



Décision de télécom CRTC 2008-116

Ottawa, le 11 décembre 2008

Politique réglementaire

Cadre relatif à l'abstention de la réglementation concernant les nouveaux services de gros non essentiels

Référence : 8640-B2-200807167

Dans la présente décision, le Conseil rejette une demande formulée par Bell Canada et autres dans laquelle les compagnies réclamaient la mise en place d'un cadre relatif à l'abstention de la réglementation en vertu duquel tous les nouveaux services de gros feraient systématiquement l'objet d'une abstention de la réglementation lorsque le Conseil conclurait qu'il s'agit de services non essentiels.

Introduction

1. Le Conseil a reçu une demande formulée par Bell Canada, Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (Bell Aliant), Saskatchewan Telecommunications et Télébec, Société en commandite (collectivement Bell Canada et autres), datée du 15 mai 2008, dans laquelle les compagnies réclamaient que le Conseil établisse un cadre en vertu duquel tous les nouveaux services de gros classés comme « non essentiels » feraient automatiquement l'objet d'une abstention de la réglementation.
2. Bell Canada et autres ont déposé leur demande après la publication de la décision de télécom 2008-17, dans laquelle le Conseil a modifié le cadre de réglementation pour les services de gros. Dans cette décision, le Conseil a défini le terme de « service essentiel » et classé les services de gros existants en six catégories d'après leurs caractéristiques respectives, à savoir : essentiel, essentiel conditionnel, non essentiel obligatoire et conditionnel, bien public, interconnexion et non essentiel assujéti à l'élimination graduelle. Le Conseil a donné deux définitions d'un service essentiel, dont l'une s'applique aux services actuels et l'autre aux services éventuels.
3. Le Conseil a reçu des observations de Distributel Communications Limited (Distributel), de MTS Allstream Inc. (MTS Allstream), de Primus Telecommunications Canada Inc. (Primus), de Rogers Communications Inc. (RCI) et de la Société TELUS Communications (la STC). On peut consulter le dossier public de l'instance, fermé le 26 juin 2008, sur le site Web du Conseil, à l'adresse www.crtc.gc.ca, sous l'onglet *Instances publiques*.

4. Le Conseil a établi que les deux questions suivantes doivent être traitées dans ses conclusions :
 - I. Le cadre relatif à l'abstention de la réglementation proposé concernant les nouveaux services de gros non essentiels est-il approprié?
 - II. Sinon, quel est le processus approprié relatif à l'abstention de la réglementation concernant les nouveaux services de gros non essentiels?

I. Le cadre relatif à l'abstention de la réglementation proposé concernant les nouveaux services de gros non essentiels est-il approprié?

5. Dans leur demande, Bell Canada et autres ont proposé, sauf pour les services considérés appartenir à la catégorie bien public ou interconnexion, que les nouveaux services non essentiels ne soient pas obligatoires et qu'ils fassent l'objet d'une abstention de la réglementation dès que le Conseil conclut qu'il s'agit de services non essentiels. En réplique aux observations des parties intéressées, Bell Canada et autres ont admis qu'il pourrait y avoir d'autres circonstances où il conviendrait qu'un nouveau service non essentiel soit obligatoire – en particulier, dans le cas d'un service lié à de nouveaux services essentiels ou à de nouveaux services non essentiels classés dans la catégorie bien public ou interconnexion, et si les services existants n'offraient pas la fonctionnalité qu'offre le nouveau service.
6. Pour appuyer leur proposition, Bell Canada et autres ont fait valoir que la période de transition préalable à l'abstention de la réglementation des services classés comme non essentiels et appelés à disparaître, telle qu'elle est définie dans la décision de télécom 2008-17, ne s'applique pas aux nouveaux services de gros non essentiels. À cet égard, Bell Canada et autres ont indiqué qu'en général, un nouveau service non essentiel est un service dont les concurrents n'ont pas besoin, un service qui ne contribue pas de façon importante à la concurrence dans le marché en aval, et un service que les concurrents peuvent reproduire, en théorie ou en pratique.
7. Bell Canada et autres ont fait valoir que le cadre relatif à l'abstention de la réglementation qu'elles proposaient contribuerait à l'atteinte des objectifs en matière de politiques énoncés dans la *Loi sur les télécommunications* (la *Loi*) et qu'il correspond aux instructions de la gouverneure en conseil émises dans le *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 (les instructions).
8. La STC a appuyé la demande, mais elle a fait valoir que, dans la décision de télécom 2008-17, le cadre applicable aux services de gros ne devait s'appliquer qu'aux services de gros existants. Selon la STC, le Conseil ne doit envisager de réglementer un nouveau service de gros que s'il existe des preuves sans équivoque de déficience du marché. D'après la STC, il incombe aux parties qui veulent qu'un service soit réglementé de prouver le bien-fondé de la réglementation.

9. Distributel, MTS Allstream, Primus et RCI ont contesté la demande de Bell Canada et autres. Même si certaines de ces parties ont convenu qu'il y avait des cas où un nouveau service non essentiel devrait faire l'objet d'une abstention de la réglementation, la plupart se sont opposées à ce que les nouveaux services non essentiels fassent l'objet d'une abstention de la réglementation avant que le Conseil n'ait examiné entièrement les circonstances entourant les services proposés.

Résultats de l'analyse du Conseil

10. Le Conseil fait remarquer que, contrairement à ce qu'affirme la STC, le cadre applicable aux services de gros énoncé dans la décision de télécom 2008-17 s'applique également aux nouveaux services de gros. À cet égard, le Conseil fait remarquer que le paragraphe 37 de la décision aborde cette question en particulier.
11. Dans la décision de télécom 2008-17, le Conseil a classé comme services non essentiels assujettis à l'élimination graduelle les services pour lesquels il était prouvé que les concurrents pouvaient les reproduire ou encore les services à l'égard desquels les parties à l'instance n'avaient formulé aucune exigence précise liée à la concurrence. De plus, le Conseil a établi que l'abstention de la réglementation concernant les services classés dans cette catégorie était justifiée en vertu des paragraphes 34(1) et 34(3) de la *Loi*, et qu'elle prenait effet à la fin de la période de transition applicable.
12. Le Conseil estime qu'il peut exister des circonstances, autres que celles que Bell Canada et autres ont indiquées, où un nouveau service non essentiel doit être obligatoire. Il fait remarquer qu'un service obligatoire ne peut faire l'objet d'une abstention de la réglementation.
13. Le Conseil estime que le cadre que Bell Canada et autres ont proposé présuppose qu'une décision qui confirme le caractère non essentiel d'un service revient à conclure au bien-fondé de s'abstenir de le réglementer. Selon le Conseil, les facteurs liés à une décision qui confirme le caractère non essentiel d'un service ne correspondent pas nécessairement à ceux associés à une décision qui confirme le bien-fondé de s'abstenir de le réglementer.
14. De plus, le Conseil estime que la décision visant à déterminer si un nouveau service de gros jugé non essentiel doit néanmoins être obligatoire ou alors faire l'objet d'une abstention de la réglementation doit se prendre après un examen des circonstances entourant le service en question, incluant les observations des parties intéressées. À cet égard, le Conseil fait remarquer que le cadre que Bell Canada et autres ont proposé exclut un tel examen et exige que le Conseil se prononce sur l'abstention de la réglementation sans avoir eu la possibilité d'examiner les circonstances précises permettant de déterminer s'il y a lieu ou non de s'abstenir de réglementer le service en question.
15. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil ne juge pas approprié le cadre d'abstention de la réglementation que Bell Canada et autres ont proposé concernant les nouveaux services non essentiels et **rejette** donc leur demande.

II. Quel est le processus approprié relatif à l'abstention de la réglementation concernant les nouveaux services de gros non essentiels?

16. Selon la proposition de Bell Canada et autres pour la mise en œuvre d'une approche concernant l'abstention de la réglementation, une entreprise de services locaux titulaire (ESLT) qui déciderait de créer un nouveau service de gros devrait déposer une description du service proposé assortie des raisons justifiant de le classer comme service non essentiel. Si, après avoir examiné le service, le Conseil jugeait qu'il s'agit d'un service non essentiel n'appartenant pas à la catégorie des services d'interconnexion ou de bien public qui nécessitent d'être réglementés, il déciderait de s'abstenir de réglementer le service immédiatement. Enfin, si l'ESLT voulait inaugurer un service avant que le Conseil ne se soit prononcé sur l'abstention de la réglementation, elle devrait joindre à sa demande un avis de modification tarifaire réclamant une approbation provisoire.
17. RCI a fait valoir que la proposition de Bell Canada et autres allait à l'encontre : 1) des principes étayés dans la décision de télécom 2008-17, 2) de l'article 34 de la *Loi* et 3) des instructions. La compagnie a précisé qu'il devrait continuer d'incomber aux ESLT de prouver le bien-fondé de l'abstention de la réglementation.
18. Primus a fait valoir que le Conseil avait déjà établi, dans la décision de télécom 2008-17, le cadre approprié pour traiter les demandes liées à de nouveaux services de gros. Selon Primus, le Conseil devrait maintenir ce processus concernant tout nouveau service de gros.

Résultats de l'analyse du Conseil

19. Le Conseil estime que, si une ESLT croit que le nouveau service de gros qu'elle propose doit faire l'objet d'une abstention de la réglementation, elle doit soumettre une demande d'abstention de la réglementation, avec justification détaillée à l'appui, en même temps qu'elle sollicite l'approbation du Conseil quant à la classification du service concerné. La demande relative à la classification du service doit être accompagnée d'une description détaillée du service proposé et être versée au dossier public. Ainsi, les parties intéressées pourront faire des observations judicieuses tant sur la classification du service que sur le bien-fondé de l'abstention de la réglementation, le cas échéant.
20. Lorsque le Conseil est convaincu qu'un nouveau service non essentiel doit faire l'objet d'une abstention de la réglementation, l'abstention accordée aura vraisemblablement la même portée que celle accordée, dans la décision de télécom 2008-17, aux services jugés non essentiels et assujettis à l'élimination graduelle. De plus, selon les circonstances, il se pourrait que le Conseil n'ait pas besoin de fixer de période de transition avant de s'abstenir de réglementer le service.
21. Le Conseil estime que les conclusions qu'il tire dans la présente décision contribueront à l'atteinte des objectifs de la politique de télécommunication énoncés aux alinéas *7b)*, *c)* et *f)* de la *Loi*, lesquels visent respectivement à permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales et urbaines – du Canada à des services de télécommunications sûrs, abordables et de qualité, à accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des

télécommunications canadiennes et, enfin, à favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et à assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire.

22. De plus, le Conseil estime que les conclusions qu'il tire dans la présente décision sont conformes aux instructions puisque le libre jeu du marché ne permet pas à lui seul d'atteindre les objectifs de la politique et qu'il doit examiner le bien-fondé de s'abstenir de réglementer le nouveau service compte tenu des circonstances qui lui sont propres. Le Conseil estime également qu'une telle exigence constitue une mesure efficace et proportionnelle au but, qu'elle ne fait obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire, et qu'elle ne décourage pas un accès au marché qui est propice à la concurrence et efficace sur le plan économique et n'encourage pas un accès au marché qui est inefficace sur ce plan.

Secrétaire général

Document connexe

- *Cadre de réglementation révisé concernant les services de gros et la définition de service essentiel*, Décision de télécom CRTC 2008-17, 3 mars 2008

Ce document est disponible, sur demande, en média substitut, et peut également être consulté en version PDF ou en HTML sur le site Internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>