

**Renouvellement de licence
et examen des pratiques de tous les titulaires d'EDR
à l'égard des exigences relatives
à l'offre d'un petit service de base
et d'options d'assemblage souples**

Observations finales d'Union des consommateurs



15 septembre 2016



7000, avenue du Parc, bureau 201
Montréal (Québec) H3N1N1

Téléphone : 514 521-6820
Sans frais : 1 888 521-6820
Télécopieur : 514 521-0736

info@uniondesconsommateurs.ca
www.uniondesconsommateurs.ca

Membres d'Union des consommateurs

ACEF Appalaches – Beauce – Etchemins
ACEF de l'Est de Montréal
ACEF de l'Île Jésus
ACEF du Grand-Portage
ACEF du Sud-Ouest de Montréal
ACEF du Nord de Montréal
ACEF Estrie
ACEF Lanaudière
ACEF Montérégie-est
ACEF Rive-Sud de Québec
Centre d'éducation financière EBO
ACQC
ainsi que des consommateurs individuels

Union des consommateurs, la force d'un réseau

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe 12 groupes de défense des droits des consommateurs. La mission d'UC est de représenter et défendre les droits des consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'UC s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure d'UC lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des recours collectifs. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et l'inforoute, la santé, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Table des matières

UNION DES CONSOMMATEURS, LA FORCE D'UN RESEAU	2
MÉMOIRE	4
Promotion	4
Concurrence.....	5
Des chaînes abordables	6
Conclusion	8

Mémoire

1. Union des consommateurs souhaite déposer des commentaires finaux, en réponse à certaines questions soulevées dans le cadre des audiences publiques par le Conseil ou par les commentaires de certains fournisseurs de services. Nous formulerons quelques constats sur la question de clarté et sur celle des rabais offerts aux consommateurs, mais nous aborderons aussi les obligations relatives aux fournisseurs indépendants et l'évaluation de l'abordabilité des services de télévision à la carte.

Promotion

2. Nous avons tout d'abord été frappés par l'arrogance affichée par certains fournisseurs dans leur allocution finale. Vidéotron, par exemple, a répété que l'obligation d'afficher le service de base avec la même visibilité que l'offre de premier volet ne pouvait s'appliquer à eux, parce que l'entreprise n'a pas d'offre de premier volet. Il n'en demeure pas moins que le forfait Sur Mesure 5, c'est-à-dire le premier volet des offres de service avec inclusion de chaînes au choix - cinq, comme le nom l'indique) soit la première chose que verra vraisemblablement le consommateur sur le site Web de Vidéotron, alors que l'information sur le service de base, épuré de toute chaîne facultative, se retrouve en bas de page, sous l'encadré qui présente les différents forfaits qui incluent un nombre de chaînes préétabli. Il semble difficile de soutenir que le forfait sur mesure qui est le moins onéreux et qui contient le plus petit nombre de chaînes incluses ne représente pas, nécessairement, le premier volet des forfaits de Vidéotron. L'entreprise affiche d'ailleurs clairement, sur un même pied, comme il se doit, ses forfaits ET le service de base à la page suivante de son site.
3. De plus, bien qu'ils se targuent d'avoir eu de bons résultats à une étude de Radio-Canada – une étude extrêmement fragmentaire qui s'appuie sur un échantillon de deux contacts seulement par fournisseur –, nous insistons sur le fait que des vérifications supplémentaires nous ont permis de confirmer que des consommateurs qui ont joint Vidéotron en vue de modifier leur service afin d'économiser se sont souvent fait présenter d'autres services plutôt que l'offre de base à 25 \$, notamment l'abonnement à Illico sur demande, pour épargner sur le coût de location du boîtier décodeur (ou on leur a expliqué à quel point le service de base n'était pas avantageux).
4. Nous avons toutefois également eu vent d'autres cas où Vidéotron a adéquatement présenté le service de base dans ses communications avec le client. Notre intention n'est pas de diaboliser ce fournisseur ou de dire qu'il accumule autant de problèmes de non-conformité que d'autres (à la lumière de nos observations terrain, il n'est pas le pire, loin de là). Cependant, il ne s'agit pas tout de même pas de *poster boys*. Ce fournisseur, comme tous les autres, aurait tout intérêt à modifier sa documentation promotionnelle pour clarifier la visibilité et l'exhaustivité des renseignements au sujet du service de base, et ce, tant sur les frais additionnels qui peuvent s'appliquer (ou pas), que sur les rabais applicables. Vidéotron semblait affirmer, en audiences, qu'elle offrait les mêmes rabais à tous les consommateurs qui s'abonnent à plusieurs services, et ce, même si le

service de base constitue leur choix en matière de télédistribution. Qu'a l'entreprise à gagner à cacher au consommateur ces saines pratiques de commerce?

5. Les fournisseurs qui prétendent offrir les mêmes rabais pour tous leurs forfaits devraient de toute évidence ne pas minimiser la visibilité de ces rabais et leur applicabilité au forfait de base, en particulier compte tenu du fait que les renseignements au sujet de ces rabais sont régulièrement affichés pour les autres forfaits. Comment peut-on alors sérieusement parler ici de promotion équivalente du service de base, si on n'affiche que les frais prohibitifs de location du boîtier décodeur pour le service de base, mais pas les rabais qui peuvent être applicables au service?
6. Soulignons finalement que nous sommes déçus que le Conseil n'ait pas profité de cette nouvelle comparution de Vidéotron pour rappeler à l'entreprise qu'il ne lui appartient pas de déterminer si elle peut ou non se soustraire aux obligations auxquelles elle est soumise en vertu de la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-196. Nous craignons qu'une telle indulgence encourage les autres fournisseurs à se targuer d'interprétations à leur avantage des réglementations auxquelles ils doivent se conformer.

Concurrence

7. Lors des audiences, le Conseil a semblé préoccupé par le sort des fournisseurs de service indépendants, dans l'éventualité où le Conseil imposerait l'obligation d'offrir le service de base indépendamment d'un abonnement aux services d'accès à Internet chez le même fournisseur. Nous sommes parfaitement d'accord avec le Conseil sur un point important: l'adoption et l'application des réglementations ne devraient pas résulter en une obligatoire homogénéisation des offres de services. Nous avons plutôt plaidé pour une clarification des offres de services et un traitement plus équitable du service de base.
8. Nous sommes conscients qu'un fournisseur comme Bell a une marge de manœuvre immense, si on la compare à celle des indépendants. Cela n'est pas à nos yeux un motif suffisant en soi pour exclure une réglementation qui s'appliquerait aussi aux fournisseurs indépendants.
9. Nous réitérons que ceux qui souhaitent offrir des services de télévision payante devraient certainement être soumis à des réglementations comparables. Néanmoins, nous ne considérerions pas abusif en soi que des exemptions puissent être accordées à des fournisseurs indépendants qui seraient en mesure de prouver que l'obligation d'offrir le service de base par IP sans le lier à leur offre de service Internet leur infligerait des dommages économiques indus. Mais nous invitons le Conseil, s'il décide d'intervenir en ce sens, à ne pas élargir des exemptions à des catégories complètes d'entreprises. Les fournisseurs indépendants sont hétérogènes, et il est probable que plusieurs d'entre eux aient amplement les moyens d'offrir le service de base par IP indépendamment de leurs services d'accès à Internet.

Des chaînes abordables

10. Plusieurs questions soulevées en cours d'audience semblent démontrer que le Conseil est sensible au besoin de rendre les services de télévision plus abordables; celles qui ont porté sur les frais de location de boîtier décodeur et sur les tarifs qui seront appliqués pour les chaînes à la carte. Cette préoccupation est par ailleurs inscrite à la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-96 elle-même.
11. Le Conseil nous a demandé d'élaborer sur la façon que nous préconisons pour amorcer l'analyse de l'abordabilité des services à la carte. Il serait sans doute contre-productif de tenter de prévoir ou de fixer immédiatement la manière dont les tarifs seront établis. Il pourrait être sage de laisser s'écouler une période de temps raisonnable après l'entrée en vigueur de la phase II avant d'évaluer la manière dont l'abordabilité a été prise en compte et appliquée (ou si elle a été prise en compte de quelque façon) par les fournisseurs.
12. La politique réglementaire de radiodiffusion 2015-96 avait pour objectif de permettre aux consommateurs de réduire leurs factures de télévision payante, notamment en vue de leur permettre d'obtenir des services plus souples et de choisir les chaînes qui les intéressent réellement. De plus, les enjeux d'abordabilité sont mentionnés à la décision 2015-96, à la fois pour le service de base et les services de télévision à la carte.
13. Nous comprenons que l'objectif de la politique ne pourra être atteint si le consommateur doit payer plus cher pour ne s'abonner d'abord et avant tout qu'aux chaînes facultatives auxquelles il souhaite avoir accès.
14. Les frais relatifs aux services de base ont été plafonnés à 25 \$ par mois; ceux des chaînes facultatives ne l'ont pas été, pour le moment. Pour une analyse optimale, il aurait été pertinent de connaître le nombre de chaînes moyen auquel les consommateurs intéressés par le service à la carte voudraient s'abonner. Au meilleur de notre connaissance, une telle statistique n'a pas été produite. Nous savons toutefois combien les ménages canadiens paient en moyenne par mois, une donnée ventilée selon leur revenu¹. Nous savons aussi que plusieurs répondants à un sondage sur le sujet ont dit être prêts à payer entre 1 et 3 \$ par mois par chaîne, mais qu'une écrasante majorité estimait à 1 \$ le coût raisonnable pour l'accès à une chaîne².
15. À notre avis, il serait judicieux que le Conseil compare les dépenses des ménages, avant et après leur changement pour un forfait de base et/ou les chaînes à la carte, et qu'il récolte des données sur leur degré de satisfaction. L'utilisation de ces deux facteurs pourrait permettre d'évaluer si la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-96 a amené les effets escomptés.

¹Tableau 2.0.4 Dépenses mensuelles des ménages en communications, par service et quintile (\$/mois/ménage)
<http://www.crtc.gc.ca/fra/publications/reports/policymonitoring/2015/cmr2.htm>

² Broadcasting Notice of Consultation CRTC 2014-190 Intervention of the Groups for the Public Interest Appendix C Let's Talk TV Survey. Question 2. 90 % des répondants se sont dits prêts à payer 1 \$ par mois pour une chaîne, et 54 % ont dit être prêts à aller jusqu'à 3 \$ par mois.

16. À titre d'exemple, étudions d'abord des ménages à plus faibles revenus, avec un revenu maximum de 30 668 \$³. Ceux-ci ont payé, en 2014, 35,20 \$ par mois pour leur service de télévision payante⁴. Si la partie correspondant au service de base est maintenant de 25 \$ par mois, un ménage de ce quintile qui voudra éviter d'augmenter ses dépenses pourra s'abonner à ce service de base et payer 10 \$ par mois pour des chaînes facultatives, (à condition bien sûr que ceux-ci profitent de rabais qui les exemptent de payer pour la location du boîtier décodeur - dans le cas contraire, le montant disponible pour les chaînes à la carte devrait être diminué d'un montant égal aux frais de location de cet appareil - soit jusqu'à 15 \$, dans le cas de Bell). Le deuxième quintile de revenu, qui a un revenu d'au plus 41 105 \$ avant impôts, et qui dépense 46,88 \$ par mois en 2014 pour ses services de télévision payante, pourrait payer au plus 21 \$ pour des chaînes spécialisées à la carte s'il veut seulement maintenir le niveau de ses dépenses. L'exercice pourrait être fait pour l'ensemble des quintiles de revenu. Ces calculs ne tiennent pas compte du fait que certains pourraient vouloir diminuer le montant de leurs dépenses liées à l'accès à la télévision, alors que cette réduction devait justement être l'un des buts à atteindre.
17. Les chaînes à la carte ne seront donc abordables que si le montant disponible permet d'obtenir un nombre de canaux raisonnable. Il est certain que le montant actuellement fixé par les distributeurs pour l'ajout de canaux supplémentaires au choix selon les forfaits pourra nous donner une bonne indication de la capacité d'offrir des canaux à la carte pour un montant donné.
18. Pour évaluer l'atteinte des objectifs de la politique 2015-96, et plus particulièrement l'objectif d'abordabilité, le Conseil pourrait comparer les dépenses de ménages pour leur service de télévision avant et après l'entrée en vigueur de la phase II, en particulier pour ceux qui auront déclaré être passé au service de base, et/ou à des chaînes spécialisées à la carte ou en petits forfaits. Si les dépenses mensuelles moyennes des ménages, en tenant compte de leur quintile de revenu, sont égales ou inférieures à leurs dépenses de l'année précédant l'entrée en vigueur, il pourrait alors s'agir d'un indicateur de succès... à condition évidemment que ces ménages aient été en mesure d'être abonnés à l'ensemble ou la majorité des chaînes qu'ils veulent, que ce soit sous forme de petit forfait ou à la carte, qu'ils soient satisfaits de leurs choix et qu'ils ne les aient pas indûment limités pour des considérations économiques.
19. À cet effet, le Conseil devrait sonder les ménages sur leurs dépenses et sur leur capacité de choisir et de s'abonner aux chaînes qui les intéressent. Dans l'éventualité où les sommes mensuelles sont supérieures à celles qui auraient été engagées l'année précédente et/ou que les consommateurs se disent toujours insatisfaits de la souplesse allouée à leur service, le Conseil devra envisager des ajustements. Évidemment si ces ajustements sont économiques, une étude plus approfondie du prix et des conditions de

³ Valeur du rapport de surveillance des communications 2015. Notons cependant qu'il s'agit aussi du seuil du faible revenu en 2014 pour un ménage canadien de 2 personnes, avant impôt.
<http://www.statcan.gc.ca/pub/75f0002m/2015002/tbl/tbl02-fra.htm>

⁴ Tableau 2.0.4 Dépenses mensuelles des ménages en communications, par service et quintile (\$/mois/ménage)
<http://www.crtc.gc.ca/fra/publications/reports/policymonitoring/2015/cmr2.htm>

service liés à la location du boîtier décodeur, et une étude approfondie du prix des chaînes facultatives (à la carte et en petits forfaits) devront être envisagées. En cas de situations abusives, le Conseil devra envisager le plafonnement des tarifs problématiques, sur la base de leurs coûts et compte tenu d'une marge de rendement raisonnable dans le contexte d'une recherche d'abordabilité accrue.

Conclusion

20. Le Conseil a eu vent, comme nous, d'autres groupes de consommateurs et différents média, que des consommateurs ont des sources d'insatisfaction liées au service de base. Deux sources majeures d'insatisfaction ont retenu notre attention: la qualité de l'information transmise au sujet du service de base, et l'absence ou l'asymétrie des rabais offerts aux consommateurs pour ce même service. Des fournisseurs ont beau prétendre que leurs promotions sont équivalentes pour l'ensemble de leurs services, nous avons entendu de nombreux témoignages de consommateurs qui après avoir trouvé des renseignements sur les conséquences liées au fait de choisir le service à 25 \$, ont plutôt capitulé, gardant leur service tel quel ou réduisant leur facture autrement.
21. Nous espérons que le Conseil s'assurera que les fournisseurs offriront dans les plus brefs délais une information promotionnelle conforme aux obligations réglementaires. Nous espérons aussi que les fournisseurs seront plus collaboratifs et transparents en ce qui a trait aux rabais offerts aux consommateurs et cesseront de présenter le service de base de manière désavantageuse. Finalement, nous gardons espoir que le Conseil fera un suivi assidu de l'état des dépenses et de la satisfaction des consommateurs, et qu'il clarifiera, au besoin, les critères d'abordabilité présents à la politique réglementaire 2015-96 afin que les consommateurs profitent réellement des remèdes qui leur ont été promis.

Fin de document