



Décision de télécom CRTC 2016-345

Version PDF

Ottawa, le 26 août 2016

Numéro de dossier : 8698-T66-201503996

Société TELUS Communications – Demande visant à établir une zone spéciale de transférabilité entre emplacements dans la région du Grand Vancouver

*Le Conseil **approuve** la demande de la STC visant à établir une zone spéciale de transférabilité entre emplacements (ZTE) dans la région du Grand Vancouver. Cette nouvelle zone permettra aux abonnés des services de résidence et d'affaires de conserver leur numéro de téléphone lorsqu'ils déménagent à une nouvelle adresse au sein de cette région.*

*Le Conseil **ordonne** aux entreprises de mettre en place la ZTE proposée par la STC dans les **trois mois** suivant la date de la présente décision. Également, le Conseil donne aux entreprises de services locaux filaires et aux entreprises de services sans fil la possibilité d'attribuer des numéros de téléphone n'importe où au sein de la ZTE.*

Contexte

1. La transférabilité des numéros locaux (TNL) permet aux abonnés de maintenir le même numéro de téléphone lorsqu'ils changent de fournisseur de services. Le Conseil a exigé que toutes les entreprises de services locaux (ESL) filaires mettent en œuvre la TNL conformément à son cadre de concurrence locale établi dans la décision de télécom 97-8.
2. Dans la décision de télécom 2005-28, le Conseil a déterminé que l'obligation établie dans la décision de télécom 97-8 selon laquelle toutes les ESL filaires doivent mettre en œuvre la TNL s'appliquait également aux ESL filaires fournissant des services locaux de communication vocale sur protocole Internet (VoIP).
3. Dans la décision de télécom 2005-72, le Conseil a exigé des entreprises de services sans fil qu'elles offrent la TNL et a déterminé que la circonscription restait une partie cruciale du processus de transférabilité. Plus précisément, le Conseil a prévu que :
 - le transfert d'un numéro de téléphone entre deux entreprises de services sans fil est permis, quel que soit l'emplacement géographique de l'abonné ou son adresse de facturation, dans la mesure où le numéro de téléphone transféré conserve son attribution à une circonscription d'origine aux fins de la tarification;

- le transfert d'un numéro de téléphone d'une entreprise de services filaires à une entreprise de services sans fil est permis dans la mesure où le numéro de téléphone conserve son attribution à une circonscription ou à un centre tarifaire d'origine aux fins de la tarification;
- il reviendra à l'entreprise de services filaires d'accepter ou de refuser de transférer un numéro de téléphone d'une entreprise de services sans fil lorsque l'emplacement du client se trouve à l'extérieur de la circonscription associée à un numéro de téléphone.

Demande

4. Le Conseil a reçu une demande de la Société TELUS Communications (STC), datée du 1^{er} mai 2015, dans laquelle elle demandait l'autorisation de transférer des numéros de téléphone entre 17 circonscriptions dans la région du Grand Vancouver¹ grâce à l'établissement d'une zone spéciale de transférabilité entre emplacements (ZTE). La STC a indiqué que cette approche permettrait aux abonnés des services de résidence et d'affaires de conserver leur numéro de téléphone lorsqu'ils déménagent à une nouvelle adresse dans une autre circonscription au sein de la ZTE, sans changer leur service de téléphone filaire.
5. La STC a défini des caractéristiques et des prérequis techniques qui faciliteraient la mise en place de la ZTE qu'elle propose. Par exemple, la STC a noté que toutes les 17 circonscriptions dans la ZTE proposée :
 - ont toutes les autres circonscriptions de la ZTE à l'intérieur de leur zone d'appels locaux, et leurs tarifs interurbains sont insensibles à l'endroit dans la ZTE d'où provient l'appel et où il se termine;
 - se trouvent au sein de la même région d'interconnexion locale;
 - sont desservies par les mêmes commutateurs de transit d'accès;
 - sont desservies par un seul centre d'appels de la sécurité publique (CASP)²;
 - offrent la TNL;
 - contiennent une grande population combinée de plus de deux millions de résidents et de milliers d'entreprises.

¹ Les circonscriptions en question sont les suivantes : Bowen Island, Cloverdale, Fort Langley, Haney, Ladner, Langley, New Westminster, Newton, North Vancouver, Pitt Meadows, Port Coquitlam, Port Moody, Richmond, Vancouver, West Vancouver, Whalley et White Rock, en Colombie-Britannique.

² Un CASP reçoit les appels d'urgence au 9-1-1 et envoie les intervenants d'urgence concernés.

6. La SCT a également défini les activités qu'elle ou d'autres fournisseurs de services doivent réaliser pour mettre en place la ZTE proposée, ainsi que les problèmes éventuels et les solutions possibles.
7. La STC a fait valoir que les ESL filaires sont désavantagées lorsqu'elles livrent concurrence aux fournisseurs de services sans fil et aux fournisseurs de services VoIP à accès indépendant pour le même ensemble de clients. Elle a indiqué que lorsque la TNL était restreinte à la circonscription pour toutes les entreprises, la transférabilité entre emplacements³ à l'extérieur de la limite de la circonscription ne constituait pas un obstacle à une concurrence efficace parce que l'utilisateur final devait accepter un certain nombre de changements, peu importe le fournisseur de services choisi dans le nouvel emplacement. La STC a précisé que ce n'est plus le cas étant donné que les clients peuvent transférer leur numéro à un fournisseur de services VoIP à accès indépendant ou à une entreprise de services sans fil et continuer de l'utiliser dans le nouvel emplacement⁴.
8. La STC a proposé que tous les fournisseurs de services assument leurs propres coûts, s'il y a lieu, pour la mise en œuvre de la transférabilité entre emplacements au sein de la ZTE proposée et pour le fonctionnement de leurs réseaux dans le cadre du nouvel environnement. La STC a indiqué qu'elle n'avait pas l'intention d'augmenter les prix au détail en raison du coût de la mise en œuvre de la transférabilité entre emplacements au sein de la ZTE, et qu'elle n'avait pas l'intention d'exiger des frais supplémentaires aux clients qui profitent de cette capacité.
9. La STC a demandé que :
 - la transférabilité entre emplacements au sein de la ZTE soit établie à compter du 1^{er} novembre 2015 ou trois mois suivant la date d'approbation de cette proposition par le Conseil, selon la dernière de ces deux dates, afin de donner le temps aux fournisseurs de services d'apporter les changements nécessaires pour permettre la transférabilité entre emplacements;
 - le Comité directeur du CRTC sur l'interconnexion (CDCI) modifie les lignes directrices et les ententes de l'industrie, au besoin, afin de permettre la transférabilité entre emplacements au sein de la ZTE proposée;
 - les fournisseurs de services soient tenus d'autoriser l'exportation de numéros associés à une nouvelle adresse de service au sein de la ZTE;
 - les fournisseurs de services acheminent correctement les appels aux numéros transférés à une nouvelle circonscription au sein de la ZTE;

³ La transférabilité entre emplacements permet à un abonné de conserver son numéro de téléphone lorsqu'il déménage à une nouvelle adresse au sein d'une circonscription desservie par une entreprise de services locaux titulaire.

⁴ Il convient de souligner que le numéro de téléphone conserve ses caractéristiques et l'emplacement de sa circonscription d'origine, et non ceux du nouvel emplacement du client.

- les fournisseurs de services puissent offrir des services locaux dans le cadre de la transférabilité entre emplacements au sein de la ZTE s'ils choisissent de le faire.
10. La STC a fait valoir que si le Conseil approuvait sa demande, elle présenterait un avis de modification tarifaire afin d'indiquer officiellement quelles circonscriptions figurent dans la ZTE.
11. Le Conseil a reçu des interventions relatives à la demande de la STC de la part de Bell Canada; du Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC); de MTS Inc. et Allstream Inc. (collectivement MTS Allstream); du Rogers Communications Partnership (RCP)⁵; de Shaw Telecom G.P. (Shaw); et de l'Association des consommateurs du Canada, du Centre pour la défense de l'intérêt public et du Council of Senior Citizens' Organizations of British Columbia (collectivement les groupes de défense des consommateurs). On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 19 décembre 2015. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

Questions

12. Le Conseil a établi qu'il devait se prononcer sur les questions suivantes dans la présente décision :

- Le Conseil devrait-il approuver la ZTE proposée?

Si c'est le cas,

- Est-ce que la transférabilité entre emplacements au sein de la ZTE proposée devrait être obligatoire?
- Devrait-on permettre aux ESL d'attribuer des numéros n'importe où au sein de la ZTE proposée?
- Quel serait un délai approprié pour la mise en place de la ZTE proposée?

Le Conseil devrait-il approuver la ZTE proposée?

Positions des parties

13. Le CORC, les groupes de défense des consommateurs, MTS Allstream, le RCP et Shaw ont généralement appuyé la mise en place de la ZTE proposée par la STC.

⁵ Des observations ont été reçues du RCP. Cependant, le 1^{er} janvier 2016, le RCP a cessé d'exister. Toutes les activités opérationnelles du RCP, y compris ses actifs et passifs, sont maintenant contrôlées par Rogers Communications Canada Inc.

14. Cependant, le CORC a demandé que la STC explique pourquoi elle a proposé la mise en place d'une ZTE plutôt qu'un regroupement des circonscriptions. Il a également demandé à ce que la STC précise la façon dont sa proposition influencerait sur certaines plateformes VoIP et sur la réglementation connexe, par exemple en ce qui concerne le service 9-1-1. De plus, le CORC a indiqué que beaucoup de ses fournisseurs de services membres acheminent les appels au 3-1-1 en fonction du numéro de téléphone d'origine plutôt qu'en fonction de la municipalité liée à l'emplacement de l'appelant. Le CORC a ajouté que la ZTE proposée pourrait donc entraîner pour ces membres des difficultés techniques pour ce qui est d'acheminer les appels au 3-1-1.
15. Les groupes de défense des consommateurs ont fait valoir que le Conseil devrait également chercher à établir comment appliquer à d'autres emplacements au Canada les avantages pour la concurrence et pour les consommateurs d'une accessibilité élargie à la TNL. Ils ont fait remarquer qu'ils déposaient également une demande visant à ce que le Conseil songe à élargir les limites associées à la TNL⁶.
16. Shaw a convenu que la proposition de la STC profiterait aux consommateurs, mais a noté qu'elle devrait examiner et modifier ses systèmes et processus.
17. Bien que Bell Canada n'ait pas soulevé d'importantes préoccupations opérationnelles relativement à la ZTE proposée par la STC, elle a demandé que le Conseil renvoie la demande de cette dernière au CDCI aux fins d'une évaluation exhaustive des répercussions techniques qu'aurait la ZTE proposée sur les systèmes de numérotation, les lignes directrices, les processus et les bases de données de l'industrie. Bell Canada a toutefois déclaré qu'il semble que la ZTE proposée puisse être mise en place à un coût relativement plus faible que le coût d'une mise en place dans d'autres régions géographiques.
18. En réponse au CORC, la STC a indiqué qu'elle avait envisagé le regroupement des circonscriptions et expliqué pourquoi cette solution serait plus complexe et perturbatrice que sa proposition actuelle. Elle a également indiqué que sa ZTE proposée permettrait aux ESL filaires d'offrir des services aux moyens de numéros non propres à une circonscription et que tous les appels au 9-1-1 provenant de la ZTE proposée seraient acheminés au même CASP existant, peu importe l'adresse du service associé à un numéro au sein de la ZTE.
19. La STC a de plus fait valoir que même pour les services VoIP fixes/propres à une circonscription, l'acheminement des appels au 3-1-1 par numéro de provenance est un problème pour les municipalités qui ne possèdent pas de circonscription connexe. La STC a ajouté que parmi toutes les municipalités au sein de la ZTE proposée, seule la ville de Vancouver utilise actuellement le service au 3-1-1. Selon la STC, tout manquement d'acheminement des appels au 3-1-1 par numéro de provenance existe déjà, et ne serait pas causé ou empiré par la ZTE proposée.

⁶ La proposition des groupes de défense des consommateurs est traitée dans la décision de télécom 2016-346, également publiée aujourd'hui.

20. La SCT a fait remarquer que les principaux contributeurs au CDCI sont déjà parties à l'instance et qu'aucune autre partie n'a suggéré la nécessité d'études subséquentes. Cependant, la STC a proposé que le Conseil ordonne au CDCI de modifier les lignes directrices et les ententes de l'industrie, au besoin, afin de permettre la transférabilité entre emplacements au sein de la ZTE proposée.

Résultats de l'analyse du Conseil

21. La mise en place de la ZTE proposée augmenterait l'interchangeabilité et la concurrence entre les fournisseurs de services téléphoniques filaires, sans fil et VoIP exerçant leurs activités dans la région du Grand Vancouver. Les abonnés éviteraient les coûts associés aux autres options de conservation de leur numéro de téléphone lorsqu'ils déménagent à l'extérieur de leur circonscription. La mise en place de la ZTE proposée serait conforme avec les décisions et les politiques précédentes du Conseil visant à augmenter la concurrence locale par l'entremise de la transférabilité des numéros⁷.
22. Le Conseil est convaincu qu'il n'y a aucun enjeu en suspens au sujet de la prestation des services au 9-1-1 dans la ZTE et que l'approbation de la demande de la STC n'entraînerait pas de nouveaux problèmes relativement à l'acheminement des appels au 3-1-1. En ce qui concerne les difficultés actuelles liées à l'acheminement des appels au 3-1-1, les solutions propres aux fournisseurs à ce sujet sont exclues du champ d'application de la présente instance.
23. Les parties n'ont pas soulevé de préoccupations importantes à savoir si les coûts ou la complexité constituaient un sérieux obstacle à la mise en place de la ZTE proposée. Le Conseil est d'accord avec l'évaluation par la STC des caractéristiques qui facilitent l'établissement de la ZTE proposée et estime que les questions soulevées ont été traitées adéquatement. Par conséquent, il est approprié de mettre en place la ZTE proposée.

Est-ce que la transférabilité entre emplacements au sein de la ZTE proposée devrait être obligatoire?

Positions des parties

24. La STC a proposé de rendre la transférabilité entre emplacements facultative pour les ESL au sein de la ZTE, permettant ainsi au libre jeu du marché de dicter la mise en œuvre des services. Le RCP a appuyé cette proposition. Cependant, les groupes de défense des consommateurs ont indiqué que laisser la mise en place aux fournisseurs de services individuels porterait à confusion et créerait probablement une complexité inutile pour les consommateurs. Ils ont ajouté que les consommateurs dans la ZTE ne devraient pas avoir à demander à leur fournisseur de services s'il prend en charge la transférabilité des numéros et, dans l'affirmative, à quels endroits.

⁷ Voir l'ordonnance de télécom 97-591 ainsi que les décisions de télécom 2005-72 et 2008-11.

Résultats de l'analyse du Conseil

25. Dans la décision de télécom 2008-11, le Conseil a déterminé que tous les numéros de téléphone, qu'ils soient attribués depuis l'intérieur ou l'extérieur du territoire d'exploitation d'un fournisseur de services VoIP, devraient être importés à la discrétion du fournisseur. Toutefois, le Conseil a estimé que le libre jeu du marché ne permettrait pas l'exportation de numéros de téléphone puisque les fournisseurs de services n'ont aucun incitatif à permettre aux clients de s'en aller. Le Conseil a donc déterminé que les fournisseurs de services VoIP devraient continuer d'être tenus d'exporter les numéros de téléphone.
26. De même, il convient en l'espèce pour le Conseil d'imposer l'exportation des numéros de téléphone au sein de la ZTN, mais de laisser aux ESL et aux fournisseurs de services sans fil individuels le choix de déterminer s'ils souhaitent importer les numéros. Cependant, si le nouvel emplacement de services se situe au sein de la circonscription d'attache, l'importation demeure obligatoire. De plus, toutes les entreprises doivent veiller à ce que les appels sortants soient correctement acheminés aux numéros transférés au sein de la ZTE.

Devrait-on permettre aux ESL d'attribuer des numéros n'importe où au sein de la ZTE proposée?

Positions des parties

27. MTS Allstream ont fait valoir qu'il y aurait des avantages supplémentaires associés à la conservation des numéros si on accordait le droit aux ESL d'attribuer de nouveaux numéros n'importe où au sein de la ZTE. Elles ont proposé que si une ESL avait un indicatif NXX depuis lequel elle attribue actuellement des numéros dans une circonscription au sein de la ZTE proposée, elle devrait être en mesure d'attribuer de tels numéros dans une autre circonscription au sein de la ZTE sans acquérir un autre indicatif NXX pour cette autre circonscription.
28. Shaw a fait remarquer que certains clients, lorsqu'ils se heurtent à des restrictions au chapitre de la transférabilité de leur numéro de téléphone, souscrivent à un service de renvoi d'appels, ce qui requiert des ressources de numérotation supplémentaires.
29. La STC a fait valoir que les ESL attribuant des numéros (non propres à une circonscription et non transférés) dans tout emplacement au sein de la ZTE pourraient se mesurer à des problèmes d'efficacité de l'acheminement des appels lorsque les appels sont effectués à des ESL ayant plus d'un commutateur desservant une région d'interconnexion locale.
30. Toutefois, la STC a indiqué que si les ESL souhaitant attribuer des numéros à tout endroit au sein de la ZTE (qui seraient des numéros non propres à une circonscription et non transférés) devaient inscrire ces numéros dans la base de données du Centre d'administration de la transférabilité des numéros (CATN), elle s'attendait à ce qu'aucun changement ne soit requis à cette base de données ou aux processus

associés, et qu'aucuns frais associés ne soient encourus, à l'exception des frais normaux par transaction pour inscrire un enregistrement.

Résultats de l'analyse du Conseil

31. Il pourrait y avoir des avantages supplémentaires associés à la conservation des numéros si on accordait le droit aux ESL d'attribuer de nouveaux numéros aux clients n'importe où au sein de la ZTN. Il convient donc d'autoriser cette pratique. Cependant, pour réduire les inefficacités du réseau dans les cas où plus d'un seul commutateur participe à l'acheminement d'un appel, si le numéro est attribué à un utilisateur final dans une circonscription différente desservie par un commutateur différent, l'ESL attribuant le numéro doit l'inscrire dans la base de données du CATN.

Quel serait un délai approprié pour la mise en place de la ZTE proposée?

Positions des parties

32. La STC a demandé que la ZTE proposée soit établie à compter du 1^{er} novembre 2015 ou trois mois après la date de l'approbation de sa proposition par le Conseil, selon la dernière de ces deux dates.
33. Le RCP a fait valoir qu'il préférerait que la ZTE proposée soit mise en place trois mois après la date de l'approbation par le Conseil afin de donner assez de temps aux fournisseurs de services pour apporter les changements nécessaires.
34. Shaw a demandé que la mise en place de la ZTE proposée se fasse 12 mois après l'approbation par le Conseil, étant donné la quantité de travail qu'elle estimait nécessaire. Shaw a fait valoir qu'elle aurait besoin d'entreprendre d'importants travaux afin de modifier ses systèmes de transfert de numéros locaux, les bases de données du fichier d'échange d'inscriptions ordinaires et les systèmes d'inventaire de numéros afin de veiller à ce qu'il n'y ait aucun effet sur les clients, les éditeurs d'annuaires et les partenaires de l'industrie.
35. La STC a répondu que seule Shaw avait proposé une plus longue période et, qu'étant donné les changements requis au système relevés par Shaw, la période de 12 mois semblait requise pour que Shaw puisse offrir ses services au détail incluant la transférabilité entre emplacements, et non pour que Shaw puisse apporter les changements nécessaires pour permettre la transférabilité entre emplacements au sein de la ZTE. Cependant, la STC a reconnu qu'elle ne connaissait pas toutes les implications opérationnelles de la ZTE proposée en ce qui concerne les modifications à apporter aux réseaux et aux services pour d'autres acteurs de l'industrie.

Résultats de l'analyse du Conseil

36. Selon le dossier de la présente instance, une période de trois mois suivant la date de la présente décision est une période raisonnable et appropriée pour la mise en place de la ZTE.

Conclusions

37. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil **approuve** la demande de la STC, qui entrera en vigueur **trois mois** suivant la date de la présente décision. Par conséquent, le Conseil :

- **ordonne** aux entreprises de mettre en place la ZTE proposée par la STC dans les **trois mois** suivant la date de la présente décision et exige des ESL et des fournisseurs de services sans fil qu'ils exportent des numéros de téléphone au sein de la ZTN et exige de toutes les entreprises, y compris les entreprises de services intercirconscriptions, qu'elles acheminent correctement les appels sortants aux numéros transférés au sein de la ZTN;
- permet aux ESL et aux fournisseurs de services sans fil individuels de déterminer s'ils souhaitent importer des numéros de téléphone si le nouvel emplacement de service se trouve à l'extérieur de la circonscription d'attache; cependant, si le nouvel emplacement de service se trouve dans la circonscription d'attache, l'importation des numéros demeure obligatoire;
- offre aux ESL et aux fournisseurs de services sans fil la possibilité d'attribuer des numéros n'importe où au sein de la ZTN, dans la mesure où les renseignements pertinents sont inscrits dans les bases de données de numérotation et d'acheminement concernées afin de garantir que les appels puissent être acheminés correctement;
- **ordonne** à la STC de déposer un avis de modification tarifaire dans les **30 jours** de la date de la présente décision qui reflète les conclusions établies dans la présente décision et qui précise les circonscriptions se trouvant au sein de la ZTE.

38. Le Conseil demande également au CDCI de modifier les lignes directrices et les ententes pertinentes de l'industrie afin de tenir compte des conclusions établies dans la présente décision.

Instructions

39. Les Instructions⁸ mentionnent que, dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la *Loi sur les télécommunications (Loi)*, le Conseil doit mettre en œuvre les objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi*, conformément aux alinéas 1a), 1b) et 1c) des Instructions.

40. Le Conseil estime que le fait de permettre aux ESL et aux fournisseurs de services sans fil de décider d'importer ou non des numéros mais d'exiger qu'ils exportent des

⁸ *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication*, C.P. 2006-1534, 14 décembre 2006

numéros est conforme aux sous-alinéas 1a)(i) et 1a)(ii)⁹ des Instructions. Également, donner aux ESL et aux fournisseurs de services sans fil la possibilité d'attribuer des numéros n'importe où au sein de la ZTE est également conforme au sous-alinéa 1a)(i) des Instructions. Enfin, l'approbation de la ZTE proposée est conforme aux alinéas 7c) et 7h) de la *Loi*¹⁰.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *L'Association des consommateurs du Canada, le Centre pour la défense de l'intérêt public et le Council of Senior Citizens' Organizations of British Columbia – Demande visant à étendre les limites géographiques actuelles associées à la transférabilité des numéros locaux*, Décision de télécom CRTC 2016-346, 26 août 2016
- *Examen de la transférabilité des numéros locaux pour les services de communication vocale sur protocole Internet*, Décision de télécom CRTC 2008-11, 1 février 2008
- *Mise en œuvre de la transférabilité des numéros de services sans fil*, Décision de télécom CRTC 2005-72, 20 décembre 2005
- *Cadre de réglementation régissant les services de communication vocale sur protocole Internet*, Décision de télécom CRTC 2005-28, 12 mai 2005; modifiée par la Décision de télécom CRTC 2005-28-1, 30 juin 2005
- *Responsabilité des coûts propres aux entreprises pour la fourniture de la transférabilité des numéros locaux*, Ordonnance Télécom CRTC 97-591, 1 mai 1997
- *Concurrence locale*, Décision Télécom CRTC 97-8, 1 mai 1997

⁹ Selon les objectifs stratégiques, le Conseil devrait (i) se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché comme moyen d'atteindre les objectifs de la politique; et (ii) lorsqu'il a recours à la réglementation, prendre des mesures qui sont efficaces et proportionnelles aux buts visés et qui ne font obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs.

¹⁰ Les objectifs stratégiques consistent à 7c) accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes et 7h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.