



Décision de télécom CRTC 2025-83

Version PDF

Référence : Demande en vertu de la Partie 1 affichée le 2 février 2024

Gatineau, le 31 mars 2025

Dossier public : 8633-B2-202400323

Bell Canada – Demande de précisions sur les modalités utilisées pour calculer le financement annuel du Consortium de gestion de la numérotation canadienne inc.

Sommaire

Les numéros de téléphone sont une ressource limitée et un élément clé au cœur de notre système de communication moderne. Les numéros sont détenus par un administrateur central et sont mis à la disposition des fournisseurs de service en fonction des besoins.

L'administration des ressources de numérotation du Canada est supervisée par le Consortium de gestion de la numérotation canadienne inc. (CGNC). Les activités du CGNC sont financées à même les revenus des entreprises auxquelles des numéros de téléphone et d'autres ressources de numérotation sont attribués.

La présente décision précise comment déterminer le montant que doit payer chaque entreprise pour appuyer les activités du CGNC. Plus particulièrement, elle met l'accent sur la question de savoir si les revenus générés par les services de données sans fil et de messagerie texte devraient être inclus dans le calcul des contributions au CGNC.

Le document constitutif pertinent du CGNC est la convention unanime des actionnaires. Ce document indique que les montants de contribution du CGNC se fondent sur les services qui utilisent des ressources de numérotation et qui sont fournis sur le réseau téléphonique public commuté, lequel est le système traditionnel de services vocaux.

Bien que les services de données sans fil et de messagerie texte se servent des ressources de numérotation, ils ne sont pas fournis sur le réseau téléphonique public commuté. Le Conseil conclut donc que les revenus générés par ces services devraient être exclus des calculs des contributions au CGNC.

À la suite de la présente décision, le Conseil ordonne aux entreprises de déposer des tableaux de déclaration des revenus de 2023 pour l'année de revenu 2022 mis à jour, pour que leurs contributions au CGNC puissent être adéquatement calculées.

Contexte

Mécanisme de financement du Consortium de gestion de la numérotation canadienne inc.

1. Le Conseil aide à gérer les numéros de téléphone canadiens et les autres ressources en matière de numérotation conformément à l'article 46.1 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*.
2. Comme prévu par la *Loi*, le Conseil a confié la gestion de la numérotation au Consortium canadien de gestion de la numérotation canadienne inc. (CGNC)¹. Le CGNC exerce ses activités sous la surveillance réglementaire du Conseil.
3. Les activités du CGNC sont financées par des contributions d'entités qui demandent et reçoivent des ressources de numérotation canadiennes. Ces groupes sont appelés « personnes admissibles » dans la convention unanime des actionnaires du CGNC. Les personnes admissibles comprennent les entreprises de services locaux titulaires et concurrentes, les compagnies de téléphone indépendantes, les entreprises internationales canadiennes, les entreprises de services intercirconscriptions et les fournisseurs de services sans fil.
4. Les contributions sont fondées sur les revenus de chaque personne admissible et provenant de différents services de télécommunication. Chaque année, au plus tard le 1er avril, les personnes admissibles doivent déclarer leurs revenus pertinents de l'année précédente grâce à des tableaux de déclaration des revenus.

Interprétation initiale par le personnel de la définition des services de télécommunication de la convention unanime des actionnaires du CGNC²

5. Au printemps 2023, lorsque Bell Canada a déposé son rapport sur les revenus de 2022 au CGNC, elle a exclu les revenus des services de données sans fil de Bell Mobilité Inc. (Bell Mobilité). Bell Canada a fondé cette décision sur son interprétation de la définition des services de télécommunication dans la convention unanime des actionnaires du CGNC.
6. À la suite de discussions avec Bell Canada, le CGNC a informé le Conseil que certains grands fournisseurs de services sans fil estiment que les services de données sans fil sont un service Internet et non un service de télécommunication. Ces fournisseurs de services sans fil ont fait valoir que les revenus provenant des services de données sans fil ne devraient pas être pris en compte dans le calcul des revenus des services de téléphonie sans fil. En raison de cette question, le CGNC a demandé au

¹ [Lettre du Conseil](#) datée du 29 octobre 1998

² Veuillez noter que, dans la présente décision, les termes « services de télécommunication » et « revenus provenant des services de télécommunication » sont utilisés en fonction de leur définition dans les tableaux de déclaration de la convention unanime des actionnaires du CGNC ou du rapport des revenus du CGNC.

personnel du Conseil des directives pour savoir si les revenus provenant des services de données sans fil doivent être inclus dans le calcul des contributions pour le financement du CGNC.

7. Dans une [lettre](#) au CGNC datée du 11 juillet 2023, le personnel du Conseil a affirmé que les services de données sans fil doivent être pris en compte dans le calcul des contributions au financement du CGNC :

[...] [L]es services de données sans fil, qui utilisent des ressources de numérotation, relèvent des « services de téléphonie sans fil » et sont donc des « services de télécommunication ». Ainsi, les services de données fournis sur un réseau mobile sans fil doivent être pris en compte dans les revenus totaux des services de télécommunications aux fins du calcul des contributions à l'administration de la numérotation canadienne.

8. Le personnel du Conseil a fondé son interprétation sur une [lettre](#) du Conseil adressée au CGNC en 1998, qui, conformément à la convention unanime des actionnaires du CGNC, définissait les services de télécommunication du Conseil comme suit :

[...] services qui sont fournis sur le RTPC par des personnes admissibles et qui utilisent des ressources en numéros, y compris, pour plus de certitude et sans en limiter la portée, des services locaux, des services interurbains, des services téléphoniques sans fil et des services interurbains internationaux; en sont exclus les services évolués (p. ex. la TélÉRéponse, la composition abrégée, les appels à trois), la vente ou la location d'équipement terminal (p. ex. les téléphones, les PBX, les systèmes à clés, les répondeurs-enregistreurs, les ordinateurs), la vente ou la location de lignes directes, les autres services de lignes directes et de réseaux directs, les services Internet et les services de télécopie.

9. Le CGNC a transmis la lettre du personnel à Bell Canada et lui a demandé de déposer de nouveau ses tableaux de déclaration des revenus de 2023 pour l'année de revenu 2022 avec des calculs conformes à cette interprétation au plus tard le 31 janvier 2024.

Demande

10. Le 30 janvier 2024, Bell Canada, en son nom et celui de ses entreprises affiliées, a déposé une demande au Conseil en vue d'obtenir des précisions sur la façon dont les contributions au financement annuel du CGNC doivent être calculées.
11. Bell Canada a fait remarquer qu'en mars 2023, elle a déposé de nouveau les calculs des revenus de Bell Mobilité pour 2021 en raison d'un changement important vers des forfaits tarifaires sans fil groupés axés sur les données. Bell Canada a énoncé que les forfaits tarifaires précédents utilisés pour calculer les justes évaluations marchandes de ses revenus dataient de 2019 et étaient désuets. Bell Canada a mis à jour les calculs des revenus à l'aide de ses forfaits tarifaires de 2022 pour les services vocaux, les services de données et de texte sans fil. Ainsi, Bell Canada a expliqué que

ses revenus de services de données ne devraient pas être utilisés dans les calculs de financement du CGNC.

12. Selon Bell Canada, les services de données sans fil ne sont pas des services de télécommunication pour le calcul du financement du CGNC. Bell Canada a aussi fait valoir que l'interprétation du CGNC et du personnel du Conseil :

- a) N'appliquait pas le sens ordinaire des mots « fourni sur le RTPC » contenus dans la définition des services de télécommunication et ignorait l'exigence liée au RTPC de celle-ci;
- b) Classait à l'expression « service de téléphonie sans fil », un simple exemple d'un service de téléphonie inclus, avant la condition préalable du RTPC et en priorité sur celle-ci;
- c) N'interprétait pas la définition des services de télécommunication de façon globale et contextuelle en accord avec l'intention du rédacteur conformément à d'autres conditions dans la convention unanime des actionnaires du CGNC;
- d) Présumait que les services de données sans fil et le service de messages courts de Bell Mobilité accèdent au RTPC alors qu'ils ne le font pas.

13. Par conséquent, Bell Canada a demandé au Conseil de :

- a) Déterminer que la définition des services de télécommunication dans la convention unanime des actionnaires du CGNC ne s'applique pas aux services de données sans fil ou au service de messages courts de Bell Canada lorsque ces services sont fournis sur le réseau de protocole Internet (IP) de Bell Canada et ne sont pas sur le RTPC;
- b) Déterminer que la définition des revenus des services de télécommunication dans les tableaux de déclaration du CGNC n'inclut pas les revenus des services de données sans fil ou du service de messages courts lorsqu'ils sont fournis par des personnes admissibles sur un réseau IP distinct du RTPC;
- c) Ordonner aux personnes admissibles de déposer de nouveau leurs tableaux de déclaration des revenus auprès du CGNC pour 2022 et 2023 en fonction de leurs revenus de services de télécommunication pour 2021 et 2022 respectivement, conformément aux conclusions du Conseil ci-dessus;
- d) Ordonner que l'exigence du CGNC selon laquelle Bell Mobilité doit déposer de nouveau son tableau de déclaration de 2023 au plus tard le 31 janvier 2024 soit suspendue, et que tous les autres délais de dépôt des tableaux de déclaration du CGNC soient également suspendus, en attendant que le Conseil accorde un redressement concernant les points 13a) à 13c), avec des instructions que le Conseil estime justes et raisonnables dans les circonstances.

14. Le Conseil a reçu des interventions du CGNC; de Québecor Média inc., au nom de sa filiale Vidéotron Itée (Québecor); de Rogers Communications Canada Inc., en son nom et au nom de Fido Solutions Inc. (Rogers); et de TELUS Communications Inc. (TELUS).

Positions des parties

Rogers, TELUS et Québecor

15. Rogers et TELUS étaient toutes deux d'accord avec la position de Bell Canada selon laquelle, pour qu'un service en soit un de télécommunication en vertu de la convention unanime des actionnaires du CGNC, il doit fonctionner sur le RTPC et utiliser des ressources de numérotation. Selon elles, étant donné que les services de données sans fil et le service de messages courts ne sont pas fournis sur le RTPC, ils ne satisfont pas aux conditions requises pour être considérés comme un service de télécommunication en vertu de la convention unanime des actionnaires du CGNC.
16. Toutefois, TELUS a proposé que, pour assurer l'équité, des procédures claires et une administration efficace, toute conclusion du Conseil découlant de la demande de Bell Canada ne devrait avoir d'incidence que sur les dépôts futurs.
17. Québecor a fait valoir que, puisqu'un fournisseur de services de télécommunication doit attribuer des numéros de téléphone aux utilisateurs des services de données sans fil et du service de messages courts, les services de données sans fil et le service de messages courts devraient être inclus dans la définition des services de télécommunication dans le but de déterminer les contributions au CGNC. Québecor a toutefois fait remarquer que les services de données sans fil et le service de messages courts de Bell Canada utilisent en fin de compte les interconnexions IP, et non pas le RTPC.

CGNC

18. Les principaux arguments du CGNC étaient liés à sa position selon laquelle les services de télécommunication comprennent les services de données sans fil, comme suit :
- a) Les services de données sans fil et le service de messages courts ne font pas partie des exclusions particulières de la définition convenue des services de télécommunication. Cela suggère qu'ils sont inclus dans cette définition.
 - b) Le service mobile sans fil est généralement offert au client en tant que service unique pour un prix unique. Les différents éléments des services vocaux, des services de données et de service de messages courts ne sont pas divisés sur la facture d'un client en tant que frais distincts.
 - c) Les services mobiles, y compris les services vocaux, les services de données et le service de messages courts, sont fournis sur le RTPC étant donné que le signal sans fil de la tour de téléphonie cellulaire à l'appareil mobile fait partie intégrante du RTPC.

19. Le CGNC a fait remarquer que les définitions des services de télécommunication et des revenus des services de télécommunication de la convention unanime des actionnaires du CGNC ont été établies en 1998. À cette époque, les services mobiles étaient principalement utilisés pour les services vocaux. D'autres services nécessitant des ressources de numérotation étaient disponibles, mais encore relativement nouveaux. Le CGNC a fait valoir que ces définitions sont maintenant désuètes et ne reflètent pas la technologie ou les services que les fournisseurs de services de télécommunication utilisent ou offrent aujourd'hui.
20. Par conséquent, le CGNC a proposé une nouvelle définition des services de télécommunication qui supprime la référence au RTPC et qui est plutôt fondée sur l'utilisation des ressources de numérotation.
21. En ce qui concerne le nouveau dépôt des tableaux de déclaration de revenus, le CGNC a expliqué que les personnes admissibles peuvent corriger les erreurs dans les tableaux de déclaration des revenus des années précédentes. Toutefois, le CGNC a fait valoir que la demande de nouveau dépôt de Bell Canada n'était pas attribuable à une erreur, mais qu'elle était fondée sur la décision de Bell Canada de mener une étude d'évaluation en 2022 et d'appliquer les résultats rétroactivement à ses revenus de 2021. Le CGNC estimait donc qu'il n'y avait aucune raison d'accéder à la demande de Bell Canada.

Réplique de Bell Canada

22. En réponse aux observations du CGNC sur le dépôt de nouveaux tableaux de déclaration des revenus, Bell Canada a fait remarquer que la convention unanime des actionnaires du CGNC permet aux personnes admissibles de présenter une demande dans les deux ans suivant la découverte d'une erreur. Bell Canada a expliqué qu'elle avait inclus les revenus provenant des services de données sans fil et du service de messages courts dans ses rapports parce que CGNC avait utilisé son interprétation juridique de l'expression « revenus de télécommunication. » Selon Bell Canada, cela a conduit Bell Mobilité à payer ses frais en trop. Parce que Bell Canada a découvert l'interprétation du CGNC en avril 2023, elle a fait valoir qu'elle a le droit de déposer de nouveau les rapports pertinents et de demander le remboursement de tout paiement en trop.

Analyse du Conseil

Questions

23. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les enjeux suivants dans la présente décision :
- a) Les services de télécommunication et les revenus des services de télécommunication, définis dans la convention unanime des actionnaires du CGNC et les tableaux de déclaration des revenus, comprennent-ils les services de données sans fil et le service de messages courts?

- b) Les définitions de la convention unanime des actionnaires du CGNC et des tableaux de déclaration des revenus pour les services de télécommunication et les revenus des services de télécommunication doivent-elles être modifiées?
- c) Les personnes admissibles doivent-elles déposer de nouveau leurs tableaux de déclaration des revenus?

Les services de télécommunication et les revenus des services de télécommunication, définis dans la convention unanime des actionnaires du CGNC et les tableaux de déclaration des revenus, comprennent-ils les services de données sans fil et le service de messages courts?

24. Les contributions au CGNC sont calculées en fonction des revenus de télécommunication de la personne admissible. Selon le Conseil, la définition des services de télécommunication énoncée dans la convention unanime des actionnaires du CGNC exige que les services soient fournis sur le RTPC.

25. La convention unanime des actionnaires du CGNC définit le RTPC comme suit :

le réseau mondial de télécommunications vocales, ou une partie de celui-ci, qui utilise le plan de numérotation E.164 de l'union internationale des télécommunications (ITU), ou tel que modifié, dont le NANP fait partie intégrante et qui est composé d'installations de transmission, de signalisation et de commutation fournies et exploitées par toutes les entreprises de télécommunication, y compris les entreprises sans-fil et filaires, à l'usage du public.

26. Étant donné que cette définition précise que le RTPC est le réseau mondial de télécommunications vocales, le RTPC est un moyen de transmettre des services vocaux, et non des services de données sans fil ou un service de messages courts. Le Conseil conclut donc que les services de données sans fil et le service de messages courts ne sont pas fournis sur le RTPC.

27. Par conséquent, le Conseil confirme que, pour être considéré comme un service de télécommunication en vertu de la convention unanime des actionnaires du CGNC, un service doit à la fois i) être fourni sur le RTPC et ii) utiliser des ressources de numérotation.

28. Par conséquent, étant donné que les services de données sans fil et le service de messages courts ne sont pas fournis sur le RTPC, le Conseil conclut qu'ils ne satisfont pas aux deux conditions. Par conséquent, ils ne doivent pas être considérés comme des services de télécommunication en vertu de la convention unanime des actionnaires et ne devraient pas être pris en compte dans le calcul des contributions au CGNC.

Les définitions de la convention unanime des actionnaires du CGNC et des tableaux de déclaration des revenus pour les services de télécommunication et des revenus des services de télécommunication doivent-elles être modifiées?

29. Le Conseil est d'avis que la définition des services de télécommunication dans la convention unanime des actionnaires du CGNC devrait être mise à jour. Le Rapport sur le marché des communications du Conseil montre que l'utilisation des données par la population canadienne a plus que triplé depuis 2019, tandis que l'utilisation des communications vocales est demeurée relativement stable.
30. Toutefois, les demandes de Bell Canada ne comprenaient pas d'examen des définitions des services de télécommunication et des revenus des services de télécommunication, et d'autres parties n'ont pas eu l'occasion de formuler des observations sur la proposition du CGNC de modifier ces définitions. Par conséquent, le Conseil conclut que la modification de ces définitions n'entraîne pas dans le cadre de la présente instance.

Les personnes admissibles doivent-elles déposer de nouveau leurs tableaux de déclaration des revenus?

31. Le Conseil estime qu'il n'est pas approprié pour les entreprises de rajuster rétroactivement leurs contributions antérieures au budget du CGNC en fonction de la juste valeur marchande de leurs services sans fil, comme Bell a indiqué l'avoir fait lorsqu'elle a déposé de nouveau ses tableaux de déclaration des revenus pour l'année de revenu 2021 au CGNC en 2023.
32. Toutefois, compte tenu de la conclusion du Conseil selon laquelle les revenus tirés des services de données sans fil et du service de messages courts ne sont pas pris en compte dans les revenus des services de télécommunication, il serait approprié que le CGNC accepte les nouveaux dépôts des fournisseurs de services de télécommunication qui avaient précédemment inclus les services de données sans fil et le service de messages courts dans le calcul de leurs revenus.
33. Le Conseil fait remarquer que certaines personnes admissibles ont déclaré des revenus moins élevés en 2022 et en 2023, ce qui a amené d'autres à payer des frais plus élevés au CGNC. Cela dit, le Conseil est d'avis que l'augmentation des frais entre 2022 et 2023 ne devrait pas être un fardeau important ou indu pour les contributeurs.
34. Par conséquent, le Conseil ordonne aux personnes admissibles de déposer de nouveau leurs tableaux de déclaration des revenus 2023 pour l'année de revenu 2022, en tenant compte du fait que, en vertu de la convention unanime des actionnaires du CGNC, les services de données sans fil et le service de messages courts ne sont pas considérés comme des services de télécommunication.
35. En ce qui concerne la demande de Bell Canada d'être remboursée pour les frais qu'elle a payés en 2022 pour l'année de revenu 2021, la question de savoir si les services de données sans fil et le service de messages courts devaient être considérés

comme des services de télécommunication n'a été soulevée qu'en 2023 pour les revenus de 2022. Ainsi, le Conseil est d'avis que seuls les tableaux de déclaration des revenus de 2023 pour l'année de revenu 2022 sont admissibles à un nouveau dépôt et refuse la demande de Bell Canada de se faire rembourser les frais payés en 2022 pour l'année de revenu 2021.

36. En ce qui concerne la demande de Bell Canada pour que le Conseil suspende les délais fixés par le CGNC pour Bell Mobilité afin de déposer de nouveau son tableau de déclaration des revenus 2023, le Conseil fait remarquer que, en février 2024, le CGNC a suspendu sa demande de dépôt par Bell Mobilité, en attendant la décision du Conseil. Bell Canada a par la suite reconnu que sa demande n'était plus nécessaire.

Conclusion

37. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil conclut que, puisque les services de données sans fil et le service de messages courts ne sont pas fournis sur le RTPC, ils ne sont pas considérés comme des services de télécommunication aux fins du calcul des contributions de financement au CGNC.
38. Par conséquent, le Conseil ordonne à Bell Canada et aux autres personnes admissibles de déposer de nouveau leurs tableaux de déclaration des revenus 2023 pour l'année de revenu 2022. Toutefois, il n'est pas autorisé de présenter une nouvelle déclaration pour les années précédentes.
39. En ce qui concerne les demandes précises de Bell Canada concernant la définition des services de télécommunication dans la convention unanime des actionnaires du CGNC, le Conseil détermine ce qui suit :
- a) La définition des services de télécommunication contenue dans la convention unanime des actionnaires du CGNC ne s'applique pas aux services de données sans fil ou au service de messages courts de Bell Canada lorsqu'ils ne sont pas fournis sur le RTPC;
 - b) La définition des revenus des services de télécommunication, telle qu'elle apparaît dans les tableaux de déclaration des revenus du CGNC, n'inclut pas les revenus provenant des services de données sans fil ou du service de messages courts lorsque ces services ne sont pas fournis sur le RTPC.
40. En ce qui concerne les demandes de Bell Canada de déposer de nouveau des tableaux de déclaration antérieurs et de se faire rembourser les paiements en trop de 2022, le Conseil :
- a) ordonne aux personnes admissibles de déposer de nouveau leurs tableaux de déclaration des revenus 2023 pour l'année de revenu 2022, en s'assurant d'exclure les revenus associés aux services de données sans fil et au service de messages courts;

- b) refuse la demande de remboursement des frais que Bell Canada croit avoir payés en trop en 2022 pour l'année de revenu 2021;
- c) détermine que, puisque les services de données sans fil et le service de messages courts ne sont pas fournis sur le RTPC et ne sont donc pas des services de télécommunication, ils doivent être exclus de tout rapport sur les revenus futurs, à commencer par les tableaux de déclaration des revenus 2024 pour l'année de revenu 2023.

Secrétaire général