d’accéder directement à un réseau interurbain concurrent de son choix. Dans le cadre de cette politique réglementaire, les entreprises de services locaux titulaires (ESLT) sont tenues d’effectuer la facturation et la perception au nom de certains fournisseurs de services interurbains (c.-à-d. autres fournisseurs de services). Pour mettre en œuvre cette politique réglementaire, plusieurs services de gros ont été définis, notamment le service de facturation et de perception (SFP)¹.
3. Le SFP est un service de gros obligatoire qui exige que toutes les entreprises de services locaux (ESL) se chargent de la facturation et de la perception au nom des

¹Le Conseil a exigé des autres entreprises de services locaux qu’elles fournissent le SFP dans des décisions subséquentes (p. ex. se reporter aux décisions de télécom 97-8 et 2000-746).

autres fournisseurs de services pour ce qui est de certains services admissibles. Ces services admissibles sont les services interurbains occasionnels (également appelés services 10-10), les services 900, les services d'appel à frais virés et les services de facturation à un tiers (appelés collectivement services de facturation et de perception admissibles [services admissibles] dans la présente décision)². Le SFP permet à un autre fournisseur de services de fournir des services à un client de services locaux sans avoir une relation de facturation préexistante (ou sans en établir une nouvelle) avec ce client.

4. Dans la décision de télécom 2008-17, le Conseil a classé le SFP comme un service d'interconnexion obligatoire. De plus, le Conseil a indiqué qu'il continuait à estimer que, sans le SFP, les ESLT s'accorderaient une préférence indue et que, de ce fait, elles doivent offrir ces services à leurs concurrents.
5. Dans la décision de télécom 2008-119, le Conseil a rejeté la demande de Bell Canada et autres³ visant à faire réviser et modifier la décision de télécom 2008-17, et il a confirmé que le SFC devait être classé comme un service obligatoire. Le Conseil a indiqué, entre autres choses, que le recours à d'autres solutions que le SFP en matière de facturation et de perception, notamment l'abonnement préalable des clients et les cartes de crédit, modifierait substantiellement la nature des services 10-10. Il a également indiqué que le SFP faisait partie intégrante de la fourniture des services 10-10 et était donc nécessaire à ces services.
6. Dans la politique réglementaire de télécom 2015-326, le Conseil a établi le cadre actuel concernant la prescription des services de gros, lequel cadre requiert l'application d'une « évaluation du caractère essentiel » et d'une évaluation des considérations stratégiques pour déterminer si le Conseil devrait prescrire la fourniture d'un service de gros. Ayant appliqué l'évaluation du caractère essentiel⁴ à plusieurs services de gros dans cette décision, le Conseil a indiqué que les parties n'avaient alors pas fourni suffisamment de preuves pour permettre une application utile de l'évaluation du caractère essentiel à certains services de gros, y compris le

² Un service interurbain occasionnel est un service interurbain auquel on accède en composant un numéro 10-10-XXX avant de composer le numéro de téléphone. Aucune inscription n'est requise pour accéder à ce service. Le service 900 permet aux utilisateurs d'appeler les numéros de téléphone précédés d'un indicatif 1-900 et d'accéder à des services tarifés à l'appel (comme les services en direct ou préenregistrés) p. ex. les lignes de bavardage pour adultes, l'enregistrement de votes, la consultation de voyants, l'horoscope, les jeux, la collecte de dons, les résultats sportifs, les prévisions météorologiques, des services de traduction ainsi que des services médicaux, juridiques ou gouvernementaux. Par appel à frais virés, on entend un appel téléphonique dans le cadre duquel l'appelant souhaite faire un appel aux frais de l'appelé. Par appel facturé à un tiers, on entend un appel entre un appelant et un appelé dont les frais sont assumés par un tiers.

³Dans l'instance qui a donné lieu à la décision de télécom 2008-119, le groupe Bell Canada et autres était formé de Bell Canada; de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (maintenant Bell Aliant, une division de Bell Canada); de Saskatchewan Telecommunications; et de Télébec, Société en commandite (Télébec).

⁴Voir la politique réglementaire de télécom 2015-326 pour obtenir une description plus détaillée de l'évaluation du caractère essentiel.

SFP. Par conséquent, une modification de leur statut réglementaire existant n'était pas justifiée. Ainsi, le statut réglementaire du SFP n'a pas été modifié, et le service est demeuré obligatoire.

Demande

7. Bell Canada a déposé une demande, datée du 14 juin 2016, dans laquelle elle faisait valoir que la réglementation du SFP fourni dans son territoire d'exploitation⁵ n'est plus appropriée, en soutenant que le SFP ne satisfait plus au critère des services de gros essentiels du Conseil et qu'il répond aux conditions d'abstention énoncées à l'article 34 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*. Bell Canada a également soutenu que le SFP ne comprend pas la transmission réelle du trafic, et qu'il ne constitue pas en soi un service de télécommunication. Subsidiairement, Bell Canada a demandé au Conseil de s'abstenir de réglementer le SFP fourni par l'entreprise et toutes ses sociétés affiliées dans l'ensemble de son territoire d'exploitation dans l'éventualité où le Conseil considérerait le SFP comme un service de télécommunication.
8. Les parties suivantes ont participé à l'instance : Bragg Communications Incorporated, faisant affaire sous le nom d'Eastlink (Eastlink); Caztel Communications inc. (Caztel); le Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP); le Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC); Distributel Communications Limited (Distributel); Fastrack Global Billing Networks Inc. et Triton Global Business Services Inc. (Fastrack et Triton); Québecor Média inc., au nom de Vidéotron ltée (Vidéotron)⁶; Shaw Telecom G.P. (Shaw); Telehop Communications Inc. (Telehop); TELUS Communications Inc. (TCI)⁷; et Yak Communications (Canada) Corp. (Yak).
9. Les conclusions du Conseil dans la présente décision tiennent compte des objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi* ainsi que des Instructions⁸.

⁵Aux fins de la présente demande, Bell Canada a défini son territoire d'exploitation comme son territoire d'exploitation de titulaire (y compris le territoire de l'ancienne Bell Aliant) en Ontario, au Québec, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard et à Terre-Neuve-et-Labrador, ainsi que les territoires d'exploitation de DMTS; de KMTS; d'Ontera; de Télébec; de NorthernTel, Limited Partnership; et de Norouestel Inc.

⁶ Lors de la présente instance, des observations ont été déposées par Vidéotron s.e.n.c. Toutefois, le 29 décembre 2017, tous les actifs et activités de Vidéotron s.e.n.c. ont été transférés à son affiliée, Vidéotron ltée, et Vidéotron s.e.n.c. a cessé d'exister. Par souci de commodité, « Vidéotron ltée » est utilisé dans la présente décision.

⁷Dans 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.

⁸ *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

Questions

10. Le Conseil a déterminé que les questions ci-après devraient être examinées dans la présente décision :

- Le SFP est-il considéré comme un service de télécommunication en vertu de la *Loi*?
- Le Conseil devrait-il garder le SFP obligatoire?
- Le Conseil devrait-il s'abstenir de réglementer le SFP?

Le SFP est-il considéré comme un service de télécommunication en vertu de la *Loi*?

Positions des parties

11. Bell Canada a fait valoir que le SFP n'est pas un service de télécommunication, car il ne comprend pas la transmission réelle du trafic et que les installations utilisées pour effectuer la facturation et la perception ne sont pas des installations de télécommunication au sens de la *Loi*. Elle a également précisé que les données utilisées pour générer la facturation (c.-à-d. données sur l'utilisation et prix) ne proviennent pas de ses systèmes, mais sont fournies par les autres fournisseurs de services. Bell Canada a soutenu que son rôle ne consiste qu'à traiter, à imprimer et à poster les factures aux utilisateurs des services d'un autre fournisseur de services, ainsi qu'à gérer les requêtes des utilisateurs finals et les enjeux liés à la perception.
12. Le CORC, Distributel et TCI ont fait valoir que le Conseil a déjà tranché la question de savoir si le SFP est en soi un service de télécommunication dans la décision de télécom 2005-57, dans laquelle le Conseil a conclu que le SFP est un service de télécommunication dans la mesure où il est fourni à l'égard d'un service de télécommunication, comme il est défini à l'article 2 ou 23 de la *Loi*. Le CORC, TCI et Telehop ont signalé que le SFP, dans le contexte de la demande de Bell Canada, est clairement un service de télécommunication, car il est fourni à l'égard de services de télécommunication, comme il est défini à l'article 2 de la *Loi*.
13. De plus, Castel, TCI et Telehop ont fait valoir que le SFP était un service de télécommunication au sens de l'article 23 de la *Loi*, car il est accessoire à la fourniture de services de télécommunication. Castel a soutenu qu'aucun fournisseur de services de télécommunication ne continuerait à fournir des services de télécommunication s'il n'avait aucun moyen d'effectuer la facturation ou la perception.

Résultats de l'analyse du Conseil

14. La définition de « service de télécommunication » figure aux articles 2 et 23 de la *Loi*⁹.
15. Dans la décision de télécom 2005-57, le Conseil a examiné si le SFP est un service de télécommunication en ce qui a trait à la publicité dans les annuaires téléphoniques. À ce sujet, le Conseil a déclaré qu'un SFP est un service de télécommunication tant qu'il est fourni à l'égard d'un service de télécommunication, comme il est défini à l'égard de l'article 2 ou 23 de la *Loi*. Au lieu d'examiner la fonctionnalité du SFP en soi, le Conseil a examiné si les services sous-jacents pour lesquels le SFP est fourni constituaient des services de télécommunication.
16. Les services admissibles sont tous fournis au moyen d'installations de télécommunication, comme il est défini à l'article 2 de la *Loi*. À ce titre, le SFP fourni à l'égard des services admissibles répond à cette définition de service de télécommunication.
17. De plus, la définition de service de télécommunication de l'article 23 de la *Loi* est plus générale que celle de l'article 2 de la *Loi*, et elle inclut tout service accessoire à la fourniture d'un service de télécommunication. Le SFP fourni à l'égard des services admissibles correspond donc à la définition de service de télécommunication en vertu de l'article 23 de la *Loi* également, car il est accessoire à la fourniture de ces services de télécommunication, voire il en fait partie intégrante.
18. Comme tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que le SFP, pour ce qui est des services admissibles, est un service de télécommunication en vertu des articles 2 et 23 de la *Loi*.

Le Conseil devrait-il garder le SFP obligatoire?

Contexte – Évaluation du caractère essentiel

19. La première étape pour l'application de l'évaluation du caractère essentiel est de définir les marchés pertinents pour le service de gros en question, ce qui comprend les composantes liées au produit et à la géographie. Ces marchés sont généralement délimités en fonction du plus petit groupe de services et de la plus petite zone géographique pour lesquels une entreprise peut imposer une hausse de tarifs importante et durable sans perte de profits.

⁹Comme il est établi à l'article 2 de la *Loi*, un « service de télécommunication » est un service fourni au moyen d'installations de télécommunication, y compris la fourniture – notamment par vente ou location –, même partielle, de celles-ci ou de matériel connexe. Selon l'article 23, pour l'application des parties III et IV de la *Loi*, service de télécommunication s'entend du service de télécommunication défini à l'article 2, ainsi que de tout service accessoire à la fourniture de services de télécommunication.

20. Une fois que les marchés ont été définis (produit et géographie), le Conseil évalue le service de gros en question en fonction des trois conditions de son évaluation du caractère essentiel, décrites ci-dessous¹⁰ :

- Condition relative à l'intrant : Le Conseil détermine si l'installation¹¹ associée au service de gros en question est un intrant nécessaire pour permettre à une autre entreprise de fournir un service de détail en aval.
- Condition relative à la concurrence : Le Conseil examine deux éléments : i) les conditions du marché en amont (plus particulièrement, il s'emploie à déterminer si une entreprise ou un groupe d'entreprises possède un pouvoir de marché) et ii) la répercussion de tout pouvoir de marché en amont sur la concurrence dans le marché en aval connexe.
- Condition relative à la reproductibilité : Le Conseil détermine 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.

21. En plus de l'évaluation du caractère essentiel, le Conseil applique des considérations stratégiques précises pour éclairer, soutenir ou, le cas échéant, infirmer une décision de prescrire la fourniture d'un service de gros. Ces considérations stratégiques sont les suivantes :

- Bien public : Il faut prescrire le service pour des raisons de bien-être social, de bien-être des consommateurs, de sécurité publique ou de commodité pour le public.
- Interconnexion : Le service favoriserait le déploiement efficace de réseaux et faciliterait les arrangements sur l'interconnexion des réseaux.
- Innovation et investissement : La prescription ou la non-prescription de l'installation ou du service de gros pourrait influencer i) sur le niveau d'innovation et d'investissement dans les réseaux ou services avancés ou émergents pour les entreprises titulaires, les concurrents ou les deux, et ii) sur le niveau d'adoption des services avancés ou émergents par les utilisateurs de services de télécommunication.

¹⁰Pour qu'un service de gros soit reconnu comme étant essentiel, il doit répondre aux trois conditions.

¹¹Dans la présente décision, le terme « installation » ou « service » désigne une installation, une fonction ou un service (ou les trois), selon le contexte.

Positions des parties

Marchés pertinents

22. Bell Canada a fait valoir qu'il existe deux principaux marchés des services de détail en aval pour lesquels le SFP est utilisé comme intrant : service interurbain occasionnel; service 900. Pour ce qui est du marché des services de gros en amont pertinent, Bell Canada a fait valoir que ce marché comprend le SFP ainsi que d'autres méthodes de facturation et de perception, comme le publipostage, les solutions de traitement de débit et de crédit, les plateformes de traitement de paiement en ligne (p. ex. PayPal), les cartes d'appel prépayées et les agrégateurs de facturation qui sont disponibles au Canada. Bell Canada a soutenu que, en réponse à une hausse des prix dans la fourniture du SFP, les fournisseurs de services de contenu 900 et de services interurbains ont accès à de nombreuses solutions de rechange viables qui fournissent un service équivalent au SFP, et que ces fournisseurs ont élaboré d'autres méthodes de facturation et de perception pour leurs services.
23. TCI a indiqué que le statut réglementaire du SFP doit dépendre du service admissible que chaque transaction du SFP appuie. Elle a soutenu que le SFP ne devrait plus être obligatoire pour les services interurbains occasionnels et les services 900 étant donné que des solutions de rechange concurrentielles en matière de facturation sont disponibles au Canada pour ces services. Elle a toutefois ajouté que les services d'appel à frais virés et les services de facturation à un tiers sont le dernier recours pour les personnes n'ayant pas de carte de crédit, de téléphone cellulaire ou même d'adresse de facturation fixe, et qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve au dossier concernant des solutions de rechange en matière de facturation pour ces services. De ce fait, TCI a précisé que le SFP devrait demeurer obligatoire pour les services d'appel à frais virés et les services de facturation à un tiers afin de respecter l'objectif de la politique énoncé à l'alinéa 7h) de la *Loi*¹².
24. En règle générale, le CORC, Distributel, Telehop et Yak ont fait valoir que le SFP permet de consommer des services de télécommunication de façon occasionnelle ou spontanée (c.-à-d. sans avoir à s'abonner, à s'inscrire, à payer d'avance ou à prendre des mesures avant d'utiliser le service), et que les autres méthodes de facturation et de perception ne sont pas appropriées pour les services admissibles, car elles ne sont pas aussi pratiques pour les utilisateurs finals. Ils ont également soutenu que très peu de clients sont prêts à accepter d'autres méthodes de facturation.
25. Bien que Distributel ait signalé que le marché géographique pertinent du SFP est national, Castel, le CORC et Yak ont précisé que le marché de services de gros en amont pertinent comprend le SFP de chaque ESL dans son territoire de desserte. Ils ont également soutenu que les fournisseurs de services interurbains occasionnels doivent se fier aux ESL pour effectuer la facturation et la perception auprès des

¹²L'objectif de la politique énoncé à l'alinéa 7h) de la *Loi* consiste à « satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication ».

clients, car les ESL sont la seule partie qui possède les renseignements nécessaires pour cibler le bon utilisateur final et lui facturer les services.

26. En règle générale, Distributel, le CDIP et Telehop ont indiqué que chaque service de détail soutenu par le SFP (c.-à-d. services interurbains occasionnels, services 900 et services d'appel à frais virés et de facturation à un tiers) représente un marché des services de détail en aval distinct, et que les répercussions des changements au statut réglementaire du SFP doivent être examinées de façon individuelle pour chacun de ces marchés. Caztel et Telehop ont également précisé que le marché des services interurbains occasionnels est un marché distinct de celui des services interurbains traditionnels.
27. Dans sa réplique, Bell Canada a fait valoir qu'un très faible nombre de ses appels au SFP sont liés à des services d'appel à frais virés et à des services de facturation à un tiers, ce qui appuie sa proposition selon laquelle l'abstention de la réglementation du SFP devrait s'appliquer à tous les services admissibles, et non seulement aux services interurbains occasionnels et aux services 900.

Condition relative à l'intrant

28. Bell Canada a fait valoir que le SFP ne satisfait pas à la condition relative à l'intrant de l'évaluation du caractère essentiel. Elle a soutenu que les fournisseurs de services interurbains occasionnels et de services 900 peuvent facturer les services à leurs clients directement, car ils disposent de tous les renseignements requis pour envoyer des factures à leurs utilisateurs finals. De plus, les recettes globales tirées de son SFP ont considérablement diminué entre 2010 et 2015, ce qui indique clairement qu'il existe des solutions de rechange viables et pratiques sur le plan économique pour le SFP. Bell Canada a également soutenu que la proportion du marché des services interurbains de détail résidentiels que représentent les services interurbains occasionnels est relativement faible, et que les recettes tirées du marché des services interurbains filaires traditionnels ont diminué de 34 % entre 2010 et 2014, ce qui démontre que les gens trouvent des solutions de rechange pour leurs services interurbains.
29. TCI et Vidéotron ont indiqué que les recettes de leur SFP ont diminué au cours des dernières années. Vidéotron a soutenu que cette baisse confirme l'argument de Bell Canada selon lequel il existe plusieurs solutions de rechange au SFP et les fournisseurs de services interurbains occasionnels et de services 900 ont de plus en plus recours à ces solutions. Eastlink a fait valoir que la disponibilité d'autres méthodes de facturation prouve que le SFP n'est pas un intrant nécessaire à l'accès des consommateurs aux autres fournisseurs de services interurbains. Shaw a signalé qu'il existe de nombreux moyens économiques qu'un autre fournisseur de services peut utiliser pour facturer les services au lieu de dépendre de l'ESL pour qu'elle ajoute les frais aux factures mensuelles de ses clients.

30. Caztel, le CORC et Distributel ont fait valoir que le SFP satisfait à la condition relative à l'intrant de l'évaluation du caractère essentiel. Caztel a soutenu qu'il n'est pas facile de convertir les clients à d'autres options de paiement, car le numéro de téléphone est le seul renseignement que les fournisseurs de services interurbains occasionnels possèdent sur ces clients. Distributel, Telehop et Yak ont généralement indiqué que la baisse du revenu du SFP de gros peut indiquer que moins de consommateurs utilisent les services de détail en aval, ou qu'ils les utilisent moins souvent ou paient moins cher pour ces services, mais que cela ne prouve pas que des solutions de rechange sont disponibles.

Condition relative à la concurrence

31. Bell Canada a fait valoir que le SFP ne satisfait pas à la condition relative à la concurrence de l'évaluation du caractère essentiel. Pour ce qui est des conditions du marché des services de gros en amont, Bell Canada a soutenu que la baisse marquée des recettes tirées de son SFP indique clairement que les entreprises ne détiennent pas le pouvoir de marché pour ce qui est de ce service. Elle a également soutenu que les autres fournisseurs de services utilisent d'autres méthodes soit pour fournir les services (p. ex. cartes prépayées), soit pour facturer les services à leurs clients (p. ex. auto-approvisionnement, cartes de crédit ou de débit).
32. Pour ce qui est du marché des services de détail en aval pertinent, Bell Canada a fait valoir qu'il n'y aurait aucune répercussion sur l'état de la concurrence dans les marchés des services interurbains en aval et des services 900, même si le SFP n'était plus obligatoire et qu'il devenait inabordable ou inaccessible. Elle a soutenu que le marché des services interurbains est extrêmement concurrentiel et que les options disponibles pour les appels interurbains et les fournisseurs de services de contenu 900 continuent à augmenter. Bell Canada a également soutenu que les solutions de rechange aux services interurbains occasionnels et aux services 900 n'exigent pas l'utilisation du SFP.
33. TCI et Vidéotron ont fait valoir que, compte tenu des nombreuses solutions de rechange aux SFP offertes aux fournisseurs de services de détail 900 et de services interurbains occasionnels, le retrait du SFP n'aurait pas de répercussions importantes sur les marchés connexes, car il est improbable qu'un client de détail soit tenu de changer de fournisseur ou de cesser d'utiliser les services de détail.
34. Caztel, le CORC, Distributel, Telehop et Yak ont indiqué que les ESL ont un pouvoir de marché dans le marché en amont du SFP, car chaque ESL est la seule partie à entretenir une relation de facturation avec ses utilisateurs finals respectifs et à détenir les renseignements nécessaires pour cibler l'utilisateur final approprié et lui facturer les services. De façon générale, le CORC, Fastrack et Triton et Yak ont soutenu que, en l'absence d'un accès réglementé au SFP, les ESL seraient fortement incitées à ne pas rendre ce service disponible ou à offrir ce dernier selon des conditions déraisonnables.

35. Caztel et Telehop ont fait valoir que les clients qui ont de faibles volumes d'appels ne peuvent pas justifier l'abonnement à un forfait d'appels interurbains et que, sans le SFP, ces clients auraient un choix moins concurrentiel pour leurs besoins en matière d'interurbains.
36. Caztel a également précisé que, bien que certains acteurs du marché aient tendance à passer aux services gratuits pour ce qui est des appels audio et vidéo, la demande en services interurbains traditionnels demeure élevée. Le CDIP et Telehop ont convenu que les services admissibles sont toujours importants pour les clients qui n'effectuent qu'un faible volume d'appels interurbains et ceux qui ne peuvent se payer d'autres technologies de communication (p. ex. services en ligne et sans fil) ou accéder à celles-ci. Telehop a ajouté que les clients des services interurbains occasionnels sont généralement âgés ou sont des Canadiens de première génération qui utilisent le service pour effectuer des appels dans leur pays natal, et que bon nombre d'entre eux sont généralement des Canadiens à faible revenu qui n'ont pas accès à d'autres options de paiement, comme les cartes de crédit.
37. Dans sa réponse, Bell Canada a fait valoir que les clients sans carte de crédit ont d'autres options pour payer les frais interurbains, comme les cartes prépayées; autrement, ils pourraient utiliser un service d'abonnement payé à partir de leur compte bancaire ou recevoir une facture papier payable par chèque.

Condition relative à la reproductibilité

38. Bell Canada a fait valoir que le SFP ne satisfait pas à la condition relative à la reproductibilité de l'évaluation du caractère essentiel, en soutenant que la fonctionnalité du SFP peut être raisonnablement reproduite par ses propres moyens ou en recourant à ceux de tiers, car les autres fournisseurs de services peuvent reproduire la fonctionnalité du SFP en facturant les services directement aux clients à l'aide de leurs systèmes de facturation existants ou en mettant en œuvre de nouvelles solutions de facturation et de perception.
39. Caztel, le CORC, Distributel, Telehop et Yak ont indiqué qu'il n'est ni pratique ni faisable pour les autres fournisseurs de services de reproduire la fonctionnalité du SFP des ESL, car ils ne peuvent pas obtenir les renseignements de facturation de chaque client des services téléphoniques des ESL. Distributel, appuyée par Telehop, a fait valoir qu'en raison de la nature occasionnelle de l'utilisation des services admissibles, il serait coûteux et peu pratique pour le fournisseur de services d'établir un compte, d'effectuer une vérification de solvabilité et d'effectuer toutes les autres étapes requises pour établir une relation de facturation avec les utilisateurs occasionnels. Caztel a indiqué que ses tentatives précédentes effectuées pour convertir les utilisateurs finals des services interurbains occasionnels aux autres systèmes de facturation se sont toutes avérées vaines.
40. Dans sa réplique, Bell Canada a fait valoir que pour satisfaire à la condition relative à la reproductibilité, un service ne doit pas être reproduit exactement et que les fournisseurs de services peuvent reproduire la fonctionnalité du SFP en facturant les

services directement aux clients à l'aide de leurs systèmes de facturation existants ou en mettant en œuvre de nouvelles solutions de facturation et de perception.

Considérations stratégiques

41. Bell Canada, Eastlink, Shaw et TCI ont indiqué que le SFP ne satisfait à aucune considération stratégique citée précédemment dans la présente décision. Elles ont soutenu en général que le SFP n'est pas lié aux réseaux ou à l'interconnexion, et que son absence n'a donc pas de répercussion sur le déploiement efficace des réseaux ou ne nuit pas aux interconnexions des réseaux.
42. TCI a également soutenu que la dépendance continue au SFP obligatoire ne favorisera pas l'innovation et l'investissement, et que la facturation des services 900 ou des services interurbains occasionnels ne peut pas être considérée comme une exigence pour le bien collectif, car l'absence d'un SFP obligatoire pour ces services ne serait préjudiciable ni pour le bien-être collectif ni pour le bien-être des consommateurs.
43. Yak a fait valoir que le SFP facilite les ententes d'interconnexion de réseaux, car il est compris dans le cadre de réglementation visant l'égalité d'accès, et qu'il aide les autres fournisseurs de services à acheminer des appels interurbains aux ESL. Elle a également indiqué que les services interurbains occasionnels répondent aux besoins économiques et sociaux des utilisateurs de services de télécommunication, car les clients à faible revenu abonnés à un service téléphonique local peuvent utiliser ce service sans carte de crédit ou vérification de solvabilité, et ils constituent une option à faible coût pour les néo-Canadiens ou les nouveaux immigrants qui doivent effectuer des appels dans d'autres pays.

Résultats de l'analyse du Conseil

Marchés de produits pertinents

44. La détermination des marchés de produits pertinents du SFP consiste à réaliser une évaluation du groupe de produits que les consommateurs considéreraient comme des solutions de rechange au service si les autres fournisseurs de services devaient faire face à une augmentation durable et importante des prix du SFP.
45. Pour ce qui est du marché de produits en amont pertinent, les solutions de rechange au SFP proposées par Bell Canada ne conviennent pas pour les services utilisés de façon spontanée et occasionnelle. Selon ces méthodes de facturation et de perception de rechange, les clients seraient tenus de prendre des mesures supplémentaires (p. ex. achat, inscription, fourniture de renseignements de carte de crédit) avant de pouvoir utiliser un service admissible fourni par un autre fournisseur de services, ce qui aurait probablement des répercussions sur l'utilisation de ces services. De plus, selon le dossier de la présente instance, ces solutions de rechange ne sont généralement pas utilisées pour les services admissibles, contrairement à l'affirmation de Bell Canada et malgré un certain niveau de disponibilité.

46. Étant donné que les solutions de rechange proposées ne constituent pas des options appropriées pour le SFP et que peu d'éléments de preuve démontrent que les utilisateurs finals seraient généralement prêts et disposés à utiliser les méthodes de facturation et de perception de rechange proposées pour les services admissibles, le Conseil conclut que le SFP représente un marché de produits en amont pertinent distinct.
47. En ce qui a trait au marché de produits en aval pertinent, le SFP a été introduit afin d'encourager la concurrence dans le marché des services interurbains filaires et il est principalement utilisé par les autres fournisseurs de services pour fournir des services interurbains filaires. Bien qu'on puisse soutenir que chaque service admissible représente un marché des services de détail en aval distinct, la réalisation d'une évaluation séparée pour chacun de ces marchés distincts ne serait pas efficace du point de vue réglementaire étant donné que la grande majorité des appels admissibles du SFP sont liés à des services interurbains occasionnels. À ce titre, le statut réglementaire du SFP devrait être déterminé à partir d'une évaluation de son principal marché en aval pertinent. Par conséquent, aux fins de la présente évaluation, le Conseil conclut que le principal marché de produits en aval pertinent est le marché des services interurbains filaires.

Marchés géographiques pertinents

48. Pour cibler le marché géographique pertinent d'un produit ou d'un service, il faut généralement déterminer si un client est disposé à passer d'un fournisseur dans une région à un fournisseur dans une autre région.
49. Étant donné que les renseignements de facturation d'un utilisateur final utilisant les services admissibles ne sont disponibles qu'auprès de l'ESL desservant l'utilisateur, une hausse des prix d'une ESL pour son SFP ne peut pas être limitée par la disponibilité du SFP auprès d'une autre ESL. À ce titre, le Conseil conclut que le marché géographique pertinent pour le SFP correspond au territoire de chaque ESL et que, dans le présent cas, il s'agit du territoire de Bell Canada, comme il est défini dans la présente demande.
50. De plus, comme il est indiqué ci-dessus, les autres fournisseurs de services ont recours au SFP principalement pour fournir des services interurbains filaires aux clients des ESL. Étant donné que les fournisseurs de services interurbains peuvent offrir leurs services de partout au Canada aux clients des ESL situés au Canada, le Conseil estime qu'il serait pertinent de tenir compte du marché des services interurbains filaires à l'échelle nationale lors de l'évaluation des répercussions du SFP sur le marché des services de détail en aval.

Application de l'évaluation du caractère essentiel – Condition relative à l'intrant

51. Bien qu'on observe une diminution de la demande des concurrents pour le SFP dans le territoire d'exploitation de Bell Canada et qu'on s'attende à ce que cette diminution se poursuive, les autres fournisseurs de services utilisent toujours le SFP dans ce territoire. De plus, selon les données recueillies auprès des autres

fournisseurs de services qui ont participé à la présente instance, un grand nombre d'utilisateurs finals des services interurbains occasionnels ont utilisé le service au cours des dernières années.

52. Bell Canada a soutenu que les autres fournisseurs de services disposent de tous les renseignements requis pour envoyer des factures aux utilisateurs finals. Toutefois, les utilisateurs finals des services interurbains occasionnels n'ont pas besoin de s'inscrire et de fournir leurs renseignements de facturation à un autre fournisseur de services avant d'utiliser ses services, et les autres fournisseurs de services ne reçoivent pas les renseignements de facturation des utilisateurs finals lorsque ceux-ci utilisent leurs services interurbains occasionnels. À ce titre, les autres fournisseurs de services ne disposent pas des renseignements de facturation dont ils ont besoin pour envoyer des factures directement à leurs utilisateurs finals. De plus, comme on l'a mentionné précédemment, le caractère occasionnel du SFP rend ce service distinct; par conséquent, la disponibilité d'autres services de facturation n'a pas de répercussions importantes sur l'évaluation de la condition relative à l'intrant dans le cadre de l'évaluation du caractère essentiel.
53. Le SFP est un intrant dont les concurrents ont besoin pour fournir des services interurbains occasionnels. Par conséquent, le Conseil conclut que le SFP satisfait à la condition relative à l'intrant de l'évaluation du caractère essentiel.

Application de l'évaluation du caractère essentiel – Condition relative à la concurrence

54. En ce qui a trait au marché en amont, les ESL entretiennent une relation de facturation avec leurs utilisateurs finals respectifs et détiennent les renseignements nécessaires pour cibler l'utilisateur final approprié et lui facturer les services. Bien que Bell Canada ait proposé d'autres méthodes de facturation et de perception, comme il est indiqué ci-dessus, ces méthodes n'offrent pas de solutions de rechange appropriées, car elles ne conviennent pas aux services utilisés de façon spontanée ou occasionnelle. Comme les autres fournisseurs de services dépendent des ESL qui desservent les clients pour pouvoir facturer leurs services, le Conseil estime que les ESL, et Bell Canada dans le présent cas, possèdent un pouvoir de marché en amont en ce qui a trait à la fourniture du SFP.
55. Cependant, la présence d'un pouvoir de marché en amont n'est en soit pas suffisant pour satisfaire à la composante relative à la concurrence de l'évaluation du caractère essentiel. Il doit également y avoir une possibilité de réduire ou d'empêcher considérablement la concurrence dans un marché des services de détail en aval correspondant dans l'éventualité où l'accès à l'intrant en aval serait refusé.
56. Bien que l'industrie des télécommunications et le marché des services interurbains plus particulièrement aient évolué de façon considérable depuis que le SFP est devenu obligatoire, les éléments de preuve au dossier de la présente instance sont insuffisants pour évaluer de façon adéquate si l'absence du SFP entraînerait une réduction importante de la concurrence dans le marché des services interurbains filaires ou si la disponibilité d'autres services de détail (p. ex. forfaits d'appels interurbains, services sans fil et outils en ligne) est suffisante pour atténuer cette répercussion.

57. De plus, le SFP est une composante intégrante et importante d'une politique réglementaire générale (c.-à-d. égalité d'accès) qui a été établie pour permettre la concurrence dans le marché des services interurbains et qui s'applique toujours aujourd'hui. Tout changement au statut réglementaire du SFP aurait une répercussion sur la politique réglementaire sur l'égalité d'accès et le cadre sur la concurrence des services interurbains.
58. À ce titre, l'évaluation de la condition relative à la concurrence du SFP comprend non seulement une évaluation du caractère concurrentiel de l'ensemble du marché des services interurbains, mais également, par extension, une évaluation de la pertinence continue de la politique réglementaire sur l'égalité d'accès et du cadre réglementaire des services interurbains actuel. La portée étroite de la présente instance ne se prête pas à un examen général et ne constitue pas la façon appropriée d'aborder tous les changements survenus dans le marché des services interurbains depuis l'introduction de la concurrence.
59. Compte tenu de ce qui précède, bien que les ESL, et Bell Canada dans le présent cas, aient un pouvoir de marché en amont relativement au SFP, le Conseil conclut qu'il est impossible d'évaluer correctement les répercussions du SFP sur le marché des services interurbains filaires de détail en aval dans le cadre de la présente instance.

Application de l'évaluation du caractère essentiel – Condition relative à la reproductibilité

60. Bien que pour les autres fournisseurs de services, il puisse être faisable sur le plan technique de reproduire les fonctions du SFP et de mettre en œuvre d'autres arrangements en matière de facturation, cela ne démontre pas automatiquement qu'il serait pratique de le faire pour les autres fournisseurs de services. Afin de reproduire les fonctions du SFP, les autres fournisseurs de services devraient élaborer leurs propres systèmes de facturation et de perception, ce qui pourrait ne pas être une solution efficace pour effectuer la perception auprès de clients occasionnels ou percevoir de faibles frais compte tenu des coûts associés à la production de factures et à la gestion des paiements. De plus, cette solution exigerait probablement d'importants investissements des autres fournisseurs de services pour modifier leurs systèmes de facturation actuels – ou en concevoir un – afin de leur permettre de facturer directement les services à leurs clients, ce qui pourrait constituer une utilisation inefficace des ressources.
61. Comme il est indiqué dans la politique réglementaire de télécom 2015-326 relativement à la condition relative à la reproductibilité, la capacité des concurrents à reproduire les fonctions de manière isolée ou limitée n'indique pas nécessairement que ceux-ci sont en mesure de déployer des installations à grande échelle, d'une manière qui permette de limiter suffisamment le pouvoir de marché en amont des entreprises titulaires sur les marchés en aval pertinents. Bien que certains autres fournisseurs de services aient tenté de reproduire les fonctions du SFP, le dossier de la présente instance ne démontre pas qu'ils ont réussi à le faire à une échelle

suffisante pour que cela ait une répercussion importante sur la prestation des services admissibles.

62. À ce titre, le Conseil conclut que le SFP satisfait à la condition relative à la reproductibilité de l'évaluation du caractère essentiel, car il n'est pas pratique pour les autres fournisseurs de services de reproduire les fonctions du SFP.

Considérations stratégiques

63. La technologie relative à l'égalité d'accès permet aux clients desservis par des commutateurs offrant une telle fonction d'avoir directement accès au réseau interurbain concurrent de leur choix, y compris aux services interurbains offerts par les fournisseurs de services interurbains occasionnels comme les autres fournisseurs de services. Dans la décision de télécom 92-12, le Conseil a imposé les services d'égalité d'accès afin de favoriser la concurrence des services interurbains et a conclu que l'égalité d'accès inclut des services auxiliaires comme le SFP. Dans la décision de télécom 2008-119, le Conseil a exposé de nouveau son point de vue selon lequel le SFP était compris dans l'égalité d'accès. Le dossier de la présente instance contient peu d'éléments de preuve indiquant que cela n'est plus le cas. Le Conseil estime que le SFP permet une interconnexion efficace des réseaux, car il s'agit d'une partie intégrante de l'égalité d'accès, qui est en soi une politique visant notamment à faciliter le déploiement efficace de réseaux des fournisseurs de services interurbains.
64. De plus, comme il est mentionné ci-dessus, les autres fournisseurs de services ne disposent pas des renseignements de facturation dont ils ont besoin pour envoyer des factures directement à leurs utilisateurs finals, et il n'existe pas de solutions de rechange appropriées au SFP. Si le SFP n'est plus disponible ou qu'il est fourni dans des conditions déraisonnables, une partie considérable des clients du marché devraient probablement changer de fournisseurs de services interurbains ou cesser de recourir aux services interurbains occasionnels.
65. Bien que d'autres types de services interurbains soient disponibles dans le marché des services interurbains filaires, comme les forfaits d'appels interurbains et d'autres options disponibles à partir de services en ligne et sans fil, le dossier de la présente instance ne permet pas au Conseil d'évaluer correctement les répercussions du SFP sur le marché des services interurbains filaires de détail en aval. Cependant, le dossier de la présente instance laisse entendre qu'une partie importante des utilisateurs finals des services interurbains occasionnels sont des clients qui effectuent de faibles volumes d'appels interurbains ou qui ne peuvent se payer d'autres technologies de communication (p. ex. services en ligne et sans fil) ou accéder à celles-ci. Ces clients seraient probablement plus touchés si le SFP n'est plus obligatoire. Dans bon nombre des cas, les services interurbains occasionnels fournis par l'intermédiaire du SFP peuvent constituer un moyen très efficace et abordable qui permet à certains segments de clients vulnérables de répondre à leurs besoins en matière de télécommunication, et le maintien du statut obligatoire du SFP contribuerait au bien-être de ces clients.

66. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les considérations stratégiques examinées ci-dessus appuient le maintien du statut obligatoire du SFP.

Conclusion concernant la question de savoir si le SFP devrait demeurer obligatoire

67. Bien que le Conseil estime que le SFP satisfait aux conditions relatives à l'intrant et à la reproductibilité de l'évaluation du caractère essentiel, il est impossible de déterminer que le SFP est un service essentiel dans le cadre de la présente instance étant donné que l'évaluation de la condition relative à la concurrence n'est pas concluante (c.-à-d. il est impossible d'évaluer correctement les répercussions du SFP sur le marché des services interurbains filaires de détail).
68. Cependant, les considérations stratégiques abordées précédemment dans la présente décision appuient l'imposition continue du SFP, car cela contribue au bien-être des clients vulnérables et facilite le déploiement efficace de réseaux par les fournisseurs de services interurbains. Par conséquent, le Conseil conclut que le SFP devrait demeurer obligatoire.

Le Conseil devrait-il s'abstenir de réglementer le SFP?

69. Compte tenu de sa conclusion selon laquelle le SFP doit demeurer obligatoire, le Conseil estime qu'il n'est pas pertinent de traiter la demande d'abstention de Bell Canada.

Conclusion

70. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil **rejette** la demande de Bell Canada.

Instructions

71. Les conclusions figurant dans la présente décision sont conformes aux Instructions pour les raisons énoncées ci-dessous.
72. Les Instructions prévoient que dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la *Loi*, le Conseil 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.
73. Les questions à l'examen dans le cadre de la présente instance concernent la prestation du SFP et sa répercussion connexe sur la concurrence dans le marché des interurbains filaires de détail en aval, notamment la question de savoir si le SFP ne devrait plus être obligatoire. La conclusion rendue dans la présente décision à l'effet que le SFP devrait rester obligatoire favorise la concurrence dans le marché des services interurbains filaires de détail en assurant un accès de gros au SFP aux fournisseurs de services interurbains. Par conséquent, le sous-alinéa 1a)(ii)¹³ et les

¹³L'alinéa 1a) indique que le Conseil devrait « (...) (ii) lorsqu'il a recours à la réglementation, prendre des mesures qui sont efficaces et proportionnelles aux buts visés et qui ne font obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs. »

sous-alinéas 1b)(i), 1b)(ii) et 1b)(iv)¹⁴ des Instructions s'appliquent aux conclusions du Conseil dans la présente instance.

74. En vertu du sous-alinéa 1b)(i) des Instructions, les conclusions tirées dans la présente décision favorisent l'atteinte des objectifs de la politique énoncés aux alinéas 7a), 7b), 7c), 7f) et 7h) de la *Loi*¹⁵.
75. Conformément aux sous-alinéas 1a)(ii) et 1b)(ii) des Instructions, le Conseil estime que les mesures réglementaires approuvées dans la présente décision i) sont efficaces et proportionnelles aux buts visés et ne font obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans une mesure minimale, et ii) ne découragent pas un accès au marché qui est propice à la concurrence et qui est efficace économiquement, ni n'encouragent un accès au marché qui est non efficace économiquement. Plus précisément, la conclusion selon laquelle le SFP devrait rester obligatoire est efficace et proportionnelle au but visé qu'est l'objectif de soutenir la concurrence dans le marché des services interurbains de détail.
76. Conformément au sous-alinéa 1b)(iv) des Instructions, le Conseil estime que les conclusions rendues dans la présente décision, en ce qui a trait aux ententes d'interconnexion de réseaux ou aux régimes d'accès aux réseaux, sont neutres sur les plans de la technologie ou de la concurrence et ne favorisent pas artificiellement les entreprises canadiennes ou les revendeurs.

Secrétaire général

¹⁴L'alinéa 1b) prévoit, entre autres choses, que le Conseil devrait, « lorsqu'il a recours à la réglementation, prendre des mesures qui satisfont aux exigences suivantes : (i) préciser l'objectif qu'elles visent et démontrer leur conformité avec le présent décret, (ii) lorsqu'elles sont de nature économique, ne pas décourager un accès au marché qui est propice à la concurrence et qui est efficace économiquement, ni encourager un accès au marché qui est non-efficace économiquement [...] et (iv) lorsqu'elles visent des ententes d'interconnexion de réseaux ou des régimes d'accès aux réseaux, aux immeubles, au câblage dans les immeubles ou aux structures de soutien, donner lieu, dans toute la mesure du possible, à des ententes ou régimes neutres sur le plan de la technologie et de la concurrence, pour permettre aux nouvelles technologies de faire concurrence et pour ne pas favoriser artificiellement les entreprises canadiennes ou les revendeurs ».

¹⁵Ces objectifs de la politique mentionnés dans la *Loi* sont les suivants : 7a) favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions; 7b) permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité; 7c) accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes; 7f) favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire; 7h) satisfaire aux exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.

Documents connexes

- *Examen du cadre des services filaires de gros et des politiques connexes*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326, 22 juillet 2015, modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326-1, 9 octobre 2015
- *Demande de Bell Canada et autres en vue de faire réviser et modifier la décision de télécom 2008-17 relativement au service de facturation et de perception de gros*, Décision de télécom CRTC 2008-119, 11 décembre 2008
- *Cadre de réglementation révisé concernant les services de gros et la définition de service essentiel*, Décision de télécom CRTC 2008-17, 3 mars 2008
- *Demande présentée en vertu de la partie VII par YP Corp. contre Bell Canada*, Décision de télécom CRTC 2005-57, 5 octobre 2005
- *La concurrence dans l'interurbain et le service amélioré pour les abonnés de Norouestel*, Décision CRTC 2000-746, 30 novembre 2000
- *Concurrence locale*, Décision de télécom CRTC 97-8, 1^{er} mai 1997
- *Concurrence dans la fourniture de services téléphoniques publics vocaux interurbains et questions connexes relatives à la revente et au partage*, Décision de télécom CRTC 92-12, 12 juin 1992, modifiée par l'Erratum 92-12-1, 28 août 1992