



Décision de télécom CRTC 2015-540

Version PDF

Référence : Avis de consultation de télécom 2015-186

Ottawa, le 9 décembre 2015

Numéro de dossier : 8620-C12-201504340

Plafonds prévus par la loi relatifs aux services d'itinérance nationaux de gros en vertu de la *Loi sur les télécommunications*

Le Conseil présente ses conclusions sur l'interprétation appropriée du régime des plafonds prévus par la loi pour les tarifs d'itinérance nationaux de gros (plafonds prévus par la loi) établi à l'article 27.1 de la Loi sur les télécommunications (Loi). Même si l'article 27.1 de la Loi a été abrogé le 1^{er} juillet 2015, ces conclusions sont nécessaires pour veiller à ce que les entreprises canadiennes calculent et facturent correctement les plafonds prévus par la loi au cours de la période durant laquelle cette disposition était en vigueur, soit du 19 juin 2014 au 30 juin 2015.

Contexte

1. Depuis le 19 juin 2014, en vertu de l'article 27.1 (législation sur les plafonds d'itinérance) de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*, le Parlement a établi des montants maximaux que les entreprises canadiennes¹ peuvent exiger d'autres entreprises canadiennes pour certains services d'itinérance sans fil nationaux (plafonds prévus par la loi).
2. Les plafonds prévus par la loi qui s'appliquent pendant une année sont déterminés en fonction des revenus de détail d'une entreprise tirés de la fourniture de chacun des services sans fil (c.-à-d. services vocaux, services de messages texte et services de données) au cours de l'année précédente, ce nombre étant divisé par le trafic total associé à chaque service sans fil (c.-à-d. minutes, nombre de messages texte et mégaoctets).
3. Le 5 mai 2015, le Conseil a publié la politique réglementaire de télécom 2015-177, dans laquelle il a fixé des tarifs provisoires pour la prestation des services d'itinérance de gros offerts au moyen de la technologie du réseau mondial de téléphonie mobile (GSM) par Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité), le Rogers Communications Partnership (RCP) et la Société TELUS Communications (STC) à toutes les entreprises de services sans fil, sauf entre elles. Conformément au paragraphe 27(5) de la *Loi*, les tarifs provisoires prévalaient sur les plafonds prévus par la loi pour

¹ La *Loi* définit une « entreprise canadienne » comme une entreprise de télécommunication qui relève de la compétence fédérale.

Bell Mobilité, le RCP et la STC. Le Conseil a également recommandé que le gouverneur en conseil abroge l'article 27.1 de la *Loi* de manière à rétablir, le plus rapidement possible, le libre jeu du marché quant à l'offre et à la fourniture de tous les autres services d'itinérance de gros.

4. Le gouverneur en conseil a abrogé l'article 27.1 de la *Loi*, en vigueur le 1^{er} juillet 2015.
5. Dès lors, le régime des plafonds prévus par la loi était applicable i) aux services d'itinérance de gros sur des réseaux fondés sur la technologie GSM offerts par Bell Mobilité, le RCP et la STC à toutes les entreprises de services sans fil, sauf entre elles, du 19 juin 2014 au 4 mai 2015 et ii) à tous les autres services d'itinérance, du 19 juin 2014 au 30 juin 2015.
6. Alors que le régime des plafonds prévus par la loi était en vigueur, le Conseil a demandé que les entreprises de services sans fil qui fournissent des services d'itinérance de gros (entreprises de services d'itinérance) soumettent les montants qu'elles estiment constituer les plafonds relatifs aux services d'itinérance nationaux au sens de l'article 27.1 de la *Loi*, ainsi que les renseignements sur la méthodologie, les hypothèses et l'approche utilisées pour effectuer leurs calculs. Après avoir examiné les renseignements soumis, le Conseil a conclu que les entreprises de services d'itinérance n'interprétaient et n'appliquaient pas de manière uniforme le régime des plafonds prévus par la loi.
7. Le 12 mai 2015, l'avis de consultation de télécom 2015-186 a été publié pour lancer une instance publique en vue d'aider le Conseil à administrer le régime des plafonds prévus par la loi et de dissiper les préoccupations concernant son interprétation et son application.
8. Le Conseil a reçu des interventions ou des réponses aux demandes de renseignements de la part de Bell Mobilité; Bragg Communications Incorporated, exploitée sous le nom d'Eastlink; Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC); Data & Audio Visual Enterprises Wireless Inc., exerçant ses activités sous le nom de Mobilicity; Hay Communications Co-operative Limited; Ice Wireless Inc. (Ice Wireless); MTS Inc. (MTS); Quadro Communications Co-operative Inc.; Québecor Média inc., au nom de sa filiale Vidéotron s.e.n.c. (Vidéotron); RCP; Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); SSi Group of Companies (SSi); STC; TBayTel; Union PhiQi Corp.; WIND Mobile Corp. (WIND). On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 9 juin 2015. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

Questions

9. Même si le régime des plafonds prévus par la loi n'est plus en vigueur, il incombe au Conseil de s'assurer que les entreprises de services sans fil fournissaient des services d'itinérance d'une manière conforme à l'article 27.1 de la *Loi* au cours des périodes

concernées. L'avis de consultation de télécom 2015-186 a soulevé les questions suivantes :

- Quelle méthode ou quelles méthodes devrait-on utiliser pour répartir les revenus tirés des forfaits de services sans fil entre les services vocaux, de messages texte et de données afin de calculer les revenus de détail totaux pour chaque service?
- Qu'entend-on par « revenus de détail totaux pour la fourniture de services sans fil »?
- Le régime des plafonds prévus par la loi devrait-il établir une distinction entre les tarifs d'utilisation et les tarifs des appels interurbains nationaux?
- Comment les expressions « au cours d'une année » et « l'année précédente » énoncées dans l'article 27.1 de la *Loi* devraient-elles être interprétées?
- Les plafonds prévus par la loi calculés conformément aux conclusions du Conseil dans la présente décision devraient-ils être rendus publics?

Quelle méthode ou quelles méthodes devrait-on utiliser pour répartir les revenus tirés des forfaits de services sans fil entre les services vocaux de messages texte et de données afin de calculer les revenus de détail totaux pour chaque service?

10. L'article 27.1 de la *Loi* utilise une formule distincte pour chacune des trois catégories de services (vocaux, messages texte et données) soumises au régime des plafonds prévus par la loi, en fonction des revenus de détail totaux associés à chaque catégorie de services. Toutefois, comme de nombreuses entreprises de services d'itinérance fournissent ces services dans le cadre d'un forfait, les clients de détail ne paient souvent qu'un seul prix pour ces trois services, et il n'y a pas de délimitation claire relativement au pourcentage des frais mensuels qui est lié à chaque service en particulier. Par conséquent, pour appliquer la formule précisée dans la *Loi*, les entreprises de services d'itinérance ont utilisé différentes méthodes pour déterminer les revenus à répartir dans chaque catégorie de service.
11. Bell Mobilité et la STC ont réparti les revenus d'après la juste valeur marchande relative, déterminée à l'aide du prix que demande la compagnie pour chaque service lorsqu'il est vendu séparément. Lorsqu'un service individuel n'était pas disponible, le prix du service disponible le plus similaire ou équivalent a servi de substitut.
12. Le RCP a utilisé les forfaits équivalents offerts pour les produits de messages texte et de données, le reste des revenus du forfait ayant été affecté aux services vocaux.
13. Vidéotron a réparti ses revenus conformément à la méthode approuvée par le Conseil afin de calculer les sommes dues pour financer les services locaux dans les zones de desserte à coût élevé dans le cadre du régime de contribution fondé sur les revenus

(méthodologie de contribution)². Eastlink, Mobilicity, MTS et le SSi ont appuyé la méthode adoptée par Vidéotron.

14. SaskTel a réparti les revenus groupés sur la base de facteurs tels que les limites d'utilisation du forfait des services sans fil et les modèles d'utilisation réels. Les répartitions ont ensuite été examinées par des experts de la compagnie. SaskTel a indiqué que la méthodologie de contribution peut s'avérer problématique dans la pratique, puisque la compagnie n'offre pas de tarifs individuels pour chacun des services.
15. TBayTel, qui s'est servie de l'utilisation des ressources du réseau comme méthode de répartition, a indiqué qu'elle n'appuie que partiellement l'utilisation de la méthodologie de contribution, tout en soutenant que cette méthode ne permet pas de rendre fidèlement compte de l'utilisation réelle du réseau et ne pourrait donc pas compenser de manière équitable une entreprise pour l'entretien de son réseau.
16. Le CORC a fait valoir que le Conseil devrait opter pour une méthode de répartition claire et dont l'application est la plus simple possible. Il a indiqué que le calcul des plafonds prévus par la loi exigeait déjà beaucoup de temps et d'efforts de la part des services comptables des entreprises de services d'itinérance, en particulier les plus petites.

Résultats de l'analyse du Conseil

17. Même si les entreprises de services d'itinérance utilisent différentes méthodes, la plupart de ces dernières sont conformes aux principes fondamentaux de la méthodologie de contribution. Cette méthodologie exige des fournisseurs de services de télécommunication qu'ils calculent au prorata les revenus admissibles à la contribution tirés de forfaits, en utilisant les tarifs des éléments du forfait. Ces tarifs doivent être fondés, par ordre de priorité, sur les tarifs individuels, les substituts de l'industrie ou, si ces données ne sont pas disponibles, sur des estimations de bonne foi.
18. De plus, les parties ont largement reconnu que différentes méthodes de répartition des revenus sont acceptables.
19. L'élaboration et la mise en œuvre d'une méthode de répartition des revenus normalisée constitueraient un exercice analytique long et ardu pour les entreprises de services d'itinérance et pour le Conseil. Par ailleurs, étant donné que la législation sur les plafonds d'itinérance n'a été en vigueur que pendant une période relativement courte, il serait inefficace de commencer un autre exercice réglementaire afin de parvenir à une méthode uniforme.

² Voir l'ordonnance 2001-220.

20. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime que les différentes méthodes de répartition des revenus qu'utilisent les entreprises de services d'itinérance pour déterminer respectivement leurs plafonds prévus par la loi sont conformes à l'article 27.1 de la *Loi*.

Qu'entend-on par « revenus de détail totaux pour la fourniture de services sans fil »?

21. Les formules énoncées à l'article 27.1 de la *Loi* concernent les revenus de détail totaux et le trafic liés à la fourniture de chacun des services vocaux, de messages texte et de données sans fil aux clients canadiens à l'intérieur du Canada. D'après les renseignements fournis au Conseil, les entreprises de services d'itinérance ont des interprétations très variées des « revenus de détail totaux pour la fourniture de services sans fil » (appelés ci-après « revenus de détail totaux ») et, lors du calcul de leurs plafonds prévus par la loi, elles sont nombreuses à avoir déduit un certain nombre d'éléments des revenus totaux qu'elles perçoivent auprès de leurs clients de détail.

22. La STC a indiqué que tous les revenus de détail des services sans fil qui répondent aux critères énoncés dans la législation sur les plafonds d'itinérance (c.-à-d. les revenus associés au trafic en provenance et à destination du Canada) doivent être inclus dans le calcul des plafonds prévus par la loi, et qu'exclure de tels revenus serait contraire à l'intention du Parlement en ce qui a trait à l'utilisation du mot « total ».

23. Plus particulièrement, la STC a fait valoir que tous les revenus associés aux subventions de l'appareil doivent être inclus³.

24. Bell Mobilité a fait valoir que les formules ne précisent pas que les montants relatifs aux subventions de l'appareil devraient être déduits des revenus de détail, et que faire cette déduction constituerait une mauvaise interprétation et une application incorrecte de ces formules.

25. Bell Mobilité a également fait valoir qu'il n'est pas possible de fournir les montants révisés des plafonds prévus par la loi qui excluent les montants des subventions de l'appareil, étant donné que i) les forfaits à tarif mensuel ne désignent pas des tarifs distincts pour une subvention de l'appareil, ii) le montant total de la subvention est comptabilisé dans le mois au cours duquel le client a acheté l'appareil et iii) les revenus de service sans subventions de l'appareil ne sont pas consignés dans le système d'information financière de la compagnie.

³ Une subvention de l'appareil se produit lorsqu'une entreprise de services sans fil fournit à prix réduit ou gratuitement un appareil à un client en vue de l'inciter à conclure un contrat de services sans fil pour une période déterminée. En règle générale, les entreprises de services sans fil recouvrent le montant du rabais grâce aux tarifs mensuels de ce service. Ce processus peut être transparent pour le client (p. ex., au moyen d'un compte de « balance ») ou le montant du rabais peut être inclus sans être défini dans le coût du service.

26. Le RCP a fait valoir que les revenus de détail totaux pour la fourniture de services sans fil doivent être des revenus générés au Canada grâce aux minutes des services vocaux, au nombre de messages texte et aux mégaoctets de données utilisés au pays. La compagnie s'est opposée à toute exclusion de la subvention de l'appareil des revenus, puisque les formules indiquées à l'article 27.1 de la *Loi* sont expressément fondées sur les revenus, non les coûts, et qu'une subvention de l'appareil constitue un coût engagé pour favoriser les ventes, comme n'importe quelle autre promotion des ventes. Le RCP a également déclaré que, dans l'ordonnance 2001-221, le Conseil a déterminé, et réaffirmé dans les décisions de télécom 2002-22 et 2002-23, que les subventions de l'appareil sont des coûts et qu'ils ne devraient pas être déduits des revenus. Le RCP a ajouté qu'il n'y avait pas de tarifs pour les appareils inclus dans le prix du forfait mensuel de son service et qu'il n'y avait pas non plus de ligne distincte pour la subvention de l'appareil dans les factures envoyées à ses clients.
27. L'annexe B de l'avis de consultation de télécom 2015-186 présente un sommaire des revenus que les entreprises de services sans fil considèrent comme devant être inclus dans leurs revenus de détail totaux ou en être exclus. Afin de faciliter la consultation, l'annexe de la présente décision contient ce sommaire. Bell Mobilité, le RCP et la STC ont proposé d'autres exclusions non énumérées à l'annexe. Ils ont proposé plus particulièrement d'exclure les crédits aux clients, aux transferts de clients et aux renouvellements de contrats⁴. Ces compagnies ont soutenu que l'inclusion des crédits aux clients (ce qui réduit les revenus) fausserait le calcul parce que les volumes concernés sont inclus dans le dénominateur. Ces compagnies ont aussi fait valoir que les crédits de transfert et de renouvellement de contrat ne sont pas liés à l'utilisation des services vocaux, de messages texte et de données, et que les crédits sont appliqués aux comptes des clients une fois que ces derniers ont payé les tarifs de détail, ce qui signifie que la comptabilisation des crédits entraînerait des tarifs plafonnés qui ne reflètent pas les prix de détail.
28. SaskTel a indiqué que tous les revenus résultant de la fourniture de services autres que les services vocaux, de messages texte et de données sans fil nationaux devraient être exclus dans la grande mesure du possible. Elle a toutefois soutenu que les revenus mensuels et ponctuels associés aux appareils ne constituent pas une subvention, pas plus qu'ils ne sont étrangers aux services, et ne devraient donc pas être exclus.
29. Vidéotron a fait valoir que tous les revenus énumérés à l'annexe devraient être exclus. Elle a indiqué qu'une intention législative est clairement exprimée dans la *Loi* en ce qui a trait aux revenus à inclure dans le calcul des plafonds prévus par la loi.

⁴ Les crédits de transfert sont des rabais accordés aux nouvelles entreprises clientes afin de compenser les frais de résiliation qu'elles doivent payer à la précédente entreprise de services sans fil. Ces crédits sont normalement négociés pour d'importantes transactions d'abonnés. Les crédits de renouvellement de contrat sont des rabais accordés aux clients pour le renouvellement d'un abonnement aux services sans fil. Les entreprises ne sont pas tenues en vertu d'un contrat d'accorder des crédits payables aux clients, mais elles les offrent aux clients dans certaines circonstances, par exemple lorsque l'enfant d'un abonné utilise par inadvertance un grand nombre de données, ce qui entraîne des frais élevés d'utilisation de données.

30. Eastlink, Mobilicity, MTS, le SSI et WIND ont fait valoir que tous les volets des revenus énumérés à l'annexe devraient être exclus du calcul des revenus de détail totaux, et que toutes ces exclusions devraient s'appliquer uniformément à toutes les entreprises de services d'itinérance.
31. Eastlink a indiqué que tous les revenus qui ne sont pas attribuables uniquement à la transmission d'appels vocaux, de messages texte et de trafic de données de détail au pays, comme les subventions de l'appareil, devraient être exclus du calcul des revenus de détail totaux. Eastlink a aussi précisé que les subventions de l'appareil peuvent parfois être presque aussi importantes que le forfait de services sans fil. Si les revenus attribuables uniquement aux achats d'appareils sont indûment inclus dans le calcul en vertu de l'article 27.1 de la *Loi*, les tarifs d'itinérance de gros pourraient être près du double de l'objectif de la législation sur les plafonds d'itinérance.
32. Mobilicity a déclaré que bon nombre d'entreprises de services d'itinérance avaient inclus les subventions de l'appareil, et que les revenus de matériel tirés de la vente d'appareils ne sont manifestement pas des revenus des services vocaux, de messages texte ou de données en vertu de l'article 27.1 de la *Loi*. Mobilicity a soutenu que, si un appareil de 300 \$ peut être acheté pour 0 \$ dans le cadre d'un contrat de deux ans, alors le montant de 12,50 \$ par mois (soit 300 \$ divisés par 24 mois) doit être exclu du calcul des revenus.
33. WIND a noté un écart entre les exclusions que certaines parties ont déposées dans le cadre de l'instance et la liste des exclusions des revenus totaux des services sans fil énoncés à l'annexe se rapportant aux crédits aux clients. WIND a fait valoir que les revenus utilisés pour calculer les tarifs d'itinérance de gros seraient donc plus importants que les revenus de détail réels, ce qui se traduirait par des tarifs gonflés.
34. Ice Wireless a fait valoir que, bien que le Conseil soit autorisé en vertu du paragraphe 27.1(5) de la *Loi* de modifier les formules utilisées pour le calcul des tarifs d'itinérance de gros, il n'a pas la compétence pour élargir la définition des services donnée dans la législation sur les plafonds d'itinérance.
35. Le CORC a préconisé l'application uniforme de toutes les exclusions énumérées à l'annexe et a fait valoir que rien ne justifiait le traitement différent des exclusions de revenus.

Résultats de l'analyse du Conseil

36. De manière générale, la plupart des parties ont appuyé la liste des exclusions (à l'exception de la subvention de l'appareil) figurant dans l'annexe. Elles ont également fait valoir que les exclusions devaient s'appliquer de manière uniforme à l'ensemble des entreprises de services d'itinérance.
37. Seuls les revenus tirés de la fourniture des services sans fil directement liés à la transmission de communications vocales, de messages texte et de données au Canada devraient être considérés comme des revenus de détail totaux pour le calcul des plafonds prévus par la loi. Les revenus provenant de la fourniture d'équipement ou de

services complémentaires, comme les services de garantie et les fonctions, ainsi que les revenus associés à d'autres services sans fil de détail, devraient donc être retirés du calcul des plafonds prévus par la loi.

38. En ce qui concerne les subventions de l'appareil, les entreprises de services d'itinérance n'ont pas adopté une approche uniforme. Il existe deux types de revenus : un paiement initial ponctuel du client pour l'appareil (faisant habituellement l'objet d'une réduction) et une portion habituellement non identifiée du paiement mensuel du client pour rembourser l'entreprise de services d'itinérance en lien avec le rabais offert pour l'appareil. Les revenus de détail totaux, tels qu'énoncés à l'article 27.1 de la *Loi*, n'incluent pas les paiements initiaux du client pour l'appareil, puisqu'il s'agit de revenus liés à l'équipement. Toutefois, les revenus tirés de paiements mensuels sont conçus pour recouvrer un élément de coût et, par conséquent, font partie des revenus de détail totaux. Cette conclusion est également conforme à la façon dont le Conseil traite les subventions de l'appareil dans l'ordonnance 2001-221.
39. En ce qui a trait aux crédits aux clients, leur exclusion (c.-à-d. le fait de ne pas en tenir compte) aurait comme résultat final d'augmenter les revenus de détail totaux à un niveau plus élevé que ce qu'obtiennent en réalité les entreprises de services d'itinérance. Seulement trois parties ont appuyé cette exclusion. Les revenus de détail totaux qui rendent compte de tous les crédits aux clients correspondent aux revenus de détail réels qui devraient être utilisés aux fins du calcul des plafonds prévus par la loi. Même si les crédits aux clients peuvent engendrer un trafic connexe, les renseignements que les parties ont fournis indiquent que ces montants auront une incidence minimale sur l'ensemble des plafonds prévus par la loi.
40. De plus, le RCP a uniquement attribué aux services vocaux le montant total associé aux crédits aux clients. La méthode du RCP entraînerait des plafonds gonflés artificiellement pour les services de messages texte et de données. Par conséquent, ces crédits doivent être répartis d'une manière semblable à la méthode utilisée pour répartir les revenus de détail totaux entre les services vocaux, de messages texte et de données.
41. Compte tenu de ce qui précède, l'exclusion de tous les volets des revenus énumérés à l'annexe de la présente décision des revenus de détail totaux, ainsi que du trafic correspondant⁵, le cas échéant, à l'exception de la partie des paiements mensuels liée au coût de l'appareil, est conforme à l'article 27.1 de la *Loi*.
42. De plus, le calcul des revenus de détail totaux doit inclure tous les crédits aux clients. Ces crédits doivent être répartis entre les services vocaux, de messages texte et de données en empruntant une méthode semblable à celle que les entreprises de services d'itinérance ont utilisée pour répartir les revenus de détail entre ces services.

⁵ Le volume en minutes, en messages texte et en mégaoctets

Le régime des plafonds prévus par la loi devrait-il établir une distinction entre les tarifs d'utilisation et les tarifs des appels interurbains nationaux?

43. L'article 27.1 de la *Loi* exige que les plafonds prévus par la loi soient calculés en divisant les revenus de détail nationaux totaux tirés de la fourniture de services vocaux aux abonnés canadiens par le nombre de minutes utilisées pour ces appels. Certaines entreprises de services d'itinérance appliquent un tarif unique harmonisé qui inclut à la fois les tarifs du temps d'utilisation (pour les appels locaux) et les tarifs des appels interurbains nationaux, alors que d'autres entreprises ont recours à une structure à deux niveaux qui établit une distinction entre les tarifs d'utilisation et les tarifs des appels interurbains nationaux.
44. Bell Mobilité a fait valoir qu'il est approprié d'établir une distinction entre les tarifs d'utilisation et les tarifs des appels interurbains nationaux pour tenir compte de l'étendue de l'infrastructure réseau requise pour effectuer les appels locaux et pour mieux aligner les tarifs de gros sur les tarifs de détail lorsque les appels interurbains nationaux sont facturés différemment des appels locaux.
45. La STC a indiqué que l'article 27.1 de la *Loi* prévoit une formule pour calculer le montant maximal à percevoir, mais il n'exige pas que le montant maximal soit prélevé au moyen d'un seul tarif. Il est de première importance que le montant total des minutes d'utilisation des services vocaux n'excède pas le montant obtenu par la formule.
46. MTS a indiqué qu'ensemble, les tarifs d'utilisation et les tarifs des appels interurbains nationaux des services d'itinérance doivent être égaux ou inférieurs à la limite fixée par la législation sur les plafonds d'itinérance. MTS a aussi soutenu que les tarifs d'utilisation et les tarifs des appels interurbains nationaux des services d'itinérance existants ne doivent pas être combinés en un tarif unique, car cela entraînerait des frais d'itinérance gonflés pour les appels locaux.
47. Le RCP a déclaré qu'il n'y a aucune raison d'établir une distinction entre les tarifs d'utilisation et les tarifs des appels interurbains nationaux en vertu de l'article 27.1 de la *Loi*, puisque cet article établit un plafond, mais ne rend pas obligatoire un tarif. Le RCP a soutenu que tant que le tarif combiné pour le temps d'utilisation et les appels interurbains nationaux est à un niveau égal ou inférieur au plafond, il est conforme à la *Loi*.
48. SaskTel ne s'est pas opposée à l'application du tarif maximal des services vocaux au temps d'utilisation uniquement.

49. Le CORC, Eastlink, Mobilicity, le SSI et Vidéotron ont fait valoir que toute distinction entre les tarifs d'utilisation et les tarifs des appels interurbains nationaux ne serait pas en conformité avec le paragraphe 27.1(4) de la *Loi*⁶.

Résultats de l'analyse du Conseil

50. Telle qu'elle est formulée, la législation sur les plafonds d'itinérance ne fait aucune distinction, que les frais d'itinérance pour les appels locaux et les appels interurbains nationaux soient facturés moyennant un tarif unique ou des tarifs multiples. Cependant, comme les revenus de détail totaux, qui comprennent les revenus des services des appels interurbains nationaux, sont utilisés dans la formule, on peut soutenir qu'il ne devrait y avoir qu'un seul montant couvrant les services d'itinérance pour les appels locaux et les appels interurbains nationaux.

51. Toutefois, afin d'éviter de gonfler les frais des services d'itinérance associés aux appels interurbains pour les appels locaux, une structure des tarifs des services d'itinérance de gros qui établit une distinction entre les appels locaux et les appels interurbains nationaux pourrait mieux convenir. Il faudrait toutefois recalculer les plafonds proposés par l'ensemble des entreprises de services d'itinérance, y compris celles qui n'ont actuellement pas de frais distincts pour les appels interurbains nationaux.

52. Compte tenu du bien-fondé de l'une ou l'autre de ces approches, il est raisonnable d'accepter différentes structures de tarification. Cette décision permet également l'application efficace de certaines ententes d'itinérance, dont celles qui prévoyaient des structures de tarification à deux niveaux et qui ont été signées avant l'introduction de l'article 27.1 de la *Loi*.

53. Par conséquent, les structures de tarification qui établissent une distinction entre les tarifs d'utilisation et les tarifs d'appels interurbains nationaux ou qui ont des frais uniques pour les services d'itinérance sont conformes à l'article 27.1 de la *Loi*. Toutefois, si une entreprise de services d'itinérance a recours à des tarifs distincts pour le temps d'utilisation et les appels interurbains nationaux, la somme des deux tarifs doit être égale ou inférieure au plafond prévu par la loi qui s'applique.

Comment les expressions « au cours d'une année » et « l'année précédente » énoncées dans l'article 27.1 de la *Loi* devraient-elles être interprétées?

54. Les formules énoncées dans l'article 27.1 de la *Loi* établissent que la somme exigée au cours d'une année ne peut excéder le montant obtenu en divisant les revenus de détail par les volumes de trafic connexes pour le service en question au cours de l'année précédente.

⁶ Le paragraphe 27.1(4) de la *Loi* stipule ce qui suit : L'entreprise canadienne ne peut exiger de l'autre entreprise canadienne le versement de quelque autre somme en lien avec les services d'itinérance visés aux paragraphes (1) à (3).

55. En vertu de la *Loi d'interprétation*⁷, « année » s'entend de toute période de 12 mois consécutifs, sauf si la législation en cause la désigne explicitement comme une année civile ou un exercice.
56. Bell Mobilité a fait valoir que l'expression « année précédente » doit être interprétée comme étant l'année civile précédente (c.-à-d. du 1^{er} janvier au 31 décembre), qui devrait être la période pertinente pour le calcul des plafonds prévus par la loi.
57. La STC a fait valoir que, conformément à la *Loi d'interprétation*, l'utilisation de l'expression « au cours d'une année » signifie que les plafonds initiaux prévus par la loi devraient être en vigueur du 19 juin 2014 au 18 juin 2015, et que de nouveaux plafonds devraient être calculés pour la période de 12 mois commençant le 19 juin 2015.
58. La STC a également fait valoir que les entreprises de télécommunication devraient être autorisées à utiliser toute période de 12 mois compatible avec leur année de présentation de rapports financiers, à condition que les plafonds prévus par la loi soient recalculés et rajustés en fonction de la période consécutive de 12 mois et que l'exercice choisi soit celui qui se termine le plus récemment avant le mois de juin de l'année en cours.
59. Eastlink, MTS, le RCP, SaskTel, TBayTel, Vidéotron et WIND ont fait valoir que l'expression « au cours d'une année » désigne l'année civile en cours et que l'expression « année précédente » désigne l'année civile précédente.
60. Le CORC a proposé que les plafonds prévus par la loi soient calculés en fonction de l'année civile, mais qu'ils soient appliqués pendant une période d'un an correspondant à l'exercice du fournisseur de services d'itinérance.

Résultats de l'analyse du Conseil

61. La majorité des parties ont reconnu que l'année civile est la période appropriée à utiliser pour le calcul des plafonds prévus par la loi. Cette interprétation s'harmoniserait également avec l'échéance de communication des données aux fins de la production annuelle du *Rapport de surveillance des communications* du Conseil.
62. Une interprétation stricte de l'article 27.1 de la *Loi*, conforme à la *Loi d'interprétation*, pourrait avoir pour conséquence déraisonnable de devoir recalculer chaque jour le plafond prévu par la loi, puisque le montant facturé à quelque moment que ce soit ne pourrait être calculé qu'en fonction des revenus pour la période de 12 mois précédant immédiatement la période concernée. Par conséquent, le Conseil estime qu'il est nécessaire d'appliquer une interprétation fondée sur l'objet de l'article 27.1 de la *Loi*. Une telle interprétation donnerait au mot « année » le même sens dans tout l'article, ce qui entraînerait une application uniforme au sein de toutes les compagnies et permettrait un calcul efficace.

⁷ L.R.C. (1985), ch. I-21

63. Par conséquent, le Conseil détermine que le mot « année », tel qu'il est énoncé dans les expressions « au cours d'une année » et « année précédente », désigne l'année civile.

64. Compte tenu de cette interprétation et de l'applicabilité du régime des plafonds prévus par la loi telle que décrite ci-dessus :

- Les plafonds prévus par la loi de 2014 calculés en fonction des données de l'année civile 2013 s'appliquent à toutes les entreprises de services d'itinérance pour l'ensemble des services offerts du 19 juin au 31 décembre 2014.
- Les plafonds prévus par la loi de 2015 calculés en fonction des données de l'année civile 2014 s'appliquent :
 - à toutes les entreprises de services d'itinérance pour l'ensemble des services d'itinérance offerts du 1^{er} janvier au 4 mai 2015;
 - à Bell Mobilité, au RCP et à la STC pour l'ensemble des services fondés sur l'accès multiple par répartition de codes fournis à toutes les entreprises de télécommunication, ainsi que des services sur des réseaux fondés sur la technologie GSM que les entreprises de télécommunication se fournissent entre elles, du 5 mai au 30 juin 2015;
 - à toutes les autres entreprises de services d'itinérance pour l'ensemble des services d'itinérance offerts du 5 mai au 30 juin 2015.

Les plafonds prévus par la loi calculés conformément aux conclusions du Conseil dans la présente décision devraient-ils être rendus publics?

65. Bell Mobilité, le RCP et la STC ont fait valoir que les plafonds prévus par la loi calculés conformément aux conclusions de la présente décision devraient demeurer confidentiels. Plus précisément, ils ont soutenu que ces plafonds constituent des renseignements commerciaux de nature délicate qui sont habituellement traités de manière confidentielle entre les entreprises de services d'itinérance et leurs clients, et que les ententes d'itinérance contiennent généralement une clause de confidentialité interdisant expressément la divulgation de ces renseignements. Ils ont aussi indiqué que les conditions de licence relatives à l'itinérance d'Industrie Canada permettent plus particulièrement de garantir la confidentialité des renseignements relatifs à la tarification des services d'itinérance. Ils ont ajouté que le Conseil s'est déjà prononcé sur la confidentialité lorsqu'il a publié les plafonds d'itinérance moyens pour l'ensemble de l'industrie plutôt que de publier les tarifs des entreprises à titre individuel dans le cadre de l'instance de l'avis de consultation de télécom 2014-76.

66. Eastlink a fait valoir qu'il n'est pas dans l'intérêt du public de divulguer ces plafonds, et qu'une telle divulgation risquerait d'entraîner de la confusion dans le marché de détail si les clients de détail supposent que les nouvelles entreprises de services sans fil pourraient leur refiler ces frais. Eastlink a ajouté qu'une partie pourrait facilement obtenir les frais d'itinérance en signant un accord de non-divulgation. De même, Mobilicity a affirmé que les plafonds prévus par la loi et la manière de les calculer pourraient uniquement être disponibles à titre confidentiel aux autres entreprises de services sans fil.
67. SaskTel a argué que la divulgation permettrait aux concurrents actuels et potentiels de concevoir plus efficacement des stratégies concurrentielles, ce qui leur permettrait de concurrencer plus efficacement et de nuire à la position concurrentielle de la compagnie.
68. MTS, Vidéotron et WIND ont appuyé l'idée de mettre à la disposition du public les plafonds prévus par la loi calculés conformément aux conclusions du Conseil dans la présente décision. WIND a fait valoir que les consommateurs tireraient avantage de cette divulgation puisqu'elle leur permettrait de savoir s'ils ont été traités de façon équitable par leur entreprise de services sans fil lorsque les frais d'itinérance nationaux figurent sur leurs factures.

Résultats de l'analyse du Conseil

69. Les demandes de divulgation de renseignements désignés comme confidentiels sont évaluées aux termes des articles 38 et 39 de la *Loi* ainsi que de l'article 30 et des articles subséquents des *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*. Lorsqu'il évalue une demande, le Conseil cherche à savoir si les renseignements s'inscrivent dans une catégorie de renseignements considérés comme confidentiels aux termes de l'article 39 de la *Loi*. Il détermine ensuite si la divulgation des renseignements en question risque d'entraîner un préjudice direct particulier, et si ce préjudice l'emporte sur l'intérêt du public de la divulgation. Dans le cadre de l'évaluation, le Conseil doit tenir compte d'un certain nombre de facteurs, notamment du degré de concurrence et de l'importance des renseignements dans la constitution d'un dossier complet. Les facteurs à évaluer figurent dans le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom 2010-961.
70. Dans une lettre datée du 27 octobre 2015, le Conseil a ordonné à Bell Mobilité, au RCP et à la STC de rendre publics les tarifs maximaux dans les pages de tarifs provisoires déposées le 4 juin 2015. Ces frais d'itinérance provisoires sont généralement les mêmes que les plafonds prévus par la loi calculés par les entreprises de services d'itinérance.

71. Les renseignements détaillés sur les revenus et les demandes concernant les calculs ayant servi à établir les plafonds prévus par la loi constituent des renseignements commerciaux de nature délicate. Si les plafonds prévus par la loi calculés conformément aux conclusions du Conseil dont il est question ci-dessus sont divulgués, il serait possible pour les concurrents d'évaluer l'ampleur relative des rajustements des revenus en comparant les plafonds prévus par la loi initialement déposés pour Bell Mobilité, le RCP et la STC par rapport aux plafonds calculés en conformité avec la présente décision. Cela permettrait probablement aux concurrents d'estimer les sommes attribuables, par exemple, aux paiements initiaux pour les appareils. Selon le Conseil, la divulgation de ces renseignements causerait un préjudice direct particulier aux entreprises concernées. De plus, étant donné que les plafonds prévus par la loi ne sont plus en vigueur, l'intérêt du public associé à leur divulgation est atténué. Dans ces circonstances, le Conseil conclut que le préjudice direct particulier résultant de la divulgation des plafonds prévus par la loi calculés conformément aux conclusions de la présente décision est plus grand que l'intérêt du public à connaître ces renseignements.
72. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les plafonds prévus par la loi calculés conformément aux conclusions de la présente décision ne doivent pas être versés au dossier public de l'instance. Néanmoins, le Conseil estime que ces plafonds doivent être divulgués aux clients des services d'itinérance de gros concernés afin de s'assurer que les montants qu'ils paient sont les montants prévus à l'article 27.1 de la *Loi*, comme le précise la présente décision pour les périodes en question. Par conséquent, le Conseil **ordonne** aux entreprises de services d'itinérance de divulguer les plafonds prévus par la loi calculés conformément à ses conclusions dans la présente décision, à titre confidentiel, à leurs clients des services d'itinérance de gros.

Autre question

73. Les entreprises de services d'itinérance n'ont pas déposé au dossier tous les renseignements sur les revenus et le trafic pour chacune des exclusions énumérées à l'annexe de la présente décision. Il n'est donc pas possible pour le Conseil de calculer avec exactitude i) le plafond prévu par la loi conformément aux conclusions de la présente décision, pour chaque service et ii) les rajustements financiers à apporter, le cas échéant.

Conclusion

74. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil **ordonne** aux entreprises de services d'itinérance de déposer auprès du Conseil, dans les **30 jours** suivant la date de la présente décision, les renseignements suivants :
- Les plafonds prévus par la loi concernant les services d'itinérance pour les délais prescrits calculés conformément aux conclusions de la présente décision. Ces plafonds doivent être déposés auprès du Conseil à titre confidentiel et signifiés aux clients des services d'itinérance de gros à qui ils s'appliquent.

- Une liste de tous les clients des services d'itinérance de gros à qui on a facturé un tarif des services d'itinérance supérieur au plafond prévu par la loi calculé conformément aux conclusions de la présente décision dans les délais prescrits.
 - S'il y a lieu, les entreprises de services d'itinérance doivent décrire les mesures qu'elles comptent prendre pour se conformer à l'article 27.1 de la *Loi* en ce qui a trait aux montants facturés précédemment à ces clients des services d'itinérance de gros.

75. En cas de désaccord entre les clients des services d'itinérance de gros et les entreprises de services d'itinérance concernées quant au montant des plafonds prévus par la loi, ils doivent déployer tous les efforts nécessaires pour parvenir à un règlement entre eux avant de demander au Conseil d'intervenir.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *Plafonds prévus par la loi relatifs aux services d'itinérance sans fil nationaux de gros*, Avis de consultation de télécom CRTC 2015-186, 12 mai 2015
- *Cadre de réglementation régissant les services sans fil mobiles de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-177, 5 mai 2015
- *Examen des services sans fil mobiles de gros*, Avis de consultation de télécom CRTC 2014-76, 20 février 2014, modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2014-76-1, 25 avril 2014, et 2014-76-2, 5 septembre 2014
- *Procédure à suivre pour le dépôt et la demande de communication de renseignements confidentiels dans le cadre d'une instance du Conseil*, Bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom CRTC 2010-961, 23 décembre 2010, modifié par le Bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom CRTC 2010-96-1, 26 octobre 2011
- *TELUS Communications Inc. et TELE-MOBILE COMPANY – Calcul des revenus admissibles à la contribution*, Décision de télécom CRTC 2002-23, 12 avril 2002
- *Rogers Wireless Inc. – Calcul des revenus admissibles à la contribution*, Décision de télécom CRTC 2002-22, 12 avril 2002
- *Questions litigieuses soumises par les Groupes de travail sur la mise en œuvre du mécanisme de perception de la contribution (MPC)*, Ordonnance CRTC 2001-221, 15 mars 2001

- *Rapports de consensus de l'industrie présentés par les Groupes de travail sur la mise en œuvre du mécanisme de perception de la contribution (MPC),*
Ordonnance CRTC 2001-220, 15 mars 2001

