



Décision de télécom CRTC 2009-806

Ottawa, le 23 décembre 2009

Bell Aliant Communications régionales, société en commandite – Accès des entreprises de services locaux concurrentes aux systèmes de soutien à l'exploitation des entreprises de services locaux titulaires

Numéro de dossier : 8621-B54-200911025

Dans la présente décision, le Conseil conclut que Bell Aliant n'est pas tenue pour le moment de mettre en œuvre un accès, à l'intention des entreprises de services locaux concurrentes, à ses systèmes de soutien à l'exploitation dans son territoire de l'Atlantique.

Introduction

1. Dans la décision de télécom 2005-14, le Conseil a ordonné à Bell Canada et à la Société TELUS Communications (STC)¹ de créer et de mettre en œuvre, à l'intention des entreprises de services locaux concurrentes (ESLC), un accès à certains éléments de leurs systèmes de soutien à l'exploitation (SSE).
2. Le Conseil a également conclu que Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (Bell Aliant)², MTS Allstream Inc. et Saskatchewan Telecommunications devraient mettre en œuvre l'accès à leurs SSE dès qu'une ESLC manifesterait l'intérêt d'obtenir accès à leurs bases de données des SSE.
3. Dans la décision de télécom 2008-17, le Conseil a classé l'accès des ESLC aux SSE des ESLT (accès des ESLC aux SSE) comme un service non essentiel obligatoire et conditionnel. Le Conseil a conclu que le caractère obligatoire de ce service était conditionnel au maintien des lignes locales dégroupées dans la catégorie des services conditionnels essentiels.
4. Le 31 juillet 2009, Bell Aliant a déposé un mémoire dans lequel elle informait le Conseil qu'elle avait reçu de Communications Rogers Câble inc. (CRCI) une demande sollicitant l'accès à ses SSE dans son territoire de l'Atlantique.
5. Dans son mémoire, Bell Aliant a demandé au Conseil de conclure que l'accès des ESLC à ses SSE dans son territoire de l'Atlantique n'est ni nécessaire ni approprié compte tenu des circonstances actuelles et des changements fondamentaux survenus depuis la décision de télécom 2005-14.
6. Le Conseil a reçu des observations de CRCI et de Bragg Communications Inc., qui exerce ses activités sous le nom d'EastLink (EastLink), désapprouvant la requête de Bell Aliant. Bell Canada et la STC ont déposé des observations à l'appui de la requête. On peut consulter sur le site Web du Conseil, le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 3 septembre 2009. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca, sous l'onglet *Instances publiques*, ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

¹ Alors connue sous le nom de TELUS Communications Inc.

² Alors connue sous le nom de Aliant Telecom Inc.

Question préliminaire : objection procédurale

7. CRCI et Eastlink ont fait valoir que le mémoire de Bell Aliant soulève des préoccupations d'ordre procédural parce qu'il constitue une demande de révision et de modification de la décision de télécom 2005-14, mais qu'il n'a pas été déposé à ce titre et ne répond pas au critère d'une demande de révision et de modification.
8. Bell Aliant a déclaré que son mémoire remet en cause la rectitude de la décision de télécom 2005-14 dans le contexte actuel et non pas la rectitude de la décision à l'origine, si bien qu'il répond aux critères d'une nouvelle demande plutôt que d'une demande de révision et de modification.
9. Le Conseil estime que le mémoire de Bell Aliant s'appuie sur des changements de circonstances qui sont survenus depuis la publication de la décision de télécom 2005-14 et qu'il ne remet pas en cause la rectitude de la décision à l'origine. Par conséquent, le Conseil estime que le mémoire de Bell Aliant constitue une nouvelle demande et non une demande de révision et de modification.

Questions

10. Le Conseil traitera des deux questions suivantes dans ses conclusions :
 - I. L'accès des ESLC aux SSE est-il nécessaire pour assurer la concurrence dans le Canada atlantique?
 - II. Les coûts de la création et de la mise en œuvre de l'accès des ESLC aux SSE dans le Canada atlantique l'emporteraient-ils sur les avantages?

I. L'accès des ESLC aux SSE est-il nécessaire pour assurer la concurrence dans le Canada atlantique?

11. Bell Aliant a fait valoir que l'absence d'accès des ESLC aux SSE n'a pas nui à la concurrence dans le Canada atlantique. À preuve, la compagnie a fait observer que dans son territoire de l'Atlantique, l'abstention de la réglementation locale a été accordée dans 86 circonscriptions pour les services de résidence et dans 20 circonscriptions pour les services d'affaires.
12. Bell Aliant a fait valoir que l'accès des ESLC aux SSE est destiné aux concurrents qui dépendent des lignes locales dégroupées pour fournir leurs services et qu'il n'est pas nécessaire aux câblodistributeurs concurrents. Bell Aliant a également fait valoir que ses principaux concurrents dans le Canada atlantique sont des câblodistributeurs qui offrent des services de détail à partir de leurs propres réseaux. Par exemple, Bell Aliant a fait valoir qu'en date de mars 2009, les câblodistributeurs offraient des services de téléphonie à 59 % des foyers du Canada atlantique, une hausse de 8 % par rapport à la même période en 2008.
13. CRCI a fait valoir que malgré la concurrence dans certaines circonscriptions du Canada atlantique, Bell Aliant continue de dominer le marché dans un certain nombre de régions, notamment des régions au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve-et-Labrador, où CRCI exerce essentiellement ses activités. Par exemple, CRCI a fait remarquer que l'abstention de la réglementation des services locaux de résidence a été accordée dans seulement 26 % des circonscriptions du Nouveau-Brunswick et dans moins de 1 % des circonscriptions de Terre-Neuve-et-Labrador.

14. CRCI a fait valoir que dans la décision de télécom 2005-14, le Conseil avait conclu que les titulaires comme Bell Aliant devaient fournir l'accès des ESLC aux SSE sur demande, malgré la présence d'une concurrence des câblodistributeurs dans le Canada atlantique à l'époque. CRCI a également fait valoir que conformément au *Rapport de surveillance du CRTC sur les télécommunications 2005, État de la concurrence dans les marchés des télécommunications au Canada*, les concurrents détenaient 20 % et 27,9 % du marché de résidence à Halifax en 2003 et en 2004 respectivement, EastLink étant alors le principal concurrent. CRCI a donc fait valoir que le Conseil savait déjà que Bell Aliant faisait face à une concurrence fondée sur les installations de la part d'EastLink lorsqu'il a publié sa décision de télécom 2005-14.
15. CRCI a fait valoir que l'accès des ESLC aux SSE avait pour but de donner à tous les concurrents les mêmes possibilités de concurrencer les ESLT et pas seulement les concurrents qui utilisent les lignes locales dégroupées.
16. Le Conseil fait remarquer que s'il a rendu obligatoire l'accès des ESLC aux SSE dans la décision de télécom 2005-14, c'était principalement parce que la concurrence locale ne progressait pas à un rythme qui aurait permis qu'une concurrence locale fondée sur les installations puisse s'implanter de façon durable à l'échelle nationale dans un avenir rapproché. Dans cette décision, le Conseil a fait remarquer qu'en 2003, la part de marché des concurrents, par ligne, était de 6,3 % à l'échelle nationale, par rapport à 5,1 % en 2002.
17. Toutefois, le Conseil estime que le paysage concurrentiel du Canada, ainsi que du Canada atlantique, a considérablement évolué depuis la publication de la décision de télécom 2005-14. Le Conseil fait remarquer qu'en 2008 la part de marché nationale des concurrents, par ligne, était de 21,9 %.
18. En ce qui concerne le niveau de concurrence au Canada atlantique, le Conseil fait remarquer qu'en 2003, les parts de marché des concurrents, par ligne, étaient de 0,3 % au Nouveau-Brunswick, de 3 % à Terre-Neuve-et-Labrador, de 11 % en Nouvelle-Écosse et de 6,9 % à l'Île-du-Prince-Édouard. Par contre, en 2008, les parts de marché des concurrents, par ligne, étaient de 7,1 % au Nouveau-Brunswick, de 8,2 % à Terre-Neuve-et-Labrador, de 26,2 % en Nouvelle-Écosse et de 17,5 % à l'Île-du-Prince-Édouard.
19. Le Conseil fait remarquer qu'au moment où il a rendu la décision de télécom 2005-14, l'abstention de la réglementation locale n'avait encore été accordée à aucune circonscription au Canada.
20. Le Conseil fait remarquer qu'en juin 2009, il s'était abstenu de réglementer les services locaux dans 105 circonscriptions au Canada atlantique, ce qui représente environ 74 % des lignes de résidence et environ 47 % des lignes d'affaires dans cette région.

21. Le Conseil estime que l'accès des ESLC aux SSE visait surtout les concurrents qui dépendent des lignes locales dégroupées pour fournir leurs services. À cet égard, le Conseil fait remarquer que deux des trois éléments de données des SSE qui ont été mis à la disposition des ESLC portaient précisément sur les installations des ESLT³. De plus, le Conseil a rendu obligatoire l'accès des ESLC aux SSE dans la décision de télécom 2005-14 en raison notamment des inconvénients et des retards dans l'installation du service que les ESLC pourraient connaître lorsqu'elles commandent les installations d'une ESLT, ainsi que les résultats de certains indicateurs de la qualité du service aux concurrents concernant la capacité d'une ESLT à fournir et à réparer les lignes locales dans des intervalles spécifiques.
22. Le Conseil estime que la croissance de la concurrence au Canada atlantique s'explique surtout par l'arrivée des câblodistributeurs dans les marchés locaux et que la concurrence attribuable aux utilisateurs des lignes locales dégroupées au Canada atlantique a été minime jusqu'ici. À cet égard, le Conseil fait remarquer la faiblesse de la demande totale de lignes locales dégroupées dans le territoire de l'Atlantique de Bell Aliant, laquelle représente un très petit pourcentage du total des lignes de résidence au Canada atlantique.
23. En revanche, le Conseil fait remarquer que les principaux concurrents dans le Canada atlantique sont des câblodistributeurs qui comptent essentiellement sur leurs propres réseaux pour fournir leurs services. EastLink est le principal câblodistributeur et concurrent en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard et CRCI est le principal câblodistributeur et concurrent dans les grands centres du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve-et-Labrador.
24. Le Conseil estime que la concurrence – majoritairement des câblodistributeurs – a commencé et s'est étendue dans les marchés locaux du Canada atlantique sans que les ESLC aient accès aux SSE. Par conséquent, le Conseil estime que l'accès des ESLC aux SSE n'est pas nécessaire en ce moment pour assurer la concurrence dans le Canada atlantique.

II. Les coûts de la création et de la mise en œuvre de l'accès des ESLC aux SSE dans le Canada atlantique l'emporteraient-ils sur les avantages?

25. Bell Aliant a fait valoir que les coûts associés à la création et à la mise en œuvre de l'accès des ESLC aux SSE l'emporteraient sur les avantages.
26. Concernant les coûts, Bell Aliant a fait valoir que selon ses estimations préliminaires, la création et la mise en œuvre de l'accès des ESLC aux SSE coûteraient entre 3 et 5 millions de dollars. La compagnie a également fait valoir qu'elle ne pourrait pas recouvrer ces coûts car la demande de lignes dégroupées dans son territoire de l'Atlantique a été faible et continue de diminuer. Elle a fait valoir en outre que le volume des fiches de réparation concernant la fourniture des lignes dégroupées était également faible.

³ Dans la décision de télécom 2005-14, le Conseil a ordonné aux ESLT de mettre à disposition trois éléments des bases de données SSE : les renseignements sur les clients, une mention indiquant si le client est desservi ou non depuis un centre de commutation distant et les renseignements sur les réparations. Les deux derniers éléments sont demandés seulement par les ESLC qui utilisent les installations des ESLT pour fournir leurs services.

27. Concernant les avantages pour les ESLC, Bell Aliant a fait valoir que son taux de rejet des demandes de service local (DSL) est comparable à celui de Bell Canada et de la STC, qui ont toutes deux mis en œuvre l'accès des ESLC aux SSE.
28. Bell Aliant a fait valoir qu'elle ne bénéficierait d'aucun gain en efficacité en mettant en œuvre l'accès des ESLC aux SSE, comme CRCI et EastLink l'ont fait valoir, car elle devra encore engager des coûts pour maintenir son système manuel.
29. Bell Canada a fait valoir que même si de nombreuses ESLC lui commandent des lignes dégroupées, la demande d'accès des ESLC aux SSE dans son territoire est faible, que ce soit pour les renseignements sur les clients ou sur les réparations. Bell Canada a fait valoir que cela laisse à penser que l'accès des ESLC aux SSE n'est pas nécessaire au transfert efficace de clients pour les ESLC qui dépendent des lignes dégroupées.
30. CRCI a soutenu que les estimations de coûts de Bell Aliant devraient être vérifiées et que la compagnie devrait être tenue de présenter une étude de coûts complète. CRCI a fait valoir qu'elle avait déjà engagé des coûts irrécupérables pour la création de ses systèmes à l'appui de l'accès aux SSE dans le territoire de l'Atlantique de Bell Aliant. CRCI a ajouté que dans des décisions antérieures, le Conseil a toujours conclu que chaque partie était responsable de ses propres coûts de création et de mise en œuvre de l'accès des ESLC aux SSE.
31. CRCI a reconnu que sa demande d'accès des ESLC aux SSE avait été faible jusqu'à présent en ce qui concerne le volume des demandes de renseignements présentées à Bell Canada et à la STC, mais a fait valoir qu'elle était en train de mettre en œuvre un nouveau système qui élargirait considérablement l'utilisation du service car le nombre d'utilisateurs en mesure d'accéder aux SSE des ESLT serait plus grand. CRCI a aussi fait valoir que son nouveau système améliorerait l'efficacité entre entreprises et la qualité du service. CRCI a également soutenu que les comparaisons entre les taux de rejet des DSL de Bell Aliant, de Bell Canada et de la STC ne sont pas pertinentes puisqu'elle n'a pas encore mis en œuvre son nouveau système.
32. CRCI a fait valoir que l'accès des ESLC aux SSE a été rendu obligatoire dans la décision de télécom 2005-14 afin de donner aux ESLC la possibilité de concurrencer d'égal à égal avec les ESLT dans le marché de la téléphonie locale et d'éliminer les obstacles à une véritable concurrence dans ce marché.
33. Le Conseil juge raisonnables les estimations de coûts initiales de Bell Aliant compte tenu des coûts que Bell Canada et la STC ont présentés au Conseil concernant l'offre de l'accès à leurs SSE à l'intention des ESLC.
34. Le Conseil fait remarquer que la demande d'accès des ESLC aux SSE de la part des concurrents qui utilisent des lignes dégroupées est faible dans le territoire de Bell Canada. Le Conseil fait également remarquer que la demande de lignes dégroupées dans le territoire de l'Atlantique de Bell Aliant est faible elle aussi. Par conséquent, le Conseil estime peu probable que Bell Aliant serait en mesure de recouvrer ses coûts supplémentaires dans des délais raisonnables.

35. Concernant l'affirmation de CRCI selon laquelle elle prévoit étendre considérablement son utilisation de l'accès des ESLC aux SSE, le Conseil fait remarquer que CRCI offre ses services essentiellement au moyen de son réseau de câble et estime donc qu'elle ne ferait qu'un usage minime des SSE des ESLT pour obtenir des renseignements sur les installations et pour savoir si un client est desservi à partir d'un commutateur distant. Quant à l'utilisation des SSE pour obtenir des renseignements sur les clients, le Conseil fait remarquer que s'il n'était pas obligatoire de rendre les SSE disponibles, CRCI et les autres ESLC dans le territoire de l'Atlantique de Bell Aliant pourraient continuer de présenter des demandes manuelles à Bell Aliant.
36. De plus, le Conseil estime que pour le moment, les principaux concurrents dans le Canada atlantique, en l'occurrence des câblodistributeurs qui offrent essentiellement leurs services au moyen de leurs propres réseaux, peuvent concurrencer sur un pied d'égalité avec Bell Aliant sans l'accès à l'élément renseignements sur les clients des SSE de Bell Aliant.
37. Le Conseil fait remarquer qu'en rendant obligatoire l'accès des ESLC aux SSE dans la décision de télécom 2005-14, un des avantages escomptés était d'abaisser les taux de rejet des DSL à des niveaux acceptables. Mais le Conseil fait remarquer que les taux de rejet des DSL de Bell Canada et de la STC sont d'environ 9 % et 11 %, respectivement, alors que le taux de rejet des DSL dans le territoire de l'Atlantique de Bell Aliant est d'environ 9 %⁴. Étant donné que les taux de rejet des DSL sont comparables entre les ESLT qui ont mis en œuvre l'accès des ESLC aux SSE et celles qui ne l'ont pas fait, le Conseil n'est pas convaincu que l'accès des ESLC aux SSE réduirait sensiblement les taux de rejet des DSL dans le Canada atlantique en ce moment.
38. D'autre part, le Conseil fait remarquer que rien dans le dossier de l'instance n'indique qu'il existe de graves problèmes associés au transfert de clients dans le Canada atlantique.
39. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime qu'actuellement, les coûts associés à la mise en œuvre de l'accès des ESLC aux SSE dans le Canada atlantique l'emportent sur les avantages éventuels.
40. Le Conseil estime que compte tenu des raisons énoncées ci-dessus, demander à Bell Aliant de mettre en œuvre l'accès des ESLC aux SSE dans son territoire de l'Atlantique en ce moment ne serait pas conforme aux Instructions⁵, lesquelles exigent que la réglementation doit être efficace et proportionnelle au but visé.

Conclusion

41. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que Bell Aliant n'est pas tenue de mettre en œuvre pour le moment l'accès des ESLC aux SSE dans son territoire de l'Atlantique.

⁴ D'après les statistiques sur la qualité du service aux concurrents que les ESLT ont présentées au Conseil pour les 2^e et 3^e trimestres de 2009

⁵ *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication*, C.P. 2006-1534, 14 décembre 2006.

42. Toutefois, étant donné que la concurrence continue de s'intensifier et que les clients changent plus souvent de fournisseurs de services, le Conseil estime que le nombre de transferts de clients entre les ESLT et les ESLC, et vice-versa, augmentera également. Par conséquent, le Conseil estime qu'en l'absence de l'accès des ESLC aux SSE, il est important pour les ESLT et les ESLC de continuer de collaborer pour assurer un traitement efficace et fiable des DSL de part et d'autre.
43. À cet égard, les fournisseurs de services sont encouragés à trouver des moyens d'améliorer les processus associés aux transferts des clients afin d'assurer un traitement efficace des DSL et de réduire au maximum les rejets de DSL et les retards de service.
44. À cette fin, le Conseil fait remarquer que dans l'ordonnance de télécom 2009-805, il a exigé que le Comité directeur du CRTC sur l'interconnexion lui présente un rapport indiquant les raisons des rejets des DSL et proposant des solutions pour en réduire le nombre.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Bell Aliant Communications régionales, société en commandite et Bell Canada – Instauration de Frais de refus de demande de service local*, Ordonnance de télécom CRTC 2009-805, 23 décembre 2009
- *Cadre de réglementation révisé concernant les services de gros et la définition de service essentiel*, Décision de télécom CRTC 2008-17, 3 mars 2008
- *Accès des entreprises de services locaux concurrentes aux systèmes de soutien à l'exploitation des entreprises de services locaux titulaires*, Décision de télécom CRTC 2005-14, 16 mars 2005

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>.