



Décision de télécom CRTC 2024-233

Version PDF

Référence : Demande de la Partie 1 affichée le 24 mai 2022

Ottawa, le 7 octobre 2024

Dossier public : 8661-E17-202202274

Services d'itinérance de gros – Révision des tarifs et de la méthode d'établissement des tarifs

Sommaire

Les services d'itinérance permettent à la population canadienne d'utiliser temporairement son téléphone cellulaire sur d'autres réseaux lorsqu'elle voyage en dehors de la zone de couverture locale de son fournisseur de services.

En 2018, le Conseil a approuvé les tarifs des services d'itinérance de gros et a exigé que Bell Mobilité Inc., Rogers Communications Canada Inc. et TELUS Communications Inc. proposent l'itinérance de gros à d'autres entreprises de services sans fil.

En mai 2022, le Conseil a reçu une demande de Cogeco Communications inc.; de Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink; de Vidéotron ltée; et d'Xplornet Communications Inc., pour demander au Conseil de procéder à un examen des tarifs de gros actuels des services d'itinérance. Les demandeurs ont soutenu que les tarifs actuels sont trop élevés et ne reflètent pas les conditions du marché.

Selon les éléments de preuve disponibles, y compris les tendances en matière de revenus et d'utilisation des données au détail, le Conseil convient que les tarifs de gros actuels des services d'itinérance pourraient ne plus être justes et raisonnables. Dans la présente décision, le Conseil oblige une négociation commerciale avec un arbitrage de l'offre finale (AOF) afin de déterminer les tarifs des services d'itinérance de gros à l'avenir.

Pour que les nouveaux tarifs puissent être en vigueur le plus rapidement possible au profit de la population canadienne, le Conseil exigera des entreprises qu'elles entament des négociations commerciales, plutôt que d'entamer une nouvelle instance d'établissement des tarifs. Si les entreprises ne parviennent pas à s'entendre, elles peuvent demander au Conseil d'établir un tarif au moyen de l'AOF. Cette approche est similaire à celle que le Conseil a adoptée concernant son cadre pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels, qui permet aux entreprises régionales d'offrir des services de téléphonie cellulaire dans des régions du Canada qu'elles ne desservent pas actuellement.

Pour permettre de s'assurer que le processus de négociation est équitable pour toutes les entreprises, le Conseil publiera chaque année certaines références tarifaires, notamment la

moyenne pondérée des revenus de détail par gigaoctet (Go) de données au Canada. Le Conseil encourage également les entreprises régionales à négocier en tant que groupe, si elles le souhaitent, et proposera une médiation assistée par le personnel pour aider les parties à parvenir à une entente. En outre, jusqu'à ce qu'on ait convenu de nouveaux tarifs, le Conseil maintiendra les tarifs existants à titre provisoire.

En adoptant la négociation commerciale avec arbitrage de l'offre finale comme méthode d'établissement des tarifs pour l'itinérance de gros à l'avenir, le Conseil vise à permettre la baisse des tarifs sur le marché de manière efficace et en temps opportun. La baisse des tarifs de gros permettra aux entreprises régionales de proposer des forfaits et des promotions plus compétitifs tout en continuant à investir dans leurs réseaux. Cette décision reflète l'engagement du Conseil à favoriser une concurrence juste dans les services de téléphonie cellulaire et des processus réglementaires efficaces afin de mieux servir la population canadienne.

Contexte

1. L'itinérance est fondamentale pour les entreprises de services sans fil mobiles et leurs utilisateurs. Elle permet aux clients de rester connectés lorsqu'ils se déplacent d'une zone de couverture sans fil à un autre, sans avoir à transporter plusieurs appareils ou à s'abonner à plusieurs forfaits de téléphonie cellulaire. Pour les entreprises régionales, l'itinérance est nécessaire pour rester concurrentielles; sans elle, leur couverture serait limitée à leur propre zone de couverture de réseau régional, ce que de nombreux clients trouveraient probablement trop limitatif.
2. Le Conseil oblige Bell Mobilité Inc. (Bell Mobilité), Rogers Communications Canada Inc. (RCCI) et TELUS Communications Inc. (TCI) [entreprises nationales de services sans fil] de fournir des services d'itinérance de gros à d'autres entreprises de services sans fil. Le service d'itinérance de gros est considéré comme un service essentiel en vertu du cadre réglementaire du Conseil dans la politique réglementaire de télécom 2015-177, et les tarifs et les modalités sont définis dans des tarifs approuvés. Les modalités du service ont été approuvées dans la décision de télécom 2017-56. Innovation, Sciences et Développement économique Canada rend également obligatoire l'itinérance entre entreprises de services sans fil comme condition d'obtention d'une licence d'utilisation du spectre¹.
3. Comme pour la plupart des services de gros, les tarifs d'itinérance de gros sont actuellement fondés sur les coûts différentiels à long terme en utilisant la méthode de calcul des coûts de la Phase II du Conseil. Le Conseil a établi les tarifs définitifs dans l'ordonnance de télécom 2018-99, comme suit :

¹ CPC-2-0-17 — Conditions de licence concernant l'itinérance obligatoire, le partage des pylônes d'antennes et des emplacements, ainsi que l'interdiction des emplacements exclusifs (canada.ca). Le mandat d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada comprend aussi un processus d'arbitrage pour résoudre les litiges

Tableau 1 : Tarifs actuels des services d'itinérance de gros

Entreprise nationale	Tarif voix par minute	Tarif par service de messages courts (SMS)	Tarif des services de données par gigaoctet (Go)²
Bell Mobilité	0,013668 \$	0,000593 \$	13,28 \$
RCCI	0,007062 \$	0,000007 \$	13,98 \$
TCI	0,015735 \$	0,001796 \$	14,07 \$

4. Dans la politique réglementaire de télécom 2021-130, le Conseil a rendu obligatoire la fourniture d'un service d'accès de gros pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels (ERMV) dont les tarifs devaient être négociés commercialement entre les parties, l'arbitrage de l'offre finale servant de filet de sécurité en cas d'échec des négociations. Le Conseil a également rendu obligatoire la fourniture de l'itinérance 5G et de l'itinérance transparente³ et a reconnu que les coûts associés à leur mise en œuvre n'étaient pas pris en compte dans les tarifs d'itinérance actuels.
5. Dans la décision de télécom 2023-196⁴, le Conseil a examiné sa méthode d'établissement des tarifs pour les services de télécommunication de gros (autant pour les services filaires que pour les services sans fil). Le Conseil a déterminé que la méthode de la Phase II continuerait à être utilisée comme méthode principale d'établissement des tarifs pour les services filaires que pour les services sans fil de gros, tout en continuant à recourir à des ententes hors tarif au besoin. Toutefois, le Conseil a également déterminé qu'il peut adopter d'autres méthodes d'établissement des tarifs, y compris les négociations commerciales avec une instance arbitrage de l'offre finale, s'il y a lieu et au cas par cas, afin d'améliorer l'efficacité réglementaire ou de faire progresser certains objectifs stratégiques.

². Les taux tarifés sont indiqués en mégaoctets, mais ils ont été multipliés par 1 000 et présentés dans ce tableau comme des tarifs par Go.

³ Les appels vocaux et les sessions de données sont normalement interrompus lorsqu'un utilisateur final passe du réseau d'une entreprise régionale à celui d'un titulaire au cours d'un appel. L'itinérance transparente réduit au minimum cette perturbation par la mise en œuvre d'une fonctionnalité de transfert ininterrompu entre les réseaux des deux entreprises.

⁴ Dans l'avis de consultation de télécom 2020-131, le Conseil a amorcé une instance en vue de cerner les problèmes liés à sa méthode d'établissement des tarifs pour les services de télécommunication de gros. L'objectif était d'établir un processus d'établissement des tarifs plus transparent et plus efficace, tout en veillant à ce que les tarifs des services de gros réglementés restent justes et raisonnables.

Demande

6. Le 19 mai 2022, le Conseil a reçu une demande de Cogeco Communications inc. (Cogeco); de Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink (Eastlink); de Vidéotron ltée (Vidéotron); et d'Xplornet Communications Inc. (collectivement les demandeurs). Dans cette demande, on demandait au Conseil :
 - de procéder à un examen complet des taux tarifés d'itinérance de gros des entreprises nationales de services sans fil de Bell Mobilité, de RCCI et de TCI⁵;
 - de prendre en compte, dans son examen, un possible mécanisme par lequel tout tarif d'itinérance de gros nouvellement approuvé diminuera par la suite sur une base annuelle;
 - de rendre provisoires les taux tarifés des services d'itinérance de gros des entreprises nationales de services sans fil.
7. Le Conseil a reçu des interventions de Bell Mobilité; du Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP); d'Iristel Inc. (Iristel), au nom de sa filiale Ice Wireless Inc.; des Opérateurs de réseaux concurrentiels Canadiens (ORCC); de RCCI; et de TCI.
8. Le dossier a été fermé le 9 juin 2023.

Questions

9. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les questions suivantes dans la présente décision :
 - Un examen des tarifs d'itinérance de gros est-il nécessaire?
 - Quelle devrait être la méthode d'établissement des tarifs pour les services d'itinérance de gros à l'avenir?
 - Les tarifs d'itinérance de gros devraient-ils être déclarés provisoires?
 - Comment les coûts de la mise en œuvre d'un transfert ininterrompu devraient-ils être traités?
 - L'accès aux services d'itinérance de gros devrait-il s'étendre aux zones où une entreprise nationale de services sans fil utilise le réseau d'accès radio d'une autre entreprise dans le cadre d'une entente d'exploitation conjointe de réseau?

⁵ Après avoir reçu cette demande, le Conseil a tiré sa conclusion et a publié la décision de télécom 2023-196.

Un examen des tarifs d'itinérance de gros est-il nécessaire?

Positions des parties

10. Les demandeurs ont fait valoir que les tarifs d'itinérance de gros ne sont pas justes et raisonnables étant donné qu'ils sont fondés sur des études économiques prospectives sur cinq ans déposées par les entreprises nationales de services sans fil en novembre 2015. Les données sur les coûts de l'équipement de réseau sont basées sur des données relatives à l'achat d'équipement datant de la fin de 2015, alors que l'équipement sans fil a considérablement évolué depuis, passant des réseaux 3G aux réseaux 4G/LTE, puis aux réseaux 5G. Les demandeurs ont argué que ces évolutions se sont traduites par des réductions des prix de détail pour les services sans fil. En outre, ils ont fait remarquer que les réductions des prix de détail, bien que significatives, ne reflètent pas entièrement la réduction du prix unitaire pour le traitement du trafic sans fil, étant donné que les entreprises nationales de services sans fil détiennent le pouvoir de marché.
11. Comme preuve supplémentaire que les tarifs actuels ne sont pas justes et raisonnables, les demandeurs ont cité le plafond des tarifs des services d'itinérance de gros réglementés que les entreprises de services sans fil de l'Union européenne (UE) peuvent se facturer entre elles. Ce plafond est passé de 7,70 €/Go en juin 2017 à 2,50 €/Go en janvier 2022, ce qui, selon les demandeurs, équivaut à un taux de 3,40 \$ selon le taux de change de 1,36 dollar canadien pour un euro⁶. Les demandeurs ont fait remarquer que le Conseil européen a également approuvé des taux décroissants prospectifs qui sont entrés en vigueur en juillet 2022, à 2,00 €/Go, diminuant annuellement jusqu'à 1,00 €/Go en janvier 2027.
12. Le CDIP, Iristel et les ORCC ont déposé des interventions à l'appui de la position des demandeurs. Les ORCC ont fait remarquer qu'ils avaient déjà argué que les tarifs de gros n'étaient pas justes et raisonnables dans le dossier de l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2021-130. Iristel a présenté des éléments de preuve démontrant que les entreprises nationales de services sans fil ont récemment commercialisé des forfaits de données de détail, offrant des tarifs effectifs par Go de données nettement inférieurs aux taux tarifés actuellement en vigueur. Ces parties ont également soutenu l'obligation d'appliquer des taux tarifés qui diminuent chaque année.
13. Les entreprises nationales de services sans fil se sont généralement opposées aux requêtes formulées dans la demande, indiquant que les demandeurs n'ont pas réussi à prouver que les tarifs d'itinérance de gros n'étaient plus justes et raisonnables. Elles se sont opposées à la comparaison avec les tarifs d'itinérance de l'UE parce que ces tarifs ne sont pas basés sur les principes d'établissement des coûts de la Phase II et envisagent l'utilisation bilatérale du réseau par des fournisseurs d'autres territoires.

⁶ Il s'agit du taux de change cité par les demandeurs dans leur dépôt de mai 2022.

En revanche, elles ont argué que les taux tarifés sont compensatoires et soutiennent l'objectif de la politique du Conseil consistant à encourager la concurrence nationale.

14. Bell Mobilité a fait valoir que les éléments de preuve démontrent que les entreprises régionales ne sont pas désavantagées par les tarifs d'itinérance de gros et qu'elles continuent d'investir dans leurs réseaux sans fil et de les développer. Elle a fait remarquer que les entreprises régionales ont dépensé 2,8 milliards de dollars en acquisition de spectre depuis 2008, et qu'elles ont également dépensé beaucoup plus pour les acquisitions et l'expansion du réseau. Elle a également fait remarquer que l'utilisation des services d'itinérance de gros de données par les entreprises régionales sur son réseau a augmenté entre 2017 et 2022, et que la croissance de la part de marché des entreprises régionales a été plus forte que celle des entreprises nationales de services sans fil.

Analyse du Conseil

15. Les Instructions de 2023⁷ précisent que, pour favoriser la concurrence dans le secteur de la téléphonie sans fil mobile et protéger les intérêts des utilisateurs, le Conseil doit maintenir un cadre réglementaire imposant l'accès, à des tarifs justes et raisonnables, aux services d'itinérance de gros.
16. Pour déterminer si les tarifs des services d'itinérance de gros devraient être actualisés, le Conseil a comparé ces tarifs avec les tarifs des services de données de détail, ainsi qu'avec les tarifs des services de données de gros dans les ententes récentes d'itinérance conclues avec des ERMV, et avec les tarifs des services d'itinérance appliqués dans d'autres pays. Sur la base de ces comparaisons, le Conseil est d'avis que les tarifs d'itinérance de gros actuels peuvent être trop élevés et ne plus être justes et raisonnables.
17. L'élément principal comparable que le Conseil a examiné était les tarifs des services de données de détail. À cet égard, les demandeurs ont présenté des éléments de preuve démontrant qu'entre 2017 et 2020, le revenu de détail moyen par Go de données sans fil au Canada a diminué de 17,33 \$ à 8,73 \$. Comme autre exemple, le Conseil fait remarquer les récents forfaits de données de détail commercialisés par les entreprises nationales de services sans fil offrant un tarif effectif entre 1,60 \$ et 5,00 \$ par Go de données.
18. L'élément de preuve le plus convaincant dans l'analyse du Conseil est le tarif par Go que les entreprises nationales de services sans fil facturent à leurs propres clients des services de détail pour les données. Pour calculer cette valeur, le Conseil s'est appuyé sur le revenu total des services mobiles et l'utilisation des données par les clients, données fournies par les entreprises nationales de services sans fil. Selon ces renseignements, le tarif moyen des services de données de détail des entreprises nationales de services sans fil était de 7,21 \$ par Go en 2022. C'est nettement moins

⁷ Décret donnant au CRTC des instructions sur une approche renouvelée de la politique de télécommunication, DORS/2023-23, 10 février 2023

que leurs tarifs de données de détail en 2015, lorsque le plafond temporaire pour les tarifs d'itinérance de gros, basé sur les tarifs de détail, a été mis en place par le Parlement. Le Conseil estime qu'un tarif de gros moyen de 13,78 \$/Go, qui est presque le double du tarif de détail moyen des entreprises nationales de services sans fil, suggère fortement que les tarifs d'itinérance de gros existants ne sont plus justes et raisonnables.

19. Les ententes d'accès pour les ERMV et les ententes d'itinérance de gros hors tarif récemment conclues vont dans ce sens, puisqu'elles prévoient également des tarifs des services de données qui sont, en moyenne, beaucoup plus bas que les tarifs d'itinérance de gros établis.
20. En ce qui concerne les tarifs d'itinérance de gros réglementés établis par l'UE, le Conseil est d'avis qu'ils ne sont pas directement comparables à ceux du service national d'itinérance de gros du Canada. Les tarifs de l'UE s'appliquent à l'itinérance internationale réciproque, dans le cadre de laquelle une entreprise d'un pays utilise le réseau d'une autre entreprise dans un pays différent, et vice versa. En revanche, le service canadien d'itinérance de gros est unilatéral, les entreprises régionales utilisant un réseau d'entreprise nationale de services sans fil pour garantir à leurs clients une connectivité sans fil en dehors de la zone de couverture du réseau. L'inverse n'est pas vrai, car les entreprises nationales de services sans fil n'ont généralement pas besoin d'un service d'itinérance réciproque de la part d'une entreprise régionale.
21. Le Conseil fait également remarquer qu'il y a plusieurs différences essentielles entre les marchés de l'UE et du Canada, y compris le nombre d'administration, les structures de coûts, la densité de la population et les coûts d'acquisition du spectre.⁸. Par conséquent, le Conseil estime que les tarifs d'itinérance de gros de l'UE ne peuvent pas être utilisés seuls pour déterminer si les tarifs d'itinérance de gros réglementés du Canada sont justes et raisonnables.
22. Néanmoins, les tarifs d'itinérance de gros dans l'UE peuvent fournir des indications supplémentaires sur les tendances tarifaires. À cette fin, comme l'ont indiqué les demandeurs, le tarif d'itinérance réglementé dans l'UE pour les données est passé de 7,70 € en 2017 à 2,50 € en 2022 (soit une baisse de 67 %⁹), alors que les tarifs d'itinérance de gros réglementés au Canada sont restés inchangés.
23. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime qu'il y a suffisamment d'éléments de preuve dans le dossier, en particulier les tarifs des services de données de détail et de gros, pour indiquer que les taux nationaux d'itinérance de gros dans les tarifs des

⁸ *Falling Behind: Comparing 5G spectrum policies in Canada and OECD [Organisation for Economic Co-operation and Development] countries, Prices Paid* (Prendre du retard : Comparaison des politiques en matière de spectre 5G entre le Canada et les pays de l'OCDE [Organisation de coopération et de développement économique]), page 13

⁹ Article 1, point (4) du règlement (UE) 2017/920 du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne modifiant le règlement (UE) n° 531/2012 en ce qui concerne les règles applicables aux marchés de gros de l'itinérance (17 mai 2017) et article 11 (page 86) du nouveau règlement.

entreprises nationales de services sans fil peuvent ne plus être justes et raisonnables et qu'ils devraient être mis à jour.

24. Le Conseil fait remarquer qu'il n'est pas convaincu par l'argument des entreprises nationales de services sans fil selon lequel les investissements et la croissance continus des entreprises régionales prouvent qu'elles n'ont pas été désavantagées par les tarifs actuels des services d'itinérance de gros. L'itinérance de gros est un élément de coût parmi d'autres pour les entreprises régionales et des tarifs trop élevés n'empêcheraient pas totalement l'investissement et la croissance. Le fait que les entreprises régionales continuent à faire croître leur nombre d'abonnés et à investir dans leurs réseaux ne prouve pas que les tarifs qu'ils paient pour l'itinérance de gros sont justes et raisonnables.

Quelle devrait être la méthode d'établissement des tarifs pour les services d'itinérance de gros à l'avenir?

25. Lors du dépôt initial de la demande, les demandeurs ont demandé au Conseil d'amorcer une instance de révision des tarifs d'itinérance basés sur les coûts. Néanmoins, le Conseil est d'avis que le moment est venu d'envisager l'adoption d'une autre approche pour établir les tarifs d'itinérance de gros. Cette décision est fondée sur les changements survenus depuis 2018, notamment l'évolution de la méthode du Conseil en matière d'établissement des tarifs de gros, comme indiqué dans la politique réglementaire de télécom 2021-130 et la décision de télécom 2023-196.
26. Plus précisément, dans le cadre de la présente instance, le Conseil a étudié la possibilité d'établir les tarifs en recourant à des négociations commerciales avec l'arbitrage de l'offre finale comme filet de sécurité, à l'instar de l'approche qu'elle a adoptée pour l'accès de gros pour les ERMV. À cet égard, le Conseil a récemment publié des décisions en temps opportun découlant des instances d'arbitrage de l'offre finale dans les décisions 2023-217, 2023-335 et 2024-81.

Positions des parties

27. Bell Mobilité et RCCI ont privilégié les négociations commerciales pour l'établissement des tarifs des services d'itinérance de gros. Elles ont fait valoir que dans la politique réglementaire de télécom 2021-130, dans le contexte de l'accès de gros pour les ERMV, les entreprises régionales privilégiaient généralement les négociations commerciales par rapport aux taux tarifés basés sur les coûts. Bien que Bell Mobilité et RCCI soient favorables à l'arbitrage en cas d'échec des négociations, les deux entreprises ont proposé que l'arbitre soit une tierce partie convenue d'un commun accord plutôt que le Conseil. Elles ont fait remarquer que ce processus est déjà en place en tant que condition de licence que les fournisseurs de services sans fil doivent donner leur accord lorsqu'ils obtiennent des licences d'utilisation du spectre auprès d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada. Elles ont argué qu'une tierce partie serait plus objective, plus équitable et plus opportune, et qu'elle permettrait de contrer les tentatives des parties aux négociations de se soustraire à la réglementation.

28. Bell Mobilité et RCCI étaient opposées au maintien de taux tarifés basés sur les coûts comme base de négociation commerciale. Elles ont fait valoir que la mise à jour des taux basés sur les coûts nécessiterait beaucoup de ressources et que la disponibilité des taux dans un tarif pourrait nuire aux parties qui sont raisonnables dans leurs propositions.
29. Eastlink est favorable à une approche de négociation commerciale à condition que le Conseil mette en place des paramètres garantissant que les entreprises nationales de services sans fil entament des négociations raisonnables. Eastlink a fait valoir que le Conseil devrait être l'arbitre pour l'arbitrage en cas d'échec des négociations. Cogeco était également en faveur d'une approche consistant à établir les tarifs dans le cadre de négociations commerciales, avec l'intervention du Conseil au besoin. Cogeco a également fait valoir que les tarifs des entreprises nationales de services sans fil devraient être réduits annuellement.
30. TCI a fait valoir que les tarifs basés sur les coûts, fondés sur les principes d'établissement des coûts de la Phase II avec une majoration réglementée, donnent lieu à des tarifs justes et raisonnables conformes aux principes du Conseil.
31. Vidéotron n'est pas favorable à changer pour des négociations commerciales. Elle a fait valoir que le Conseil avait déjà établi que les entreprises nationales de services sans fil détenaient un pouvoir de marché sur le marché national des services d'itinérance de gros et que ce service était essentiel pour les concurrents. Vidéotron a soutenu que la négociation commerciale est avantageuse pour les entreprises nationales de services sans fil. Vidéotron a également argué que la négociation commerciale avec l'arbitrage de l'offre finale comme filet de sécurité entraînerait probablement des demandes multiples et des retards dans l'établissement des tarifs.
32. Pour éviter les retards advenant que le Conseil doive adopter une approche de négociation commerciale pour établir les tarifs, Vidéotron a fait valoir que le Conseil devrait limiter la durée des négociations et a proposé une limite d'un mois. Vidéotron a également fait remarquer que les tarifs négociés doivent inclure une structure tarifaire annuelle dégressive, qui reflète la réduction des coûts résultant des gains d'efficacité du réseau.
33. Le CORC a fait valoir que les négociations commerciales ne sont pas favorables aux concurrents pour obtenir des tarifs justes et raisonnables parce que les entreprises nationales de services sans fil détiennent le pouvoir de marché des services sans fil mobiles. Il a argué que les concurrents sont d'autant plus désavantagés qu'il existe une disparité dans l'information entre les compétiteurs et les entreprises nationales de services sans fil et que seules les entreprises nationales de services sans fil connaissent le coût réel du service. En outre, il s'est inquiété du fait que les entreprises nationales de services sans fil continueraient à accumuler des connaissances à partir de négociations antérieures qui ne seraient pas disponibles pour les concurrents individuels et a soutenu que l'arbitrage ne remédierait pas aux inefficacités susmentionnées de la procédure de négociation commerciale.

34. Le CORC a également fait valoir que si le Conseil envisageait une méthode d'établissement des tarifs fondée sur des négociations commerciales avec arbitrage de l'offre finale, celle-ci ne devrait pas être la principale méthode d'établissement des tarifs. La méthode principale devrait plutôt continuer à être le tarif basé sur les coûts, établi selon les principes de calcul des coûts de la Phase II. Le CORC a argué que le tarif fondé sur les coûts pourrait servir de filet de sécurité pour les négociations commerciales entre les concurrents et le titulaire. En outre, il a soutenu que les entreprises nationales de services sans fil devraient être tenues de proposer des négociations annuelles à la demande d'une entreprise régionale afin de tenir compte de l'évolution du marché et de la technologie.
35. SSI Canada (SSI) a fait valoir que le pouvoir de marché des entreprises nationales de services sans fil signifie qu'il est peu probable que les négociations seules aboutiraient à des tarifs en faveur de la concurrence, et qu'un arbitrage de l'offre finale comme filet de sécurité n'offre pas d'avantage supplémentaire. SSI a soutenu que le déséquilibre du pouvoir de marché est particulièrement marqué dans le Nord, où elle opère. SSI a également fait valoir que si le Conseil devait adopter une méthode d'établissement des tarifs basée sur des négociations commerciales avec arbitrage de l'offre finale, il doit maintenir les tarifs basés sur les coûts comme limite supérieure et comme filet de sécurité.
36. L'Independent Telecommunications Providers Association (ITPA) n'a pas soutenu les négociations commerciales, estimant que, compte tenu de la puissance de marché des entreprises nationales de services sans fil, le Conseil devrait maintenir la méthode actuelle d'établissement des tarifs sur la base des coûts. L'ITPA a également fait valoir qu'une négociation commerciale avec arbitrage de l'offre finale ne favoriserait pas l'entrée sur le marché des petits prestataires de services.
37. Sichuun Inc. n'a pas exprimé de préférence pour l'une ou l'autre des deux méthodes approches d'établissement des tarifs proposées. Toutefois, elle a affirmé qu'elle était favorable à une initiative du Conseil qui faciliterait l'itinérance pour les petites entreprises, telle qu'un centre d'itinérance.

Analyse du Conseil

38. La méthode habituelle du Conseil pour établir les tarifs des services de gros, et la méthode demandée par les demandeurs, consiste à tenir une instance dans laquelle les fournisseurs de services de gros (en l'occurrence, les entreprises nationales de services sans fil) déposent des études de coûts en utilisant la méthodologie de la Phase II. Le calcul des coûts de la Phase II se concentre sur les coûts différentiels à long terme liés à la prestation d'un service, plus une majoration associée.
39. Dans le cadre d'une instance type d'établissement des tarifs en Phase II, le Conseil constitue un dossier fondé sur les études de coûts soumises, évalue les données relatives aux coûts et prend des décisions. Le Conseil établit souvent des tarifs provisoires pour un service pendant qu'il mène l'instance d'établissement des tarifs, puis finalise les tarifs lorsqu'il publie ses conclusions.

40. Cette méthode présente quelques avantages. Premièrement, l'établissement des tarifs sur la base des coûts offre un certain degré de cohérence et de certitude alors qu'un tarif juste et raisonnable est établi sur la base de principes économiques, généralement pour une période de cinq ans. Elle vise à garantir que les entreprises nationales de services sans fil recouvrent leurs coûts, ce qui leur permettrait de continuer à investir dans leurs réseaux. Toutes les entreprises régionales paient le même tarif pour le même service. Un autre avantage est la familiarité. Le calcul des coûts de la Phase II est bien connu de la plupart des entreprises, étant donné que le Conseil l'utilise depuis des décennies comme principale méthode d'établissement des tarifs, et que des méthodes similaires de coûts différentiels à long terme sont utilisées par les organismes de réglementation du monde entier. Les petites entreprises régionales peuvent choisir de ne pas participer à l'instance d'établissement des tarifs si elles manquent de personnel ou d'expertise, tout en bénéficiant du tarif qui serait établi dans le cadre de ce processus.
41. Toutefois, comme le Conseil l'a constaté précédemment dans la décision de télécom 2023-196, les instances d'établissement des tarifs des services de gros peuvent être complexes et longues, et requièrent des compétences en matière d'économie, de comptabilité et d'exploitation des réseaux qu'une entreprise peut avoir du mal à obtenir. Une instance d'établissement des coûts nécessiterait également des ressources importantes pour toutes les parties concernées. Le Conseil craint que le lancement d'une nouvelle instance d'établissement des tarifs, longue et nécessitant une grande mobilisation de ressources, ne retarderait les avantages des nouveaux tarifs d'itinérance de gros au détriment de la concurrence et de la population canadienne.
42. Une autre méthode que le Conseil peut utiliser pour établir les tarifs de gros est la négociation commerciale avec l'arbitrage de l'offre finale comme filet de sécurité. Dans le cadre de cette méthode, les parties entament des négociations de bonne foi pour convenir d'un tarif et le Conseil leur fixe un délai. Si les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur un tarif dans le délai imparti, elles peuvent demander au Conseil de leur accorder un arbitrage de l'offre finale. Dans le cadre de l'arbitrage, les deux parties présentent leur « offre finale » et l'une d'entre elles est retenue par le Conseil comme tarif final.
43. Le Conseil a déjà considéré qu'un mécanisme d'arbitrage était approprié lorsqu'il n'y a qu'un seul point en litige (tel qu'un tarif), et que toutes les autres questions potentiellement controversées, comme les conditions d'accès, ont déjà été résolues, comme c'est le cas pour les services d'itinérance de gros. Des mesures incitatives sont fournies aux parties pour proposer un tarif juste et raisonnable, parce que le Conseil peut adopter le tarif proposé par l'autre partie si elles proposent un tarif trop élevé ou trop bas.
44. Les principaux avantages de cette méthode, par rapport à une instance d'établissement des tarifs de Phase II, sont la rapidité et l'efficacité dans la détermination d'un tarif juste et raisonnable. L'expérience récente du Conseil en matière de négociations commerciales dans le contexte de l'accès de gros pour les

ERMV illustre ce point. À ce jour, d'après les mises à jour fournies par l'industrie, les négociations ont généralement bien progressé, plusieurs ententes ayant été conclues ou étant sur le point de l'être dans les mois qui ont suivi la finalisation des modalités des tarifs. Certaines ententes entre les parties ont été conclues de manière indépendante, sans l'intervention du Conseil, tandis que d'autres parties ont eu recours à l'arbitrage de l'offre finale. Le Conseil s'attend à une évolution similaire dans le cadre des négociations sur le marché des services d'itinérance de gros, compte tenu des similitudes entre les services.

45. Les récentes décisions du Conseil concernant les demandes d'arbitrage de l'offre finale de RCCI-Vidéotron et de TCI-Vidéotron démontrent une fois de plus l'efficacité d'un tel processus. Le Conseil a rendu ses décisions environ trois mois après avoir reçu les demandes. Le Conseil estime qu'il existe une synergie dans l'adoption d'une même méthode d'établissement des tarifs pour l'accès concernant les ERMV et l'itinérance de gros, qui sont des services similaires utilisés par un ensemble similaire d'entreprises régionales.
46. Comme l'ont fait remarquer certaines parties, la méthode de négociation commerciale présente des enjeux. Les entreprises nationales de services sans fil ont certains avantages sur les petites entreprises régionales, notamment la connaissance des coûts et une plus grande expérience de la négociation avec les entreprises régionales. Ces avantages, combinés au pouvoir de marché collectif des entreprises nationales de services sans fil, pourraient désavantager certaines petites entreprises régionales dans le cadre des négociations.
47. Cela dit, le Conseil estime qu'il existe plusieurs mesures qu'il peut adopter pour répondre aux préoccupations soulevées par les parties. Tout d'abord, afin de remédier au déséquilibre sur le plan des renseignements dont disposent les parties, le Conseil fournira un point de référence en publiant annuellement le tarif moyen des services de données de détail des entreprises nationales de services sans fil. On peut raisonnablement s'attendre à ce que les tarifs de gros soient inférieurs aux tarifs de détail pratiqués par les entreprises nationales de services sans fil. À l'avenir, une fois qu'un nombre suffisant de tarifs des services de données de gros auront été mis en place (à la fois dans le cadre de négociations et de l'arbitrage de l'offre finale), des références moyennes pour les tarifs de gros pourraient être publiées afin d'assurer une plus grande transparence.
48. Deuxièmement, l'arbitrage de l'offre finale sera un recours pour toute entreprise régionale qui n'est pas satisfaite des négociations avec un titulaire. Le Conseil disposera d'exemples d'ententes commerciales conclues tant pour l'itinérance de gros que pour l'accès pour les ERMV afin d'étayer son analyse dans le choix d'un tarif juste et raisonnable. En outre, les renseignements sur les tarifs de détail qui seront publiés chaque année fourniront des indications sur les tarifs aux concurrents régionaux, non seulement pour les négociations, mais aussi en cas d'arbitrage de l'offre finale.

49. Troisièmement, la médiation assistée par le personnel est une autre possibilité pour les entreprises régionales, qui sera généralement exigée avant que le Conseil n'accepte une demande d'arbitrage de l'offre finale. Cette étape pourrait aider les petites entreprises régionales qui préfèrent un processus moins formel.
50. Quatrièmement, les tarifs négociés ne resteront pas en place indéfiniment et peuvent être renégociés à intervalles réguliers pour s'assurer qu'ils restent actuels et adaptés aux changements du marché. L'efficacité relative de ce processus permet des mises à jour plus fréquentes aux tarifs que ce que permettent les procédures traditionnelles d'établissement des coûts. Dans le cas de l'accès des ERMV, le Conseil a déterminé que les tarifs peuvent être renégociés tous les deux ans et qu'un calendrier similaire peut être convenu par les parties si elles négocient ensemble l'itinérance avec service d'accès pour les ERMV de manière à harmoniser les calendriers. Lorsque seuls les tarifs de gros des services d'itinérance sont négociés, le Conseil estime qu'un délai de négociation de trois ans serait raisonnable. La différence entre les délais de négociation s'explique par la durée de chaque service obligatoire. L'accès pour les ERMV est censé avoir une durée de vie temporaire de sept ans, de sorte qu'il est approprié de permettre des renégociations plus fréquentes sur une période limitée. L'itinérance, en revanche, a un mandat indéfini, ce qui réduit la nécessité de négociations plus fréquentes. L'année supplémentaire permettra également d'étaler les demandes potentielles d'arbitrage de l'offre finale et de réduire le fardeau réglementaire des parties concernées. En ce qui concerne la structure tarifaire annuelle dégressive proposée par Vidéotron, le Conseil estime que les parties sont libres de négocier des structures tarifaires différentes comme elles l'entendent. Si les parties ne s'entendent pas sur une structure tarifaire dégressive, la possibilité de renégocier à intervalles réguliers élimine la nécessité d'imposer une mesure obligeant des taux dégressifs.
51. Cinquièmement, les entreprises régionales peuvent, si elles le souhaitent, négocier en groupe afin d'améliorer leur pouvoir de négociation et l'efficacité globale du processus. Le Conseil fait remarquer que tout refus des entreprises nationales de services sans fil d'entamer des négociations collectives lorsqu'elles sont approchées par un groupe d'entreprises régionales pourrait être considéré comme une entrave réduisant l'efficacité du processus d'établissement des tarifs.
52. Enfin, le Conseil fait remarquer que, par défaut, la revente est autorisée dans les modalités du service d'itinérance de gros. Ainsi, les petites entreprises régionales peuvent négocier des ententes commerciales avec des entreprises régionales plus grandes qui ont conclu des ententes d'itinérance avec les entreprises nationales de services sans fil.
53. Le Conseil conclut qu'aux fins de l'établissement des tarifs des services d'itinérance de gros, l'efficacité et la rapidité de la négociation commerciale avec l'arbitrage de l'offre finale l'emportent sur les avantages d'un processus d'établissement des tarifs fondé sur les coûts. Selon le Conseil, les désavantages auxquels sont confrontées les entreprises régionales dans les négociations peuvent être suffisamment atténués par les mesures décrites ci-dessus.

54. En ce qui concerne la suggestion de Bell Mobilité et de RCCI de faire appel à un arbitre tiers pour l'arbitrage de l'offre finale, le Conseil estime qu'il est le mieux placé pour agir à titre d'arbitre. Le Conseil dispose d'une expertise et d'une expérience en matière d'arbitrage dans les domaines des télécommunications et de la radiodiffusion, et a déjà mis en place des processus et des procédures pour s'assurer que les tarifs choisis dans le cadre du processus d'arbitrage de l'offre finale sont justes et raisonnables. En outre, le Conseil a la compétence pour obtenir i) des renseignements relatifs à d'autres ententes négociées commercialement, et ii) des renseignements sur les processus d'arbitrage de l'offre finale conclus pour le service d'accès pour les ERMV et les services d'itinérance de gros. Cela permettra de ne pas nuire au processus d'établissement des tarifs. En outre, le Conseil peut exiger des parties qu'elles négocient de bonne foi et publier des lignes directrices pour la négociation, comme elle l'a fait dans le cas des tarifs pour les ERMV¹⁰.
55. Pour permettre des négociations de bonne foi, le Conseil fait remarquer que le bulletin d'information 2024-234 est également publié aujourd'hui. Ce bulletin définit la pratique et la procédure à suivre dans le cadre de l'arbitrage de l'offre finale pour établir les tarifs de gros des services d'itinérance.
56. Lorsque plusieurs demandes d'arbitrage de l'offre finale sont déposées dans un court laps de temps, le Conseil a l'intention d'évaluer chaque demande d'arbitrage reçue et, lorsque cela est nécessaire et approprié, de donner la priorité aux demandes concernant une entreprise régionale qui est une nouvelle venue ou qui n'a pas encore conclu d'entente d'itinérance hors tarif avec un titulaire.

Détermination d'un tarif moyen pour les services de données de détail afin de faciliter les négociations commerciales

57. Comme indiqué ci-dessus, pour répondre aux préoccupations des entreprises régionales concernant la disparité du pouvoir de négociation, en particulier les petites entreprises régionales, le Conseil publiera le tarif moyen des services de données de détail des entreprises nationales de services sans fil afin de fournir un point de référence pour les négociations. Le Conseil fait remarquer qu'un plafond pour les tarifs d'itinérance de gros a été utilisé avant l'introduction des taux tarifés en 2015. Le législateur a établi le plafond tarifaire, basé sur le revenu de détail moyen pour une unité d'utilisation de la voix, du texte ou des données pour l'année précédente, à l'article 27.1 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*¹¹. Ce plafond a été abrogé avec l'introduction de taux tarifés provisoires en 2015. Le Conseil estime que la

¹⁰ Dans une lettre datée du 17 février 2023, le Conseil a refusé la demande d'arbitrage de l'offre finale de Vidéotron concernant les tarifs des services d'accès pour les ERMV et a fourni des lignes directrices, y compris des délais de négociation, sur ce que les parties doivent démontrer avant de déposer une demande d'arbitrage de l'offre finale.

¹¹ L'estimation des tarifs d'itinérance basée sur les revenus de détail a été en vigueur de juin 2014 à juin 2015. Elle a été abrogée lorsque le Conseil a présenté les taux tarifés.

publication du tarif moyen des services de données de détail pourrait servir à servir lors des négociations commerciales.

58. Le Conseil fait remarquer que les tarifs définitifs d'itinérance de gros approuvés par le Conseil conformément aux études de coûts de la Phase II en 2015 étaient inférieurs au revenu de détail moyen pour une unité d'utilisation de données à l'époque. Toutefois, comme il a été susmentionné, les éléments du dossier indiquent que les tarifs de gros sont actuellement plus élevés que les tarifs de détail moyens des entreprises nationales de services sans fil. En outre, les revenus totaux tirés des services de données de détail provenant des services mobiles n'ont augmenté que marginalement en cinq ans, alors que l'utilisation de données de détail a plus que triplé. Cela représente une baisse significative du revenu de détail moyen par Go de données.
59. Sur la base des éléments de preuve déposés dans le cadre de la présente instance, le Conseil a calculé que la moyenne pondérée des revenus de détail provenant de l'utilisation des données mobiles pour les entreprises nationales de services sans fil était de **7,21 \$ par Go** en 2022. Ce chiffre doit être utilisé comme point de repère pour les négociations et ne constitue pas un tarif plafond. Toutefois, on s'attend généralement à ce que les tarifs de gros soient inférieurs aux tarifs de détail et le Conseil tiendra compte de cette attente dans toute décision d'arbitrage de l'offre finale ainsi que les arguments présentés par les parties qui pourraient justifier une exception.
60. Pour aider les entreprises régionales à négocier au cours des années à venir, le Conseil continuera de publier chaque année sur son site Web le revenu de détail moyen pondéré par Go pour les données des entreprises nationales de services sans fil et le pourcentage de variation par rapport à l'année précédente. Le Conseil fait remarquer qu'elle recueille déjà les revenus et l'utilisation des données sans fil dans le cadre de son processus annuel de collecte de données. À l'avenir, le Conseil a l'intention d'utiliser ces données pour calculer le revenu moyen par Go qu'il publiera. Cela réduira la nécessité pour l'industrie de recueillir et de déposer des données supplémentaires et de s'appuyer sur un processus qui est en place depuis des années.
61. En outre, une fois qu'un nombre suffisant de tarifs des services de données de gros seront en place (à la fois dans le cadre de négociations et de l'arbitrage de l'offre finale), à partir desquels un tarif moyen significatif pourra être calculé, le Conseil a également l'intention de publier un tarif moyen pour les services de données de gros sur son site Web, pour servir de point de référence supplémentaire. Selon le Conseil, le fait de fournir aux entreprises régionales des renseignements sur les tarifs de détail et, potentiellement, sur les tarifs des services de données de gros, contribuera à répondre aux préoccupations concernant le déséquilibre des renseignements dans le cadre des négociations.

Les tarifs d'itinérance de gros devraient-ils être déclarés provisoires?

Positions des parties

62. Les demandeurs ont fait valoir que le Conseil doit se donner la possibilité d'apporter une solution rétroactive en déclarant que les tarifs de gros actuels de l'itinérance sont provisoires. Le CDIP, Cogeco, Iristel et les ORCC ont déposé des interventions à l'appui de la position des demandeurs.
63. Bell Mobilité et RCCI ont fait valoir que l'on ne pouvait pas supposer que le Conseil continuerait à établir les tarifs des services d'itinérance de gros et qu'il ne serait donc pas approprié de déclarer que les taux tarifés actuels sont provisoires. TCI a argué que les taux tarifés de gros actuels sont justes et raisonnables, étant donné qu'ils ont été approuvés par le Conseil. Selon l'entreprise, le fait de déclarer ces taux provisoires introduirait une incertitude pour les fournisseurs de services et leurs clients grossistes. TCI a également soutenu qu'il n'existe aucune raison impérieuse, telle que la preuve que les demandeurs subissent un préjudice, qui obligerait à rendre les taux provisoires.

Analyse du Conseil

64. Étant donné que le Conseil a indiqué, dans la présente décision, que les tarifs d'itinérance de gros pourraient ne plus être justes et raisonnables, le Conseil accepte la requête des demandeurs de déclarer provisoires les tarifs existants, à compter de la date de la présente décision. Les parties pourront donc tenir compte du taux provisoire appliqué à partir de la date de la présente décision dans leurs négociations.

Comment les coûts de la mise en œuvre d'un transfert ininterrompu devraient-ils être traités?

Positions des parties

65. Le point de vue général des entreprises nationales de services sans fil est que leurs coûts de mise en œuvre de l'itinérance transparente devraient être récupérés au moyen d'une redevance distincte pour les entreprises régionales qui demandent le service. Ces frais sont établis dans les tarifs d'itinérance.
66. Bell Mobilité et TCI ont recommandé que les entreprises régionales soient facturées pour les coûts engagés pour la mise en œuvre d'un transfert ininterrompu. Ce coût varie en fonction du projet. Bell Mobilité a indiqué que des coûts importants sont associés à la modification des limites pour un transfert ininterrompu, et que ces coûts varient selon la taille de l'empreinte d'une entreprise régionale et selon le nombre de points de délimitation nécessaires. TCI a argué que la méthode fondée sur les coûts garantit des tarifs raisonnables pour toutes les entreprises, tandis que Bell Mobilité a justifié ce coût comme une incitation pour les entreprises régionales à ne demander le service que là où il est nécessaire et à poursuivre la construction de leur réseau.
67. Cogeco, Eastlink, Execulink Telecom Inc., l'ITPA, les ORCC et Vidéotron se sont opposés à l'inclusion de frais supplémentaires pour la mise en œuvre de la

fonctionnalité de transfert ininterrompu pour l'itinérance de gros. Vidéotron a fait valoir que les entreprises nationales de services sans fil ont été surcompensés par les tarifs de gros existants et que, par conséquent, aucune compensation supplémentaire ne devrait être accordée pour mettre en œuvre la fonctionnalité de transfert ininterrompu.

68. Eastlink a soutenu que l'itinérance transparente devrait être proposée comme une fonctionnalité plutôt que comme un service supplémentaire. Eastlink a également argué que, dans la politique réglementaire de télécom 2021-130, le Conseil a exigé que les entreprises nationales de services sans fil mettent en œuvre l'itinérance transparente dans le cadre de leurs services d'itinérance de gros.

Analyse du Conseil

69. Alors que la mise en œuvre de l'itinérance transparente est en cours depuis près de deux ans, la question du recouvrement des coûts n'est toujours pas résolue¹².
70. Le Conseil fait remarquer que cette question a été soulevée par les entreprises nationales de services sans fil à de nombreuses reprises dans le cadre de plusieurs instances, dont la présente, depuis l'entrée en vigueur de la politique.
71. Les ententes de transfert ininterrompu sont conclues sur une base bilatérale entre un titulaire et une entreprise régionale et, en tant que tels, les coûts seraient spécifiques à chaque entreprise régionale en fonction de la taille et de la configuration de son réseau. Par conséquent, le Conseil estime qu'il serait approprié que la récupération des coûts du transfert ininterrompu soit abordée dans le cadre des négociations commerciales avec l'arbitrage de l'offre finale, où ils peuvent être intégrés dans le tarif d'utilisation ou facturés en tant que coût unique. Le Conseil fait remarquer que les parties ont inclus et offert une fonctionnalité de transfert ininterrompu dans le cadre de leurs ententes d'accès et d'itinérance de gros pour les ERMV négociées commercialement.

¹² Dans la politique réglementaire de télécom 2021-130, lorsque le Conseil a imposé pour la première fois le transfert continu, elle a reconnu le potentiel de coûts d'exploitation supplémentaires pour les entreprises nationales de services sans fil. Les tarifs de l'itinérance de gros, basés sur des études de coûts quinquennales, ont été établis définitivement en 2018. Par conséquent, dans la politique réglementaire de télécom 2021-130, le Conseil a conclu qu'au moment de la mise en œuvre de l'itinérance transparente, il pourrait être approprié d'évaluer les coûts sous-jacents associés à cette mise en œuvre et de veiller à ce que les taux tarifés en tiennent compte. En outre, dans l'ordonnance de télécom 2023-171, le Conseil a réitéré sa conclusion en ordonnant aux entreprises nationales de services sans fil de supprimer les taux pour l'itinérance transparente qu'ils avaient inclus dans les mises à jour proposées à leurs tarifs de services d'itinérance de gros. Ceux-ci ont été soumis à l'approbation du Conseil après que la politique réglementaire de télécom 2021-130 ait indiqué qu'il n'y avait pas suffisamment de preuves ou d'études de coûts pour soutenir l'approbation d'un tel taux.

L'accès aux services d'itinérance de gros devrait-il s'étendre aux zones où une entreprise nationale de services sans fil utilise le réseau d'accès radio d'une autre entreprise dans le cadre d'une entente d'exploitation conjointe de réseau?

Positions des parties

72. RCCI a fait valoir que, quelle que soit la méthode retenue pour l'établissement des tarifs, le réseau partagé de Bell Mobilité/TCI (réseau partagé) doit être mis à la disposition des concurrents en tant que réseau national. Cela permet aux concurrents de choisir entre trois fournisseurs de réseaux nationaux avec lesquels négocier, au lieu que RCCI soit considéré par les concurrents comme disposant du seul réseau national.
73. Cogeco a argué que toutes les négociations commerciales doivent inclure toutes les futures technologies sans fil mobiles et couvrir l'ensemble de la couverture du titulaire, y compris les ententes d'exploitation conjointe de réseau. Eastlink s'est rangée à l'avis de RCCI et a soutenu que l'inclusion du réseau partagé pour les services d'itinérance de gros serait conforme à la position adoptée par le Conseil relativement au service d'accès pour les ERMV.
74. Bell Mobilité et TCI ont toutes deux argué que les modalités du tarif des services d'itinérance de gros ne font pas l'objet de la présente instance et que, par conséquent, l'inclusion de leur réseau d'accès radio exploité de façon conjointe ne devrait pas être prise en considération.

Analyse du Conseil

75. L'objectif de la demande, et donc l'objet du dossier de la présente instance, était d'examiner les tarifs d'itinérance de gros et la méthode à adopter pour établir de nouveaux tarifs. La demande ne sollicitait pas de nouvelles modalités et le dossier n'a pas examiné la possibilité d'apporter des modifications précises à ces modalités.
76. Actuellement, les entreprises régionales doivent conclure des ententes d'itinérance séparément avec Bell Mobilité et TCI pour leurs parties respectives du réseau partagé. Aucune modalité de service n'oblige Bell Mobilité et TCI à fournir un accès complet au réseau partagé pour l'itinérance. Ce n'est pas parce que le Conseil a explicitement refusé une telle modalité, mais plutôt parce que la question n'a pas été soulevée auparavant, probablement parce que l'accès séparé aux réseaux des deux entreprises ne soulevait pas, jusqu'à présent, de préoccupations logistiques ou commerciales.
77. Une telle modalité est toutefois incluse dans le tarif d'accès pour les ERMV, pour lequel il était clair dès le départ que les parties entameraient des négociations commerciales. L'analyse du Conseil fournie aux paragraphes 278-294 de la décision de télécom 2022-288 explique la nécessité pour les entreprises régionales de disposer d'un accès complet au réseau partagé et les raisons pour lesquelles le Conseil a imposé une telle modalité de service en vertu de l'article 24 et du paragraphe 27(2) de la *Loi*.

78. Bien que cette question dépasse le cadre de la présente instance, le Conseil reconnaît qu'elle doit être abordée. Bell Mobilité et TCI sont des entreprises nationales de services sans fil qui ont une couverture nationale et un pouvoir de marché en amont¹³, en raison de leur réseau commun. Par conséquent, la question se pose de savoir si le refus d'accès d'une entreprise régionale au réseau partagé par Bell Mobilité ou TCI, et donc le refus de couverture de l'itinérance à l'échelle nationale pour les clients de services de détail des entreprises régionales, entraînerait une préférence indue et une discrimination injuste au sens du paragraphe 27(2) de la *Loi*. Une autre préoccupation est que, sans accès à l'ensemble du réseau partagé, les entreprises régionales pourraient se retrouver avec une seule option pour obtenir une couverture d'itinérance nationale, à savoir le réseau national de RCCI, au lieu de trois, ce qui les placerait dans une position encore plus désavantageuse lors des négociations.
79. Par conséquent, le Conseil a ouvert une instance (voir l'avis de consultation de télécom 2024-235, publié aujourd'hui) afin d'examiner si une condition de service en vertu de l'article 24 de la *Loi* devrait être appliquée aux services d'itinérance de gros de Bell Mobilité et de TCI, semblable à la condition de service comparable pour l'accès pour les ERMV.
80. L'avis préliminaire du Conseil à cet égard est qu'une telle condition de service doit être appliquée pour préciser que la couverture disponible de chaque entreprise pour l'itinérance de gros comprend le réseau d'accès radio détenu et exploité par l'autre entreprise dans le cadre de leur entente de réseau exploité conjointement. Le Conseil invite les parties à justifier toute objection à son avis préliminaire.

Conclusion

81. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil estime que les éléments de preuve figurant dans le dossier démontrent que les tarifs actuels de l'itinérance de gros pourraient ne plus être justes et raisonnables.
82. Pour résoudre ce problème, le Conseil impose des négociations commerciales avec l'AOF pour établir les tarifs d'itinérance de gros à l'avenir, tout en maintenant en place les modalités existantes dans les tarifs. Plus précisément, le Conseil ordonne aux entreprises nationales de services sans fil et aux entreprises régionales de négocier de bonne foi et de conclure les négociations par une entente signée dans les **60 jours** de la présentation d'une demande d'itinérance de gros par une entreprise régionale ou un groupe d'entreprises régionales à une entreprise nationale de services sans fil. En cas d'échec des négociations, les parties doivent s'engager dans une médiation assistée par le personnel avant de soumettre une demande d'AOF au Conseil.

¹³ Voir les paragraphes 81 à 88 de la politique réglementaire de télécom 2015-177.

83. Pour soutenir la mise en œuvre effective de cette nouvelle méthode d'établissement des tarifs d'itinérance de gros, le Conseil :

- publiera chaque année, sur son site Web, le revenu de détail moyen pondéré par Go pour les données (parmi les entreprises nationales de services sans fil) afin d'aider à orienter les négociations futures (calculé par le Conseil à 7,21 \$ par Go en 2022). À l'avenir, le Conseil a l'intention de publier également des renseignements sur les tarifs moyens des services de données de gros;
- indique que les tarifs d'itinérance de gros doivent être renégociés au moins tous les trois ans, à moins que les parties ne conviennent mutuellement d'un calendrier différent;
- indique que les tarifs existants sont provisoires jusqu'à ce que les utilisateurs actuels du tarif des services d'itinérance de gros aient conclu des ententes sur les tarifs, soit par voie de négociation, soit par voie d'AOF.

84. En outre, le Conseil :

- invite les entreprises régionales, si elles le souhaitent, à négocier collectivement pour obtenir une entente unique avec une entreprise nationale de services sans fil. Tout refus des entreprises nationales de services sans fil d'entamer des négociations collectives de bonne foi lorsqu'elles sont approchées par un groupe d'entreprises régionales pourrait être considéré comme une entrave réduisant l'efficacité du processus d'établissement des tarifs;
- rappelle aux parties que les modalités tarifaires, y compris celles qui autorisent la revente, continuent de s'appliquer.

Instructions

85. Le Conseil estime que les conclusions qu'il a tirées dans la présente décision sont conformes aux Instructions de 2023 et que le fait de rendre obligatoire la négociation commerciale avec l'arbitrage de l'offre finale pour l'établissement des tarifs d'itinérance de gros favoriserait l'application de tarifs justes et raisonnables. Cette méthode devrait permettre d'obtenir en temps utile des tarifs de gros plus bas pour l'itinérance, d'une manière efficace et proportionnelle à son objectif, ce qui favoriserait la concurrence et contribuerait à rendre les services sans fil mobiles plus abordables et à en faire baisser les prix.

86. La collecte et la publication des tarifs annuels des services de données de détail pour aider les entreprises régionales dans le cadre des négociations est, conformément au paragraphe 5 des Instructions de 2023, un exemple de la démonstration par le Conseil de compétences solides et opportunes en matière de surveillance du marché, de recherche et de prévision stratégique. En outre, il utilise les résultats qu'il obtient de ces activités dans l'exercice de ses pouvoirs et de ses fonctions.

87. Le Conseil estime également que les conclusions qu'il a prises dans la présente décision, qui sont de nature économique puisqu'elles visent à faire baisser les tarifs d'itinérance de gros, sont conformes au paragraphe 8 des Instructions de 2023. En effet, elles contribueront à stimuler la concurrence et à encourager la prestation de services à des prix abordables pour les consommateurs.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Instance de justification et appel aux observations – Zone de couverture disponible aux services d'itinérance de gros de Bell Mobilité Inc. et de TELUS Communications inc.*, Avis de consultation de télécom CRTC 2024-235, 7 octobre 2024
- *Pratique et procédure d'arbitrage de l'offre finale (AOF) pour établir les tarifs d'itinérance de gros*, Bulletin d'information de télécom CRTC 2024-234, 7 octobre 2024
- *Arbitrage de l'offre finale entre Québecor Média inc. et TELUS Communications Inc. concernant des tarifs d'accès de gros pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels*, Décision de télécom CRTC 2024-81, 22 avril 2024
- *Arbitrage de l'offre finale entre Bell Mobilité Inc. et Québecor Média inc. concernant des tarifs d'accès de gros pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels*, Décision de télécom CRTC 2023-335, 10 octobre 2023
- *Arbitrage de l'offre finale entre Québecor Média inc. et Rogers Communications Canada Inc. concernant des tarifs d'accès de gros pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels*, Décision de télécom CRTC 2023-217, 24 juillet 2023
- *Examen de la méthode d'établissement des tarifs des services de télécommunication de gros*, Décision de télécom CRTC 2023-196, 7 juillet 2023
- *Modifications aux tarifs des services d'itinérance de gros pour tenir compte des conclusions du Conseil concernant l'itinérance transparente et les réseaux 5G*, Ordonnance de télécom CRTC 2023-171, 7 juin 2023
- *Tarifs d'accès de gros pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels dotés d'installations – Conclusions du Conseil concernant les modalités proposées*, Décision de télécom CRTC 2022-288, 19 octobre 2022; modifiée par la Décision de télécom CRTC 2022-288-1, 31 octobre 2022
- *Examen des services sans fil mobiles*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2021-130, 15 avril 2021

- *Appel aux observations – Examen de la méthode d'établissement des tarifs des services de télécommunication de gros*, Avis de consultation de télécom CRTC 2020-131, 24 avril 2020; modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2020-131-1, 7 juillet 2020; et 2020-131-2, 19 octobre 2020
- *Tarifs des services d'itinérance sans fil mobiles de gros – Tarifs définitifs*, Ordonnance de télécom CRTC 2018-99, 22 mars 2018
- *Tarifs des services d'itinérance sans fil mobiles de gros – Modalités définitives*, Décision de télécom CRTC 2017-56, 1er mars 2017
- *Cadre de réglementation régissant les services sans fil mobiles de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-177, 5 mai 2015