



## Décision de télécom CRTC 2025-303

Version PDF

Gatineau, le 19 novembre 2025

*Dossier public : 8662-R28-202500371*

### **Demande de Rogers Communications Canada Inc. pour réviser et modifier la décision de télécom 2024-238 concernant l'accès des exploitants de réseaux mobiles virtuels**

#### **Sommaire**

Le Conseil confirme sa décision d'élargir la portée de l'accès pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels (ERMV) en permettant aux entreprises régionales de services sans fil d'utiliser l'accès de gros pour les ERMV afin de servir les clients des services aux entreprises et de l'Internet des objets.

En 2021, le Conseil a publié la politique réglementaire de télécom 2021-130, où il a pris des mesures pour améliorer la concurrence en permettant aux entreprises régionales de services sans fil d'utiliser les réseaux de Bell Mobilité inc., de Rogers Communications Canada Inc. (Rogers), de Saskatchewan Telecommunications et de TELUS Communications Inc. Cet accès pour les ERMV permet aux entreprises régionales de services sans fil de servir de nouveaux clients tout en construisant leur propre infrastructure.

Dans la décision de télécom 2024-238, le Conseil a élargi ce cadre en permettant aux entreprises régionales de services sans fil d'utiliser l'accès pour les ERMV pour les services aux entreprises et de l'Internet des objets.

En janvier 2025, Rogers a demandé au Conseil de réviser et de modifier la décision de télécom 2024-238, soutenant que le Conseil avait commis des erreurs qui ont soulevé un doute réel quant au bien-fondé de la décision d'élargir l'accès pour les ERMV.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut qu'il n'existe aucun doute réel quant au bien-fondé de la décision d'élargir le cadre d'accès pour les ERMV aux marchés des services aux entreprises et de l'Internet des objets. Par conséquent, le Conseil refuse la demande de révision et de modification déposée par Rogers.

#### **Contexte**

1. Tel qu'indiqué dans la politique réglementaire de télécom 2021-130, le Conseil a ordonné à Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité), à Rogers Communications Canada Inc. (Rogers), à Saskatchewan Telecommunications (SaskTel) et à TELUS Communications Inc. (TELUS) [collectivement les titulaires] de fournir un service d'accès de gros à des installations pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels (ERMV). Cet accès permet aux entreprises régionales

de services sans fil d'utiliser temporairement le réseau d'accès radio (RAR)<sup>1</sup> d'une titulaire pour offrir des services concurrentiels pendant qu'elles construisent leurs propres réseaux. L'objectif de la politique d'accès pour les ERMV est d'améliorer la concurrence tout en préservant les incitatifs pour l'investissement dans les réseaux.

2. Les services d'accès pour les ERMV seront obligatoires pendant une période de sept ans à compter de la date d'établissement des modalités tarifaires définitives, et seront progressivement éliminés à la fin de cette période. Les modalités pour l'accès pour les ERMV ont été établies dans l'ordonnance de télécom 2023-133. Au début de 2023, le Conseil a lancé l'avis de consultation télécom 2023-48 afin d'évaluer les conditions concurrentielles dans les marchés des services aux entreprises<sup>2</sup> et de l'Internet des objets (IdO)<sup>3</sup>/machine-à-machine et d'envisager leur inclusion dans les services d'accès pour les ERMV<sup>4</sup>.
3. Cette instance a abouti à la décision de télécom 2024-238, où le Conseil a mené une analyse du pouvoir de marché<sup>5</sup> et a conclu qu'il existe de solides éléments de preuve de pouvoir de marché tant dans les marchés des services aux entreprises que IdO, et ce, pour les raisons suivantes :
  - La part de marché est fortement concentrée chez Bell Mobilité, Rogers et TELUS (entreprises nationales de services sans fil) dans toutes les provinces sauf en Saskatchewan, où elle est fortement concentrée chez les entreprises nationales de services sans fil et SaskTel, ainsi que dans les territoires où Bell Mobilité est l'une des seules options pour la plupart des clients;

---

<sup>1</sup> Un RAR comprend le spectre sans fil mobile, les pylônes, les sites et les installations et l'équipement connexes situés sur les sites.

<sup>2</sup> Le terme « entreprise » désigne les moyennes et grandes entreprises, les institutions et d'autres clients employant au moins 100 personnes.

<sup>3</sup> Le [Rapport sur la collecte et l'utilisation des renseignements personnels des Canadiens par les fournisseurs de services sans fil et les entités tierces](#), préparé pour le Conseil par Deloitte, décrit l'IdO comme le réseau grandissant des objets (p. ex. montres, véhicules) dotés d'une adresse de protocole Internet qui leur permet de communiquer avec Internet ainsi que les communications qu'établissent ces objets entre eux et d'autres appareils et systèmes sans fil. À titre d'exemple, un fournisseur de services sans fil peut proposer des services connectés embarqués aux constructeurs d'automobiles et des appareils de télématique aux consommateurs.

<sup>4</sup> Les modalités d'accès pour les ERMV ont été établies dans la décision de télécom 2022-288. Dans le cadre de cette décision, le Conseil a autorisé les titulaires à inclure dans leurs tarifs d'accès pour les ERMV des restrictions interdisant aux entreprises régionales de services sans fil d'utiliser le service pour servir des clients des services aux entreprises, IdO et machine-à-machine. Le Conseil a approuvé ces restrictions, car l'analyse dans la politique réglementaire de télécom 2021-130 était axée sur les particuliers et les petites entreprises et n'a pas évalué les modalités dans d'autres segments du marché des services sans fil de détail. Toutefois, dans la décision de télécom 2022-288, le Conseil a publié un avis préliminaire indiquant qu'il était très probable que les modalités dans les segments de marché des services aux entreprises et IdO ressemblent de près à celles observées dans le reste du marché des services de détail, c'est-à-dire qu'elles sont très concentrées et que les titulaires exercent un pouvoir de marché.

<sup>5</sup> L'évaluation du pouvoir de marché du Conseil est exposée dans la décision de télécom 94-19.

- Les substituts commodes et possibles aux services mobiles sans fil des services aux entreprises et IdO des titulaires sont limités;
  - Les coûts de changement de fournisseur sont généralement élevés, en particulier si une entreprise régionale de services sans fil ne peut pas couvrir les frais de résiliation d'un client ou offrir les mêmes incitatifs qu'une titulaire;
  - Les obstacles à l'entrée sont élevés, ce qui limite l'expansion et l'arrivée de nouveaux acteurs;
  - Les éléments de preuve d'une rivalité entre les titulaires et les entreprises régionales pour les clients des services aux entreprises et IdO sont limités;
  - Même si les marchés des services aux entreprises et IdO sont caractérisés par une rapidité d'innovation et d'évolution technologique, cela n'empêche pas l'exercice d'un pouvoir de marché pour la fourniture de services ni ne constitue un pouvoir compensateur suffisant exercé par les clients pour prévenir l'exercice d'un pouvoir de marché;
  - En Saskatchewan, bien que des éléments de preuve soutiennent qu'il existe une part de marché des services de détail détenue par les autres titulaires, ces dernières dépendent du réseau de SaskTel pour offrir leurs services. Compte tenu de l'absence de substituts à son réseau, SaskTel peut exercer un pouvoir de marché en amont et en aval dans les marchés des services aux entreprises et IdO en Saskatchewan.
4. C'est pourquoi le Conseil a conclu que, comme question de fait, les entreprises nationales de services sans fil exercent ensemble un pouvoir de marché dans la fourniture de services mobiles sans fil des services aux entreprises et IdO partout au Canada, sauf en Saskatchewan, où SaskTel exerce un pouvoir de marché, et dans les territoires, où Bell Mobilité exerce un pouvoir de marché.
  5. De plus, le Conseil a conclu que le refus effectif des titulaires de fournir un accès de gros pour les ERMV aux entreprises régionales de services sans fil pour les services aux entreprises et IdO crée une préférence ou un désavantage induit ou déraisonnable. Il a été ordonné aux titulaires de publier des pages tarifaires modifiées supprimant les restrictions relatives aux services aux entreprises et IdO, permettant ainsi aux entreprises régionales de services sans fil d'utiliser l'accès pour les ERMV pour desservir les clients dans ces marchés des services de détail.

#### **Demande de révision et de modification**

6. En janvier 2025, Rogers a déposé une demande pour réviser et modifier la décision de télécom 2024-238. Rogers a soutenu que le Conseil avait commis plusieurs erreurs de fait dans son analyse qui soulèvent un doute réel quant au bien-fondé de la décision. Rogers a demandé au Conseil d'annuler ses conclusions portant sur le pouvoir de marché et la préférence induite, et de dissoudre son régime élargi d'accès pour les ERMV dotés d'installations pour les marchés des services aux entreprises et IdO.

7. Le Conseil a reçu des interventions de la part de Bell Mobilité; de Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink (Eastlink); de Cogeco Communications inc. (Cogeco); d'Iristel Inc. en son nom et au nom de son affiliée Ice Wireless Inc. (Iristel); des Opérateurs des réseaux concurrentiels Canadiens (ORCC); de Québecor Média inc., au nom de ses affiliées Freedom Mobile inc. et Vidéotron ltée (Québecor); et de Vaxination Informatique (Vaxination).

### **Critères de révision et de modification**

8. Le cadre d'évaluation des demandes de révision et de modification du Conseil est énoncé dans le bulletin d'information de télécom 2011-214. Il s'agit d'un cadre bien établi qui contribue à la certitude et à la prévisibilité de la réglementation en permettant au Conseil de revoir une décision antérieure et d'apporter des corrections à toute erreur, à toute omission ou à tout changement de circonstances.
9. En se fondant sur le dossier dont il dispose, le Conseil évalue s'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision. En cas de doute réel, le Conseil peut envisager de modifier une décision.
10. Le Conseil évaluera habituellement si un demandeur a établi un doute réel résultant :
  - d'une erreur de droit ou de fait;
  - d'un changement fondamental dans les circonstances ou les faits depuis la décision;
  - d'un défaut de considérer un principe de base qui avait été soulevé dans l'instance initiale;
  - d'un nouveau principe découlant de la décision.

### **Question**

11. La question à aborder dans la présente décision est de savoir s'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision du Conseil d'élargir le cadre d'accès pour les ERMV aux segments de marché des services aux entreprises et IdO.

### **Positions des parties**

12. Rogers a principalement allégué que le Conseil n'avait pas correctement évalué plusieurs composantes de l'évaluation du pouvoir de marché, ce qui l'a amené à conclure à tort que les titulaires détiennent un pouvoir de marché sur les marchés des services aux entreprises et IdO. Bell Mobilité appuyait la demande de Rogers.
13. Cogeco, Eastlink, Iristel, les ORCC, Québecor et Vaxination se sont opposés à la demande de Rogers. Ces entreprises ont généralement soutenu que le Conseil avait raison dans son analyse du pouvoir de marché et que Rogers s'était contentée de reformuler des arguments déjà adéquatement estimés dans l'instance menant à la décision de télécom 2024-238.

14. Les arguments des parties portaient généralement sur les points suivants : la présence de revendeurs mondiaux sur le marché; des éléments de preuve liés à des comportements rivaux, y compris le pouvoir compensateur; des éléments de preuve liés aux coûts de changement de fournisseur; ainsi qu'une préférence indue.

#### **Présence de revendeurs mondiaux sur le marché**

15. Rogers a soutenu que le Conseil limitait au minimum à plusieurs reprises l'importance de centaines d'exploitants de réseau mobile (ERM) et d'exploitants de réseau mobile virtuel (ERMV) mondiaux dans le marché de l'IdO qui représentent une concurrence active et vigoureuse au Canada. Rogers a indiqué que les facteurs favorisant la domination du marché sont absents et que les obstacles à l'entrée sont très faibles. Rogers a expliqué que les clients des services IdO de détail achètent la connectivité directement auprès d'un fournisseur de connectivité, comme Rogers, ou indirectement auprès d'un revendeur. Le revendeur peut revendre uniquement la connectivité ou la regrouper avec une application de l'IdO. Les ERMV de l'IdO varient en taille, mais incluent de grands ERM internationaux (p. ex. AT&T Inc. et Vodafone), des agrégateurs mondiaux ou des ERMV de l'IdO (p. ex. Kore Wireless) ainsi que des fournisseurs de solutions mondiaux et régionaux qui se concentrent sur des secteurs particuliers (p. ex. la gestion automobile et de flotte).
16. Selon Bell Mobilité, le marché chargé de fournir des produits et services aux clients cherchant des solutions en matière d'IdO est soumis à une forte entrée sur le marché et à une concurrence intense de la part des participants à l'échelle mondiale. Bell Mobilité a soutenu que le Conseil n'accordait pas suffisamment de poids à la pertinence des ERM et des ERMV internationaux, tant pour évaluer le degré de concentration du marché sur le marché des services IdO que pour la disponibilité de substituts économiquement réalisables et pratiques aux services IdO des titulaires. Au lieu de cela, selon Bell Mobilité, l'évaluation par le Conseil de la part de marché des titulaires et de la disponibilité de substituts sur le marché canadien des services IdO aurait dû prendre en compte tous les fournisseurs de services en aval, peu importe s'ils disposent ou non de leurs propres installations réseau au Canada.
17. Selon Québecor, les seuls fournisseurs au Canada capables de répondre aux besoins de connectivité des clients à l'échelle nationale sont les titulaires. Québecor a indiqué que les fournisseurs de services IdO mondiaux ne peuvent avoir qu'un effet limité sur la concurrence, car ils ont besoin d'accéder aux RAR des titulaires pour exercer leurs activités au Canada.
18. En ce qui concerne les obstacles à l'entrée, Eastlink a indiqué qu'en raison des vastes réseaux des titulaires, elles peuvent choisir quels revendeurs elles souhaitent autoriser sur le marché et, plus important encore, peuvent fixer les modalités de tout accès. Selon Eastlink, Rogers ne peut pas prétendre qu'il n'y a pas d'obstacles à l'entrée lorsque les titulaires choisissent effectivement quels entrants ou concurrents font face à des obstacles à l'entrée.
19. Cogeco a soutenu que la demande de Rogers ne tient pas compte du marché géographique pertinent. Selon elle, c'est un point important à prendre en considération puisque les revendeurs mondiaux qui sont des ERM et des ERMV pourraient concurrencer Rogers pour les multinationales cherchant à accéder aux réseaux mondiaux, y compris une couverture

nationale pour le Canada, mais l'expérience de Cogeco montre que ces revendeurs ne ciblent pas et ne sont pas en concurrence à l'échelle provinciale ou territoriale au Canada.

20. Les ORCC ont soutenu que les titulaires permettent aux grands exploitants internationaux avec lesquels elles ont des ententes d'itinérance réciproque de fournir des services IdO, mais empêchent les concurrents régionaux d'avoir ce même accès.
21. Vaxination a soutenu que tous les ERM internationaux ont besoin de la permission des titulaires pour exercer leurs activités et doivent respecter toutes les restrictions qui leur sont imposées.

#### **Éléments de preuve liée à des comportements rivaux, y compris le pouvoir compensateur**

22. Bell Mobilité et Rogers ont soutenu que les marchés des services aux entreprises et IdO sont soumis à une rivalité intense de la part des entreprises de services sans fil nationaux et internationaux, et que le Conseil n'avait pas correctement pris en compte les éléments de preuve pertinents, notamment la baisse des revenus et des prix, ainsi que le pouvoir compensateur que possèdent de nombreux clients des services aux entreprises et IdO.
23. Rogers a indiqué que les clients des services aux entreprises sont à l'aise de changer périodiquement de fournisseur afin d'en extraire une valeur supplémentaire et de réduire leurs coûts. Rogers a également soutenu qu'il n'est pas possible de tirer une conclusion sur le pouvoir compensateur des clients (lorsqu'il est clair que ce pouvoir existe) sans une évaluation des prix ou des profits qui, selon Rogers, n'a pas été réalisée.
24. Bell Mobilité a indiqué que la pression concurrentielle sur le marché des services IdO est aiguë pour les entreprises nationales de services sans fil, surtout dans le contexte large de la chaîne de valeur de l'IdO où la connectivité réseau est devenue de plus en plus une petite partie de la solution à valeur ajoutée que recherchent les clients.
25. Québecor a soutenu que même si certains clients des services aux entreprises peuvent facilement passer d'une titulaire à une autre en raison d'un pouvoir compensateur, cela ne change pas le fait que les entreprises régionales de services sans fil sont exclues des marchés des services aux entreprises et IdO.
26. Eastlink a indiqué que, selon son expérience, le marché des services aux entreprises est plus concentré que le marché des services aux clients de détail, car Eastlink concurrence généralement un ou deux fournisseurs nationaux pour les clients des services aux entreprises dans la plupart de ses zones desservies. Dans les régions où la concurrence pour les entreprises est moindre, les entreprises de taille moyenne et celles de grande taille ont tendance à avoir peu d'options et bénéficieraient de la concurrence apportée par les entreprises régionales de services sans fil.

#### **Éléments de preuve liés aux coûts de changement de fournisseur**

27. Rogers a indiqué que dans les marchés des services aux entreprises et IdO, Bell Mobilité, Rogers et TELUS ont toutes confirmé que les coûts de changement de fournisseur pour les clients sont souvent négociés à zéro. Rogers a déclaré que les clients des services aux

entreprises changent périodiquement de fournisseur afin d'en extraire une valeur supplémentaire et de réduire les coûts.

28. Rogers a indiqué que les cartes d'identité de l'abonné (SIM) électroniques ont facilité le changement de fournisseur par les clients et qu'elles deviennent de plus en plus courantes au Canada. Lorsque les clients des services IdO de détail changent de fournisseur de connectivité, le nouveau fournisseur peut commuter à distance les appareils du client pour fonctionner sur le réseau du nouveau fournisseur au moyen d'un nouveau profil de carte SIM électronique. Selon Rogers, cela réduit le temps et les coûts associés au changement de fournisseur en éliminant le besoin d'avoir un technicien présent pour chaque appareil.
29. Bell Mobilité a soutenu que la question que le Conseil aurait dû examiner en ce qui concerne les coûts de changement de fournisseur est de savoir s'ils empêchent les clients de passer à d'autres fournisseurs de services IdO (et non simplement si ces coûts pourraient les empêcher de passer aux fournisseurs régionaux de services sans fil). Selon Bell Mobilité, c'est un exemple où la décision vise à protéger des concurrents particuliers, et non la concurrence elle-même.
30. Eastlink a soutenu que les coûts de changement de fournisseur ne se limitent pas seulement aux frais d'annulation et au remplacement des cartes SIM, mais aussi aux reconfigurations des appareils, aux essais, ainsi qu'aux coûts administratifs et logistiques/de coordination liés au transfert de chaque utilisateur final et appareil, ce qui peut être important pour les clients ayant des centaines ou des milliers d'utilisateurs. Selon elle, l'utilisation des cartes SIM électroniques n'élimine pas les coûts et la complexité associés au changement de fournisseur.

#### **Préférence induite**

31. Bell Mobilité et Rogers ont généralement soutenu que le Conseil s'était à tort concentré sur les répercussions que les entreprises régionales de services sans fil auraient sur la concurrence dans les services de détail. Selon elles, cela serait minime compte tenu du grand nombre de revendeurs mondiaux sur le marché. D'après elles, le Conseil a conclu à tort que les titulaires détiennent un pouvoir de marché sur les marchés des services aux entreprises et IdO et a donc conclu à tort qu'il y a une préférence induite de la part des titulaires.
32. Bell Mobilité a adopté la position que l'évaluation juridique et économique bien établie requise par le Conseil commence par la considération de la concurrence dans le marché concerné selon l'évaluation du pouvoir de marché. Si le marché est concurrentiel, une intervention réglementaire n'est pas nécessaire. Dans ce cas, il n'appartient pas au Conseil d'introduire une réglementation qui éliminerait la différenciation concurrentielle entre les participants ou participants potentiels à un marché, ni de soutenir artificiellement certains concurrents au détriment d'autres.
33. Selon Eastlink, l'objectif du cadre d'accès pour les ERMV est d'apporter de nouveaux choix concurrentiels tout en encourageant l'expansion du réseau et une concurrence durable à long terme. Toute restriction sur les types d'utilisateurs finals autorisés sur le réseau limite la capacité d'un fournisseur à offrir des services nouveaux et innovants et le place en position de désavantage concurrentiel.

## Analyse du Conseil

### Présence de revendeurs mondiaux sur le marché

34. Bell Mobilité et Rogers ont soutenu que le Conseil avait commis une erreur de fait en ignorant ou en tenant peu en compte la présence d'un nombre important d'ERM et d'ERMV mondiaux exerçant leurs activités sur le marché canadien des services IdO. Selon elles, la présence de ces entités démontre que le marché des services de détail est concurrentiel et que les obstacles à l'entrée sont faibles.

35. Le Conseil fait remarquer qu'il a pris en compte les revendeurs internationaux lors de ses décisions et a abordé cette question au paragraphe 52 de la décision de télécom 2024-238 :

En ce qui concerne les arguments selon lesquels il existe des centaines de fournisseurs de services IdO nationaux et étrangers dans le marché canadien, ces ERM internationaux dépendent de l'accès au RAR d'une titulaire canadienne pour offrir des services sans fil mobiles. Ils sont donc essentiellement des revendeurs. En outre, nombre de ces fournisseurs de services exercent uniquement les activités dans le marché canadien, car ils ont conclu avec les titulaires des ententes d'itinérance réciproques ou des ententes d'accès de réseau dans leur pays d'origine. En revanche, les entreprises nationales de services sans fil n'ont pas besoin d'ententes réciproques avec les entreprises régionales de services sans fil et n'ont donc pas la même motivation.

36. Le Conseil a également examiné la présence de revendeurs internationaux au paragraphe 103 :

Dans la mesure où il existe d'autres fournisseurs de services de détail en exploitation au Canada qui desservent les marchés des services aux entreprises ou IdO, la preuve au dossier indique que bon nombre de ces fournisseurs sont des ERM internationaux qui dépendent de l'accès aux réseaux des titulaires. En outre, bien que les titulaires soient disposées à conclure des ententes avec des entités non canadiennes en échange d'un accès aux réseaux internationaux, le dossier indique qu'elles ne semblent pas disposées à conclure de telles ententes avec les entreprises régionales de services sans fil. Par conséquent, les titulaires contrôlent toujours l'accès au marché parce qu'elles possèdent les plus grands réseaux et peuvent essentiellement choisir leurs concurrents.

37. Le Conseil estime qu'il n'y a aucun doute réel que cette évaluation demeure juste. Les exploitants internationaux qui sont entrés sur le marché canadien pour desservir les clients des services IdO le font en tant que revendeurs entièrement dépendants de l'accès au réseau auprès d'un fournisseur national. Cela signifie que les exploitants internationaux sont en fait des clients en aval des titulaires qui achètent l'accès au réseau et le revendent à d'autres clients en aval.

38. En fin de compte, l'installation qui sert de goulot d'étranglement – le RAR – est contrôlée par les titulaires. Selon le Conseil, la vaste couverture réseau des titulaires leur confère un pouvoir de marché en amont et un avantage concurrentiel pour desservir les marchés des services aux entreprises et IdO en aval. Les marchés en aval pour l'accès pour les ERMV incluent à la fois les revendeurs internationaux et les utilisateurs finals des services de détail

situés plus en aval. En raison de leur présence plus réduite, les entreprises régionales de services sans fil sont nettement désavantagées lorsqu'elles rivalisent pour tous les clients en aval comparativement aux titulaires.

39. Les ERM internationaux sont des revendeurs dont le modèle d'affaires pour exercer leurs activités au Canada repose sur l'utilisation du réseau d'un autre fournisseur plutôt que sur la construction du leur. Les titulaires ont trouvé avantageux de conclure des ententes commerciales avec certains ERM internationaux afin de leur fournir un accès au réseau, recevant parfois des accords d'itinérance réciproque dans d'autres pays en échange de l'accès au marché canadien. Les titulaires n'ont pas accordé d'accès à un réseau semblable aux entreprises régionales de services sans fil pour desservir les marchés des services aux entreprises et IdO et cherchent plutôt la permission de les exclure précisément de l'utilisation de l'accès pour les ERMV pour concurrencer.
40. Tout fournisseur ou nouvel entrant qui cherche à entrer sur le marché en utilisant son propre réseau concurrent fait face à d'importants obstacles à l'entrée. Au paragraphe 59 de la décision de télécom 2024-238, le Conseil a fait référence à plusieurs obstacles à l'entrée déterminés dans le dossier, notamment des coûts élevés de connectivité, des coûts d'investissement élevés, des technologies complexes, de la propriété intellectuelle, des obstacles juridiques et réglementaires, des défis d'intégration et la concurrence des titulaires.
41. Par conséquent, le Conseil estime qu'il a suffisamment pris en compte la présence de revendeurs mondiaux et les obstacles à l'entrée dans sa décision et n'a donc pas commis d'erreur de fait.

#### **Éléments de preuve liée à des comportements rivaux, y compris le pouvoir compensateur**

42. Bell Mobilité et Rogers ont soutenu que le Conseil avait commis une erreur de fait en n'évaluant pas suffisamment les éléments de preuve liés à des comportements rivaux sur le marché, tels que la baisse des prix et des revenus, ainsi que le fait que de nombreux grands clients des services de détail disposent d'un pouvoir compensateur.
43. Cependant, au cours de l'instance, le Conseil a recueilli et examiné des éléments de preuve portant sur les prix et les revenus, et a fait référence à ces éléments de preuve au paragraphe 67 de la décision de télécom 2024-238. Le Conseil a également reconnu que les prix des services aux entreprises et IdO des titulaires ont généralement diminué. Plus précisément, au paragraphe 71, le Conseil a indiqué ce qui suit :

En ce qui concerne la rivalité entre les entreprises nationales, les éléments de preuve au dossier suggèrent que leur revenu moyen par utilisateur pour les clients des services aux entreprises a généralement diminué et que les clients entreprises et IdO changent régulièrement d'une entreprise nationale à l'autre.
44. En examinant les éléments de preuve déposés lors de l'instance portant sur le comportement de changement de fournisseur de la clientèle, le Conseil a attribué ces baisses de prix à l'activité concurrentielle entre les entreprises nationales de services sans fil qui se livrent concurrence entre elles pour les services aux entreprises et IdO. Toutefois, en réexaminant ces éléments de preuve ainsi que ceux sur les revenus des entreprises régionales de services

sans fil pour les services aux entreprises et IdO, le Conseil a conclu qu'il n'existait aucun élément de preuve convaincant de la rivalité entre les entreprises nationales de services sans fil et les entreprises régionales de services sans fil.

45. Concernant les arguments sur le pouvoir de marché compensateur, le Conseil fait remarquer que ce critère ne fait habituellement pas partie de son évaluation du pouvoir de marché. Cependant, parce que les entreprises nationales de services sans fil l'ont soulevé officiellement, le Conseil a pris en considération le pouvoir compensateur comme critère supplémentaire dans le cas des marchés des services aux entreprises et IdO. À cet égard, le Conseil a indiqué aux paragraphes 84 à 86 de la décision de télécom 2024-238 ce qui suit :

Le Conseil reconnaît que certains clients des services aux entreprises et IdO, en particulier ceux qui ont de très gros comptes, disposent d'un certain pouvoir de négociation ou pouvoir compensateur lors des négociations contractuelles. [...] Toutefois, le Conseil n'est pas convaincu que ce degré de pouvoir de négociation soit suffisant pour empêcher l'exercice d'un pouvoir de marché par les titulaires, compte tenu des autres conclusions déjà énoncées concernant la preuve d'une concentration du marché, des obstacles à l'entrée, des coûts de changement et de l'absence de substituts commodes et possibles.

46. Par conséquent, le Conseil a pris en compte le pouvoir de marché compensateur dans son analyse, mais n'a finalement pas été convaincu que le fait que certains grands clients puissent avoir un levier lors des négociations contractuelles l'emportait sur tous les autres éléments de l'évaluation du pouvoir de marché, lorsqu'ils sont pris ensemble. Le Conseil estime donc qu'il n'a pas commis d'erreur de fait à cet égard.

#### **Éléments de preuve liés aux coûts de changement de fournisseur**

47. Bell Mobilité et Rogers ont soutenu que le Conseil avait commis une erreur de fait en ne tenant pas suffisamment compte du fait que les coûts de changement de fournisseur pour les marchés des services aux entreprises et IdO sont faibles et souvent inexistants, principalement en raison de l'émergence des cartes SIM électroniques.
48. Cependant, le Conseil a reconnu les éléments de preuve déposés par les titulaires concernant les faibles coûts de changement de fournisseur, y compris la présence des cartes SIM électroniques, au paragraphe 55 de la décision de télécom 2024-238.
49. Le Conseil estime que, bien que les cartes SIM électroniques puissent faciliter le passage d'un fournisseur de services à un autre, l'échange de cartes SIM n'est qu'un type de coût de changement de fournisseur. Les entreprises régionales de services sans fil fournissaient des exemples d'autres types de coûts de changement de fournisseur, y compris les pénalités pour annulation anticipée de contrats, la configuration et l'intégration des appareils, les coûts et le fardeau administratifs, ainsi que divers autres frais et obstacles.
50. Par conséquent, le Conseil estime qu'il n'a en fait pas commis d'erreur de fait en adoptant une vision plus large des coûts de changement de fournisseur et en indiquant qu'il craignait que les entreprises régionales de services sans fil ne disposent pas des ressources financières

nécessaires pour offrir le même niveau d'incitatifs que les titulaires afin de compenser les coûts de changement de fournisseur pour les clients des services aux entreprises et IdO.

### **Préférence induite**

51. Bell Mobilité et Rogers ont soutenu que le Conseil avait commis une erreur de fait en se concentrant à tort sur les répercussions que les entreprises régionales de services sans fil auraient sur la concurrence des services de détail, qui serait minime compte tenu du grand nombre d'ERM internationaux dans le marché. Selon eux, en appliquant ce prisme, le Conseil a conclu à tort que i) les titulaires détiennent un pouvoir de marché dans les marchés des services aux entreprises et IdO; et ii) il y a une préférence induite et une discrimination injuste de la part des titulaires.
52. Le cadre d'accès pour les ERMV avait déjà été établi dans la politique réglementaire de télécom 2021-130 comme mesure réglementaire ciblée en vue d'encourager les entreprises régionales de services sans fil à entrer dans de nouveaux marchés, à acquérir de nouveaux clients et à construire leurs propres réseaux concurrents. Le Conseil a réitéré l'objectif de son cadre d'accès pour les ERMV dans la décision de télécom 2022-288.
53. L'objectif de l'instance menant à la décision de télécom 2024-238 était de prendre en considération une expansion progressive du cadre d'accès pour les ERMV afin de permettre aux entreprises régionales de services sans fil d'utiliser l'accès pour les ERMV pour desservir d'autres segments de marché. Étant donné que le cadre d'accès pour les ERMV a été conçu pour répondre au pouvoir de marché en favorisant la concurrence des entreprises régionales de services sans fil, il était raisonnable et approprié que le Conseil concentre son attention sur les entreprises régionales de services sans fil lors de l'évaluation du pouvoir de marché et du potentiel de préférence induite.
54. Comme le Conseil l'a indiqué au paragraphe 108 de la décision de télécom 2024-238 :

Le Conseil est d'avis que d'obliger la fourniture d'un accès de gros pour les ERMV aux entreprises régionales de services sans fil pour les services aux entreprises et IdO respecte l'approche ciblée adoptée dans la politique réglementaire de télécom 2021-130. L'obligation constituerait une modification graduelle du cadre d'accès de gros pour les ERMV pour veiller à la capacité de concurrence des entreprises régionales de services sans fil dans ces secteurs et discipliner le pouvoir de marché. L'inclusion des marchés des services aux entreprises et IdO dans la portée de l'accès pour les ERMV permettrait aux entreprises régionales de services sans fil d'accélérer leur croissance concurrentielle en accroissant leur clientèle potentielle. Cela permettrait à son tour d'accélérer le retour sur investissement et de produire des analyses de rentabilité favorisant l'expansion.
55. De plus, le Conseil n'est pas convaincu par l'argument selon lequel la concurrence supplémentaire des entreprises régionales de services sans fil serait insignifiante. Le Conseil reconnaît que les plus petites entreprises régionales de services sans fil, même lorsqu'elles utilisent l'accès pour les ERMV pour venir enrichir leur propre réseau, peuvent ne pas avoir la couverture nécessaire pour desservir les clients des services aux grandes entreprises et IdO qui nécessitent une présence étendue ou nationale. Cependant, avec l'accès pour les ERMV, les plus petites entreprises régionales de services sans fil seraient mieux placées pour

concurrer les clients des services aux entreprises et IdO qui sont basés à l'échelle régionale. Des exemples de ce type de clients peuvent inclure les gouvernements provinciaux ou municipaux, les établissements d'enseignement et les clients des services aux entreprises ayant des activités locales ou régionales.

56. Selon le Conseil, limiter les marchés des services aux entreprises et IdO uniquement aux titulaires ainsi qu'aux exploitants mondiaux particuliers qui entrent sur le marché en utilisant les réseaux des titulaires limite le choix concurrentiel disponible pour les utilisateurs finals à un point où il est probable que les titulaires puissent exercer un pouvoir de marché.
57. Par conséquent, le Conseil estime qu'il n'a pas commis d'erreur de fait en concluant que l'exclusion des entreprises régionales de services sans fil par les titulaires des marchés des services aux entreprises et IdO entraîne une préférence induite et une discrimination injuste.

## Conclusion

58. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil conclut qu'il n'existe pas de doute réel quant au bien-fondé de sa décision d'élargir le cadre d'accès pour les ERMV aux marchés des services aux entreprises et IdO. Par conséquent, le Conseil refuse la demande de Rogers de modifier la décision de télécom 2024-238.

Secrétaire général

## Documents connexes

- *Tarifs d'accès de gros pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels dotés d'installations – Inclusion des clients des services aux entreprises et de l'Internet des objets dans la portée de l'examen*, Décision de télécom CRTC 2024-238, 9 octobre 2024
- *Tarifs d'accès de gros pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels – Modalités modifiées*, Ordonnance de télécom CRTC 2023-133, 9 mai 2023
- *Appel aux observations – Tarifs d'accès de gros pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels dotés d'installations – Examen de l'inclusion de segments supplémentaires du marché des services de détail*, Avis de consultation de télécom CRTC 2023-48, 1er mars 2023; modifié par l'Avis de consultation de télécom CRTC 2023-48-1, 17 avril 2023
- *Tarifs d'accès de gros pour les exploitants de réseaux mobiles virtuels dotés d'installations – Conclusions du Conseil concernant les modalités proposées*, Décision de télécom CRTC 2022-288, 19 octobre 2022; modifiée par la Décision de télécom CRTC 2022-288-1, 31 octobre 2022
- *Examen des services sans fil mobiles*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2021-130, 15 avril 2021
- *Lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification*, Bulletin d'information de télécom CRTC 2011-214, 25 mars 2011

- *Examen du cadre de réglementation*, Décision de télécom CRTC 94-19, 16 septembre 1994