

# **Avis de consultation 2014-76**

## **Examen des services sans fil mobiles de gros**

Observations initiales d'Union des consommateurs



15 mai 2014

Mémoire publié par :

**union**  
des consommateurs

6226, rue Saint-Hubert  
Montréal (Québec) H2S 2M2

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

[info@uniondesconsommateurs.ca](mailto:info@uniondesconsommateurs.ca)  
[www.uniondesconsommateurs.ca](http://www.uniondesconsommateurs.ca)

**Membres d'Union des consommateurs**

ACEF Abitibi-Témiscamingue

ACEF Amiante – Beauce – Etchemins

ACEF de l'Est de Montréal

ACEF de l'Île Jésus

ACEF de Lanaudière

ACEF Estrie

ACEF Grand-Portage

ACEF Montérégie-est

ACEF du Nord de Montréal

ACEF Rive-Sud de Québec

ACQC

Membres individuels

**Rédaction du mémoire**

- Sophy Lambert-Racine

**Direction de rédaction**

- Me Marcel Boucher



Union des consommateurs est membre de l'Organisation internationale des consommateurs (CI), une fédération regroupant 220 membres en provenance de 115 pays.

*L'usage du masculin, dans ce rapport, a valeur d'épicène.*

© Union des consommateurs — 2014

## Table des matières

---

<b>UNION DES CONSOMMATEURS, LA FORCE D'UN RESEAU</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>5</b>
<b>ENCHÈRES DU SPECTRE : DES ESPOIRS EN VAIN</b>	<b>6</b>
<b>UNE DIFFÉRENCE QUI DÉRANGE</b>	<b>8</b>
<b>UNE NOUVELLE STRATÉGIE S'IMPOSE</b>	<b>9</b>

## **Union des consommateurs, la force d'un réseau**

---

Union des consommateurs (UC) est un organisme à but non lucratif qui regroupe dix Associations coopératives d'économie familiale (ACEF), l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que des membres individuels. La mission d'UC est de représenter et défendre les 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, l'agroalimentaire et les biotechnologies, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Finalement, dans le contexte de la mondialisation des marchés, UC travaille en collaboration avec plusieurs groupes de consommateurs du Canada anglais et de l'étranger. Elle est membre de l'*Organisation internationale des consommateurs* (CI), organisme reconnu notamment par les Nations Unies.

Depuis plus de 40 ans, les ACEF travaillent sans relâche au Québec auprès des personnes à faible revenu. Tout en revendiquant des améliorations aux politiques sociales et fiscales, les ACEF ont, depuis le début de leur existence, offert des services directs aux familles, dont des services de consultation budgétaire personnalisés.

## Introduction

---

1. Le Conseil le mentionne lui-même, dans l'introduction du présent appel aux observations : le marché des services sans fil mobile est, dans le secteur des télécommunications, celui qui connaît la croissance la plus rapide. Ce marché, qui offre des services qui permettent à une proportion croissante de consommateurs de délaisser des services traditionnels de télécommunications, génère à lui seul près de la moitié des revenus de l'ensemble du secteur des télécommunications<sup>1</sup>.
2. Les consommateurs d'ici, comme tous les autres citoyens du monde, communiquent avec leurs proches et naviguent sur le Web de plus en plus au moyen d'appareils mobiles, grâce aux réseaux des fournisseurs de services sans fil. Plus qu'une nouvelle manière de communiquer, les services sans fil révolutionnent les manières de se divertir, de s'informer, et pourraient même aller jusqu'à rendre bientôt obsolète l'usage des portefeuilles. Ces services, qui, pour une population de plus en plus nombreuse ont de plus déjà remplacé complètement le téléphone filaire, sont d'une importance capitale pour une masse critique de consommateurs, et, du fait de leur multifonctionnalité, l'importance des appareils mobiles dans leur quotidien ne fera qu'augmenter au cours des années à venir.
3. Dans sa décision de télécom 2012-556, le Conseil avait conclu que le marché des services sans fil était concurrentiel, et que les consommateurs avaient surtout besoin d'être correctement informés sur ces services. Cette décision a par ailleurs mené à l'élaboration du Code sur les services sans fil, qui fait bien plus que de simplement veiller à ce que les consommateurs soient mieux informés : il vise aussi à les protéger contre des pratiques commerciales qui avantagent résolument l'industrie et emprisonnent les clients au moyen de différentes barrières à la mobilité : contrat de trois ans, frais de résiliation exorbitants, déverrouillage impossible ou coûteux d'appareils, etc. Ce Code a notamment pour objet de permettre « aux consommateurs de tirer parti des offres concurrentielles du marché au moins tous les deux ans ».
4. Bien que le Code ait réduit quelques-unes de ces barrières à la mobilité, peut-on affirmer que les offres actuelles sur le marché sont véritablement concurrentielles ? Tiennent-elles compte de l'intérêt des consommateurs ?
5. Bien qu'il soit exagéré d'affirmer que le marché actuel est totalement dépourvu de concurrence, cette concurrence qui s'exerce surtout entre les gros joueurs, qui continuent à dominer le marché, ne produit certes pas tous les effets annoncés et attendus. UC considère toutefois que la concurrence pourrait être fortement dynamisée par des obligations de services de gros plus vaste que celles qui sont actuellement prévues aux conditions des licences de spectre octroyées par Industrie Canada, qui concernent le partage des pylônes et des emplacements ainsi que la fourniture de services sans fil de gros en itinérance.
6. L'opacité des renseignements au sujet des services de gros nous empêche pour l'instant d'examiner en détail les réponses aux questions posées par le Conseil à l'industrie. UC se voit donc dans l'obligation, à ce stade, de limiter à ces courts commentaires sur le marché de détail les justifications de ses recommandations. Il nous semble toutefois

---

<sup>1</sup> CRTC. Rapport de surveillance des communications 2013. Tableau 2.2.3. En ligne.  
<http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/policymonitoring/2013/cm2013.pdf> (page consultée le 9 mai 2014).

qu'un simple examen de l'état du marché du sans-fil, sur le terrain plutôt qu'en théorie, démontre à l'évidence que le contexte réglementaire actuel ne permet pas d'assurer une concurrence dynamique des services sans fil dans l'ensemble du Canada.

## **Enchères du spectre : des espoirs en vain**

---

7. Bien qu'une précédente consultation du Conseil semble indiquer que les services d'itinérance sur le territoire canadien présentent des problèmes au plan de la concurrence, UC est d'avis que le problème de concurrence dans le secteur des services sans fil dépasse très largement cette question précise. Les parts de marché gigantesques que détiennent les trois principaux fournisseurs de services sans fil – qui excèdent toujours à l'heure actuelle les 90%, malgré la présence de concurrents régionaux comme MTS, SaskTel et Vidéotron et celles de fournisseurs indépendants comme Wind et Mobilicity – et les difficultés financières rencontrées par plusieurs nouveaux concurrents depuis les enchères du spectre de 2008 semblent indiquer que l'état actuel de la réglementation ne permet pas l'émergence de nouveaux concurrents et leur survie à long terme, outre les fournisseurs titulaires ou câblodistributeurs qui occupent des parts de marché importantes dans d'autres secteurs des télécommunications.
8. Le gouvernement fédéral semblait pourtant fonder de grands espoirs sur l'arrivée de nouveaux concurrents suite à l'enchère du spectre de 2008. L'arrivée de concurrents tels que Wind Mobile, Mobilicity, Public Mobile et Vidéotron pouvait en effet permettre au gouvernement et à la population de rêver que la situation du sans-fil allait s'améliorer au bénéfice des consommateurs.
9. Hélas, la seule parmi ces quatre entreprises entrantes qui, à l'heure actuelle, se porte relativement bien est Vidéotron<sup>2</sup>, dont les offres et les services ne sont quand même pas, selon UC, résolument différents de ceux des autres principaux fournisseurs.
10. Une étude rapide du marché des services mobiles semble indiquer que les services de Vidéotron peuvent à l'heure actuelle être un peu plus économiques que ceux de Bell, Rogers ou Telus, mais qu'ils sont similaires aux services de leurs sous-marques respectives, qui offrent des services plus économiques, mais que ces prix ne sont résolument pas compétitifs si on les compare à ceux que demandent des fournisseurs mobiles indépendants comme Wind ou Mobilicity.

---

<sup>2</sup> Voir sur les difficultés financières qu'éprouvent les compétiteurs : <http://www.cbc.ca/news/business/telus-takeover-of-public-mobile-gets-competition-bureau-ok-1.2445511> , <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/mobilicity-wants-courts-to-force-sale-of-its-licences/article16238205/> , <http://www.ctvnews.ca/business/wind-mobile-withdraws-from-wireless-spectrum-auction-1.1638185> et [http://business.financialpost.com/2014/03/06/wind-mobiles-owner-vimpelcom-ltd-writes-down-value-of-company-to-zero/?\\_lsa=03b7-2b65](http://business.financialpost.com/2014/03/06/wind-mobiles-owner-vimpelcom-ltd-writes-down-value-of-company-to-zero/?_lsa=03b7-2b65) (pages consultées le 9 mai 2014).

11. Par exemple<sup>3</sup>, pour 40 \$ par mois, Vidéotron offre les appels locaux et messages texte illimités, interurbains gratuits entre abonnés et 50 mégaoctets de données. Ni Telus ni Rogers n'ont de forfaits à 40 \$, mais leurs sous-marques respectives, Koodo et Fido proposent à ce prix: messages texte illimités, 300 minutes locales et 300 mégaoctets de données (ainsi que soir et week-ends illimités, même le prix des données excédentaires est identique). Ni Bell ni sa sous-marque Virgin Mobile n'offrent de services à 40 \$, Virgin propose par exemple 150 minutes locales, appels entrants illimités, appels en soirée illimités, mais sans données mobiles, pour 35 \$ par mois. De son côté, Wind offre actuellement un service incluant minutes, textes et données illimités pour 40 \$ par mois ainsi qu'une forfait promotionnel à 39 \$ par mois, tous services illimités, incluant les services en itinérance aux États-Unis. Mobilicity offre un service minutes, données et textes illimités et 30 minutes de voix en itinérance pour 45 \$ par mois. Il est spécifié que les options de messagerie vocale et d'afficheur sont incluses pour tous ces forfaits, sauf le forfait promotionnel à 39 \$ de Wind.
  
12. Bien que les données du rapport des communications du CRTC semblent indiquer que le revenu moyen des fournisseurs par utilisateur de service sans fil au Québec semble être l'un des plus bas au Canada et qu'il a diminué en 2010<sup>4</sup>, UC souligne que différents changements à la *Loi sur la protection du consommateur* sont entrés en vigueur l'année même où Vidéotron lançait ses services sans fil ; il est difficile de déterminer ce qui, de l'entrée sur le marché de ce nouveau concurrent ou de l'entrée en vigueur des changements législatifs, incluant le plafonnement des frais de résiliation, a eu la plus grande influence et permis aux consommateurs d'économiser sur leur facture de services sans fil.
  
13. Une diminution des prix a certes été constatée dans d'autres provinces à la même époque, notamment en Alberta et en Ontario (en parallèle avec le lancement dans ces provinces des services d'autres nouveaux fournisseurs<sup>5</sup>), mais on observe par ailleurs des augmentations dans plusieurs provinces depuis 2011. Les chiffres compilés par le CRTC semblent indiquer qu'un quatrième joueur (ou plus) dans une province donnée, peut avoir un impact légèrement positif, mais on ne laisse croire qu'il sera possible d'observer ici, contrairement à ce qu'on a pu voir en France, où Free a créé une onde de choc en lançant ses services à prix cassés il y a deux ans<sup>6</sup>, une révolution du marché, à moins d'une intervention réglementaire plus poussée.
  
14. Évidemment, il faut aussi souligner l'absence de l'entrée sur le marché de nouveaux concurrents : aucun n'était présent lors de l'enchère du spectre de l'hiver dernier, malgré l'espoir fondé par certains que des concurrents étrangers comme Verizon allaient profiter de l'occasion pour pénétrer le territoire canadien.

---

<sup>3</sup> Vérifications faites le 9 mai 2014 en surfant sur les sites Web des fournisseurs, services offerts au Québec, sauf pour Wind et Mobilicity, en recherchant services offerts à des prix entre 39,95 \$ et 40 \$ par mois, sauf lorsque différemment spécifié.

<sup>4</sup> Rapport de surveillance des communications du CRTC, tableau 5.5.7. En ligne.  
<http://www.crtc.gc.ca/fra/publications/reports/policymonitoring/2013/cmr2013.pdf> (page consultée le 9 mai 2014)

<sup>5</sup> Voir notamment <http://www.cbc.ca/news/technology/wind-mobile-lanches-service-1.856562> et <http://www.comparecellular.com/wireless-news/2010/05/14/mobilicity-lanches-in-toronto/> (page consultée le 9 mai 2014).

<sup>6</sup> [http://www.lemonde.fr/economie/article/2014/03/10/free-le-quatrieme-operateur-en-forte-croissance-sur-un-marche-hexagonal-difficile\\_4380327\\_3234.html](http://www.lemonde.fr/economie/article/2014/03/10/free-le-quatrieme-operateur-en-forte-croissance-sur-un-marche-hexagonal-difficile_4380327_3234.html) (page consultée le 9 mai 2014).

15. Il faut se rendre à l'évidence : la stratégie de gouvernement fédéral, selon laquelle les enchères du spectre auraient à elles seules permises de dynamiser le marché, n'apporte tout simplement pas les effets escomptés. Les difficultés de Wind, Mobilicity et Public Mobile et leur mise en vente en constituent possiblement des démonstrations supplémentaires d'une évidence à laquelle il faut bien se rendre ; s'attendre à ce que des nouveaux concurrents puissent atteindre, malgré le paiement de sommes importantes pour les licences du spectre et le déploiement de réseaux de services sans fil, une rentabilité assez élevée pour éviter leur rachat par les entreprises dominantes n'est tout simplement pas réaliste dans le contexte canadien.

## Une différence qui dérange

---

16. Certes, Wind, Mobilicity et Public Mobile sont entrés sur le marché avec des offres de service différentes de celle des principaux fournisseurs : des services économiques, mais qui nécessitaient le plus souvent l'achat d'un nouvel appareil à la conclusion de l'entente. Les déboires financiers des deux dernières et la décision de Wind d'offrir, comme les autres, des appareils subventionnés, semblent indiquer qu'une offre différente n'est pas nécessairement un gage de succès à court terme, surtout pour des entreprises toutes nouvelles qui ne sont pas nécessairement connues ou considérées par l'ensemble des consommateurs de services sans fil.

17. Il reste néanmoins que ces entreprises ont réussi à attirer une certaine clientèle. Public Mobile en compte plus de 200 000 au Québec et en Ontario<sup>7</sup>, et Wind plus de 700 000<sup>8</sup>, tout en étant pour l'instant le quatrième plus grand fournisseur au Canada. La part de marché des nouveaux entrants a également légèrement augmenté au cours des dernières années<sup>9</sup>. Leur croissance a toutefois été insuffisante pour assurer la pérennité de ces entreprises.

18. Les modèles d'affaires adoptés par ces nouvelles entreprises ne semblent pas intéresser les fournisseurs principaux. En effet, suite au rachat de Public Mobile par Telus en octobre dernier, de nombreux changements ont été rapidement annoncés aux services qu'offraient l'entreprise et qui se distinguaient de ceux du nouveau propriétaire de la marque de commerce : augmentation de prix<sup>10</sup>, imposition de limites sur les données mobiles, obligation de changer d'appareils, suite au déplacement des abonnés de Public Mobile sur le réseau de Telus... Non seulement Telus ne donne pas suite aux ententes qui avaient conclues par Public Mobile avec ses abonnés, l'entreprise ne semble pas non plus se soucier de respecter certaines des mesures prévues aux lois provinciales de protection des consommateurs et au Code sur les services sans fil. Envers et contre tous, elle a également décidé de modifier les forfaits très économiques choisis notamment par des consommateurs à faibles revenus, notamment pour en

---

<sup>7</sup> <http://uniondesconsommateurs.ca/2014/modification-des-conditions-de-public-mobile-recours-collectif-contre-telus/> (page consultée le 9 mai 2014).

<sup>8</sup> <http://www.marketwired.com/press-release/wind-mobile-introduces-a-range-of-new-plans-to-mark-its-700000-subscriber-milestone-1896025.htm> (page consultée le 9 mai 2014).

<sup>9</sup> Comme le démontrent les statistiques du CRTC depuis 2008, la part de marché de l'ensemble des nouveaux entrants est passée de 1 à 3 % depuis 2010.

<sup>10</sup> Sauf évidemment pour le service le plus économique toujours offert par Public Mobile, conformément à la volonté du Bureau de la concurrence. Voir notamment <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/telus-decision-to-shut-public-mobile-angers-consumers/article17703328/> et <http://www.cbc.ca/news/business/telus-takeover-of-public-mobile-gets-competition-bureau-ok-1.2445511> (pages consultées le 9 mai 2014).

augmenter le prix. Évidemment, le service le plus économique offert par Public Mobile est toujours en place, uniquement pour respecter les exigences du Bureau de la concurrence. De telles modifications aux ententes des consommateurs constituent une catastrophe pour plusieurs consommateurs à faible revenu qui comptaient sur les services de Public Mobile, les plus abordables sur le marché montréalais. Certains consommateurs (ce qui inclut des consommateurs qui bénéficient de l'aide sociale) n'ont tout simplement pas les moyens de s'acheter de nouveaux appareils et/ou de payer plus cher pour leurs abonnements.

19. Ces manières cavalières de Telus, l'achat possible de Mobilicity par la même entreprise, les difficultés rencontrées également par d'autres nouveaux entrants : tout semble indiquer qu'un marché qui se trouve en pratique dominé uniquement par quelques fournisseurs intégrés verticalement, s'il n'est en outre encadré que par une intervention réglementaire minimale, n'est pas favorable à la diversité et l'abordabilité des services sans fil. Plutôt que de tenir compte, ne serait-ce que minimalement, des préoccupations et des besoins des consommateurs de tout acabit – incluant des consommateurs à faible revenu –, les fournisseurs principaux semblent plutôt viser particulièrement des clientèles plus aisées, en proposant des appareils haut de gamme, ou des mégas forfaits de partage de données pour des consommateurs qui ont les moyens de dépenser des sommes importantes pour des services de télécommunications. Compte tenu des augmentations des prix des services de téléphonie filaire et de leurs limites, les consommateurs à revenu modeste, qui n'ont pas nécessairement les moyens de payer des abonnements à plus de 50 \$ par mois pour un service téléphonique, qui s'ajoutent aux frais d'autres services de télécommunications, se retrouvent sans alternative.

## **Une nouvelle stratégie s'impose**

---

20. Les commentaires que nous recevons et ceux qui sont rapportés dans les médias semblent indiquer que plusieurs consommateurs profitent des services abordables lorsqu'ils sont offerts. Les services les plus abordables sont très souvent offerts par des fournisseurs indépendants. Cependant, qui dit services abordables dit également marges de profit potentiellement moins élevées, et capacité de dépenses réduites pour les entreprises. Peut-on alors s'attendre réalistement à ce que ces fournisseurs indépendants soient en mesure de reproduire des infrastructures de télécommunications comme celles des fournisseurs principaux, qui auraient acquis les premiers permis d'exploitation de blocs de spectre à des tarifs dérisoires et qui ont longtemps profité d'un monopole qui leur a permis d'asseoir aussi bien leur capacité financière que leur notoriété ?
21. L'expérience étrangère semble indiquer que les opérateurs mobiles virtuels (MVNO), comme les fournisseurs indépendants de services Internet, se taillent une place le plus souvent en visant des clientèles, à petits budgets ou autres, qui ne veulent (ou ne peuvent) pas payer pour des services sans fil sophistiqués et coûteux<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Voir notamment <http://gigaom.com/2012/06/25/why-are-mvnos-so-hot-right-now-thank-the-carriers/> (page consultée le 9 mai).

22. La relative rareté sur le marché canadien de fournisseurs virtuels, tels que définis par le Conseil, et leur part de marché très faible<sup>12</sup> semble indiquer que les conditions du marché de gros ne permettent pas que des entreprises de la sorte puissent émerger aisément sur le territoire canadien. Soulignons qu'aucun de ces petits fournisseurs ne publicise leurs services comme le font les principaux fournisseurs, vraisemblablement faute de moyens.
23. Malgré un caviardage spectaculaire par les fournisseurs des réponses offertes au sujet de leurs services sans fil, incluant notamment leurs ententes de partage de réseau, le dossier public semble indiquer que certains fournisseurs dominants usent de sophismes pour expliquer leurs ententes mutuelles de partage des réseaux, alors que ces mêmes fournisseurs indiquent qu'ils n'ont que rarement conclu des ententes avec des MVNO, précisant que les services qu'offrent ces derniers n'intéressent pas les consommateurs<sup>13</sup>. Faut-il à tout prix être un empire verticalement intégré profitant d'au moins 30 % des parts de marché dans une région donnée pour être en mesure de conclure une entente satisfaisante avec un autre fournisseur au Canada ? Comment se fait-il, en effet, que des fournisseurs principaux (Bell et Telus, Rogers et Vidéotron, notamment) arrivent à des ententes mutuelles qui ne peuvent que réduire les coûts liés à leurs infrastructures, alors que les abonnés québécois de Public Mobile subissaient le désagrément de frais d'itinérance dès qu'ils s'éloignaient un peu de la région métropolitaine ? Les échanges entre les fournisseurs sur ces questions relevant, semble-t-il, de la plus haute confidentialité, nous ne pouvons que spéculer : il n'en demeure pas moins qu'il semble y avoir un impact direct entre la taille d'une entreprise dans un marché donné et sa capacité d'en arriver à des ententes qui permettent la survie, l'amélioration et même l'expansion de ses services. En ce sens, le Conseil devrait poursuivre sa collecte de données auprès des entreprises pour exercer ses pouvoirs prévus notamment à l'article 27 de la Loi sur les télécommunications afin de déterminer si les tarifs exigés par les principaux fournisseurs pour permettre l'accès à

---

<sup>12</sup> Parmi ces fournisseurs virtuels, ceux qui connaissent, de loin, le plus grand succès sont les services rachetés ou exploités par les principaux fournisseurs, comme Virgin Mobile, Fido ou Koodo Mobile, quelques autres fournisseurs virtuels, souvent exploités par des commerces de détail, comme Pétro-Canada Mobilité, 7 Eleven ou Sears Connect, connaissant un succès très relatif. Il reste néanmoins qu'en observant les statistiques du CRTC sur les parts de marché, les quelques fournisseurs indépendants qui ne seraient pas des marques de commerces des principaux fournisseurs ont des parts de marché trop marginales pour être clairement mentionnés dans les statistiques publiées.

<sup>13</sup> Nous faisons ici référence aux réponses fournies par Telus dans le cadre des interrogatoires du Conseil, et notamment à quelques passages :

*« There may be a public perception that TELUS shares its HSPA and LTE networks with Bell because we have designed and built our HSPA and LTE networks in a manner that allows for a seamless experience for customers when their mobile devices are engaged through TELUS antennas and then are engaged through Bell's antennas. However, this virtual sharing is not actual network sharing and the agreements that govern these network access arrangements clearly indicate that the parties are each building out their own network assets. Indeed, the parties even adopted the colloquial term "Network Sharing" as a defined term in the NGNRA to refer to the reciprocal purchase and sale on RAN capacity on each other's networks but that defined term does not convert this reciprocal network access arrangement into one involving a single "shared" network. »*

*« At the present time, there are no MVNOs or MVNEs that use TELUS' networks to provide mobile wireless services to customers. [...] There have been other examples of MVNO operators in Canada, but in general, these have proven to be unattractive to customers and have not been sustainable. [...] For example, Virgin Mobile Canada launched as a MVNO on Bell Mobility's network, but is no longer a MVNO because it now provides service in Canada as a brand of Bell Mobility.*

*TELUS wishes to clarify how its Koodo and PC Mobile (postpaid) services are offered in the marketplace. Koodo and PC Mobile are brand names that TELUS uses to provide wireless services to customers, and neither of these brands constitutes either a MVNO or MVNE arrangement. »*

leurs réseaux ou à leurs infrastructures sont justes et raisonnables, et qu'elles ne discriminent pas les concurrents de détail.

24. Compte tenu que, comme pour les services d'accès à Internet, la plupart des entreprises qui peuvent fournir des services de gros fournissent également des services de détail, il n'est tout simplement pas dans leur intérêt de conclure des ententes avantageuses (de plein gré) avec des concurrents qui pourraient affecter leurs revenus ou leur part de marché. Cette situation évidente de conflit d'intérêt ne peut être réglée qu'avec une intervention efficiente du Conseil en vue de rééquilibrer les rapports de forces entre les fournisseurs dominants et les nouveaux concurrents (existants ou futurs). À notre avis, il est très improbable qu'un tel équilibre soit atteint en se rabattant uniquement sur les vertus du libre marché.
25. Un équilibre doit être réinstauré sur le marché ; à notre sens, cet équilibre peut être ramené grâce à des services de gros établissant des conditions justes et raisonnables, voire avantageuses, pour de potentiels nouveaux fournisseurs. Dans tous les cas, les obligations de services de gros devraient certainement être plus étendues que des obligations de partage de tours ou le fait d'offrir des services en itinérance. Bien qu'il arrive sur certains marchés que des fournisseurs virtuels indépendants arrivent à survivre sans que des mécanismes réglementaires complets soient prévus, il nous semble évident que certaines obligations bien ciblées pourraient donner au marché canadien le coup de fouet dont il a de toute évidence grand besoin. Le Conseil doit notamment s'assurer que les tarifs de gros soient fixés sur la base des coûts réels des fournisseurs de gros, et non sur celle du prix au détail; la marge de profit que les distributeurs entendent prendre pour leur service au détail devrait, dans un marché concurrentiel, être laissé à l'entière discrétion des fournisseurs. Celle de principaux fournisseurs ne devrait pas être prise en compte pour l'établissement des prix du gros.
26. Un cadre réglementaire qui favoriserait l'émergence de fournisseurs de services mobiles virtuels nous apparaît comme une avenue intéressante. Soulignons premièrement que les fournisseurs principaux devraient rendre accessibles leurs infrastructures et des services de gros à des conditions qui ne nuisent pas au dynamisme de la concurrence. Bien qu'il nous soit difficile à l'heure actuelle de développer davantage sur les moyens précis qui devrait être employé pour assurer cet équilibre, il nous semble que de rendre obligatoirement accessible des services de gros à des tarifs raisonnables et avantageux, une surveillance des marchés de gros et de détail, jumelés à des mécanismes efficaces d'arbitrage par le Conseil pourrait s'avérer des avenues à explorer<sup>14</sup>.

Le Conseil peut, en vertu de l'article 24 de la Loi sur les télécommunications, imposer des conditions de services aux fournisseurs de services sans fil au Canada ; il a d'ailleurs judicieusement choisi d'exercer ce pouvoir pour mettre en place le Code sur les services sans fil. Rappelons toutefois que le Code avait pour objet de mieux réglementer certaines pratiques commerciales, de clarifier l'information offerte aux consommateurs et d'uniformiser dans une certaine mesure les droits des consommateurs à travers le Canada. Le Code ne remet pas en question le caractère

---

<sup>14</sup> De telles obligations et mécanismes ont notamment été mis en place en France ; il s'agit conséquemment d'un marché où les MVNO sont plus visibles et dynamiques que les rares fournisseurs de ce type que l'on peut trouver ici. Voir notamment : [http://www.arcep.fr/index.php?id=8571&tx\\_gsactualite\\_pi1\[juid\]=1283&tx\\_gsactualite\\_pi1\[annee\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[theme\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[motscle\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[backID\]=26&cHash=6aa1702935](http://www.arcep.fr/index.php?id=8571&tx_gsactualite_pi1[juid]=1283&tx_gsactualite_pi1[annee]=&tx_gsactualite_pi1[theme]=&tx_gsactualite_pi1[motscle]=&tx_gsactualite_pi1[backID]=26&cHash=6aa1702935) (page consultée le 9 mai 2014).

concurrentiel des services de détail au Canada ; il pourra, au mieux, niveler certains obstacles au changement de fournisseur, mais le choix des consommateurs continuera de s'exercer dans les offres disponibles dans notre marché principalement oligopolistique.

27. Les interventions du Conseil en vue de réglementer les offres de services de gros visent plus directement à stimuler la concurrence sur les marchés de détail. Les réglementations du Conseil touchant aux services de gros sont particulièrement pertinentes et relativement efficaces pour ce qui est de la fourniture de services d'accès à Internet. Doit-on rappeler que le Conseil a mis en place des réglementations sur plusieurs années (pour les services de gros) qui ont eu des conséquences directes sur des services de détail qu'il a pourtant jugés pourtant concurrentiels? Nous en déduisons que, la conclusion à l'effet qu'un service de détail est concurrentiel ne signifiant pas que la concurrence sur ce marché est optimale, le Conseil est libre d'intervenir et disposé à le faire si ses interventions sont susceptibles de stimuler le marché et de favoriser les consommateurs, et que les fournisseurs concernés ne peuvent ainsi s'appuyer sur la simple conclusion de l'existence d'une certaine concurrence pour échapper à des obligations relatives aux services de gros. Ainsi, nous ne voyons tout simplement pas pourquoi les principes qui gouvernent les obligations touchant aux services d'accès à Internet ne devraient pas s'appliquer de la même manière aux services sans fil<sup>15</sup>. De toute évidence les services sans fil de gros ne sont pas compétitifs ni ne favorisent la concurrence.
28. Nous l'avons mentionné plus tôt, un cadre réglementaire qui permettrait l'émergence de nouveaux fournisseurs, sans les obliger à engager des investissements aussi importants que ceux des fournisseurs principaux, est pertinent et maintenant plus nécessaire que jamais. Le fait que de nouvelles entreprises puissent investir le marché sans avoir à engager des dépenses trop contraignantes au départ leur permettrait d'envisager plus aisément de proposer des services destinés à différents types de consommateurs, incluant ceux aux consommateurs à revenus modestes, que négligent les gros fournisseurs, et qui ne peuvent soutenir ni le paiement d'un coup d'un appareil de plusieurs centaines de dollars ni le financement sur deux ans à partir de mensualités qu'ils désiraient maintenir au seuil le plus bas possible, ce qui est le modèle d'affaire adopté par la majorité des grands fournisseurs. D'autres modèles d'affaires doivent avoir le potentiel d'émerger, et celui de continuer à être offerts à long terme. Il revient au Conseil de veiller à ce que cela soit possible, favorisant ainsi le développement ordonné des télécommunications, rendant possible l'accès aux Canadiens dans toutes les régions du Canada à des services plus abordables, accroissant l'efficacité et la compétitivité du marché, optimisant l'utilisation des installations de transmission et œuvrant à satisfaire les exigences économiques des usagers des services de télécommunication tout en favorisant le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services, jeu du libre marché qui, dans son état actuel, ne parvient pas à lui seul à permettre l'atteinte de ces divers objectifs.

---

<sup>15</sup> Nous parlons ici notamment de rendre les infrastructures, difficilement reproductibles, disponibles à d'autres fournisseurs à des tarifs réglementés, ou le fait d'interdire aux fournisseurs de gros l'imposition aux revendeurs de conditions qui limiteraient la diversité des offres.

29. Bien que le gouvernement fédéral tente actuellement d'intervenir sur les services d'itinérance<sup>16</sup>, nous considérons que le problème de concurrence affecte l'ensemble des services sans fil plutôt que la seule question des frais d'itinérance. Le Conseil doit intervenir pour permettre l'émergence de nouveaux concurrents, et la survie des rares fournisseurs alternatifs qui s'accrochent malgré leurs difficultés financières. Par le présent appel aux observations, le Conseil démontre qu'il n'accorde pas de crédibilité aux théories doctrinaires à l'effet que la concurrence ne peut s'effectuer qu'au moyen d'un nombre restreint de fournisseurs<sup>17</sup> (la situation canadienne démontre bien que cette théorie n'est pas valide, puisque plusieurs provinces comptent plus de trois concurrents). Le fait d'accorder une crédibilité des théories qui défendent les oligopoles ne sert pas l'intérêt public, particulièrement celui des populations vulnérables; le sort des abonnés de Public Mobile en est une frappante démonstration.
30. Plutôt que de se laisser entraîner sur la voie des théories économiques aussi pessimistes que douteuses, nous insistons que le Conseil devrait s'appuyer sur un examen de l'état actuel du marché et sur les objectifs de la politique canadienne des télécommunications qu'il a le devoir d'appliquer. Les passages qui suivent devraient trouver une application appropriée dans la situation présente :

*7. La présente loi affirme le caractère essentiel des télécommunications pour l'identité et la souveraineté canadiennes; la politique canadienne de télécommunication vise à :*

- a) favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions;*
  - b) permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions — rurales ou urbaines — du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité;*
  - c) accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes;*
- [...]*
- g) stimuler la recherche et le développement au Canada dans le domaine des télécommunications ainsi que l'innovation en ce qui touche la fourniture de services dans ce domaine;*
  - h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication; (Nos soulignés)*

---

<sup>16</sup> Nous faisons ici référence au nouveau projet de loi C-31, qui vise à contrôler les frais d'itinérance au Canada en attendant une intervention du Conseil. À noter que nous ne commentons pas ici sur la qualité des solutions mises de l'avant dans ce projet de loi, mais uniquement sur l'existence de tels débats au Parlement.

<sup>17</sup> «Duncan Stewart, director of technology, media and telecom research at Deloitte Canada, has a name for all this: the Rule of Three. "Which is that in any given country, you can usually have one, two or three viable national carriers," he explains. "But having one beyond that is extremely unlikely." It was hypothesized in 1976 by the Boston Consulting Group's Bruce Henderson, who posited that a stable competitive market never has more than three competitors, the largest of which cannot sustain a market share greater than four times that of the smallest. Henderson admitted a lack of empirical evidence, but observed the phenomenon "in fields as diverse as steam turbines, automobiles, baby food, soft drinks and airplanes». <http://www.canadianbusiness.com/technology-news/why-the-mobile-upstarts-failed/> (page consultée le 8 mai 2014).

31. Afin de s'assurer que soient disponible des services qui tiennent compte de la situation et des exigences des consommateurs de tout acabit, le Conseil doit s'assurer que le contexte réglementaire soit propice à l'émergence de services véritablement différents. Puisque les offres de services à bas prix continuent d'être rares sur le marché, malgré les progrès technologiques, malgré le besoin exprimé par de nombreux consommateurs, le Conseil doit s'assurer que la survie à long terme de fournisseurs alternatifs soit possible, même pour ceux qui oseraient s'aventurer sur les terrains des services à bas prix. Les principaux services offerts aux consommateurs sont malheureusement trop homogènes, forçant les consommateurs à adapter leur situation aux offres qui leur sont faites, alors qu'il devrait logiquement revenir aux fournisseurs, dans un marché concurrentiel équilibré, d'adapter leurs offres aux besoins, aux exigences et à la situation de la clientèle.
32. Les taux de pénétration des services sans fil au Canada, beaucoup plus bas que dans plusieurs pays étrangers<sup>18</sup>, laissent supposer qu'une partie importante de consommateurs qui n'adhèrent pas à ces technologies le font pour des raisons économiques, même si ces services pourraient faciliter leur quotidien. Les Canadiens ont pourtant été parmi les premiers à adopter les services de large bande<sup>19</sup>, il n'y a pas si longtemps. Les consommateurs d'ici ne sont pas moins friands des nouvelles technologies que les autres. Pourquoi alors laisser les fournisseurs leur imposer des conditions de services qui ne correspondent pas à leurs besoins, plutôt que de veiller à favoriser l'émergence d'une offre mieux adaptée?
33. UC souhaite être considéré comme intervenant et participer à l'audience publique à ce sujet, par visioconférence au bureau régional du CRTC à Montréal.

\*\*\*Fin de document\*\*\*

---

<sup>18</sup> Les taux de pénétration oscillent autour de 80 % au Canada (voir tableau 2.2.2 du rapport 2013 de surveillance des communications, alors qu'il atteindrait 115 % en France (voir : <http://www.01net.com/editorial/607466/le-taux-de-penetration-des-mobiles-atteint-115-pour-cent-en-france/>) et de 102 % aux Etats-Unis (voir : <http://www.ctia.org/your-wireless-life/how-wireless-works/wireless-quick-facts>) (pages consultées le 9 mai 2014).

<sup>19</sup> OCDE. Évolution du taux de pénétration de la large-bande parmi les membres du G7, juin 2013. <http://www.oecd.org/sti/broadband/oecdbroadbandportal.htm> (page consultée le 25 avril)