

## **Avis public de Télécom CRTC 2005-2 - *Abstention de la réglementation des services locaux***

### **Mémoire de la commissaire de la concurrence**

#### **1.0 RÉSUMÉ**

1. Le présent document est un résumé de la preuve et des opinions préliminaires de la commissaire de la concurrence (le Bureau de la concurrence ou le Bureau) présentées au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) en réponse à l'Avis public de télécom CRTC 2005-2, *Abstention de la réglementation des services locaux*.

2. Le Bureau estime que les questions soulevées dans cette instance, en l'occurrence, la création d'un cadre à l'égard de l'abstention de réglementation de la téléphonie locale, ont une importance critique pour le développement de marchés concurrentiels pour les services téléphoniques locaux au Canada. Le fait de miser davantage sur les forces du marché et sur la concurrence plutôt que de réglementer ce secteur d'activité peut offrir des avantages importants pour les Canadiennes et les Canadiens, notamment des prix concurrentiels, un plus grand choix, des services innovateurs et une plus grande qualité du service.

3. Le Bureau est fermement résolu à aider le CRTC à mettre en oeuvre un cadre qui fera en sorte que les avantages à long terme de services téléphoniques locaux concurrentiels profiteront aux Canadiennes et aux Canadiens.

4. Le présent document vise à aider le Conseil à examiner les questions soulevées dans l'avis public :

- en proposant un cadre de travail général afin de définir les marchés géographiques et marchés de produits pertinents applicables aux services locaux de résidence et d'affaires, ainsi qu'à l'évaluation du Conseil du pouvoir de marché dans ces marchés;
- en identifiant les sortes de données et de preuves exigées afin de déterminer correctement les marchés pertinents et d'évaluer le pouvoir de marché;
- en proposant une approche analytique pratique afin d'évaluer les données générées contre le cadre de travail général.

5. La définition des marchés de produits et des marchés géographiques pertinents et l'évaluation du pouvoir de marché à l'intérieur de ceux-ci constituent des étapes clés de l'analyse des questions liées à la concurrence en vertu des dispositions de la *Loi sur la concurrence* qui concernent tant les fusions que l'abus de position dominante. L'analyse d'une abstention en vertu de l'article 34 de la *Loi sur les télécommunications* est semblable à l'analyse d'une fusion. Compte tenu d'une adaptation mineure, le document de 2004 du Bureau intitulé *Fusion – Lignes directrices pour l'application de la Loi* peut donc constituer un cadre utile pour l'analyse de la question de savoir si l'abstention de réglementation convient dans un marché donné. L'approche que le Bureau préconise aux fins de cette analyse bénéficie d'un grand appui du Tribunal de la concurrence et des tribunaux canadiens. Elle est également compatible avec celle qu'a adoptée l'Union européenne en ce qui concerne l'analyse de la concurrence.

6. Dans son mémoire, le Bureau propose un cadre de travail général afin de définir les marchés de télécommunications locaux pertinents et d'évaluer les répercussions qu'entraînerait la réduction ou l'élimination de la réglementation sur le pouvoir de marché des entreprises de services locaux titulaires (ESLT). Il

fait également état des sortes de données et de renseignements non scientifiques nécessaires aux fins de ces déterminations.

7. Une question clé qui se pose dans la présente instance est de savoir si l'abstention permettrait à une ESLT d'exercer un pouvoir de marché. L'examen de cette question nécessite une analyse prospective semblable à celle que le Bureau mène lorsqu'il examine des fusions. Il est nécessaire d'appliquer rigoureusement ce cadre de travail afin d'évaluer correctement les effets probables de l'abstention sur la concurrence.

8. Les parts de marché à elles seules n'indiquent pas nécessairement qu'une entreprise possède un pouvoir de marché. Lorsque les obstacles à l'entrée sur un marché sont mineurs, l'entreprise ne peut exercer un pouvoir de marché, même si sa part du marché est importante. Il est donc essentiel que le Conseil obtienne des renseignements détaillés sur l'importance des obstacles à l'entrée, sur le pouvoir compensateur des grands acheteurs ainsi que sur la croissance et les plans d'activités des concurrents actuels et éventuels.

9. Une analyse superficielle de la situation actuelle de la concurrence ne suffit pas. Pour déterminer si les ESLT seraient incitées ou non à augmenter leurs prix, il faut prendre en compte à la fois la situation actuelle du marché et celle qui existera vraisemblablement plus tard. Il est donc nécessaire de déterminer la mesure dans laquelle la concurrence pourra être maintenue si le Conseil décide de s'abstenir de réglementer ce secteur. L'évaluation doit porter non seulement sur les parts de marché à l'intérieur de certains marchés de produits et marchés géographiques précis, mais également sur la possibilité que de nouveaux venus utilisent de nouvelles technologies, offrant de ce fait un plus grand choix de fournisseurs concurrentiels aux consommatrices et aux consommateurs. Ces données comprennent des renseignements concernant la croissance des technologies à large bande et de la technologie de la téléphonie par câble, des technologies IP et des technologies sans fil fixe et mobile et

permettant de connaître la capacité de ces technologies de faire véritablement concurrence aux compagnies de téléphone titulaires.

10. L'évaluation du pouvoir de marché à l'intérieur de ce cadre économique nécessite une analyse factuelle très précise du risque de substitution du côté de la demande et aussi de l'offre. En conséquence, il est impossible de répondre aux questions précises formulées dans l'avis public au cours de cette phase initiale de l'instance.

11. Une fois que les éléments de preuve auront été recueillis, il sera peut-être possible de définir un ensemble de critères précis qui guideront le Conseil lors de l'examen de demandes d'abstention de réglementation ultérieures et rendront le processus de réglementation plus sûr et plus efficace.

12. Dans le cas de la demande d'abstention d'Aliant, le Bureau a l'intention de participer à la cueillette des éléments de preuve au cours des interrogatoires et d'analyser toutes les données disponibles avant de formuler des recommandations dans les observations écrites et verbales qu'il présentera au Conseil.

## Structure du mémoire

13. Le mémoire du Bureau est structuré comme suit. La section 2 est une introduction. La section 3 comporte une description des critères prévus à l'article 34 de la *Loi sur les télécommunications* et du cadre de travail que le CRTC a élaboré pour évaluer les demandes d'abstention. Il y est également question des décisions que le CRTC a rendues et qui pourraient l'aider dans ses délibérations. Dans la section 4, le Bureau présente un aperçu de son approche au sujet de l'abstention, notamment quant à la nécessité de procéder à une évaluation prospective des restrictions qui s'imposent relativement à l'établissement des prix. Dans la section 5, le Bureau fait un survol des marchés de télécommunications locaux. Bien que cette analyse constitue un point de départ pour l'évaluation de l'abstention, il est nécessaire d'obtenir des renseignements à jour détaillés sur les technologies et services de réseau actuels et éventuels afin de définir correctement les marchés pertinents et d'évaluer comme il se doit le pouvoir de marché à l'intérieur de ceux-ci.

14. Le cadre relatif à l'évaluation des effets de l'abstention sur la concurrence est décrit dans la section 6 du mémoire. Plus précisément, le cadre économique servant à définir les marchés de produits et les marchés géographiques pertinents et à évaluer le pouvoir de marché à l'intérieur de ceux-ci y est expliqué. De plus, les théories économiques en matière de pratiques d'éviction qui indiquent dans quels cas des restrictions touchant l'établissement de prix à la baisse sont vraisemblablement nécessaires sont exposées. Dans cette même section, les données nécessaires pour appliquer ces cadres de travail sont résumées, de même que les opinions préliminaires du Bureau quant à l'application du cadre économique aux services de télécommunication locaux.

15. Dans la section 7 de son mémoire, le Bureau décrit l'approche que préconise l'Union européenne au sujet de l'abstention de réglementation.

16. Les sections 8, 9, 10 et 11 portent sur l'ampleur de l'abstention, sur les critères et les conditions qui doivent s'appliquer dans un régime d'après-abstention, sur le processus de traitement des demandes futures d'abstention et sur la nécessité d'un régime transitoire. La section 10 présente également un cadre permettant de mesurer les coûts et avantages de critères clairs ou d'approches simplifiées pour l'évaluation de l'abstention. L'évaluation de ces questions repose sur la préparation d'un dossier de preuve complet et sur l'application de cette preuve au cadre économique décrit à la section 6. En conséquence, le Bureau a exposé ses opinions préliminaires au sujet de ces questions et a l'intention de commenter plus à fond celles-ci une fois que le dossier factuel de l'instance aura été préparé.

17. La section 12 du mémoire renferme des commentaires sur la nécessité de limites juridictionnelles claires entre le CRTC et le Bureau de la concurrence afin d'assurer la clarté et de minimiser la réglementation non nécessaire.

18. Enfin, la section 13 est consacrée à la demande d'abstention d'Aliant. En l'absence d'un dossier de preuve, le Bureau estime qu'il est prématuré de prendre position sur cette demande et commentera le bien-fondé de celle-ci plus tard au cours de l'instance, une fois qu'il aura eu la possibilité d'examiner l'ensemble des éléments de preuve disponibles.

19. En soumettant le présent mémoire et en participant à cette instance, le Bureau souhaite fournir son expertise pour aider le Conseil à créer des marchés de services téléphoniques locaux concurrentiels au profit des consommatrices et consommateurs canadiens.