



Décision de télécom CRTC 2016-457

Version PDF

Ottawa, le 18 novembre 2016

Numéro de dossier : 8661-M59-201603473

MTS Inc. – Demande visant une exception au gel tarifaire pour son service 9-1-1 évolué offert à la grandeur de la province

*Le Conseil **rejette** la demande de MTS Inc. visant à hausser le tarif de son service 9-1-1 évolué offert à la grandeur de la province afin de pouvoir récupérer les coûts associés à la mise à jour de son réseau. Le tarif du service 9-1-1 dont il est question est classé « gelé », et l'exception au gel tarifaire proposée par l'entreprise n'est pas justifiée. Par conséquent, les Canadiens qui se trouvent dans le territoire de desserte de MTS Inc. continueront de profiter d'un service 9-1-1 de haute qualité, et ce, à des tarifs stables et raisonnables.*

Contexte

1. Dans la décision de télécom 97-9, le Conseil a établi la réglementation par plafonnement des prix pour les grandes entreprises de services locaux titulaires (ESLT) et a déterminé que certains services non soumis au plan de plafonnement des prix, y compris les services 9-1-1, feraient l'objet d'un traitement spécial. Plus précisément, le Conseil a déterminé que les tarifs des services 9-1-1 seraient gelés durant la période de plafonnement des prix. Ces tarifs étaient basés initialement sur une étude de coûts fournie alors par Stentor¹ pour les grandes ESLT. Le Conseil a ensuite modifié le « gel tarifaire » dans la décision de télécom 99-17² et encore dans l'ordonnance de télécom 2000-630³. Le Conseil a confirmé le gel tarifaire dans des décisions sur le plafonnement des prix subséquentes⁴.
2. Dans la décision de télécom 2008-17, le Conseil a déterminé que la plupart des tarifs pour les services qu'il a classés dans la catégorie « bien public »⁵, notamment les

¹ Stentor était une alliance des grandes ESLT, plus Télésat Canada, qui existait lorsque la concurrence a été lancée dans les marchés des services locaux et interurbains dans les années 1990.

² Plus précisément, le Conseil a soumis les tarifs gelés à un régime selon lequel les revenus demeuraient neutres et les frais étaient répartis plus équitablement entre les abonnés des services filaires et des services sans fil.

³ Plus précisément, le Conseil a ajouté un facteur multiplicatif (15 %) afin de tenir compte de la croissance de la demande attribuable aux abonnés des services sans fil.

⁴ Voir les décisions de télécom 2002-34, 2002-43, 2007-27 et 2007-60.

⁵ Voir le paragraphe 90, qui prévoit ce qui suit : « Les services de la catégorie bien public sont ceux qui, d'après le Conseil, procurent un avantage collectif important et qui sont donc obligatoires. »

service 9-1-1 des fournisseurs de services sans fil et les services d'accès liés aux services 9-1-1 de gros, demeureraient gelés comme par le passé.

3. Dans l'ordonnance de télécom 2010-915, le Conseil a approuvé une augmentation du tarif du service 9-1-1 filaire de MTS Inc. (MTS). Le nouveau tarif était basé sur les coûts occasionnés, selon MTS, par la mise à jour de sa base de données de l'affichage automatique d'adresses (AAA), nécessaire pour mettre en œuvre les améliorations de service que le Conseil a ordonnées dans la politique réglementaire de télécom 2009-40. Le tarif a depuis diminué à la suite de rajustements annuels.

Demande

4. Le Conseil a reçu une demande en vertu de la partie 1 de MTS, datée du 6 avril 2016, dans laquelle elle demandait que le Conseil i) modifie le statut du tarif actuel de l'entreprise pour son service 9-1-1 évolué à la grandeur de la province (service 9-1-1) à celui de tarif provisoire en vigueur immédiatement et ii) approuve une hausse du tarif à titre d'exception au gel tarifaire, à compter de la date à laquelle le tarif existant serait rendu provisoire⁶. MTS a déposé une étude de coûts qui ne comprenait que les coûts associés à ses mises à niveau récentes⁷.
5. MTS a indiqué que son tarif actuel pour le service 9-1-1 ne permet plus de récupérer les coûts liés à la fourniture du service majorés de manière appropriée. L'entreprise a précisé que la hausse est nécessaire pour récupérer les coûts relatifs aux mises à niveau importantes des réseaux 9-1-1, y compris l'installation de matériel et de logiciels additionnels et d'un réseau spécialisé fondé sur la technique de commutation d'étiquette multiprotocole (MPLS)⁸ reliant les centres d'appels de la sécurité publique (CASP) primaires et secondaires⁹. MTS a fait valoir que ce matériel accepterait les appels au service 9-1-1 provenant de ses dispositifs de routage sélectif et transmettrait les appels téléphoniques au service 9-1-1 et les données AAA aux CASP et aux organismes d'intervention d'urgence au moyen d'une liaison protocole Internet¹⁰.

⁶ MTS avait déjà déposé l'avis de modification tarifaire 766, dans lequel elle a demandé de faire augmenter le tarif de l'article 485 de son Tarif général – Service 9-1-1 évolué offert à la grandeur de la province. Le 26 mai 2015, le personnel du Conseil a fermé le dossier associé à cet avis parce que l'avis soulevait d'importantes questions de politique qui, selon le personnel, devraient être abordées plus judicieusement dans le cadre du processus de demande en vertu de la partie 1.

⁷ Cette étude de coûts a été déposée en appui de l'avis de modification tarifaire 766.

⁸ La MPLS est un protocole pour accélérer et modeler le trafic réseau en remplaçant les longues adresses réseau par des étiquettes de raccourci pour éviter les recherches complexes et chronophages dans une table de routage.

⁹ Les appels 9-1-1 sont acheminés directement du réseau 9-1-1 au CASP primaire, lequel a la responsabilité de recevoir ces appels et de les traiter selon la politique et les procédures opérationnelles du CASP. Les appels 9-1-1 peuvent ensuite être transférés aux CASP secondaires, qui sont notamment les organismes d'intervention d'urgence (p. ex. les services de police, d'incendie et d'ambulance).

¹⁰ Le dispositif de routage sélectif achemine les appels au service 9-1-1 au CASP approprié – c'est-à-dire le CASP qui dessert la région où l'appelant est situé. En ce qui concerne les services filaires traditionnels et

6. MTS a fait remarquer que dans l'ordonnance de télécom 2010-915, le Conseil avait approuvé les hausses de tarif du service 9-1-1 proposées de l'entreprise pour récupérer les coûts liés à des mises à niveau de sa base de données AAA afin d'apporter les améliorations au service demandées par le Conseil pour mettre en œuvre la Phase II du service 9-1-1 sans fil. MTS a indiqué qu'elle devrait donc être autorisée à augmenter son tarif du service 9-1-1 afin de récupérer des coûts additionnels, conformément au paragraphe 27(1) de la *Loi sur les télécommunications*¹¹ et aux hausses tarifaires pour le service 9-1-1 approuvées dans le passé. MTS a ajouté que le gel tarifaire i) n'envisage pas la récupération des investissements raisonnables, responsables et nécessaires tels que ceux qu'elle avait entrepris et ii) était fondé sur la technologie qui était disponible à l'époque où il était établi, donc il n'envisageait pas l'évolution des réseaux vers la technologie du protocole Internet.
7. MTS a indiqué qu'elle était en voie de mettre à niveau son réseau 9-1-1 afin de fournir à elle-même, ainsi qu'aux CASP et aux organismes d'intervention d'urgence, un chemin plus facile à gérer à long terme vers le service 9-1-1 de prochaine génération (9-1-1 PG), ainsi qu'une capacité et une souplesse technologiques accrues à court terme. MTS a soutenu qu'elle est responsable d'investir dans une technologie du protocole Internet plutôt que dans des solutions supplémentaires ou de remplacement fondées sur l'ancienne technologie.
8. Le Conseil a reçu des interventions concernant la demande de MTS de la part du Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP) et du Westman Communications Group. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de la présente instance, lequel a été fermé le 19 mai 2016. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

L'exception proposée au gel tarifaire est-elle justifiée?

Positions des parties

9. Le CDIP a exprimé une inquiétude à l'égard du manque de transparence dans la façon dont MTS alloue des fonds à divers aspects de son réseau 9-1-1. Le CDIP a indiqué que le Conseil devrait prendre en considération les facteurs externes qui pourraient influencer sur les circonstances de la demande de MTS, y compris l'instance sur les services 9-1-1 PG¹². Le CDIP a soutenu que, selon les éléments de preuve au dossier de la présente instance, MTS n'avait pas démontré qu'une hausse du tarif de son service 9-1-1 serait justifiée. Concernant le mémoire de MTS selon lequel les améliorations de son réseau 9-1-1 font partie d'un plan plus large visant la transition

les services de voix sur protocole Internet (VoIP) fixes, l'emplacement des abonnés est indiqué dans les bases de données AAA.

¹¹ Le paragraphe 27(1) prévoit que tous les tarifs facturés par une entreprise canadienne pour des services de télécommunication doivent être justes et raisonnables.

¹² Cette instance a été amorcée par l'avis de consultation de télécom 2016-116.

à un réseau 9-1-1 PG, le CDIP a signalé que le coût de ces mises à niveau ne devrait pas nécessairement être assumé par les abonnés aux services filaires de MTS.

10. Le CDIP a fait remarquer que dans le cadre de l'instance sur les services 9-1-1 PG, le Conseil examinera, entre autres choses, les mécanismes de financement appropriés pour le futur réseau 9-1-1 du Canada. Le CDIP a indiqué que, par conséquent, les questions soulevées dans la demande de MTS seraient mieux traitées dans le cadre de cette instance.
11. MTS a répondu qu'elle n'avait pas encore élaboré un plan complet pour la transition de son réseau 9-1-1 existant au réseau 9-1-1 PG, mais qu'elle avait fait un investissement, de façon proactive, dans une nouvelle plateforme convergente fondée sur la technologie de protocole Internet. L'entreprise n'était pas d'accord qu'il serait prématuré d'approuver la hausse tarifaire de son service 9-1-1 qu'elle a proposée étant donné l'instance sur les services 9-1-1 PG puisque les améliorations de son service 9-1-1 n'étaient pas effectuées principalement ou catégoriquement pour le transformer en service 9-1-1 PG.

Résultats de l'analyse du Conseil

12. L'approche générale du Conseil est d'établir les tarifs en fonction des coûts. Le Conseil a cependant choisi d'adopter le gel tarifaire susmentionné en ce qui a trait aux tarifs des services 9-1-1 et d'autres services qui assurent d'importants avantages pour la sécurité publique et avantages collectifs.
13. Les avantages clés du gel tarifaire sont les suivants : i) les fournisseurs de services 9-1-1 ont un revenu stable et peuvent donc planifier et financer l'entretien et l'investissement continus dans leurs réseaux 9-1-1, dont le maintien de la fonctionnalité et la mise à jour d'équipement; ii) le Conseil n'a pas à surveiller les coûts annuels des fournisseurs de services 9-1-1, peu importe l'augmentation ou la baisse de ces coûts; iii) les fournisseurs de services 9-1-1 profitent d'une efficacité administrative; iv) les entreprises de services locaux concurrentes et les fournisseurs de services sans fil qui s'interconnectent ont un degré de certitude réglementaire; et v) les consommateurs ont accès à des services destinés au bien public de haute qualité, et ce, à des tarifs stables et raisonnables. Par conséquent, avant d'être approuvée, toute demande d'exception au gel tarifaire doit respecter une norme élevée relative à la justification et à la preuve.
14. Dans le cas présent, l'étude de coûts de MTS n'a pas couvert tous les aspects du service 9-1-1. De plus, MTS n'a pas fourni une base suffisante pour accorder une exception au gel tarifaire, puisque ce gel permet des fluctuations de coûts et n'exige pas que les fournisseurs de services 9-1-1 assurent un suivi de leurs coûts.
15. En ce qui concerne l'argument présenté par MTS, selon lequel le Conseil avait déjà approuvé la modification du tarif du service 9-1-1 proposée par l'entreprise¹³ par

¹³ À cette époque, l'entreprise était MTS Allstream Inc.

rapport à la mise à jour de sa base de données AAA, l'approbation d'exceptions au gel tarifaire dans le passé ne constitue pas une justification, en soi, d'approuver la demande de l'entreprise. Si une exception au gel tarifaire est permise chaque fois que les coûts d'une entreprise changent, les avantages du gel susmentionnés seraient réduits à néant.

16. MTS a pris la décision d'affaires de mettre à jour son réseau 9-1-1 et d'engager les coûts associés, et ce, sans tenir compte du gel tarifaire. L'entreprise n'a pas fourni de raisons suffisantes et n'a pas répondu à la norme élevée exigée pour prouver que ses tarifs actuels ne sont plus justes ou raisonnables, ni que l'exception au gel tarifaire qu'elle a proposée est justifiée.
17. En ce qui a trait à la date de la demande de MTS, certains éléments de la mise à jour du réseau de l'entreprise seront probablement utilisés lors de la transition au service 9-1-1 PG et par après, si on présume que l'entreprise fournira le service 9-1-1 PG dans le futur. Dans le cadre de l'instance portant sur le service 9-1-1 PG, le Conseil se penche actuellement sur le cadre réglementaire pour le service 9-1-1. En conséquence de cette instance, le modèle de financement pour les services 9-1-1 risque de changer. Aussi, les coûts liés à la fourniture des services 9-1-1 PG pourraient être revus.
18. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil conclut que l'exception proposée au gel tarifaire n'est pas justifiée, et **rejette** donc la demande de MTS.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *Établissement d'un cadre réglementaire pour le 9-1-1 de prochaine génération au Canada*, Avis de consultation de télécom CRTC 2016-116, 29 mars 2016
- *MTS Allstream Inc. – Service 9-1-1 évolué offert aux fournisseurs de services sans fil et Service 9-1-1 évolué offert à la grandeur de la province*, Ordonnance de télécom CRTC 2010-915, 6 décembre 2010
- *Mise en œuvre de la Phase II du service E9-1-1 sans fil*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2009-40, 2 février 2009
- *Suivi de la décision 2007-27 – Mémoire de justification concernant l'application du régime de plafonnement des prix à Télébec, Société en commandite*, Décision de télécom CRTC 2007-60, 30 juillet 2007; modifiée par la Décision de télécom CRTC 2007-60-1, 10 août 2007
- *Cadre de plafonnement des prix applicable aux grandes entreprises de services locaux titulaires*, Décision de télécom CRTC 2007-27, 30 avril 2007
- *Mise en œuvre de la réglementation des prix pour Télébec and TELUS Québec*, Décision de télécom CRTC 2002-43, 31 juillet 2002

- *Cadre de réglementation applicable à la deuxième période de plafonnement des prix*, Décision de télécom CRTC 2002-34, 30 mai 2002; modifiée par la Décision de télécom CRTC 2002-34-1, 15 juillet 2002
- *Modification des tarifs applicables au service 9-1-1 à la grandeur de la province*, Ordonnance de télécom CRTC 2000-630, 6 juillet 2000
- *Service 9-1-1 – Tarifs applicables aux fournisseurs de services sans fil, aux abonnés du service Centrex et aux abonnés du service multiligne/consultation manuelle de la base de données d’affichage automatique d’adresses*, Décision Télécom CRTC 99-17, 29 octobre 1999
- *Réglementation par plafonnement des prix et questions connexes*, Décision Télécom CRTC 97-9, 1^{er} mai 1997