



## Décision de télécom CRTC 2007-111

Ottawa, le 22 novembre 2007

### **Barrett Xplore Inc. – Demande de révision et de modification de certaines conclusions de la décision de télécom 2007-50**

Référence : 8662-B55-200711384

*Dans la présente décision, le Conseil rejette une demande présentée par Barrett Xplore Inc. visant la révision et la modification de certaines conclusions tirées dans la décision de télécom 2007-50.*

#### **Introduction**

1. Barrett Xplore Inc. (BXI) a déposé une demande, datée du 13 août 2007, visant la révision et la modification de certains aspects de la décision de télécom 2007-50.
2. Plus précisément, BXI a demandé que le Conseil révise et modifie les conclusions qu'il a tirées dans la décision de télécom 2007-50 approuvant l'utilisation des fonds des comptes de report par Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (Bell Aliant), Bell Canada, MTS Allstream Inc. (MTS Allstream) et la Société TELUS Communications (la STC) afin d'étendre les services à large bande à certaines collectivités rurales et éloignées situées en Colombie-Britannique, au Manitoba, en Ontario et au Québec.
3. BXI a également demandé de surseoir à la mise en œuvre de ces mêmes aspects de la décision de télécom 2007-50 en attendant que le Conseil examine sa demande et les conclusions tirées dans le cadre de l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15.
4. La Canadian Cable Systems Alliance, la Coopérative de câblodistribution de l'Isle-aux-Coudres, Xittel Telecommunications Inc. (Xittel) et la Fédération des coopératives des câblodistributeurs du Québec ont déposé des observations à l'appui de la demande de révision et de modification de BXI. Open Source Solutions a convenu avec BXI que la décision de télécom 2007-50 était prématurée, mais a indiqué que, sous réserve de certaines améliorations, ses membres ne s'opposeraient pas à une expansion des services à large bande. Bell Aliant et Bell Canada (collectivement Bell Canada et autres) et la STC ont déposé des observations pour s'opposer de façon générale à la demande de révision et de modification, bien que la STC ait fait valoir qu'il était raisonnable pour BXI de supposer qu'elle pouvait ajouter de nouvelles collectivités dans ses observations finales. Le Conseil a fermé le dossier de l'instance le 24 septembre 2007 à la suite de la réception des observations en réplique de BXI. On peut consulter le dossier public de l'instance sur le site Web du Conseil à l'adresse [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca) sous *Instances publiques*.
5. Le Conseil estime qu'il doit aborder les questions suivantes :
  - I. Le Conseil a-t-il fait une erreur en publiant la décision de télécom 2007-50 avant la clôture du dossier?

- II. Les collectivités de Lafontaine et de Newtonville devraient-elles être retirées de la liste des collectivités non contestées établie dans la décision de télécom 2007-50?
  
- III. Le Conseil devrait-il surseoir à la mise en œuvre de la décision de télécom 2007-50 jusqu'à ce que les questions plus générales soulevées dans l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15 soient traitées?

## Historique

- 6. Dans la décision de télécom 2006-9, le Conseil a établi les lignes directrices applicables aux entreprises de services locaux titulaires (ESLT)<sup>1</sup> concernant l'utilisation des fonds restants dans les comptes de report<sup>2</sup>. Le Conseil a conclu, entre autres, que les initiatives visant l'expansion des services à large bande aux collectivités rurales et éloignées représentaient une bonne façon d'utiliser les fonds des comptes de report<sup>3</sup>. Par conséquent, le Conseil a ordonné à chaque ESLT souhaitant se lancer dans l'expansion de la large bande de déposer, au plus tard le 30 juin 2006<sup>4</sup>, des propositions visant l'expansion des services à large bande dans les locaux des clients dans les collectivités essentiellement situées dans les tranches E et F des circonscriptions des zones de desserte à coût élevé qui ne sont pas susceptibles de recevoir dans un proche avenir ces services d'un autre fournisseur de services. Les ESLT devaient également consulter les organismes des gouvernements provinciaux responsables des projets de large bande afin de s'assurer que leurs plans d'expansion tiennent compte des priorités provinciales.
  
- 7. Dans l'avis public de télécom 2006-15, le Conseil a amorcé une instance en vue d'examiner les propositions soumises par les ESLT. Dans le cadre de ce processus, les autres fournisseurs de services à large bande (AFSLB) ont eu la possibilité de déposer des mémoires concernant l'exclusion de toute collectivité désignée dans les propositions des ESLT comme étant déjà desservie ou susceptible de l'être prochainement. Il a été ordonné aux AFSLB de déposer au plus tard le 19 janvier 2007 des renseignements sur leurs zones de service actuelles et proposées. Cette date a, par la suite, été reportée au 19 février 2007. Le Conseil, les ESLT et d'autres parties intéressées ont pu ensuite tester les renseignements soumis par les AFSLB au moyen de demandes de renseignements et de demandes de réponses supplémentaires aux demandes de renseignements.

---

<sup>1</sup> Les entreprises de services locaux titulaires mentionnées dans la décision de télécom 2006-9 étaient Aliant Telecom Inc., faisant maintenant partie de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, Bell Canada, MTS Allstream Inc., Saskatchewan Telecommunications, TELUS Communications Inc., maintenant la Société TELUS Communications (STC), la Société en commandite Télébec, maintenant appelée Télébec, Société en commandite (Télébec) et TELUS Communications (Québec) Inc. (TCQ), faisant maintenant partie de la STC.

<sup>2</sup> Dans la décision de télécom 2002-34, le Conseil a imposé une restriction tarifaire correspondant au taux d'inflation moins un facteur de compensation de la productivité de 3,5 % sur les services locaux de résidence dans les zones autres que les zones de desserte à coût élevé. Cependant, afin d'éviter toute incidence négative sur la concurrence locale, le Conseil a exigé que toutes les compagnies de téléphone titulaires assujetties aux conclusions de la décision de télécom 2002-34 créent un compte de report dans lequel elles verseraient des montants équivalents aux réductions de revenus qui auraient résulté de l'application de la formule de plafonnement des prix. Des comptes de report ont ensuite été établis pour Télébec et TCQ dans la décision de télécom 2002-43.

<sup>3</sup> Les initiatives visant à améliorer l'accessibilité des personnes handicapées aux services de télécommunication ont également été considérées comme une bonne utilisation des fonds.

<sup>4</sup> La date limite a ensuite été reportée au 1<sup>er</sup> septembre 2006.

8. Dans la décision de télécom 2007-50, le Conseil a approuvé l'utilisation des fonds des comptes de report par Bell Aliant, Bell Canada, MTS Allstream et la STC pour élargir les services à large bande dans certaines collectivités rurales et éloignées dans les tranches tarifaires E, F et G de la Colombie-Britannique, du Manitoba, de l'Ontario et du Québec où aucun AFSLB n'avait indiqué, dans le dossier de l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15, qu'il fournissait ou avait des plans arrêtés de fournir les services à large bande dans un proche avenir (« collectivités non contestées »).

### **Résultats de l'analyse du Conseil**

9. Dans l'avis public de télécom 98-6, le Conseil a énoncé les critères servant à examiner les demandes de révision et modification. Plus précisément, le Conseil a déclaré ce qui suit :

...les requérantes doivent lui démontrer qu'il existe un doute réel quant à la rectitude de la décision initiale, résultant, par exemple : i) d'une erreur de droit ou de fait; ii) d'un changement fondamental dans les circonstances ou les faits depuis la décision; iii) du défaut de considérer un principe de base qui avait été soulevé dans la procédure initiale; or iv) d'un nouveau principe découlant de la décision.

#### **I. Le Conseil a-t-il fait une erreur en publiant la décision de télécom 2007-50 avant la clôture du dossier?**

10. BXI a fait valoir que, pour diverses raisons, le Conseil avait fait une erreur en publiant la décision de télécom 2007-50 sans avoir reçu les observations finales ou les observations en réplique demandées dans le cadre l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15. BXI a fait valoir notamment qu'au cours de l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15, les parties avaient soulevé un certain nombre de questions qui étaient au cœur de la décision de télécom 2006-9 et portant en particulier sur ce qu'est une collectivité non contestée, sur la technologie la moins coûteuse, la fourniture du service aux clients d'affaires et la nécessité de disposer de services de dorsale appropriés. BXI a fait valoir que ces questions auraient dû être traitées avant l'approbation de toute collectivité. BXI a également fait valoir que le Conseil avait enfreint les règles de la justice naturelle en publiant une décision avant la clôture du dossier sans prévenir qu'il allait le faire.
11. En ce qui concerne les « collectivités non contestées », le Conseil fait remarquer que l'avis public de télécom 2006-15 a établi un processus précis permettant aux AFSLB de s'identifier et de fournir au Conseil les renseignements relatifs à leurs zones de service actuelles et prévues avant le 19 février 2007. Dans la décision de télécom 2007-50, à la suite de son examen des propositions des ESLT et des preuves reçues des AFSLB, le Conseil n'a approuvé qu'un nombre limité de collectivités. Étant donné qu'aucun AFSLB n'avait demandé l'exclusion des collectivités approuvées dans la décision de télécom 2007-50 et figurant dans le dossier de l'instance dans les délais fixés dans l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15, le Conseil estime qu'il n'avait pas à attendre des observations finales ni des observations en réplique pour rendre sa décision sur ces collectivités et que, ce faisant, il n'a enfreint aucune règle de justice naturelle.
12. En ce qui concerne la technologie la moins coûteuse, conformément à la lettre du Conseil

datée du 10 mars 2006 dans laquelle sont établies les exigences relatives aux propositions d'expansion de la large bande (lettre du 10 mars 2006), les ESLT devaient utiliser la technologie la moins coûteuse leur permettant de déployer des services à large bande comparables à ceux fournis dans les zones urbaines pour ce qui est des tarifs, des modalités, des vitesses de téléchargement et de la fiabilité. Dans leurs mémoires, BXI et Xittel ont souligné la différence entre les textes de la décision de télécom 2006-9 (utilisation de la technologie la moins coûteuse pour chaque projet) et de la décision de télécom 2007-50 (technologie la moins coûteuse actuellement utilisée par chaque ESLT); toutefois, le Conseil estime que cela ne représente pas un changement d'approche. En analysant la technologie la moins coûteuse, le Conseil savait bien que les ESLT peuvent tirer parti des synergies que leur apportent leurs technologies et leurs infrastructures existantes pour fournir un service qui respecte les normes énoncées dans la lettre du 10 mars 2006 à un coût inférieur à celui qu'elles devraient engager pour adopter de nouvelles technologies. Par conséquent, sur la base des preuves présentées dans les propositions des ESLT et leurs réponses aux demandes de renseignements, le Conseil continue de penser que leurs propositions satisfont à l'exigence de la technologie la moins coûteuse.

13. De plus, le Conseil fait remarquer que, conformément à la lettre du 10 mars 2006, les ESLT peuvent restructurer leurs projets d'expansion de la large bande et rendre compte des détails au Conseil si elles adoptent de nouvelles technologies qui satisfont aux exigences de service et de technologie la moins coûteuse pendant le déploiement du programme. Le Conseil estime que cette approche est conforme à la vision dynamique du marché des services à large bande.
14. En ce qui concerne l'accès des clients d'affaires aux services à large bande financés à même les comptes de report, le Conseil convient avec la STC que la conclusion tirée dans la décision de télécom 2006-9 selon laquelle ce sont les clients de résidence qui devraient bénéficier en premier des fonds restant dans les comptes ne visait pas à limiter l'utilisation des fonds aux clients de résidence. Le Conseil continue de penser, comme il l'a déclaré dans la décision de télécom 2006-9, que la fourniture des services à large bande stimulerait le développement social et économique des collectivités rurales et éloignées. Le Conseil s'attend à ce que le nombre d'abonnés d'affaires dans les collectivités financées soit inférieur à celui des abonnés de résidence et estime qu'à la suite de l'investissement initial nécessaire pour fournir le service à large bande dans une collectivité, il serait approprié de permettre aux petites entreprises et autres clients d'affaires d'accéder aux services.
15. Au sujet de l'argument de BXI selon lequel les collectivités ne devraient pas être approuvées avant la mise en place des services de dorsales appropriés, le Conseil fait remarquer que la question plus générale des services des concurrents sera abordée dans les prochaines décisions qui seront rendues dans le cadre de l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15 et les processus de suivi ultérieurs. Le Conseil estime qu'il était inutile de finaliser la logistique de la fourniture des services des concurrents et les tarifs connexes avant d'approuver l'utilisation des fonds des comptes de report pour certaines collectivités dans la décision de télécom 2007-50.
16. Pour toutes ces raisons, le Conseil estime que la publication de la décision de télécom 2007-50 en l'absence des observations finales ou des observations en réplique n'a pas donné lieu à une erreur de fait ou de droit.

## **II. Les collectivités de Lafontaine et de Newtonville devraient-elles être retirées de la liste des collectivités non contestées établie dans la décision de télécom 2007-50?**

17. BXI a fait remarquer la nature dynamique du marché de la large bande et a fait valoir que l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15 ne prévoyait pas de délais logiques pour la mise à jour de l'information sur la couverture actuelle et prévue. Par conséquent, BXI a fait remarquer qu'elle avait eu l'intention de mentionner dans ses observations finales que son conseil d'administration avait approuvé certaines collectivités en vue de l'expansion de la large bande, notamment celles de Lafontaine et de Newtonville en Ontario, mais que l'approbation de ces collectivités dans la décision de télécom 2007-50 lui avait retiré la possibilité de mettre à jour cette information. BXI a fait valoir qu'il s'agissait d'une erreur fondamentale du processus qui représentait un changement fondamental dans les faits ayant abouti à la décision.
18. Le Conseil a reconnu la nature dynamique du marché des services à large bande dans les limites d'un processus réglementaire lorsque, dans l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15, il a donné aux AFSLB la possibilité de demander que des collectivités soient exclues des propositions des ESLT en fonction de leurs zones de service actuelles et prévues. Le Conseil sait très bien que les plans peuvent changer au fil du temps, mais convient avec Bell Canada et autres que, dans le cadre d'une instance réglementaire, il faut fixer des dates qui s'appliquent à toutes les parties. Pour que le processus soit équitable, prévisible et transparent, toutes les parties sont censées respecter ces échéances, sous réserve de demandes de prolongation que le Conseil peut accorder. Si BXI était préoccupée par l'absence de délais pour mettre à jour son information sur les collectivités desservies et prévues dans le processus établi, elle aurait dû soulever la question plus tôt afin que toutes les parties et collectivités soient traitées de la même façon.
19. Le Conseil estime qu'en ce qui concerne les projets de large bande, le principal objectif de l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15 demeure d'amener les avantages des services à large bande aux collectivités non desservies. Le Conseil souhaite recevoir les renseignements qui précisent les zones et les services relatifs aux collectivités desservies et celles qu'on prévoit desservir figurant dans les mémoires des AFSLB de février 2007, car ces renseignements lui permettront de mieux évaluer si une collectivité est desservie ou susceptible de l'être. Le Conseil estime également que le retrait de collectivités des listes des ESLT ou de celles des AFSLB permet d'affecter les fonds aux collectivités qui répondent aux critères de financement. Toutefois, il ne serait pas juste pour les AFSLB qui ont respecté la procédure établie dans l'avis public de télécom 2006-15 de permettre aux autres AFSLB d'ajouter des collectivités à leurs plans aux dernières étapes de l'instance, une fois que les plans des autres ont été versés au dossier public. Les parties intéressées, y compris les ESLT, n'ont pas eu la possibilité de poser des questions à BXI sur ses plans concernant ces collectivités et il n'a pas été possible d'établir un dossier complet sur lequel le Conseil puisse fonder sa décision. En conséquence, lorsqu'il a approuvé une collectivité en vue de l'expansion de la large bande dans la décision de télécom 2007-50, le Conseil estime qu'il ne convient pas de modifier cette approbation sous prétexte qu'un AFSLB a maintenant des plans pour desservir cette collectivité.

20. Pour ces raisons, le Conseil **rejette** la demande de BXI visant à retirer Lafontaine et Newtonville de la liste des collectivités non contestées annexée à la décision de télécom 2007-50. Le Conseil estime que BXI n'a pas montré qu'il existe un doute réel quant à la rectitude de la décision de télécom 2007-50 et **rejette** donc sa demande de révision et de modification de la décision de télécom 2007-50.
21. Le Conseil fait remarquer que, concurremment à la présente décision, il publie la décision de télécom 2007-110, dans laquelle il approuve une demande de Mitchell Seaforth Cable T.V. Ltd. (Mitchell Seaforth) visant la révision et la modification de la décision de télécom 2007-50 concernant la collectivité de Dublin, en Ontario. Étant donné que Mitchell Seaforth fournissait déjà un service à large bande à Dublin le 19 février 2007, c'est-à-dire dans les délais fixés pour la désignation des collectivités desservies et planifiées dans l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15, le Conseil a jugé approprié de retirer Dublin de la liste des collectivités non contestées et de l'évaluer selon les mêmes critères que les autres collectivités. En revanche, BXI a demandé le retrait de Lafontaine et de Newtonville du fait qu'elles n'avaient été incluses que récemment dans ses plans d'expansion, en dehors des délais fixés pour désigner ces collectivités. Par conséquent, le Conseil estime que des circonstances différentes justifient des conclusions différentes dans le cas des demandes de BXI et de Mitchell Seaforth.

**III. Le Conseil devrait-il surseoir à la mise en œuvre de la décision de télécom 2007-50 jusqu'à ce que les questions plus générales soulevées dans l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15 soient traitées?**

22. Compte tenu des conclusions du Conseil concernant la demande de BXI visant la révision et la modification de la décision de télécom 2007-50, le Conseil conclut que la demande de BXI de surseoir de cette décision est sans objet.

Secrétaire général

**Documents connexes**

- *Mitchell Seaforth Cable T.V. Ltd. – Demande de révision et de modification de la décision de télécom 2007-50 concernant la collectivité de Dublin, en Ontario*, Décision de télécom CRTC 2007-110, 22 novembre 2007
- *Avis public de télécom CRTC 2006-15 – Utilisation des fonds des comptes de report pour étendre les services à large bande dans certaines collectivités rurales et éloignées*, Décision de télécom CRTC 2007-50, 6 juillet 2007, modifiée par la Décision de télécom CRTC 2007-50-1, 27 juillet 2007
- *Examen des propositions d'utilisation des fonds accumulés dans les comptes de report*, Avis public de télécom CRTC 2006-15, 30 novembre 2006
- *Utilisation des fonds des comptes de report*, Décision de télécom CRTC 2006-9, 16 février 2006

- *Mise en œuvre de la réglementation des prix pour Télébec et 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
- *Lignes directrices relatives aux demandes de révision et de modification*,  
Avis public Télécom CRTC 98-6, 20 mars 1998

*Ce document est disponible sur demande, en média substitut, et peut également être consulté en version PDF ou en HTML sur le site Internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>*