



## Politique réglementaire de télécom CRTC 2013-711

Version PDF

Référence au processus : Avis de consultation de télécom 2012-669, modifié

Ottawa, le 18 décembre 2013

### **Norouestel Inc. – Cadre de réglementation, plan de modernisation et questions connexes**

Numéros de dossiers : 8663-C12-201215302, 8695-J64-201209578 et  
8662-N1-201305821

*Norouestel Inc. (Norouestel) fournit des services de télécommunication dans les trois territoires canadiens et une partie du Nord de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, couvrant ainsi quatre millions de kilomètres carrés et quatre fuseaux horaires. Son territoire d'exploitation compte une population de 121 000 personnes réparties dans 96 collectivités.*

*Les conclusions du Conseil dans la présente décision ont été formulées au terme d'une instance publique destinée à examiner les questions relatives au cadre de réglementation de Norouestel, y compris des audiences publiques avec comparution tenues à Inuvik, dans les Territoires du Nord-Ouest, et à Whitehorse, au Yukon. Dans le cadre de la présente instance, le Conseil, entre autres choses : a examiné le plan quinquennal de Norouestel, d'une valeur de 233 millions de dollars, visant à moderniser son infrastructure réseau; a vérifié s'il était nécessaire d'apporter ou non des modifications au régime de subvention des services de télécommunication dans le Nord; a réexaminé les tarifs approuvés de la compagnie pour le service de raccordement de gros; a vérifié s'il y avait lieu de régler ou non les tarifs de certains services.*

*Pour tirer ses conclusions, le Conseil a tenu compte de divers objectifs, notamment l'amélioration des services Internet à large bande et une disponibilité accrue des services sans fil mobiles évolués, de sorte que les Canadiens qui résident dans le Nord reçoivent des services de télécommunication comparables à ceux offerts aux autres Canadiens. Le Conseil estime qu'investir dans la modernisation des installations de transport, en particulier dans les collectivités desservies par des services par satellite, est une priorité importante pour le développement des télécommunications dans le Nord et s'avère nécessaire pour répondre aux demandes croissantes des Canadiens habitant dans le Nord.*

*S'il est vrai que la mise en œuvre du plan de modernisation de Norouestel contribuera à l'atteinte de ces objectifs, le Conseil est toutefois d'avis que la compagnie ne réussira pas à elle seule à fournir les services de télécommunication dont ont besoin les Canadiens qui résident dans son vaste territoire d'exploitation. Par conséquent, en 2014, le Conseil : 1) entreprendra une enquête sur les services de transport par*

*satellite offerts au Canada et 2) amorcera une instance dans le cadre de laquelle il entend, entre autres choses, établir un mécanisme pour financer les investissements dans les installations de transport situées dans le territoire d'exploitation de Norouestel. Ce mécanisme viendrait s'ajouter aux autres investissements provenant du secteur privé et d'administrations publiques, y compris les partenariats entre les secteurs public et privé.*

*De plus, le Conseil, entre autres choses :*

- détermine que la réglementation par plafonnement des prix en utilisant la structure des ensembles et les restrictions de prix actuelles, sous réserve des rajustements énoncés dans la présente décision, demeure le mode de réglementation qui convient pour les services tarifés de Norouestel et que le régime s'appliquera pour les quatre prochaines années;*
- détermine qu'il surveillera la mise en œuvre du plan de modernisation de Norouestel pour s'assurer que les objectifs de mise en œuvre sont atteints et que les consommateurs qui résident dans le territoire d'exploitation de Norouestel bénéficient du cadre de réglementation énoncé dans la présente décision;*
- modifie les tarifs du service de raccordement de gros de Norouestel préalablement approuvés dans l'ordonnance de télécom 2013-93, pour mieux concilier le besoin de s'assurer que Norouestel est raisonnablement dédommagée pour ses coûts et continue d'investir dans ses réseaux de fibres optiques et le besoin de garantir que les concurrents offrent des solutions de rechange concurrentielles sur le marché;*
- décide de réglementer les tarifs des services de réseau Internet et de réseau étendu Ethernet de détail de Norouestel dans les collectivités desservies par voie terrestre, à la lumière de ses conclusions voulant que Norouestel détienne un pouvoir important dans le marché de ces services.*

## **Contexte**

1. Norouestel Inc. (Norouestel), une filiale de BCE Inc. (BCE), offre une vaste gamme de services de télécommunication (par exemple des services locaux, interurbains, Internet et sans fil) au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut ainsi que dans certaines parties du Nord de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Norouestel est le fournisseur titulaire des services locaux de téléphonie dans son territoire d'exploitation, et les tarifs de ces services sont réglementés par le Conseil. Dans le cas de la plupart des autres services de télécommunication offerts par Norouestel, les tarifs ne sont pas réglementés.
2. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-771, le Conseil a déclaré, entre autres choses, qu'il était préoccupé par le fait que Norouestel n'avait pas apporté les améliorations nécessaires à son réseau, comme en témoignent son

infrastructure désuète et l'absence, dans bon nombre de collectivités éloignées, de certains services comparables à ceux offerts dans le reste du Canada.

3. Par conséquent, le Conseil a ordonné à Norouestel de dresser et de déposer un plan complet visant à moderniser son infrastructure réseau. Le plan devait établir comment Norouestel entendait améliorer rapidement son infrastructure afin que les clients du Nord puissent recevoir des services de télécommunication, tant réglementés que non réglementés, comparables à ceux qui sont offerts dans le Sud du Canada, pour ce qui est du choix, de la qualité et de la fiabilité. Le plan devait aussi aborder la façon dont la compagnie comptait financer les coûts de modernisation de son réseau.
4. Le Conseil a déterminé qu'il fallait exercer une surveillance réglementaire supplémentaire, concluant qu'un examen global du cadre de réglementation et des services de télécommunication de Norouestel s'imposait pour s'assurer que les Canadiens habitant dans le Nord tirent profit des avantages de la réglementation par plafonnement des prix<sup>1</sup>. Par conséquent, le Conseil a prolongé de deux ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012 le cadre de réglementation par plafonnement des prix de Norouestel, en y apportant des modifications mineures<sup>2</sup>, dans l'attente de l'examen global.
5. Le Conseil a aussi déterminé que le territoire d'exploitation de Norouestel devrait être ouvert à la concurrence locale afin d'offrir aux Canadiens qui résident dans le Nord un choix de fournisseurs de services et diverses options de services.

## **Évènements qui ont précédé l'instance**

### ***Plan de modernisation***

6. Selon la politique réglementaire de télécom 2011-771, Norouestel a déposé sa proposition de plan de modernisation (Plan) en juillet 2012. Le Plan présentait notamment les investissements dans les améliorations que la compagnie comptait faire sur cinq ans pour moderniser son infrastructure et offrir de nouveaux services dans son territoire d'exploitation.
7. Une partie du Plan de Norouestel de juillet 2012 dépendait de l'approbation par le Conseil du projet d'acquisition d'Astral Media inc. (Astral) par BCE<sup>3</sup>. Dans la décision de radiodiffusion 2012-574, le Conseil a rejeté la demande de BCE visant à obtenir l'autorisation de modifier le contrôle effectif des entreprises de

---

<sup>1</sup> La réglementation par plafonnement des prix, qui s'applique uniquement aux services tarifés de Norouestel, impose en général des limites supérieures quant aux prix que la compagnie peut demander à sa clientèle. Étant donné que ce cadre de réglementation est fondé sur les prix des services plutôt que sur un taux de rendement particulier enregistré par la compagnie, le Conseil n'exige pas en général d'analyses détaillées des revenus, des dépenses et des plans d'immobilisations de la compagnie.

<sup>2</sup> Pour plus de détails, voir l'annexe 1 de la politique réglementaire de télécom 2011-771.

<sup>3</sup> Le 16 mars 2012, BCE a annoncé qu'elle avait signé un accord définitif pour l'acquisition de la totalité des actifs et des actions d'Astral.

radiodiffusion d'Astral. Par conséquent, le Conseil a demandé à Norouestel de déposer un Plan mis à jour, comme il est mentionné ci-dessous.

### ***Demande d'Ice/Iristel***

8. Dans une demande datée du 8 août 2012, Ice Wireless Inc. (Ice Wireless) et Iristel Inc. (Iristel) [collectivement Ice/Iristel] ont proposé notamment une nouvelle approche de financement des services de télécommunication sur le territoire d'exploitation de Norouestel qui remplacerait le régime de subvention existant utilisé pour soutenir les services locaux de base (SLB) offerts par Norouestel<sup>4</sup>.
9. Dans une lettre datée du 23 août 2012, le Conseil a déclaré qu'il serait prématuré d'envisager, avant l'examen du cadre de réglementation de Norouestel, d'apporter au régime de subvention les modifications proposées par Ice/Iristel.

### **Avis de consultation de télécom 2012-669**

10. Avec la publication de l'avis de consultation de télécom 2012-669 en décembre 2012, le Conseil a entrepris un examen du Plan et du cadre de réglementation de Norouestel. Plus précisément, le Conseil a sollicité des observations sur les questions suivantes :
  - a) Les questions soulevées dans la politique réglementaire de télécom 2011-771, y compris les besoins des habitants du Nord, sont-elles traitées de manière appropriée dans le Plan?
  - b) La réglementation par plafonnement des prix est-elle toujours à privilégier pour réglementer les services tarifés de Norouestel et, dans la négative, quel type de réglementation devrait-on adopter pour régler les questions soulevées dans la politique réglementaire de télécom 2011-771 et répondre aux objectifs de la politique énoncés dans la *Loi sur les télécommunications (Loi)*?
  - c) Si la réglementation par plafonnement des prix est toujours la méthode à privilégier, quelles modifications devrait-on apporter au cadre, le cas échéant, pour traiter les préoccupations soulevées dans la politique réglementaire de télécom 2011-771 et répondre aux objectifs de la politique énoncés dans la *Loi*?
  - d) Le régime de subvention actuel pour les services de télécommunication convient-il toujours au territoire d'exploitation de Norouestel ou est-il nécessaire de modifier le montant de la subvention ou le régime de subvention lui-même dans le Nord?

---

<sup>4</sup> Pour plus de détails sur cette proposition, voir le paragraphe 110 de la présente décision.

- e) Quel serait le cadre d'abstention approprié pour le service local pour Norouestel, y compris les critères particuliers pour accorder une abstention?
  - f) Y a-t-il lieu de modifier les services qu'utilisent les concurrents de Norouestel pour fournir des services de détail à leurs clients, et Norouestel devrait-elle être tenue de fournir d'autres services aux concurrents pour faciliter la mise en œuvre de la concurrence locale<sup>5</sup>?
11. La partie de la demande présentée par Ice/Iristel en août 2012 concernant les modifications proposées au financement des services de télécommunication dans le territoire d'exploitation de Norouestel a été versée au dossier de la présente instance. En outre, le Conseil a ordonné à Norouestel de déposer toute mise à jour de son Plan.
  12. Dans une demande datée du 11 avril 2013, Norouestel a demandé que le Conseil révise et modifie certaines conclusions contenues dans l'ordonnance de télécom 2013-93 concernant le service de raccordement de gros de la compagnie<sup>6</sup>. Norouestel a déclaré que les tarifs du service de raccordement de gros approuvés dans l'ordonnance de télécom 2013-93 étaient sensiblement inférieurs aux tarifs qu'elle avait proposés, ce qui l'avait forcée à annuler ou à suspendre ses projets de construction de réseaux de fibres optiques (fibres), proposés dans son Plan<sup>7</sup>.
  13. Compte tenu de l'interdépendance des questions énoncées dans l'avis de consultation de télécom 2012-669 et dans la demande de révision et de modification de Norouestel concernant le service de raccordement de gros, le Conseil a conclu qu'il était opportun d'élargir la portée de la présente instance afin d'examiner la demande de révision et de modification présentée par la compagnie<sup>8</sup>.

## **L'instance**

14. Les parties suivantes ont participé à l'instance : Norouestel, Arctic Fibre Inc. (Arctic Fibre), la Dakwakada Development Corporation (DDC), le Centre pour la défense de l'intérêt public (PIAC), au nom de lui-même et de l'Association des consommateurs du Canada, le First Mile Connectivity Consortium (First Mile), le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO), le gouvernement du Nunavut (GN), le gouvernement du Yukon (GY), Ice/Iristel, Juch-Tech Inc. (Juch-Tech), MTS Inc. et Allstream Inc. (Allstream), la Northwest Territories

---

<sup>5</sup> Dans l'avis de consultation de télécom 2012-669-1, le Conseil a indiqué, entre autres choses, qu'il examinerait aussi la politique de prix, y compris les suppléments, liée à tout nouveau service requis par les concurrents.

<sup>6</sup> Le service de raccordement de gros est un service clé qui permet aux concurrents d'acheminer le trafic des télécommunications à l'ensemble du réseau sur protocole Internet de Norouestel à des vitesses variées et de s'interconnecter avec d'autres entreprises dans le Sud du Canada.

<sup>7</sup> Voir les paragraphes 132 à 156 pour plus de détails sur cette demande.

<sup>8</sup> Voir l'avis de consultation de télécom 2012-669-2.

Chamber of Commerce (NWTCC), la Nunavut Broadband Development Corporation (NBDC), le Réseau de communications Eeyou (Eeyou), la Société TELUS Communications (STC), le SSi Group of Companies (SSi) et l'Utilities Consumers' Group (UCG). En outre, plus de 300 interventions ont été reçues de clients, d'entreprises, de collectivités et d'autres organisations.

15. L'instance a compris une audience publique, qui a commencé le 17 juin 2013 par une séance d'une journée à Inuvik, dans les Territoires du Nord-Ouest, et a repris le 19 juin 2013 à Whitehorse, au Yukon, pour une séance de deux jours. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 8 juillet 2013. On peut y accéder à l'adresse [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca), sous l'onglet *Instances publiques* ou au moyen des numéros de dossiers indiqués ci-dessus.

### **Objectifs de la décision**

16. Le Conseil estime que des services de télécommunication modernes sont essentiels au développement économique du Nord et que les Canadiens qui résident dans le Nord ont besoin de ces services pour participer à l'économie numérique, au même titre que les habitants du Sud du Canada. Le Conseil est d'avis qu'il existe un besoin pour des services de télécommunication fiables, de grande qualité et à prix abordables dans les nombreuses petites collectivités éloignées qui font partie du territoire d'exploitation de Norouestel. L'accessibilité à des services tels que les soins de santé, l'éducation, les programmes gouvernementaux et les services bancaires est essentielle pour les consommateurs dans ces collectivités.
17. Les conclusions formulées par le Conseil dans la présente instance, lesquelles tiennent compte des objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi*, ainsi que des Instructions<sup>9</sup>, ont été formulées en vue d'atteindre les objectifs suivants :
  - faire en sorte que les Canadiens du Nord aient accès à des services de télécommunication aussi comparables que possible à ceux offerts dans le Sud du Canada, en particulier des services Internet à large bande améliorés, et à une disponibilité accrue des services sans fil mobiles évolués;
  - veiller à ce qu'un niveau uniforme de services fiables, de haute qualité et à des prix raisonnables soit offert dans l'ensemble du territoire d'exploitation de Norouestel;
  - encourager Norouestel à continuer d'investir dans la modernisation de son infrastructure, en particulier dans les installations servant au transport, tout en offrant aux concurrents l'accès aux infrastructures de transport à des tarifs raisonnables afin de favoriser la concurrence;

---

<sup>9</sup> *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication*, C.P. 2006-1534, 14 décembre 2006

- mettre en œuvre un cadre de réglementation pour Norouestel qui réduit au minimum le fardeau réglementaire et offre de la souplesse dans l'établissement des prix des services, dans la plus grande mesure du possible et en fonction de la situation unique du Nord.

## **Structure de la présente décision**

18. Les conclusions du Conseil dans la présente décision sont énoncées dans les sections suivantes :

- I. Plan de modernisation
- II. Subvention
- III. Services utilisés par les concurrents
- IV. Réglementation de certains services de détail
- V. Cadre d'abstention locale
- VI. Cadre de réglementation et souplesse dans la tarification des services
- VII. Suivi du Plan de modernisation

### **I. Plan de modernisation**

#### **Portée du Plan**

19. Le Plan, tel qu'il a été déposé par Norouestel le 15 février 2013, proposait des dépenses en immobilisations de 233 millions de dollars<sup>10</sup> réparties sur une période allant de 2013 à 2017 et comprenait les principales initiatives suivantes :

- installer, dans 60 de ses 96 collectivités, de nouveaux commutateurs qui prendront en charge les fonctions d'appel évoluées<sup>11</sup> et les services Internet à haute vitesse, ainsi que la transférabilité des numéros locaux (TNL)<sup>12</sup> et l'interconnexion des réseaux locaux.
- étendre les services sans fil de quatrième génération (4G) à 83 collectivités;

---

<sup>10</sup> En avril 2013, Norouestel a revu ses projets relatifs aux installations de transport compte tenu de la portée de l'ordonnance de télécom 2013-93 (plus de détails au paragraphe 26) et a modifié les dépenses prévues dans le Plan pour les abaisser à 220,4 millions de dollars.

<sup>11</sup> Les fonctions d'appel évoluées comprennent des services comme le filtrage des appels confidentiels, les appels en attente et les conversations à trois. Dans le cadre de cette initiative, tous les clients dans le territoire d'exploitation de Norouestel auraient accès à ces services.

<sup>12</sup> La TNL permet aux clients qui décident de changer de fournisseur de services locaux de conserver leurs numéros de téléphone grâce au processus de transférabilité des numéros.

- moderniser les installations de transport (tant par voie terrestre que par satellite), et augmenter la diversité du réseau de base;
  - améliorer les services Internet haute vitesse et les étendre à l'ensemble du territoire d'exploitation de la compagnie;
  - mettre en œuvre d'autres projets, notamment remplacer son réseau téléphonique par satellite par un réseau utilisant le protocole Internet, remplacer le système vocal SR500<sup>13</sup>, remplacer les systèmes de stockage du combustible, et mettre à niveau et remplacer les systèmes de gestion.
20. Norouestel a fait valoir qu'en élaborant le Plan, elle a cherché à répondre aux objectifs réglementaires du Conseil, tels que l'objectif du service de base (OSB)<sup>14</sup>, ainsi qu'aux demandes de ses clients en matière de marché et aux objectifs du service à la clientèle de la compagnie.
21. Le GTNO et le GY ont reconnu que le Plan constitue une amélioration pour les clients du Nord, et la NWTCC a fait valoir que le Plan est raisonnablement conforme aux directives du Conseil. La DDC a indiqué que le Plan aborde bon nombre des besoins des collectivités hors de Whitehorse.
22. Toutefois, le GN, le GY et le PIAC sont d'avis qu'en général le Plan est insuffisant, car il ne répond pas à l'objectif du Conseil de fournir aux Canadiens qui résident dans le Nord des services, réglementés ou non, qui sont comparables à ceux offerts dans le Sud du Canada, pour ce qui est du choix, de la qualité et la fiabilité. Le GN a aussi indiqué que, parmi les domaines cernés par Norouestel pour faire l'objet d'une modernisation, seulement deux auront une incidence claire et profitable pour le Nunavut : le déploiement de services sans fil 4G et le remplacement du réseau téléphonique par satellite.
23. Aucune observation ni aucune préoccupation d'importance n'ont été soulevées par les intervenants au sujet de certaines autres initiatives proposées par Norouestel dans le cadre de son Plan, comme le remplacement de son système téléphonique par satellite vieillissant et du système radio SR500, la mise à niveau et le remplacement des systèmes de gestion, et l'amélioration de ses systèmes de stockage du combustible.
24. Bien qu'un certain nombre de parties à l'instance aient reconnu que la mise en œuvre du Plan permettrait d'apporter de nombreuses améliorations pour les résidents du Nord (par exemple fournir l'accès à un service Internet plus rapide et à de meilleurs services sans fil, connecter les collectivités et améliorer le

---

<sup>13</sup> Le système SR500 est un système de réseau d'accès au service radiophonique d'abonnés.

<sup>14</sup> L'OSB comprend les éléments suivants : un service local de ligne individuelle Touch-Tone; l'accès à Internet à faible vitesse aux tarifs locaux; l'accès au réseau interurbain et aux services de téléphoniste et d'assistance-annuaire; les fonctions d'appel évoluées, y compris l'accès aux services d'urgence, aux services de relais téléphonique et aux fonctions de protection de la vie privée; un exemplaire imprimé de l'annuaire téléphonique local, sur demande.



quotidien de ces gens), plusieurs préoccupations ont été exprimées relativement à certains aspects de la proposition de Norouestel. Ces préoccupations, en particulier celles qui sont liées à l'infrastructure de transport de la compagnie, à la fourniture de services Internet à large bande aux collectivités desservies par satellite<sup>15</sup>, à l'absence de redondance dans le réseau, à la mise en œuvre de commutateurs pour services sans fil fixes et le financement du Plan sont examinées ci-dessous.

## **Transport**

25. De façon générale, les intervenants ont admis que les infrastructures de transport, et en particulier le transport par satellite et les coûts associés à la prestation des services par satellite, étaient un sujet de préoccupation dans le Nord.
26. Dans le cadre du Plan, Norouestel avait proposé, au départ, d'investir 67,7 millions de dollars dans la modernisation de l'infrastructure de transport, notamment dans le développement de l'infrastructure de fibres et de ses installations de transport par micro-ondes. Comme il est indiqué précédemment, Norouestel a annulé ou mis en veilleuse les projets de construction d'installations de fibres qu'elle proposait dans son Plan en raison des tarifs que le Conseil a approuvés à l'égard du service de raccordement de gros dans l'ordonnance de télécom 2013-93. Norouestel a déclaré qu'elle investirait plutôt dans d'autres types de technologies. En outre, Norouestel a fait valoir que, si la réponse à sa demande de révision et de modification relative à l'ordonnance de télécom 2013-93 était favorable, elle consentirait à nouveau à faire tous les investissements annoncés dans le Plan concernant les installations de fibres.
27. Le GY et le PIAC ont fait valoir que, compte tenu des investissements prévus par Norouestel, le transport n'est pas reconnu comme une priorité. Le GY a ajouté qu'en augmentant suffisamment la capacité de transport du réseau de télécommunication dans le Nord, en particulier sur les routes principales du réseau, cela aiderait le réseau à répondre aux besoins futurs.
28. Le SSI a fait valoir que ce dont le Nord a le plus besoin, ce sont des infrastructures de transport fiables, abordables et capables de répondre aux demandes croissantes en matière de capacité pour Internet à large bande et d'autres services de communication. Le SSI a indiqué que l'augmentation de la capacité de transport que prévoit Norouestel ne représente qu'environ un dixième du taux de croissance prévu pour le trafic de données mobiles, ce qui aura sans aucun doute une incidence sur la qualité et la fiabilité du service à large bande fourni aux consommateurs.
29. En ce qui concerne les collectivités desservies par satellite, Norouestel a fait remarquer qu'elle achète le service de transport de Télésat Canada (Télésat) et

---

<sup>15</sup> Toutes les collectivités au Nunavut et certaines collectivités des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et de la Colombie-Britannique

qu'il n'y a aucun autre fournisseur en mesure de desservir l'ensemble de ces collectivités.

30. La STC a fait valoir que comme Télésat ne prend pas part à l'instance, il est difficile de tirer des conclusions quant à la prestation de services Internet à large bande de détail dans l'Arctique de l'Est.
31. Arctic Fibre a fait valoir que le Conseil devrait faire de l'amélioration du réseau de transport dans le territoire d'exploitation de Norouestel une priorité, précisant que le déploiement de liaisons de raccordement à fibres dans les collectivités desservies par satellite permettrait d'offrir une plus large gamme de services à des prix plus abordables. Elle a indiqué que les avantages de la fibre, comme la latence réduite par rapport au satellite, la bande passante disponible plus importante et la réduction des coûts unitaires, sont bien connus. Arctic Fibre a aussi indiqué que bien que le coût initial de la fibre soit important, sa durée de vie est longue, elle offre une solution évolutive et ses coûts d'exploitation sont raisonnables.
32. Juch-Tech a fait valoir que les fournisseurs « intermédiaires » concurrents de services par satellite font partie de la solution visant l'amélioration des services de télécommunication dans le Nord, et a noté que le satellite joue un rôle essentiel dans la prestation de services Internet fiables et rapides, comme solution de secours en cas de panne des systèmes terrestres et comme moyen de communication principal permettant de fournir des services dans les régions éloignées et mal desservies.

### **Services Internet à large bande**

33. Norouestel a fait valoir qu'en raison de la nature de son territoire d'exploitation, il existe deux marchés très distincts : les collectivités qui sont desservies par voie terrestre et celles qui sont desservies par réseaux à satellite. Dans son Plan, Norouestel a proposé de fournir des services Internet à large bande à toutes les collectivités desservies par voie terrestre à des vitesses qui satisfont aux objectifs du Conseil en matière de large bande soit un téléchargement à 5 mégabits par seconde (Mbps) et un téléversement à 1 Mbps (objectifs du Conseil en matière de large bande), ou les dépassent nettement<sup>16</sup>.
34. Norouestel a fait valoir que bien qu'il soit possible, sur le plan technique, d'offrir ces vitesses cibles aux collectivités desservies par satellite, cela serait très onéreux à cause du coût élevé du transport. Norouestel s'engagerait seulement à offrir à ces collectivités des vitesses Internet de 1,5 Mbps pour le téléchargement et de 384 kilobits par seconde pour le téléversement.

---

<sup>16</sup> C'est dans la politique réglementaire de télécom 2011-291 que le Conseil a établi ces vitesses cibles pour les services Internet à large bande. En outre, le Conseil a déclaré que ces vitesses devraient être offertes à tous les Canadiens, en utilisant une variété de technologies, d'ici la fin de 2015.

35. Le SSI a fait valoir que les objectifs du Conseil en matière de large bande ne seront abordables dans le Nord que lorsque le problème lié à la disponibilité et au coût élevé du réseau de base sera résolu. Le GN, le GTNO, la NBDC et le PIAC se sont tous dits préoccupés par le fait que le Plan ne propose aucune amélioration pour les collectivités desservies par satellite, étant donné que Norouestel prévoit seulement des améliorations pour les collectivités desservies par voie terrestre qui bénéficient déjà de meilleurs services.

### **Redondance**

36. Le GN a fait valoir que Norouestel ne semble rien avoir prévu pour assurer la redondance en utilisant les services de deux satellites différents, ce qui permettrait de renforcer l'architecture de réseau, particulièrement au Nunavut. Juch-Tech a indiqué que Norouestel et le SSI devraient envisager d'utiliser la capacité de transport par satellite d'un autre fournisseur aux fins de redondance.
37. Norouestel a fait valoir que la difficulté d'assurer une redondance dans le Nord canadien est liée aux grandes distances et aux coûts de construction d'infrastructures qui sont en général beaucoup plus élevés que dans le Sud du Canada. Norouestel a de plus fait valoir que pour offrir une redondance à chaque collectivité, il faudrait des millions de dollars en installations. Norouestel a soutenu que son réseau de transport est très fiable et que, par conséquent, la nécessité d'offrir une redondance de l'infrastructure de base n'a pas été démontrée, surtout dans une région où le réseau de transport ne lui appartient pas complètement.
38. Norouestel a fait valoir que son Plan prévoit une capacité accrue en matière de survivabilité (c'est-à-dire que les clients des petites collectivités ou des collectivités éloignées pourront communiquer les uns avec les autres si la liaison avec le monde extérieur est interrompue). Le GN et le GY ne croient pas que cela soit une solution pour les personnes qui dépendent d'un accès fiable aux télécommunications et aux services d'information pour le commerce, l'éducation, la santé et la sécurité.
39. Les trois administrations territoriales ont exprimé leurs préoccupations quant au peu d'importance accordée à l'amélioration de la fiabilité et du rendement du réseau de Norouestel, surtout en ce qui concerne la connectivité de base. Le GY a aussi fait valoir que ces préoccupations sont désormais plus grandes en raison de l'annulation par Norouestel des projets de construction d'installations de fibres qui étaient prévus.

### **Commutateurs sans fil fixes**

40. Dans son Plan, dans le cadre de son projet de remplacement des commutateurs, Norouestel a proposé d'installer des commutateurs sans fil fixes dans les collectivités comptant moins de 700 habitants. Norouestel a fait valoir que ces

commutateurs offriraient des avantages comme des fonctions d'appel évoluées, Internet haute vitesse et des services sans fil 4G, ainsi que la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins croissants. Toutefois, l'installation de ces commutateurs entraînerait la perte des fonctions ou des services traditionnels suivants : service de télécopieur, Internet par accès commuté, égalité d'accès<sup>17</sup> pour les appels interurbains, fonction de groupe de recherche<sup>18</sup> sur l'équipement d'autocommutateur privé (PBX) multiligne et téléphones payants analogiques.

41. Norouestel a indiqué que la mise en œuvre des commutateurs sans fil fixes commencerait en 2014 et que les deux réseaux fonctionneraient en parallèle jusqu'à la fin de 2017. Norouestel a aussi indiqué que, pour les collectivités, la transition du système filaire au système de téléphonie sans fil fixe ne commencerait pas avant 2018.
42. Nombre de parties se sont dites préoccupées par les restrictions fonctionnelles que présentent les commutateurs sans fil fixes, et le GN a fait valoir que le service sans fil fixe ne devrait pas être utilisé pour satisfaire à l'OSB.
43. Le GTNO a fait valoir que Norouestel devrait être tenue de veiller à ce que : i) les commutateurs sans fil fixes fonctionnent parfaitement avec le service 9-1-1; ii) le réseau filaire existant dans chacune des collectivités ne soit pas retiré avant 2018; iii) le SLB fourni par les services sans fil fixes soit offert au même prix que le service filaire; iv) le service de téléphones payants continue d'être assuré dans les collectivités touchées.
44. En ce qui concerne la perte du service de télécopieur, Norouestel a précisé qu'elle examine, à l'heure actuelle, une solution qui permettrait d'offrir au client, au moyen d'un adaptateur de terminal et d'une connexion Internet haute vitesse, un service de télécopieur sans frais, sur demande.
45. En ce qui a trait au service Internet par accès commuté, Norouestel a fait valoir que seuls 16 clients utilisent ce service et seraient touchés par le remplacement du commutateur. Norouestel a en outre fait valoir qu'elle offrirait un forfait de service Internet à moins de 30 \$ par mois et avec une vitesse supérieure à celle du service Internet par accès commuté.
46. Norouestel a indiqué que bien que le commutateur sans fil fixe n'offre pas l'égalité d'accès, la compagnie n'a reçu aucune demande d'égalité d'accès dans l'une ou l'autre des collectivités qui seront desservies par un tel commutateur. En outre, le service de communication vocale sur protocole Internet (VoIP) et

---

<sup>17</sup> L'égalité d'accès permet aux fournisseurs de services interurbains concurrents de relier leurs réseaux aux réseaux des entreprises de services locaux (ESL); les abonnés peuvent alors accéder aux services interurbains des concurrents aussi facilement que si le service était fourni par l'ESL (soit en faisant le 0 ou le 1, suivi d'un numéro de téléphone à 10 chiffres).

<sup>18</sup> La fonction de groupe de recherche permet d'acheminer les appels destinés à un numéro de téléphone central vers les membres de ce groupe.

d'autres services ont remplacé les services interurbains traditionnels pour de nombreux clients.

47. En ce qui concerne les PBX multilignes qui n'utilisent pas le protocole Internet, Norouestel a noté que la fonction de groupe de recherche n'est pas compatible avec les commutateurs sans fil fixes, mais n'a pas proposé pas de solution. Dans le cas du PBX qui utilise le protocole Internet, la technologie sera prise en charge par le système sans fil fixe.
48. Norouestel a fait remarquer que les téléphones payants analogiques utilisés par certaines collectivités ne fonctionneront pas avec les nouveaux commutateurs sans fil fixes. Toutefois, la compagnie s'est engagée à trouver une solution pour les téléphones payants de ces collectivités; il pourrait s'agir notamment de téléphones payants compatibles avec le protocole Internet.
49. Norouestel a aussi indiqué que les commutateurs sans fil fixes satisferaient aux exigences du service 9-1-1 évolué (E9-1-1) obligatoire et que, si le service E9-1-1 est offert à ces collectivités, la compagnie compte trouver une solution pour que tous ces commutateurs puissent offrir le service E9-1-1 de la même manière qu'il est offert par l'entremise du protocole Internet dans le Sud du Canada.

### **Financement du Plan**

50. Norouestel a fait valoir que lorsqu'elle a déterminé le montant d'investissement en capital pour son Plan, elle a utilisé un ratio d'intensité du capital beaucoup plus élevé que ceux qu'utilisent Bell Canada et la STC. Norouestel a en outre fait valoir qu'une fois que BCE et Norouestel conviennent du ratio d'intensité du capital à utiliser, la direction de Norouestel décide de la meilleure façon de dépenser le montant d'investissement pour servir la clientèle.
51. Norouestel a soutenu que dans le cadre de sa stratégie d'investissement, le Plan s'appuie sur un financement externe. Norouestel a déclaré que, comme les coûts liés à la prestation des services de télécommunication dans le Nord sont importants, sa capacité à mettre le Plan en œuvre dépend de la mesure dans laquelle ses prévisions de revenus se concrétiseront, y compris du maintien de sa subvention actuelle en provenance du Fonds de contribution national (FCN) et du financement provenant de tiers. Norouestel a fait valoir que si le Conseil devait établir des priorités à l'égard du Plan, elle s'attendrait à ce qu'une certaine forme de financement supplémentaire soit nécessaire.
52. Le GY et la STC ont indiqué, de manière générale, que la question essentielle n'est pas de savoir combien d'argent est dépensé, mais plutôt de savoir quels sont les programmes ou les priorités auxquels les sommes sont allouées, et si ces programmes ou ces priorités répondent aux préoccupations du Conseil. Le GN, le GY et Ice/Iristel ont indiqué, de manière générale, que le montant des dépenses annuelles dans le Plan correspond essentiellement à la tendance des dépenses des années précédentes et que, par conséquent, il semble peu probable que les

préoccupations soulevées dans la politique réglementaire de télécom 2011-771 puissent être abordées efficacement.

53. Le GY et le PIAC ont fait remarquer que d'importants dividendes étaient versés à BCE, la société mère de Norouestel. À la lumière de cette information, ils sont d'avis que ces compagnies ont la capacité financière nécessaire pour mener à bien un plan de modernisation répondant aux besoins et aux préoccupations soulevés dans la politique réglementaire de télécom 2011-771.
54. Certains intervenants se sont dits inquiets que de nombreux aspects du Plan dépendent de sources de revenus incertaines, du financement provenant de tiers ou encore de « fonds de prévoyance ». Ils ont fait valoir que cela fait en sorte que le Plan est en partie incertain et que sa mise en œuvre dépend à la fois de l'analyse de rentabilisation de Norouestel et de l'évolution du régime de subvention, y compris du financement accordé par le FCN et les autres programmes d'aide du gouvernement fédéral et des administrations territoriales.

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

### ***Portée du Plan***

55. Le Conseil estime que le Plan proposé par Norouestel offrira de nombreux avantages aux Canadiens vivant dans le Nord. Grâce au déploiement du nouvel équipement de commutation offrant les fonctions d'appel évoluées, Norouestel satisfera à l'OSB, tel qu'il est défini aujourd'hui, dans toutes les collectivités d'ici 2017. En outre, le Plan de Norouestel prévoit le déploiement de services sans fil 4G et de services Internet haute vitesse, ainsi que l'augmentation des vitesses Internet dans de nombreuses collectivités. Le Conseil reconnaît que les nombreuses initiatives que présente Norouestel dans son Plan permettront d'améliorer les services sur son territoire d'exploitation.
56. Toutefois, malgré les améliorations proposées dans le Plan, le Conseil craint que :
  - l'infrastructure de transport soit insuffisante pour répondre aux besoins des concurrents en matière de capacité ou pour répondre aux attentes de services de tous les clients;
  - les collectivités desservies par satellite continuent d'être moins bien servies que les collectivités desservies par voie terrestre à l'égard de la disponibilité et de la qualité du service, surtout en ce qui a trait à Internet haute vitesse et aux futurs services de télécommunication;
  - l'absence de redondance du réseau et de diversité des technologies dans certaines parties du réseau puisse avoir une incidence sur la fiabilité du service;
  - l'installation des commutateurs sans fil fixes entraîne la perte de certains services et de certaines fonctions.

### **Infrastructure de transport**

57. Le Conseil fait remarquer l'engagement de Norouestel à reconduire tous les investissements prévus dans le Plan pour les installations de fibres si la réponse à sa demande de révision et de modification relative à l'ordonnance de télécom 2013-93, concernant les tarifs pour le service de raccordement de gros, est favorable. Le Conseil estime que les tarifs modifiés du service de raccordement de gros qui sont approuvés dans la présente décision devraient apaiser les préoccupations de Norouestel quant aux incitatifs pour investir dans la fibre. Par conséquent, le Conseil s'attend à ce que Norouestel réintègre pleinement dans son Plan les dépenses en installations de fibres qui y étaient prévues avant le dépôt de sa demande de révision et de modification.
58. En ce qui concerne le réseau de transport terrestre de Norouestel, le Conseil estime que, même après la mise en œuvre du Plan, la capacité du réseau ne répondra probablement pas aux besoins actuels et futurs.
59. Par conséquent, le Conseil estime qu'il est nécessaire d'investir dans les infrastructures de transport, en sus des investissements dans la fibre mentionnés ci-dessus, afin d'améliorer davantage la capacité du réseau. Le Conseil fait remarquer que d'importants investissements sont consacrés à la catégorie de base<sup>19</sup> du Plan. Le Conseil estime qu'en réévaluant les dépenses de la catégorie de base, Norouestel pourrait investir davantage dans l'infrastructure de transport, ce qui permettrait d'offrir un meilleur service aux zones non desservies ou mal desservies, et de poursuivre l'objectif visant à offrir un niveau de service comparable à celui qui existe dans le Sud du Canada.
60. En ce qui concerne les collectivités desservies par satellite, le Conseil fait remarquer que Norouestel et le SSI comptent sur Télésat pour fournir les transpondeurs de satellite afin d'offrir divers services, y compris les services Internet à large bande et les services d'appels interurbains, à ces collectivités. Le coût des services de transpondeurs de satellite a été cerné comme étant un facteur limitant l'offre de services à prix raisonnable dans ces collectivités. Bien que l'infrastructure d'accès dans les collectivités permette, à l'heure actuelle, d'offrir des services Internet respectant les objectifs du Conseil en matière de large bande, ou permettrait de le faire en améliorant les infrastructures, le Conseil estime qu'à cause des coûts élevés du transport par satellite, les services conformes à ces objectifs seraient trop onéreux pour les clients finals.

### **Services à large bande (Internet haute vitesse)**

61. Le Conseil fait remarquer que Norouestel améliorera le service Internet dans les collectivités desservies par voie terrestre et qu'il est prévu qu'elles auront toutes accès à des services Internet respectant ou surpassant les objectifs du Conseil en

---

<sup>19</sup> Les dépenses en immobilisations dans la catégorie de base sont celles qui font partie d'un programme d'investissement existant et concernent généralement la maintenance normale et les demandes de services existants.

matière de large bande. Toutefois, le Conseil note que les collectivités desservies par satellite ne recevront pas les améliorations nécessaires pour atteindre les objectifs du Conseil en matière de large bande.

62. Comme il a été indiqué plus haut, le coût élevé des transpondeurs de satellite qui sont nécessaires pour offrir des services aux collectivités desservies par satellite continuera de limiter l'accès de ces collectivités à des services à large bande abordables et respectant les cibles du Conseil en matière de vitesse. Le Conseil estime en outre que, malgré les améliorations de la technologie et les projets d'infrastructure qui pourraient donner lieu à des réductions des coûts, comme les satellites à haut débit et les nouvelles infrastructures de fibres proposées par Arctic Fibre, il faudra peut-être plusieurs années avant que les avantages possibles de ces améliorations se concrétisent.

### **Redondance**

63. Le Conseil estime que la redondance des réseaux de transport terrestre est importante, comme en témoignent les interruptions de service qui ont eu lieu par le passé. Grâce à la mise en œuvre d'un anneau en fibre par Norouestel en 2011<sup>20</sup>, d'importantes interruptions de service ont pu être évitées. Les projets d'installation de fibres en cours ou prévus par des tiers, en plus des projets proposés par Norouestel dans son Plan, continueront à améliorer la redondance de l'ensemble du transport par voie terrestre.
64. En ce qui concerne le service de transport dans les collectivités desservies par satellite, le Conseil estime qu'il n'y a, à l'heure actuelle, aucune redondance. Le Conseil souligne qu'une panne des installations du satellite Anik F2 de Télésat a notamment causé, par le passé, une perte de services de télécommunication dans les collectivités desservies par satellite<sup>21</sup>.
65. Le Conseil est d'avis que, bien qu'il importe d'améliorer la redondance du transport lié aux infrastructures de télécommunication dans le territoire d'exploitation de Norouestel, il est déraisonnable de s'attendre à ce que la compagnie apporte ces améliorations en même temps qu'elle modernise son réseau, à cause du nombre limité de ressources. Le Conseil souligne qu'en formulant ses conclusions et ses attentes dans la présente décision, il a voulu s'assurer que les Canadiens vivant dans le Nord ont accès à des services de télécommunication qui sont aussi comparables que possible à ceux offerts dans le Sud du Canada. Par conséquent, le Conseil estime que, tout compte fait, investir davantage dans la redondance est, bien qu'important, une priorité moindre pour le moment.

---

<sup>20</sup> Norouestel a investi 10 millions de dollars en installations de fibres de Fort Nelson en Colombie Britannique, à Hay River dans les Territoires du Nord-Ouest, et elle a mis en œuvre un anneau en fibre dans la partie sud-est de son territoire d'exploitation.

<sup>21</sup> Par exemple, le 6 octobre 2011, le satellite Anik F2 de Télésat a mal fonctionné pendant environ 16 heures, ce qui a entraîné l'interruption des services Internet, cellulaires et interurbains.



### **Commutateurs sans fil fixes**

66. En ce qui concerne la question de savoir si les services sans fil fixes satisfont à l'OSB, le Conseil fait remarquer que, dans le passé, il a permis que des solutions sans fil fixes et de radiocommunication soient utilisées dans certaines situations pour la fourniture du SLB et l'atteinte de l'OSB. Compte tenu de cela, et à la lumière des avantages ajoutés liés à la capacité de prendre en charge les services Internet haute vitesse et sans fil 4G, le Conseil estime que la proposition de Norouestel de déployer des commutateurs sans fil fixes dans son territoire d'exploitation est appropriée.
67. En ce qui concerne les limites des commutateurs sans fil fixes, le Conseil fait remarquer que Norouestel a proposé des solutions aux problèmes liés à la disponibilité du service de télécopieur, d'Internet par accès commuté, du service E9-1-1 et du service de téléphones payants analogiques, ou y travaille, mais elle n'a pas proposé de solution concernant la fonction de groupe de recherche sur les PBX multilignes qui n'utilisent pas le protocole Internet. Le Conseil estime qu'il est approprié que Norouestel présente des mises à jour sur la mise en œuvre de ces solutions, ainsi que sur tout problème signalé concernant la fonction de groupe de recherche sur les PBX multilignes qui n'utilisent pas le protocole Internet. Le calendrier de ces mises à jour est traité plus loin dans la section intitulée « Suivi du Plan de modernisation ».
68. Le Conseil fait remarquer que Norouestel n'a reçu aucune demande d'égalité d'accès de la part d'autres fournisseurs de services depuis 2000, et que les services VoIP et autres qui n'exigent pas un accès égal sont des solutions de rechange viables aux services interurbains traditionnels. Par conséquent, le Conseil estime que l'absence d'égalité d'accès avec les commutateurs sans fil fixes ne posera vraisemblablement pas problème.
69. Enfin, étant donné les préoccupations à l'égard des limites des commutateurs sans fil fixes, le Conseil ordonne à Norouestel d'exploiter les systèmes filaires et sans fil jusqu'au moment où la compagnie confirmera que les problèmes relatifs à la plateforme sans fil sont réglés. De plus, le Conseil estime que, comme dans la situation où une entreprise de services locaux titulaire (ESLT) souhaite dénormaliser un service, Norouestel devrait être tenue de déposer une demande pour retirer le système filaire.
70. Le Conseil ordonne donc à Norouestel de déposer une demande visant à obtenir l'autorisation de retirer ses installations filaires une fois que les problèmes auront été réglés et que tous les clients auront été transférés avec succès au nouveau système.

### **Financement du Plan**

71. En ce qui concerne le niveau de financement nécessaire pour mettre en œuvre le Plan, le Conseil n'estime pas qu'il convient d'imposer des ratios d'intensité du capital précis. Il estime que Norouestel devrait principalement chercher à

atteindre les objectifs établis dans le Plan concernant les améliorations à apporter à l'infrastructure et à satisfaire aux attentes du Conseil en matière de modernisation qui sont précisées dans la présente décision. Le Conseil s'attend donc à ce que Norouestel consente à faire les investissements nécessaires pour donner suite aux conclusions et aux attentes établies dans la présente décision.

## **Conclusions**

72. À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut que le Plan ne permettra pas d'offrir aux Canadiens partout dans le territoire d'exploitation de Norouestel des services comparables à ceux dont disposent les consommateurs dans le Sud du Canada.
73. Le Conseil estime qu'investir dans l'amélioration des installations de transport est une priorité importante pour le développement des télécommunications dans le Nord et que ces investissements sont nécessaires pour permettre le développement économique et répondre aux demandes croissantes de services des clients du Nord pour accéder aux soins de santé, à l'éducation, aux programmes gouvernementaux et aux services bancaires. Par conséquent, le Conseil estime que le Plan de Norouestel devrait cibler la mise en œuvre de solutions qui permettront d'améliorer la capacité de l'infrastructure de transport de la compagnie, ce qui inclut de rétablir les investissements dans la fibre et réévaluer les dépenses destinées à la catégorie de base.
74. Le Conseil estime qu'il conviendrait que Norouestel dépose à nouveau son Plan, modifié à la lumière des conclusions et des attentes que le Conseil a formulées au terme de la présente instance. Le Conseil estime en outre que le point de départ d'un plan de modernisation modifié serait le Plan déposé par Norouestel le 15 février 2013 (c'est-à-dire 233 millions de dollars d'investissement en capital sur cinq ans).
75. Norouestel a indiqué qu'elle s'attendait à être tenue responsable des calendriers et des collectivités qui sont précisés dans les pièces jointes 1 à 7 du Plan déposé le 15 février 2013. Le Conseil s'attend à ce que le Plan modifié de Norouestel comprenne au moins ces engagements.
76. Le Conseil ordonne donc à Norouestel de déposer, au plus tard le 31 mars 2014, un plan de modernisation modifié qui tiendra compte des conclusions et des attentes précisées dans la présente décision, ce qui inclut le rétablissement des investissements dans la fibre et un accent plus marqué sur l'investissement dans l'infrastructure de transport.
77. Le Conseil fait remarquer que Norouestel a proposé de déposer des rapports annuels pour faire le point sur le déploiement du Plan. Le Conseil a établi les exigences relatives à ces rapports annuels plus loin dans la présente décision.
78. De plus, le Conseil est d'avis que, financièrement, Norouestel serait incapable à elle seule de régler la question des services de transport dans les collectivités

desservies par satellite. Tel qu'il est décrit ci-après dans la section sur les questions relatives à la subvention, en 2014, le Conseil : 1) entreprendra une enquête sur les services de transport par satellite offerts au Canada et 2) amorcera une instance dans le cadre de laquelle il entend, entre autres choses, établir un mécanisme pour financer les investissements dans les installations de transport situées dans le territoire d'exploitation de Norouestel.

## II. Subvention

### Régime de subvention actuel

79. Le régime actuel du Conseil en matière de subvention des services locaux<sup>22</sup> accorde une compensation pour la fourniture du SLB de résidence dans les zones de desserte à coût élevé (ZDCE) réglementées<sup>23</sup>, mais uniquement aux ESLT puisqu'elles sont les seules entreprises de télécommunication obligées de servir<sup>24</sup>.
80. Actuellement, Norouestel reçoit une subvention annuelle totale du FCN pour i) la fourniture du SLB de résidence dans les ZDCE et ii) le financement des besoins permanents liés à la partie non liée à l'accès de son programme d'amélioration du service (PAS)<sup>25</sup> de Norouestel.
81. Dans la décision de télécom 2013-630, le Conseil a approuvé une subvention de 21,1 millions de dollars pour Norouestel pour 2013, montant qui comprend 11,0 millions de dollars en subvention pour la fourniture du SLB de résidence dans les ZDCE et 10,1 millions de dollars en subvention relativement aux besoins permanents liés à son PAS.
82. À l'heure actuelle, une structure à deux tranches de tarification sert à déterminer le montant de la subvention du SLB de résidence que Norouestel reçoit. Les centres de commutation<sup>26</sup> de Norouestel à Whitehorse et à Yellowknife sont regroupés dans une même tranche comportant des centres de commutation ayant

---

<sup>22</sup> Le régime de subvention des services locaux, de même que le régime de contribution connexe et le FCN, ont été établis dans la décision 2000-745 en vue de subventionner la fourniture du service téléphonique local de base de résidence dans les régions rurales et éloignées du Canada.

<sup>23</sup> La seule exception concerne certaines petites ESLT dans des circonscriptions non réglementées où l'abstention de la réglementation des services locaux a été accordée en fonction d'un seuil de présence de concurrents de 50 %. Pour plus de renseignements, voir la politique réglementaire de télécom 2011-291.

<sup>24</sup> L'obligation de servir exige des ESLT qu'elles fournissent un service téléphonique aux clients existants, aux nouveaux clients qui demandent le service là où l'ESLT a des installations et, sous réserve de certaines modalités, aux nouveaux clients qui demandent le service au-delà des limites à l'intérieur desquelles l'ESLT a des installations.

<sup>25</sup> Dans la décision 2000-746, le Conseil a approuvé un PAS pour Norouestel, qui était une initiative lancée par la compagnie pour étendre les services aux zones non desservies et pour améliorer les services dans les zones mal desservies. Dans la décision de télécom 2007-5, le Conseil a approuvé un financement provenant du FCN pour les besoins permanents liés à la partie non liée à l'accès du PAS de Norouestel (Internet par accès commuté, transport, commutation et interurbain).

<sup>26</sup> Un centre de commutation est un bâtiment qui héberge l'équipement de commutation destiné à desservir une zone géographique désignée.

des services d'accès au réseau (SAR) supérieurs à 8 000 et n'appartenant pas aux ZDCE. Elle a été désignée sous le nom de tranche D. Ses autres centres de commutation sont regroupés dans une tranche ZDCE, appelée tranche H1, admissible à une subvention du FCN<sup>27</sup>.

83. La subvention de Norouestel est calculée en fonction du SAR de résidence. Les éléments de base pris en compte dans le calcul qui concerne Norouestel sont i) le coût de la fourniture du service dans la tranche H1, rajusté annuellement pour tenir compte de l'inflation<sup>28</sup> à compter de 2012<sup>29</sup>, majoré d'un supplément de 15 % pour couvrir les coûts fixes et communs et ii) le tarif local de résidence de la tranche H1, plus un montant cible fixe de contribution implicite de 4 \$ par SAR par mois provenant d'autres services locaux<sup>30</sup>. De plus, le nombre de SAR utilisé pour déterminer le montant de la subvention annuel est fondé sur le nombre de SAR de résidence de Norouestel dans la tranche H1 à la fin de l'année précédente<sup>31</sup>.

#### **Mise à jour des coûts liés à la subvention du SLB de résidence**

84. Les coûts liés à la subvention du SLB de résidence dans la tranche H1 ont été examinés pour la dernière fois et approuvés dans la politique réglementaire de télécom 2011-771. Depuis 2012, ces coûts ont été rajustés annuellement pour tenir compte de l'inflation.
85. Norouestel a proposé que la méthode actuelle de calcul des coûts liés à la subvention du SLB de résidence continue d'être utilisée jusqu'à la fin de la prochaine période de plafonnement des prix (il est proposé qu'elle soit de quatre ans) et a indiqué qu'il serait approprié d'examiner le coût du SLB de résidence dans les ZDCE dans le cadre de la prochaine instance d'examen du cadre de réglementation.

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

86. Le Conseil fait remarquer que Norouestel doit apporter des modifications à son réseau au cours des quatre prochaines années, ce qui aura des répercussions sur les coûts sous-jacents liés à la fourniture du SLB de résidence. Toutefois, ces modifications ne seront pas achevées avant la fin de 2017, au plus tôt. Par conséquent, le Conseil estime qu'il serait prématuré d'examiner les coûts liés au

---

<sup>27</sup> A été approuvé dans la décision de télécom 2007-5.

<sup>28</sup> L'indice d'inflation est l'indice annuel des prix pondérés en chaîne du produit intérieur brut, qui est une mesure de la fluctuation des prix des extrants à l'échelle nationale publiée par Statistique Canada.

<sup>29</sup> Voir la politique réglementaire de télécom 2011-771.

<sup>30</sup> Dans la décision 2000-745, le Conseil a estimé que les ESLT obtenaient des avantages intangibles à titre de fournisseurs de services universels et a ordonné l'utilisation d'un montant cible fixe de contribution implicite pour le calcul de la subvention. Toutes les autres ESLT utilisent un montant de contribution implicite de 5 \$ par SAR par mois.

<sup>31</sup> Les autres ESLT reçoivent des subventions en fonction du dépôt auprès du gestionnaire du fonds central de renseignements mensuels sur le SAR de résidence dans les ZDCE.

SLB de résidence dans la tranche H1 pour le moment. Le Conseil s'attend à examiner ces coûts dans le cadre de la prochaine instance d'examen du cadre de réglementation de Norouestel.

### **Augmentations annuelles imputées à la composante tarif**

87. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-291, le Conseil a déterminé que la composante tarif du service local de résidence aux fins du calcul de la subvention pour toutes les autres ESLT serait augmentée annuellement au rythme du taux d'inflation à compter du 1<sup>er</sup> juin 2014, la subvention étant réduite, peu importe que les ESLT augmentent effectivement ou non leurs tarifs. Dans le cadre de plafonnement des prix, les ESLT auraient l'occasion d'augmenter leurs tarifs réels du service local de résidence suivant le taux d'inflation.
88. Norouestel a proposé de geler ses tarifs du service local de résidence à leur niveau actuel et a déclaré que les augmentations tarifaires imputées dans la politique réglementaire de télécom 2011-291 ne s'appliquaient pas à elle. Norouestel a fait valoir que si le Conseil devait instaurer cette approche, des modifications devraient être apportées aux ensembles et aux restrictions qui s'appliquent à la compagnie aux termes du régime de plafonnement des prix.

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

89. Le Conseil estime qu'exiger de Norouestel qu'elle impute la hausse liée à l'inflation annuelle à la composante tarif du service local de résidence à compter du 1<sup>er</sup> juin 2014 garantirait que la compagnie est traitée exactement comme toutes les autres ESLT. Conformément à cette approche, Norouestel pourra augmenter chaque année, suivant l'inflation, les tarifs du service local de résidence dans la tranche H1, comme il est discuté plus loin dans la présente décision. Par conséquent, le Conseil ordonne à Norouestel d'imputer des augmentations annuelles au titre de l'inflation à la composante tarif du service local de résidence aux fins du calcul de la subvention à compter du 1<sup>er</sup> juin 2014.

### **Modification du montant de la contribution implicite**

90. Le montant de la subvention annuelle de Norouestel est calculé selon un montant de contribution implicite de 4 \$ par SAR de résidence par mois parce que la compagnie n'offre pas actuellement l'accès à tous les services locaux optionnels dans toutes les collectivités éloignées qu'elle dessert.
91. Norouestel a indiqué que, d'ici la fin de son Plan, elle offrirait les fonctions d'appel évoluées à toutes les collectivités où ces services ne sont pas disponibles à l'heure actuelle. Norouestel a aussi indiqué qu'elle prévoit que les revenus provenant des services locaux optionnels seront moins élevés en raison du nombre accru de solutions de rechange concurrentielles. Par conséquent, Norouestel a indiqué que le montant cible actuel de contribution implicite de 4 \$ est déjà difficile à atteindre et qu'il ne serait pas approprié de le porter à 5 \$.

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

92. Le Conseil fait remarquer que les autres ESLT utilisent un montant de contribution implicite de 5 \$ par SAR de résidence par mois pour reconnaître qu'elles obtiennent des avantages intangibles à titre de fournisseurs de services universels. Ce montant implicite est aussi considéré comme étant l'incitatif voulu pour produire des marges pour les divers services locaux de résidence optionnels.
93. Le Conseil estime qu'il serait approprié d'augmenter le montant mensuel de la contribution implicite de façon progressive pour illustrer le fait qu'au terme du Plan, tous les clients de Norouestel auront accès aux fonctions d'appel évoluées.
94. Par conséquent, le Conseil ordonne à Norouestel d'augmenter le montant mensuel de la contribution implicite de 0,25 \$ par SAR de résidence au cours de chacune des quatre prochaines années (c'est-à-dire utiliser 4,25 \$ en 2014, 4,50 \$ en 2015, 4,75 \$ en 2016 et 5,00 \$ en 2017).

### **Offre aux concurrents des subventions existantes du SLB de résidence**

95. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-291, le Conseil a déterminé que les subventions du SLB de résidence ne seraient plus offertes aux concurrents, précisant qu'elles devraient être offertes uniquement aux ESLT qui ont l'obligation de servir tous les clients dans une ZDCE donnée.
96. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-771, le Conseil a déterminé que, conformément aux conclusions qu'il a énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2011-291, il ne serait pas approprié que la subvention pour le SLB de résidence dans le territoire d'exploitation de Norouestel soit offerte aux concurrents, puisque l'obligation de servir demeure celle de Norouestel.
97. Norouestel a indiqué que, depuis la publication des politiques réglementaires de télécom 2011-291 et 2011-771, rien n'a changé qui peut permettre de modifier la conclusion du Conseil voulant que la subvention du SLB de résidence ne soit pas offerte aux concurrents. Le GTNO et le GY ont fait valoir que le mécanisme de subvention devrait être accessible aux concurrents qui offrent des services locaux afin de leur permettre d'entrer dans le marché de manière équilibrée et neutre du point de vue de la concurrence. Ice/Iristel ont fait valoir qu'offrir la subvention du SLB à Norouestel seulement limiterait l'étendue potentielle de la concurrence. Juch-Tech et le SSi étaient également en faveur que la subvention du SLB de résidence soit offerte aux concurrents.

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

98. Le Conseil reconnaît qu'offrir la subvention du SLB de résidence aux concurrents pourrait stimuler le déploiement de la concurrence. Toutefois, conformément à la conclusion énoncée dans la politique réglementaire de télécom 2011-291, le Conseil demeure d'avis que l'actuelle subvention du SLB de résidence devrait être offerte uniquement à Norouestel, puisque cette dernière est tenue de servir

tous les clients dans une ZDCE donnée. Par conséquent, le Conseil détermine que la subvention du SLB de résidence ne sera pas offerte aux concurrents dans le territoire d'exploitation de Norouestel.

### **Calcul de la subvention**

99. La subvention du SLB de résidence de Norouestel est approuvée sous la forme de montants de subvention annuels fixes. Le gestionnaire du fonds central (GFC)<sup>32</sup> verse la subvention à Norouestel à raison d'un douzième du montant de subvention annuel fixe à chaque mois.
100. Norouestel a fait valoir que sa subvention annuelle du service de résidence devrait continuer d'être calculée en fonction du nombre de SAR de résidence à la fin de l'année précédente, pour des motifs de simplicité et pour garantir la stabilité du financement, ce qui serait utile dans le cadre de la mise en œuvre du Plan de la compagnie.
101. La STC a fait valoir que la subvention du SLB de résidence de Norouestel devrait être fondée sur le nombre de SAR que cette dernière dessert réellement et que ce nombre doit être calculé mensuellement.

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

102. Le Conseil fait remarquer que toutes les autres ESLT reçoivent leur subvention mensuelle en fonction de leur nombre mensuel réel de SAR de résidence dans les ZDCE.
103. Le Conseil estime qu'exiger de Norouestel qu'elle dépose auprès du GFC des renseignements mensuels sur les SAR de résidence dans les ZDCE assurerait un traitement uniforme de toutes les ESLT. De plus, les dépôts mensuels refléteraient plus fidèlement le nombre de SAR desservis et garantiraient que Norouestel reçoit la subvention seulement pour les clients à qui elle fournit le service.
104. À la lumière de ce qui précède, le Conseil :
- ordonne à Norouestel de déclarer au GFC, en commençant avec les données du mois de décembre 2013, ses SAR de résidence mensuels dans la tranche H1 afin que sa subvention mensuelle puisse être calculée à compter de 2014 en fonction du nombre réel de SAR de résidence desservis;
  - approuve de manière provisoire, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, un montant de subvention de 45,05 \$ par mois par SAR de résidence dans la

---

<sup>32</sup> Le GFC est un tiers indépendant désigné par le Conseil en vertu de la *Loi* pour administrer le FCN.

tranche H1 (qui est fondé sur le montant de la subvention de 2013 approuvé dans la décision de télécom 2013-630);

- ordonne au GFC de calculer la subvention mensuelle à laquelle Norouestel a droit selon le nombre déclaré de SAR desservis chaque mois dans la tranche H1, à compter du traitement des données de janvier 2014, et de la verser à la compagnie.

105. Comme il est mentionné ci-dessus, Norouestel reçoit 10,1 millions de dollars du FCN pour les besoins permanents relatifs à la partie non liée à l'accès du PAS. Le Conseil ordonne au GFC de verser également à Norouestel, chaque mois, un douzième du montant de financement continu de son PAS, et ce, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

### **Modifications proposées au régime de subvention**

106. Dans l'avis de consultation de télécom 2012-669, le Conseil a déclaré qu'il examinerait le régime de subvention dans le territoire d'exploitation de Norouestel, en tenant compte du paragraphe 46.5(1) de la *Loi*<sup>33</sup> ainsi que des défis uniques liés à la fourniture des services de télécommunication dans le Nord. Le Conseil a déclaré qu'il déterminerait s'il convient de modifier ou non le régime de subvention pour le financement des services de télécommunication dans le Nord. Le Conseil a indiqué que ces modifications pourraient comprendre notamment des éléments de la proposition présentée par Ice/Iristel dans leur demande du 8 août 2012.

107. Au cours de l'instance, de nombreuses parties ont fait valoir que les services à large bande sont essentiels dans le Nord et devraient être subventionnés. Elles ont préconisé le financement de l'infrastructure à large bande pour accroître l'accès au service Internet à large bande à des vitesses plus élevées et stimuler la concurrence dans le Nord à l'égard des services de télécommunication.

108. En revanche, de nombreuses parties se sont opposées à la subvention des services à large bande. Elles ont soutenu qu'il conviendrait mieux d'examiner ces questions dans le cadre de l'instance visant à déterminer quels sont les services dont tous les Canadiens ont besoin pour participer pleinement à l'économie numérique, laquelle se tiendra en 2014<sup>34</sup>.

109. L'UCG a indiqué que les politiques du Conseil devraient tenir compte des réalités du monde technologique actuel, lequel évolue rapidement. Le GN et le GY étaient d'avis que le Conseil peut et devrait régler la question de la large bande dans la présente instance, puisque le problème est déjà connu. La NBDC et le

---

<sup>33</sup> Le paragraphe 46.5(1) de la *Loi* prévoit que « Le Conseil peut enjoindre à un fournisseur de services de télécommunication de contribuer, aux conditions qu'il détermine, à un fonds établi pour soutenir l'accès continu à des services de télécommunication de base aux Canadiens. »

<sup>34</sup> Voir le Plan triennal du CRTC 2013-2016 : <http://www.crtc.gc.ca/fra/backgrnd/plan2013.htm>.



PIAC ont pressé le Conseil de concentrer ses efforts à s'assurer que les Canadiens du Nord ont accès aux services de communication modernes dont ils ont besoin.

110. Dans leur demande du 8 août 2012, Ice/Iristel ont proposé une nouvelle formule de financement des services de télécommunication dans le Nord qui consistait en deux composantes. La première offrirait un soutien financier pour le transport longue distance de télécommunications vers le Sud du Canada, tant pour la capacité terrestre que celle des satellites, afin de desservir les collectivités éloignées. Ice/Iristel ont proposé que tous les fournisseurs de services aient accès à ces installations de transport au même coût subventionné. Elles ont proposé une seconde composante qui offrirait un soutien financier pour desservir les très petites collectivités éloignées, et qui serait aussi accessible à tous les fournisseurs de services.
111. Au cours de l'instance, Ice/Iristel ont proposé que le Conseil réaffecte les fonds du FCN qui ne sont actuellement attribués qu'à Norouestel et exige du FCN un certain financement supplémentaire destiné à subventionner le transport dans le Nord. Selon elles, même si cette formule ne réglerait pas tout le problème, elle n'imposerait pas un fardeau excessif aux entreprises de télécommunication du Sud du Canada.
112. Le SSI a déclaré que la large bande doit être reconnue comme un service essentiel dans le Nord et a proposé un programme d'aide visant à financer une infrastructure de transport qui permettrait à tous les fournisseurs de services dans le Nord d'obtenir un accès libre et abordable au transport.
113. Le GN, le GTNO, le GY, Eeyou, le First Mile et la NBDC étaient généralement d'avis que le FCN devrait servir à financer le service Internet à large bande, et que la subvention devrait être transférable ou que les concurrents devraient avoir un accès libre aux installations. Le First Mile a fait valoir qu'un cadre de réglementation qui encourage l'accès libre aux installations de transport subventionnées par le secteur public est dans l'intérêt supérieur des collectivités locales, qui peuvent tirer parti de cette infrastructure de diverses façons. Le GTNO a proposé la création d'un groupe de travail pour déterminer précisément les projets d'infrastructure de transport qui sont nécessaires. Un appel d'offres concurrentiel serait alors lancé pour choisir le fournisseur de services prêt à entreprendre chaque projet avec le montant de subvention le plus faible.
114. Norouestel, Allstream, le PIAC et la STC étaient d'avis que les modifications proposées au régime de subvention devraient être examinées dans le cadre de l'instance mentionnée ci-dessus qui doit être lancée en 2014.
115. Allstream a déclaré qu'à moins que le Conseil détermine qu'une subvention pour le service Internet à large bande est offerte à toutes les ESLT pour déployer ces installations afin de s'acquitter de leur obligation de servir, Norouestel ne devrait pas recevoir une telle subvention du FCN. Toutefois, Allstream a aussi fait valoir que si le Conseil détermine que des subventions doivent être offertes pour

financer le déploiement d'installations à large bande par Norouestel, les concurrents devraient se voir accorder un accès à ces installations à des tarifs qui reflètent le coût net du déploiement.

116. Norouestel a indiqué que des subventions ne sont pas nécessaires pour l'infrastructure de transport terrestre. Toutefois, le coût du transport par satellite est le principal obstacle aux services Internet abordables dans les collectivités desservies par satellite dans le Nord. Norouestel et le SSI ont mentionné qu'il est possible sur le plan technique d'offrir dans les collectivités desservies par satellite les vitesses ciblées par le Conseil, mais que le service serait trop dispendieux pour les consommateurs.
117. La STC a convenu avec Norouestel qu'il n'est pas nécessaire d'établir des subventions pour le transport dans les collectivités desservies par voie terrestre, mais elle a déclaré qu'il serait prématuré d'envisager une subvention pour le transport par satellite sans d'abord examiner attentivement les coûts et les tarifs des services par satellite qu'offre Télésat.
118. Le GTNO a déclaré qu'il ne s'opposerait pas à la subvention des tarifs du transport par satellite, mais a dit craindre qu'une telle mesure ne décourage l'adoption de solutions de rechange au satellite. Arctic Fibre a indiqué qu'à ce jour, diverses subventions ont été offertes aux exploitants dans les collectivités desservies par satellite afin de réduire les tarifs qu'ils versent à Télésat pour le transport par satellite. Selon Arctic Fibre, cette approche ne règle pas le problème à long terme, et le déploiement du transport par fibre devrait être encouragé partout où cela est possible.
119. La NWTCC a soutenu que si le Conseil souhaite atteindre les objectifs qu'il a fixés en matière de large bande, il, seul ou avec le gouvernement, devrait subventionner les investissements au-delà de la limite des pratiques commerciales prudentes. Norouestel, la NWTCC et la STC ont toutes convenu qu'un financement gouvernemental ciblé pour la large bande est préférable à un mécanisme financé par l'industrie.

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

120. Le Conseil reconnaît que l'accès Internet à large bande est, plus que jamais, un mode de communication important pour les Canadiens du Nord, voire nécessaire pour atteindre un certain nombre d'objectifs sociaux, économiques et culturels, comme en témoignent les mémoires des parties dans la présente instance.
121. Le Conseil fait remarquer que Norouestel n'atteindra pas d'ici 2015 les objectifs du Conseil à l'égard de la large bande dans l'ensemble de son territoire d'exploitation. Comme il est mentionné plus tôt dans la décision, la mise en œuvre du Plan de Norouestel permettra à toutes les collectivités desservies par voie terrestre d'avoir accès aux services Internet à des vitesses égales ou supérieures aux objectifs du Conseil en matière de large bande en 2017

seulement. De plus, selon le Plan, la plupart des collectivités desservies par satellite ne verront aucune amélioration des services Internet.

122. Le Conseil fait remarquer que Norouestel et le SSI ont tous deux déclaré qu'il est possible, sur le plan technique, d'offrir dans les collectivités desservies par satellite le service Internet à large bande aux vitesses ciblées par le Conseil, mais que le coût du transport par satellite est le principal obstacle à de tels services abordables. Les éléments de preuve déposés dans le cadre de la présente instance montrent que les tarifs pour l'accès au service Internet à large bande de résidence sont en général beaucoup plus élevés dans les collectivités desservies par satellite que dans celles desservies par voie terrestre. De plus, la plupart des parties à la présente instance ont mentionné l'infrastructure de transport comme étant un problème important dans le Nord pour assurer l'accès à un service Internet à large bande abordable aux vitesses ciblées par le Conseil, ainsi qu'à d'autres services de télécommunication.
123. Le Conseil estime que la question de l'infrastructure de transport dans le Nord, en particulier dans les collectivités desservies par satellite, doit être abordée. Le Conseil estime aussi que, sans son intervention, le problème du fossé numérique dans le territoire de Norouestel (c'est-à-dire entre les collectivités desservies par voie terrestre et celles desservies par satellite) ne sera probablement pas réglé. Le Conseil décrit ci-après son approche de la résolution des problèmes liés à la fourniture de services de télécommunication modernes pour répondre aux besoins des consommateurs dans le territoire d'exploitation de Norouestel.
124. Comme il est mentionné dans le Plan triennal du CRTC 2013-2016, le Conseil a l'intention de lancer en 2014 un examen complet des services dont ont besoin tous les Canadiens pour participer pleinement à l'économie numérique, et de vérifier si des modifications devraient être apportées au régime de subvention et au mécanisme de contribution national. Conformément à la *Loi*, un des principaux objectifs de cet examen sera de vérifier que tous les Canadiens ont accès à des services de télécommunication fiables et abordables de grande qualité.
125. Dans le cadre de cet examen, le Conseil entend établir un mécanisme, au besoin, pour soutenir la fourniture de services de télécommunication modernes dans le territoire d'exploitation de Norouestel qui répondent aux besoins socio-économiques des Canadiens dans le Nord. Un tel mécanisme financerait les investissements de capitaux pour les infrastructures d'installations de transport (par exemple fibre, micro-ondes et satellite), ainsi que le coût lié à l'entretien et à l'amélioration de ces installations en vue de s'assurer qu'elles pourront supporter l'évolution des services de télécommunication, comme Internet à large bande. Le Conseil estime que ce mécanisme devrait compléter, et non remplacer, les autres investissements provenant du secteur privé et des administrations publiques, y compris les partenariats public-privé.

126. De plus, en ce qui concerne la question des services de transport par satellite dans le territoire d'exploitation de Norouestel, le Conseil estime qu'il n'existe pas suffisamment de renseignements au dossier de la présente instance pour lui permettre de prendre une décision éclairée sur le sujet à ce point-ci.
127. Le Conseil fait remarquer que Télésat est le principal fournisseur de services de transport par satellite des compagnies qui offrent une gamme de services de télécommunication dans le Nord du Canada, y compris dans les régions à l'extérieur du territoire d'exploitation de Norouestel. Le cadre de réglementation de Télésat a été examiné par le Conseil pour la dernière fois en 1999. Dans la décision Télécom 99-6, le Conseil s'est abstenu de réglementer, entre autres choses, les tarifs des services de voies radiofréquences de Télésat fournis sur des installations de services fixes par satellite et a plafonné les tarifs que Télésat pourrait facturer dans certaines circonstances. Le Conseil a conservé ses pouvoirs en vertu des articles 24 et 27 de la *Loi* dans cette décision.
128. Le Conseil estime qu'il y a lieu de mieux comprendre les services de transport par satellite qu'offre Télésat, y compris les tarifs facturés, les coûts liés à la fourniture de ces services et la capacité des satellites. De plus, le Conseil fait remarquer que d'autres exploitants de satellites pourraient offrir des services de transport de rechange aux fournisseurs de services de télécommunication dans bon nombre des collectivités dans le territoire d'exploitation de Norouestel. Par conséquent, le Conseil conclut qu'il convient d'examiner les services de transport par satellite accessibles au Canada qui peuvent servir à la fourniture des services de télécommunication.
129. Le Conseil fait remarquer qu'en vertu du paragraphe 70(1) de la *Loi*, il peut charger les personnes qu'il désigne à cette fin de faire enquête et de lui faire rapport sur toute question qui lui est soumise qui relève de sa compétence aux termes de la présente loi. Au début de 2014, le Conseil lancera une enquête sur les services de transport par satellite offerts au Canada.
130. Enfin, de nombreuses parties à la présente instance ont fait remarquer que d'autres collectivités au Canada, pas seulement les collectivités desservies par satellite, font face à des défis quant à l'atteinte des objectifs du Conseil en matière de large bande. Les renseignements recueillis par le Conseil dans le cadre de son *Rapport de surveillance des communications* annuel confirment que les Canadiens dans de nombreuses autres régions rurales et éloignées du pays n'ont pas accès au même niveau de services de télécommunication que les autres Canadiens.
131. Le Conseil estime que cette question plus large devrait être examinée dans le cadre de l'instance visant à déterminer quels sont les services dont tous les Canadiens ont besoin pour participer pleinement à l'économie numérique, et si des modifications devraient être apportées ou non au régime de subvention et au mécanisme de contribution national en vue d'assurer à tous les Canadiens un

accès à des services de télécommunication fiables et abordables de grande qualité.

### **III. Services utilisés par les concurrents**

#### **Service de raccordement de gros**

##### ***Révision et modification du service de raccordement de gros***

132. Le service de raccordement de gros de Norouestel permet aux concurrents d'acheminer le trafic de télécommunication sur la partie du réseau de Norouestel qui est desservie par des liaisons de transport par fibre ou par radio à micro-ondes à grande capacité. Les concurrents peuvent utiliser le service pour connecter leurs points de présence dans diverses collectivités et y offrir des services de télécommunication à leurs clients.

133. Comme il est mentionné plus tôt dans la présente décision, le Conseil a reçu une demande de Norouestel en avril 2013 visant la révision et la modification de certaines conclusions formulées dans l'ordonnance de télécom 2013-93. Plus précisément, Norouestel a demandé que les tarifs du service de raccordement de gros soient modifiés pour refléter ce qui suit :

- un facteur de coût pour la fibre<sup>35</sup> de 6,0, comparativement au facteur de coût pour la fibre approuvé de 0,7<sup>36</sup>;
- un supplément<sup>37</sup> de 60 % aux coûts de la Phase II, comparativement au supplément approuvé de 30 %.

134. Le PIAC a fait valoir que si la demande de Norouestel était approuvée, elle pourrait avoir une incidence sur les tarifs de gros, et ultimement sur les tarifs de détail, ainsi que sur la disponibilité de solutions de rechange concurrentielles dans le territoire d'exploitation de Norouestel.

135. Ice/Iristel ont indiqué que les tarifs approuvés pour le service de raccordement de gros établissent le fondement pour la survie des fournisseurs de services concurrentiels. De plus, Ice/Iristel et d'autres concurrents ont affirmé qu'il faut être en mesure d'acheminer le trafic du Nord au Sud du Canada et vice versa à

---

<sup>35</sup> Les grandes ESLT utilisent le facteur de coût pour la fibre pour estimer les coûts du transport par fibre associés à un service. Cette méthode est fondée sur le ratio des investissements en câbles à fibres par rapport aux investissements connexes en équipement électronique relatif à la fibre. Par exemple, un facteur de coût pour la fibre de 0,25 signifie que, pour chaque tranche de 100 \$ investie en équipement électronique relatif à la fibre, 25 \$ seront investis pour l'achat de câbles à fibres.

<sup>36</sup> Dans l'ordonnance de télécom 2013-93, le facteur de coût pour la fibre de 0,7 qui a été approuvé était fondé sur la moyenne des facteurs de coût pour la fibre d'autres ESLT, multiplié par un facteur de deux.

<sup>37</sup> Dans ce cas, le supplément est défini comme étant la différence entre les coûts approuvés et le tarif facturé pour le service. Il sert de contribution aux coûts fixes et communs de la compagnie et à une marge de profit.

des prix raisonnables pour créer les types de services dont les résidents du Nord ont besoin.

136. Le GTNO a fait valoir que les tarifs devraient être établis à un niveau qui permet le recouvrement des coûts différentiels à long terme des services. Le GTNO a aussi fait valoir que les tarifs établis en dessous de ce niveau pourraient décourager l'investissement dans le transport par fibre, tandis que les tarifs établis au-dessus de ce niveau pourraient nuire à l'émergence de la concurrence. Le GY a appuyé la position du GTNO.
137. Dans le bulletin d'information de télécom 2011-214, le Conseil a énoncé les critères qu'il utiliserait pour examiner les demandes de révision et de modification qui sont déposées en vertu de l'article 62 de la *Loi*. En particulier, le Conseil a déclaré que les demandeurs doivent démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale, résultant, par exemple d'un ou des éléments suivants : 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 l'instance initiale; ou iv) d'un nouveau principe découlant de la décision.

#### *Facteur de coût pour la fibre*

138. Norouestel a soutenu que le Conseil a commis une erreur de fait en approuvant un facteur de coût pour la fibre de 0,7 pour calculer les coûts de fibre de transport de la compagnie puisqu'il n'a pas tenu compte des décisions antérieures pour estimer ce facteur de coût.
139. Norouestel a fait valoir qu'appliquer la pratique du Conseil, comme dans le cas des autres ESLT, donnerait lieu à un facteur de coût pour la fibre de 6,0 en se fondant sur cinq ans de données historiques, soit de 2008 à 2012. De plus, Norouestel a soutenu que la pratique du Conseil pour calculer un facteur de coût pour la fibre consiste à utiliser des valeurs propres à la compagnie en se fondant sur de nombreuses années de données. Norouestel a en outre soutenu que toute autre conclusion irait à l'encontre de la pratique et des décisions antérieures du Conseil et/ou ne refléterait pas l'expérience réelle de la compagnie; par conséquent, elle ne serait pas appropriée.
140. Allstream a indiqué que, puisque les études de coûts des services reflètent les coûts à long terme, il s'ensuit que le bon facteur de coût pour la fibre devrait être inférieur au facteur de coût proposé par Norouestel. Allstream a aussi indiqué que le Conseil a présenté une justification raisonnable du facteur de coût pour la fibre de 0,7 dans l'ordonnance de télécom 2013-93.

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

141. Le Conseil fait remarquer que, dans un certain nombre de décisions antérieures, il a utilisé des études de coûts fondées sur de nombreuses années de données propres à la compagnie pour calculer les facteurs de coût approuvés pour la fibre.

Le Conseil fait remarquer que Norouestel en est au tout début du déploiement de la fibre dans son réseau de transport, comparativement aux autres ESLT et estime aussi que l'utilisation d'un facteur de coût à long terme pour la fibre de 0,7 aurait des répercussions sur l'avancement du déploiement de la fibre. Par conséquent, le Conseil estime qu'il n'était pas approprié d'utiliser un facteur de coût pour la fibre fondé sur les données d'autres ESLT pour établir les tarifs du service de raccordement de gros de Norouestel.

142. Le Conseil conclut donc qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de sa décision d'utiliser un facteur de coût pour la fibre de 0,7 dans l'étude de coûts ayant servi à établir les tarifs du service de raccordement de gros de Norouestel.
143. Malgré la conclusion du Conseil dans l'ordonnance de télécom 2013-93 concernant l'utilisation des données historiques pour calculer un facteur de coût pour la fibre pour le service de raccordement de gros, le Conseil estime que, en ce moment, un facteur de coût pour la fibre fondé sur les données historiques, plutôt que sur les données prévisionnelles, serait une meilleure méthode. À cet égard, le Conseil fait remarquer que les investissements prévus de Norouestel dans la fibre de transport varient beaucoup et que la situation génère de l'incertitude.
144. Dans la présente instance, Norouestel a présenté, en réponse à une demande de renseignements du Conseil, les données annuelles réelles et prévues révisées quant aux investissements dans la fibre de transport et l'équipement électronique connexe. Dans ces données, un facteur de coût pour la fibre de 5,5 a été calculé à l'aide des données historiques mises à jour propres à la compagnie pour les années 2008 à 2012. Le Conseil a évalué ces données et estime qu'un facteur de coût pour la fibre de 5,5 est approprié dans ce cas.
145. À la lumière de ce qui précède, le Conseil détermine qu'un facteur de coût pour la fibre de 5,5, fondé sur les données historiques propres à la compagnie, doit être utilisé dans l'établissement des tarifs du service de raccordement de gros de Norouestel.

#### *Supplément*

146. Norouestel a fait valoir que le supplément de 30 % approuvé pour le service de raccordement de gros dans l'ordonnance de télécom 2013-93 est manifestement anormal et non fondé sur de bons principes de tarification, ce qui constitue une erreur de droit. Norouestel a soutenu que le supplément de 30 % est déraisonnablement bas et porte atteinte à l'analyse de rentabilisation pour les investissements dans les installations de fibres. Elle a donc fait valoir qu'un supplément de 60 % s'imposait.
147. Dans son argument en faveur d'un supplément supérieur, Norouestel a fait référence à la politique réglementaire de télécom 2011-703 dans le cadre de laquelle le Conseil a reconnu que les services fondés sur la fibre commanderaient un supplément additionnel de 10 %, et qu'il était raisonnable de reconnaître les

investissements initiaux importants pour ces services. Norouestel a soutenu que, dans l'ordonnance de télécom 2013-93, le Conseil a conclu que le service de raccordement de gros s'apparentait aux services d'accès haute vitesse de gros offerts par les grandes ESLT. Par conséquent, Norouestel a fait valoir que le service de raccordement de gros devrait comporter un supplément d'au moins 40 %.

148. De plus, Norouestel a soutenu que, lorsqu'un service d'accès haute vitesse de gros est utilisé pour la prestation des services de résidence et d'affaires de détail, le supplément de 40 % devrait être porté à 50 % afin de refléter les suppléments supérieurs qui sont en général appliqués au marché des services d'affaires. De plus, une prime additionnelle de 10 % pour les coûts fixes et communs propres au Grand Nord devrait être incluse dans le supplément. En se fondant sur ses arguments, Norouestel a conclu qu'un supplément combiné de 60 % s'imposait dans le cas de son service de raccordement de gros.

149. Ice/Iristel ont indiqué que la comparaison que Norouestel a faite par rapport aux services d'accès haute vitesse sur réseau de fibres jusqu'au nœud des ESLT du Sud du Canada est inappropriée parce que ces services sont principalement des services d'accès dans des régions urbaines où la concurrence est bien établie et où les concurrents peuvent construire des installations de rechange, s'il y a lieu.

150. Le PIAC a soutenu qu'il existe un nombre suffisant de différences entre le service de raccordement de gros de Norouestel et le service d'accès haute vitesse de gros des ESLT, ainsi que les conditions de marché, pour justifier des suppléments différents. Le PIAC a fait valoir que le supplément additionnel pour le service de raccordement de gros est injustifié.

151. Allstream a fait valoir que le Conseil n'avait pas commis d'erreur en retenant un supplément de 30 % et que celui-ci procure une compensation raisonnable.

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

152. En fixant les tarifs du service de raccordement de gros dans l'ordonnance de télécom 2013-93, le Conseil visait à concilier le besoin de s'assurer que les fournisseurs de services sont raisonnablement dédommagés pour leurs coûts et continuent d'investir dans leurs réseaux, et le besoin de garantir que les suppléments ne sont pas si élevés qu'ils empêchent les concurrents d'offrir des solutions de rechange concurrentielles dans le marché. D'après les éléments de preuve déposés dans la présente instance, le Conseil estime qu'un supplément de 30 % ne permet pas d'atteindre cet équilibre.

153. En ce qui concerne la demande de Norouestel en faveur du rajustement du supplément pour reconnaître ses investissements dans la fibre, le Conseil estime qu'une augmentation du supplément permettrait de reconnaître le risque additionnel associé aux investissements initiaux dans les installations de fibre dans les régions desservies par voie terrestre de Norouestel. Le Conseil estime



aussi que ce risque est plus grand et plus distinguable que celui qui est associé aux autres installations de Norouestel à cause des difficultés liées à la fourniture d'installations de fibre aux petites collectivités éloignées desservies par voie terrestre et réparties sur le territoire d'exploitation de la compagnie.

154. En ce qui concerne la demande de Norouestel à l'égard d'un supplément additionnel pour tenir compte du supplément supérieur associé aux services d'affaires de détail, le Conseil estime que le coût de la fourniture du service de raccordement de gros est le même, que le service soit utilisé ou non pour les services de résidence ou d'affaires de détail. Par conséquent, le Conseil estime qu'il ne serait pas approprié de refléter tout écart de supplément associé au secteur de détail lorsqu'il fixe un tarif de gros. En ce qui concerne le supplément additionnel pour tenir compte des coûts fixes et communs supérieurs associés au territoire d'exploitation de Norouestel, le Conseil estime que ces coûts ont déjà été pris en compte dans le supplément approuvé dans l'ordonnance de télécom 2013-93.

155. En se fondant sur ce qui précède, le Conseil conclut qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de sa conclusion dans l'ordonnance de télécom 2013-93 d'utiliser un supplément de 30 % pour établir les tarifs du service de raccordement de gros. À cet égard, le Conseil estime qu'il conviendrait d'appliquer un supplément additionnel de 10 % pour tenir compte du risque additionnel associé à la construction des installations de fibres dans le territoire d'exploitation de Norouestel.

156. Par conséquent, le Conseil détermine qu'un supplément de 40 % doit être utilisé pour établir les tarifs du service de raccordement de gros de Norouestel.

#### *Tarifs définitifs du service de raccordement de gros*

157. Les tarifs modifiés calculés à l'aide d'un facteur de coût pour la fibre de 5,5 et d'un supplément de 40 % pour le service de raccordement de gros figurent à l'annexe 2 de la présente décision. Norouestel doit publier les pages de tarif modifiées<sup>38</sup> intégrant ces tarifs d'ici le **15 janvier 2014**.

158. Le Conseil reconnaît que ces conclusions se traduiront par des majorations tarifaires pour les concurrents qui utilisent le service de raccordement de gros de Norouestel. Toutefois, le Conseil estime que les tarifs du service de raccordement de gros approuvés dans la présente décision sont justes et raisonnables, et qu'ils permettent de mieux concilier le besoin de s'assurer que Norouestel est raisonnablement dédommagée pour ses coûts et continue d'investir dans ses réseaux de fibres et le besoin de garantir que les suppléments ne sont pas si élevés qu'ils empêchent les concurrents d'offrir des solutions de rechange concurrentielles dans le marché.

---

<sup>38</sup> Les pages de tarif modifiées peuvent être déposées auprès du Conseil sans page de description ni demande d'approbation; une demande tarifaire n'est pas nécessaire.

## **Modification du service de raccordement de gros**

159. Diverses parties à l'instance ont indiqué que, bien que le service de raccordement de gros soit un service important pour le déploiement de la concurrence, certaines modifications doivent y être apportées afin de garantir qu'il répond à leurs besoins.

### ***Demande du SSI***

160. Le SSI a demandé que les modifications suivantes soient apportées au service de raccordement de gros : i) offrir un service de raccordement de gros à une vitesse de 1 gigabit par seconde (Gbps); ii) fournir un point de jonction additionnel à Fort Nelson, en Colombie-Britannique; iii) offrir de meilleurs paramètres techniques dans le cadre des accords sur les niveaux de service (ANS) de Norouestel<sup>39</sup>; iv) s'assurer qu'il n'y a pas de limite sur les réseaux locaux virtuels (LAN virtuels)<sup>40</sup>.

161. Norouestel s'est dite prête à tenir des discussions avec le SSI et d'autres entreprises de télécommunication pour voir s'il y a un intérêt suffisant à l'égard de la vitesse de 1 Gbps et, le cas échéant, elle viserait une mise en œuvre en 2014.

162. Norouestel s'est dite prête à offrir un point de jonction à Fort St. John, en Colombie-Britannique, sous réserve qu'elle ou le client de gros conclue une entente avec un tiers pour la fourniture d'un point de jonction. Norouestel a aussi déclaré qu'elle modifierait le tarif de jonction pour refléter tous les frais supplémentaires qui peuvent être prélevés par un tiers puisque Fort St. John est situé à l'extérieur de son territoire d'exploitation.

163. Le Conseil fait remarquer que les ANS portant sur le service de raccordement de gros sont les mêmes que ceux portant sur des services similaires offerts au détail par Norouestel. De plus, le SSI n'a pas fourni de renseignements supplémentaires dans la présente instance pour justifier la modification des ANS. Par conséquent, le Conseil estime qu'il n'est pas nécessaire de réviser les ANS portant sur le service de raccordement de gros pour le moment.

164. Toutefois, étant donné qu'il s'agit d'un nouveau service, le Conseil en surveillera le rendement afin d'évaluer si les objectifs établis dans les ANS sont atteints. Norouestel est tenue de déposer des renseignements annuels indiquant les niveaux de rendement que la compagnie a atteints dans le cas du service de raccordement de gros par rapport aux ANS pour l'année précédente. Ces renseignements doivent être présentés simultanément avec les rapports que le Conseil exige sur la mise en œuvre du Plan dans la présente décision.

---

<sup>39</sup> Les ANS précisent les objectifs de rendement, la disponibilité des services et les pénalités pour défaut d'atteindre ces objectifs.

<sup>40</sup> Un LAN virtuel est un groupe logique de postes de travail, de serveurs et d'équipement de réseau qui semblent être sur le même réseau local (LAN) bien qu'ils soient répartis à divers endroits.

165. Le Conseil fait remarquer que Norouestel n'a pas traité de façon expresse la demande du SSi concernant les LAN virtuels. Néanmoins, le Conseil s'attend à ce que Norouestel détermine si les limites actuelles du LAN virtuel dans le tarif du service de raccordement de gros sont encore appropriées et réponde aux concurrents au sujet de leurs préoccupations.
166. En ce qui concerne le reste des demandes du SSi visant la modification du service de raccordement de gros, le Conseil s'attend à ce que Norouestel respecte les engagements qu'elle a pris, comme il est indiqué ci-dessus.

***Demande d'Ice/Iristel***

167. Ice/Iristel ont d'abord demandé que le service de raccordement de gros soit modifié pour inclure : i) un point d'arrivée à Edmonton; ii) un point d'interconnexion de classe transporteur; iii) un point de démarcation amélioré et transformé en routeur de plus grande capacité; iv) un point de démarcation doté d'une redondance plus élevée; v) une interconnexion poste à poste. Toutefois, elles ont indiqué par la suite qu'elles pourraient utiliser le service de raccordement de gros approuvé en dépit de ses limites, mais elles ont maintenu leur demande concernant l'interconnexion poste à poste.
168. Norouestel a répondu qu'elle est prête à élaborer des ententes d'interconnexion poste à poste, ce qui pourrait nécessiter une conception de réseau détaillée et une harmonisation avec les principaux critères techniques et opérationnels.
169. À la lumière de ce qui précède, le Conseil s'attend à ce que Norouestel entame une discussion avec Ice/Iristel afin d'élaborer des ententes d'interconnexion poste à poste.

***Demande d'Allstream***

170. Allstream a demandé que le service de raccordement de gros soit modifié comme suit : i) dégroupier les composantes relatives à l'accès et au transport et exiger que de multiples accès soient disponibles au sein de chaque collectivité; ii) fournir 10 LAN virtuels par emplacement de client final desservi au sein de chaque collectivité; iii) offrir une option selon laquelle Norouestel fournirait et gèrerait l'équipement connexe ou permettrait au concurrent de le faire lui-même.
171. Le Conseil estime qu'un nombre insuffisant d'éléments de preuve ont été déposés dans la présente instance pour justifier les demandes d'Allstream visant à dégroupier les composantes relatives à l'accès et au transport dans les tarifs mensuels du service de raccordement de gros. Par conséquent, le Conseil détermine qu'il est inapproprié d'exiger que Norouestel dégroupie ces composantes.
172. En ce qui concerne la demande d'Allstream visant de multiples accès aux clients finals, le Conseil fait remarquer que le service de raccordement de gros offre un accès dans chaque collectivité. Toutefois, si un fournisseur de services a besoin

de multiples accès par collectivité, il peut acheter d'autres services de Norouestel ou construire ses propres installations. Par conséquent, le Conseil détermine qu'il n'est pas nécessaire pour Norouestel d'inclure les accès multiples comme composante du service de raccordement de gros.

173. Quant à la demande d'Allstream concernant les 10 LAN virtuels par client final par collectivité, comme il est mentionné ci-dessus, le Conseil s'attend à ce que Norouestel évalue les limites actuelles du LAN virtuel dans le tarif du service de raccordement de gros.
174. Pour ce qui est de la demande d'Allstream voulant que le tarif du service de raccordement de gros prévoie des modalités concernant la fourniture et la gestion de l'équipement, le Conseil fait remarquer qu'il existe d'autres options, comme un arrangement personnalisé, auxquelles Allstream peut avoir recours pour répondre à ses besoins. Comme solution de rechange, elle pourrait acheter des services de détail de bout en bout, comme V-Connect<sup>41</sup>. Par conséquent, le Conseil détermine qu'il n'est pas requis d'inclure de telles modalités dans le tarif du service de raccordement de gros.

#### ***Demande de la STC***

175. La STC a indiqué que le service de raccordement de gros comporte plusieurs limites qui ne lui sont pas appropriées pour desservir ses grands clients nationaux. La STC a ajouté que la solution idéale serait qu'un service de bout en bout soit accessible dans les collectivités desservies par voie terrestre et par satellite. La STC a indiqué que, comme solution de rechange, elle pourrait utiliser le service V-Connect tarifé actuel et un service de réseau étendu Ethernet (E-WAN) tarifé<sup>42</sup>. La STC a aussi demandé que Norouestel revoit les limites à l'égard des LAN virtuels.
176. Norouestel a fait valoir qu'il existe d'autres services que la STC peut acheter pour répondre à ses besoins en matière de solution de bout en bout. Norouestel a aussi fait valoir qu'en ce qui concerne les besoins de la STC, V-Connect serait la meilleure option, puisqu'il n'est pas nécessaire d'avoir un point de présence dans une collectivité et qu'il s'agit réellement d'un service de bout en bout. Norouestel a fait remarquer que la STC avait indiqué qu'elle pourrait utiliser les tarifs de détail pour répondre à ses besoins pour servir les comptes nationaux.
177. Le Conseil fait remarquer que Norouestel a mentionné des services de rechange que la STC peut utiliser pour obtenir un service de bout en bout. Par conséquent,

---

<sup>41</sup> Le service V-Connect est un service d'affaires de détail qui est utilisé pour créer des réseaux étendus, et ce, en fournissant des connexions site à site qui peuvent couvrir une vaste étendue géographique.

<sup>42</sup> Le service E-WAN est un service de couche 2 de grande capacité qui permet au client situé dans le territoire d'exploitation de Norouestel de se connecter à un deuxième emplacement situé à l'extérieur du territoire d'exploitation de Norouestel. Dans la présente instance, la STC a demandé que le Conseil ordonne à Norouestel de déposer un tarif pour son service E-WAN.

le Conseil conclut qu'il n'est pas nécessaire pour Norouestel d'apporter les modifications demandées par la STC à son service de raccordement de gros. En ce qui concerne les limites relatives aux LAN virtuels, le Conseil a abordé cette question plus haut.

### **Service I-Gate**

178. Le service I-Gate est un service Internet et de transport de détail dont se servent à la fois les clients d'affaires et les concurrents.

179. Dans la présente instance, le Conseil a sollicité des observations visant à savoir si le service I-Gate de Norouestel devrait être tarifé ou non. Aucune partie n'a demandé de façon expresse qu'il soit prescrit comme service de gros. Par conséquent, le Conseil détermine que Norouestel n'est pas obligée d'offrir son service I-Gate au tarif de gros.

180. La question de savoir s'il y a lieu ou non d'exiger des tarifs pour la fourniture de ce service au détail est traitée à la section IV de la présente décision.

### **Services d'accès par passerelle**

181. Allstream a demandé au Conseil d'exiger que Norouestel fournisse un service d'accès par passerelle<sup>43</sup> de gros entre son territoire et le reste du Canada, précisant que le monopole de Norouestel sur les services d'accès par passerelle qui lient le Nord au Sud du Canada est un obstacle important pour la concurrence et confère une préférence indue à Norouestel et à ses sociétés affiliées.

182. Ice/Iristel estimaient que Norouestel devrait offrir un service d'accès par passerelle tarifé entre High Level et Edmonton (Alberta). Selon elles, les concurrents doivent faire une quantité importante de travail et de coordination pour connecter High Level et Edmonton en l'absence d'un tel service offert par Norouestel.

183. Le Conseil fait remarquer que Norouestel n'utilise pas ses propres installations pour obtenir le service d'accès par passerelle, mais fait plutôt appel aux services d'un autre fournisseur à l'extérieur de son territoire d'exploitation. Le Conseil fait aussi remarquer que le service d'accès par passerelle peut être obtenu directement d'autres fournisseurs de services. Par exemple, Alberta SuperNet, Bell Canada et la STC offrent ce service entre High Level et Edmonton.

184. La pratique du Conseil est de ne pas exiger que les ESLT fournissent leurs services ou leurs installations à l'extérieur de leurs territoires d'exploitation. Par conséquent, le Conseil détermine que Norouestel n'est pas tenue de fournir un service d'accès par passerelle de gros tel qu'il avait été demandé par les parties dans la présente instance.

---

<sup>43</sup> Un service d'accès par passerelle connecte deux réseaux. Dans ce cas, ce service connecterait le réseau de Norouestel à un autre réseau à l'extérieur de son territoire d'exploitation.

## Régions d'interconnexion locale (RIL)

185. Les RIL<sup>44</sup> offrent une efficacité accrue et des coûts d'interconnexion plus bas aux concurrents dans le marché des services locaux. Dans l'avis de consultation de télécom 2012-669, le Conseil a demandé si l'interconnexion en fonction de RIL dans le territoire d'exploitation de Norouestel était appropriée, compte tenu des changements que devait subir l'infrastructure du réseau de Norouestel en raison du Plan et, dans l'affirmative, quand et comment les RIL devraient être établies.
186. Norouestel a proposé d'établir des RIL en fonction des régions administratives définies selon les territoires lorsque cela est raisonnable et indiqué. Lorsque de telles régions n'existent pas, la compagnie a proposé d'utiliser les interactions socio-culturelles pour déterminer et désigner les collectivités d'intérêt. Norouestel a en outre proposé que, dans les cas où une circonscription est desservie par un commutateur éloigné, cette dernière soit incluse dans la RIL de la circonscription du commutateur principal.
187. Norouestel a aussi proposé qu'une collectivité soit exclue de la RIL si elle ne dispose pas d'un commutateur doté de la capacité de TNL. Norouestel a indiqué qu'un commutateur doté de la capacité de TNL est doté d'une signalisation par canal sémaphore numéro 7 (CCS7)<sup>45</sup> et d'une capacité de facturation, ce qui rend le routage simple et la facturation beaucoup plus efficace. De plus, les collectivités desservies par satellite devraient être exclues des RIL afin d'éviter les doubles bonds de satellite, qui introduisent une latence additionnelle et réduisent la qualité du service.
188. Par conséquent, Norouestel a proposé d'établir 10 RIL à l'échelle de son territoire d'exploitation et d'y inclure 49 collectivités desservies par voie terrestre d'ici la fin de la mise en œuvre du Plan. Norouestel a fait remarquer que sa proposition donnerait lieu à l'exclusion de 9 collectivités desservies par voie terrestre, parce que ces collectivités ne disposeraient pas d'un commutateur doté de la capacité de TNL d'ici la fin de la mise en œuvre du Plan.
189. Toutes les parties à l'instance qui ont formulé des observations sur cette question étaient favorables à l'établissement d'un régime de RIL dans le territoire d'exploitation de Norouestel, et appuyaient l'exclusion des collectivités desservies par satellite.
190. Toutefois, Ice/Iristel ont soutenu que le modèle de grandes RIL convenait mieux dans le Nord, et elles ont proposé deux ou trois RIL au Yukon et dans les

---

<sup>44</sup> Une RIL regroupe plusieurs circonscriptions, ce qui permet aux concurrents d'avoir accès à un plus grand nombre de clients des ESLT à partir d'un seul point d'interconnexion. Le cadre relatif aux RIL applicable aux ESLT autres que Norouestel et les petites ESLT a été établi dans la décision de télécom 2004-46 et finalisé dans la décision de télécom 2006-35.

<sup>45</sup> Le CCS7 est le système de signalisation numérique que les compagnies de téléphone utilisent pour acheminer les appels téléphoniques et fournir d'autres services.

Territoires du Nord-Ouest, respectivement. Ice/Iristel étaient d'avis que la quantité de trafic généré dans une RIL additionnelle était susceptible d'être relativement petite par rapport à la construction d'un point d'interconnexion supplémentaire, en raison de la population plus faible et de la concentration de la population à Whitehorse et Yellowknife.

191. Le SSI était d'avis qu'il serait sensé d'établir une RIL par territoire pour les zones desservies par voie terrestre. Le SSI a dit ne pas croire que la taille des RIL proposées par Norouestel donnerait lieu à des coûts accrus d'interconnexion de transport.

192. Norouestel a répondu que sa proposition d'établir 10 RIL était plus appropriée que l'idée de créer un petit nombre de très grandes RIL couvrant son territoire d'exploitation, soutenant que de trop grandes RIL accroîtraient le risque de perte de service et d'accès aux services d'urgence advenant un sectionnement de câble optique.

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

193. Le Conseil fait remarquer que définir les RIL est un exercice qui permet de concilier les besoins des entreprises de services locaux concurrentes (ESLC) et ceux des ESLT. Plus précisément, les RIL devraient être suffisamment grandes que les coûts liés à l'interconnexion locale d'une ESLC s'en trouvent réduits, mais pas si grandes que les coûts liés au transport d'une ESLT augmentent de façon importante.

194. Le Conseil estime que la création d'une ou deux RIL seulement pour couvrir l'ensemble du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest donnerait lieu à de très grandes RIL, ce qui entraînerait un transport inefficace du trafic local sur de très grandes distances et probablement une augmentation des coûts de transport de Norouestel de manière importante ainsi que du risque de pannes. Le Conseil fait remarquer qu'Ice/Iristel et le SSI n'ont pas présenté d'éléments de preuve pour appuyer leur argument selon lequel des RIL plus grandes ne donneraient pas lieu à des coûts de transport beaucoup plus élevés pour Norouestel.

195. Le Conseil estime que les RIL proposées par Norouestel sont de taille appropriée et reflètent les collectivités d'intérêt et les ententes relatives aux commutateurs principaux et éloignés. Le Conseil estime qu'il est raisonnable d'exclure des RIL les collectivités desservies par satellite et les collectivités qui ne disposent pas de commutateurs dotés de la capacité de TNL, car les inclure rendrait l'interconnexion moins efficace et plus dispendieuse. Par conséquent, le Conseil approuve la proposition de Norouestel visant à établir des RIL dans son territoire d'exploitation, conformément à l'annexe 1 de la présente décision.

196. Le Conseil estime que Norouestel devrait donner aux entreprises interconnectées un avis suffisant à l'égard de l'ajout de toute collectivité aux RIL en raison d'une amélioration apportée au commutateur. Par conséquent, le Conseil ordonne à

Norouestel de communiquer aux ESLC exerçant leurs activités dans son territoire d'exploitation les modifications qu'elle prévoit mettre en œuvre au cours de l'année civile suivante quant aux limites d'une circonscription ou d'une RIL. En ce qui concerne les changements prévus en 2014, Norouestel doit transmettre ces renseignements au plus tard le 15 janvier 2014, mais pour les années à venir, la compagnie doit communiquer les renseignements au plus tard le 31 décembre de l'année précédente. De plus, Norouestel doit fournir à l'ESLC un préavis d'au moins six mois à l'égard des modifications des limites d'une circonscription ou d'une RIL qui touchent le territoire que dessert l'ESLC.

#### **IV. Réglementation de certains services de détail**

197. En vertu de l'article 34 de la *Loi*, le Conseil peut s'abstenir d'exercer certains de ses pouvoirs et fonctions à l'égard de services ou catégories de services s'il parvient à des conclusions de fait permises par la *Loi*. Il peut notamment s'abstenir d'exiger que les entreprises soumettent leurs tarifs à son approbation.

198. Dans la décision Télécom 94-19, le Conseil a établi un cadre pour estimer quand il convient ou non de s'abstenir de réglementer des services en vertu de l'article 34 de la *Loi*. Dans sa décision, le Conseil a fait remarquer que la première étape pour déterminer s'il convient ou non de s'abstenir de réglementer les services consiste à définir le marché pertinent. Le marché pertinent est essentiellement le plus petit groupe de produits et la plus petite zone géographique à l'égard desquels une entreprise peut, de façon rentable, imposer une hausse durable des prix. Le Conseil a également établi des critères dont il doit tenir compte pour déterminer si un marché est concurrentiel. Ces critères comprennent notamment les parts de marché des entreprises dominantes et concurrentes, les conditions de l'offre et de la demande, la probabilité d'entrée dans le marché, les obstacles à l'entrée dans le marché et une preuve de rivalité.

199. Dans la présente instance, plusieurs parties ont proposé que certains services de détail offerts par Norouestel, à savoir les services Internet<sup>46</sup> et E-WAN, devraient être offerts conformément aux tarifs.

#### **Services Internet de détail**

200. Dans l'ordonnance Télécom 98-619, le Conseil s'est abstenu, en vertu des paragraphes 34(1) et 34(2) de la *Loi*, de réglementer les services Internet de détail

---

<sup>46</sup> Ces services comprennent notamment les services Internet de résidence et d'affaires, et I-Gate.



de Norouestel, aux termes des articles 24 (en partie), 25, 29 et 31 et des paragraphes 27(1), 27(3) [en partie], 27(5) et 27(6) de la *Loi*<sup>47</sup>.

201. Le GTNO, le GY et Ice/Iristel ont fait valoir que le Conseil devrait annuler sa décision de s'abstenir de réglementer les services Internet de détail de Norouestel. En effet, ils ont estimé qu'il est nécessaire de réglementer ces services, étant donné que la concurrence est limitée dans le marché des services Internet de détail du territoire d'exploitation de Norouestel et que le consommateur n'est pas suffisamment protégé puisqu'il ne dispose pas de solutions de rechange concurrentielles.
202. Norouestel a soutenu que le Conseil doit conclure que certaines conditions sont remplies avant de pouvoir annuler sa décision de s'abstenir de réglementer le service et réinstaurer la réglementation des tarifs. Norouestel a estimé qu'il faut d'abord démontrer que le réexamen de la décision d'abstention est pertinent, notamment que les circonstances qui ont motivé la décision initiale n'existent plus.
203. Norouestel a estimé qu'il faut ensuite démontrer que le maintien de l'abstention serait contraire à la *Loi*, à la lumière du dossier d'une instance complète sur l'abstention, en tenant compte des objectifs de la politique figurant à l'article 7 de la *Loi*.
204. Norouestel a fait valoir que, compte tenu du dossier de la présente instance, les conditions d'annulation de la décision d'abstention ne sont pas remplies et, par conséquent, il n'y a pas lieu de réinstaurer la réglementation des tarifs de ses services Internet de détail.
205. Norouestel a néanmoins soutenu que, compte tenu de l'analyse de la décision Télécom 94-19, l'abstention est encore justifiée.
206. En effet, Norouestel a estimé qu'elle ne dispose pas d'une part importante du marché des services Internet de détail.
207. Pour ce qui est des conditions de l'offre, Norouestel a soutenu que les obstacles à l'entrée dans le marché sont déjà minimes, car des installations sont à la disposition des concurrents pour qu'ils puissent offrir des services Internet. Norouestel a estimé que dans les collectivités desservies par satellite, les concurrents ont accès aux installations de transport d'autres fournisseurs (par exemple Télésat), tandis qu'au sein des collectivités desservies par voie terrestre, les concurrents ont accès à ses installations assujetties à des tarifs, et dans certains cas, aux installations d'autres fournisseurs. Norouestel a également estimé que son service de raccordement de gros avait essentiellement fait disparaître tous les

---

<sup>47</sup> L'abstention était conditionnelle à l'établissement d'un mode de comptabilisation distincte approuvé pour les services Internet. L'approbation a été obtenue dans l'ordonnance Télécom 99-625.

obstacles à l'entrée dans le marché pour ce qui est des coûts de réacheminement dans les collectivités desservies par voie terrestre.

208. En ce qui a trait aux conditions de la demande, Norouestel a soutenu qu'il n'existe aucun obstacle substantiel à l'entrée dans le marché. Elle a indiqué i) que le coût pour changer de fournisseur de services Internet (FSI) est peu élevé pour les clients, ii) que les clients peuvent changer facilement de FSI, iii) que les clients sont au courant du prix des forfaits proposés par les FSI à l'échelle nationale et iv) que les FSI concurrents disposent de la capacité nécessaire pour répondre à la demande.

209. Norouestel a aussi indiqué que les tarifs pour ses services Internet de détail sont abordables, même sans réglementation. Elle a ajouté que le coût pour offrir ces services dans le Nord est, par nature, plus élevé que dans le Sud du Canada, et qu'elle a réduit les frais d'utilisation excédentaire de 50 % au cours des deux dernières années.

210. Malgré son opposition au rétablissement de la réglementation des tarifs de ses services Internet de détail, Norouestel a fait valoir qu'il existe deux marchés tout à fait distincts des services Internet de détail, soit les services par voie terrestre et les services par satellite, et que ceux-ci devraient être analysés séparément.

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

211. Pour que le Conseil décide de recommencer à appliquer, en totalité ou en partie, les articles de la *Loi* qu'il s'était abstenu de mettre en application, les éléments de preuve doivent démontrer que les circonstances qui ont donné lieu à l'abstention ont tellement changé que la conclusion initiale du Conseil ne respecte plus l'article 34 de la *Loi*. Le Conseil estime que cette preuve doit être examinée en fonction des critères définis dans la décision Télécom 94-19, évoqués plus haut dans la présente décision. Le Conseil traite de l'application des critères de la décision Télécom 94-19 dans les paragraphes qui suivent.

212. Pour ce qui est de la définition du marché pertinent des produits, le Conseil fait remarquer que certains services Internet de détail dans le territoire d'exploitation de Norouestel sont offerts, en totalité ou en partie, au moyen d'installations de transport par satellite (services Internet de détail par satellite). Le Conseil souligne aussi que les tarifs de ces services sont généralement plus élevés que les tarifs des services Internet de détail par voie terrestre, pour une vitesse comparable. De plus, la vitesse maximale des services Internet de détail par satellite est beaucoup moins élevée que la vitesse maximale des services Internet de détail par voie terrestre. En outre, les services Internet de détail par satellite s'accompagnent de délais d'attente, qui nuisent à la qualité et à la prestation des services en temps réel.

213. Par conséquent, le Conseil estime que les services Internet de détail par satellite ne peuvent se substituer aux services Internet de détail par voie terrestre et

détermine que les services Internet de détail par satellite appartiennent à un marché pertinent distinct. Le Conseil estime également que le marché géographique pertinent pour chaque service est le territoire d'exploitation de Norouestel.

214. Quant aux services Internet de détail par satellite de Norouestel, le Conseil conclut que, à la lumière du dossier de la présente instance, les circonstances qui justifiaient l'abstention initiale n'ont pas changé suffisamment pour justifier une annulation de cette décision. À ce titre, le Conseil fait remarquer que la présence d'un concurrent dans le marché des services Internet de détail par satellite signifie que les clients ont une solution de rechange à Norouestel. Le Conseil tient aussi à signaler que Norouestel ne contrôle pas les installations nécessaires aux concurrents pour offrir des services Internet de détail par satellite. Par conséquent, le Conseil estime que Norouestel n'a pas le pouvoir de marché dans les services Internet de détail par satellite et détermine que ces services doivent continuer d'être soustraits à la réglementation.

215. En ce qui a trait aux services Internet de détail par voie terrestre de Norouestel, le Conseil fait remarquer qu'au moment de l'ordonnance Télécom 98-619 i) 19 autres FSI offraient des services dans le territoire d'exploitation de Norouestel et ii) la part de marché de Norouestel était inférieure à 10 %. Le Conseil estime que, compte tenu de l'information versée à titre confidentiel au dossier de la présente instance, Norouestel constitue actuellement le principal fournisseur de services Internet de détail par voie terrestre dans son territoire d'exploitation.

216. Pour ce qui est des conditions de la demande, le Conseil fait remarquer qu'il existe peu de solutions de rechange concurrentielles aux services Internet de détail par voie terrestre de Norouestel. En particulier, le Conseil estime que les services sans fil de données pour appareils mobiles ne sont pas très répandus dans le territoire d'exploitation de Norouestel. De plus, le dossier de la présente instance ne contient pas assez d'éléments de preuve pour permettre d'établir que ces services constituent des solutions de rechange aux services Internet de détail par voie terrestre. En outre, le Conseil estime que les services offerts par les entreprises affiliées à Norouestel, notamment Bell Mobilité Inc. et Latitude Wireless Inc., ne constituent pas des solutions de rechange proprement dites dans le contexte d'une analyse de la décision Télécom 94-19. Le Conseil n'est donc pas persuadé que, vu les conditions de la demande, les consommateurs peuvent trouver des substituts aux services Internet de détail dans les marchés des services par voie terrestre en réponse à une augmentation du prix de ces services.

217. Pour ce qui est des conditions de l'offre, le Conseil estime que, contrairement aux conclusions dans l'ordonnance Télécom 98-619, le dossier de la présente instance démontre que le marché des services Internet de détail par voie terrestre dans le territoire d'exploitation de Norouestel ne se caractérise pas actuellement par une rivalité et une concurrence actives en matière de prix. Le Conseil n'a trouvé aucune preuve de chutes de prix, de campagnes de marketing vigoureuses et

persuasives, ou d'un élargissement des activités des concurrents en ce qui a trait aux produits, aux services et au comportement géographique.

218. Quant à l'affirmation de Norouestel selon laquelle la disponibilité du service de raccordement de gros permettra aux concurrents d'entrer sur le marché, le Conseil estime qu'il est prématuré d'évaluer l'impact qu'aura ce service sur la concurrence dans le marché. À ce titre, le Conseil fait remarquer que le service de raccordement de gros de Norouestel vient tout juste d'être lancé et que les tarifs modifiés à cet égard figurent dans la présente décision.
219. Par conséquent, en ce qui concerne les services Internet de détail par voie terrestre de Norouestel, le Conseil conclut que, selon le dossier de la présente instance, les circonstances qui ont justifié la décision originale d'abstention ont changé depuis la publication de cette conclusion et que Norouestel a maintenant un important pouvoir de marché dans les services Internet de détail par voie terrestre.
220. Le Conseil estime que, compte tenu du pouvoir de marché de Norouestel, une reconduction de l'abstention à l'égard de la réglementation des services Internet de détail par voie terrestre de l'entreprise saperait les efforts en vue de l'atteinte des objectifs de la politique figurant à l'article 7 de la *Loi*. À ce titre, le Conseil estime qu'il ne suffit pas de se fier au libre jeu du marché pour faire en sorte que les tarifs des services Internet de détail par voie terrestre soient abordables, conformément à l'alinéa 7b) de la *Loi*. Le Conseil estime aussi que, même si le nouveau service de raccordement de gros de Norouestel fait tomber un obstacle de taille à l'entrée dans ce marché, son seul lancement ne garantit pas une concurrence durable et suffisante pour protéger les intérêts des habitants du Nord du Canada.
221. À la lumière de tout ce qui précède, en vertu du paragraphe 34(1) de la *Loi*, le Conseil conclut, comme question de fait, que continuer à s'abstenir d'exercer ses pouvoirs et ses fonctions en ce qui a trait à la réglementation des services Internet de détail par voie terrestre de Norouestel irait à l'encontre des objectifs de la politique figurant à l'article 7 de la *Loi*. De plus, en vertu du paragraphe 34(2) de la *Loi*, le Conseil conclut, comme question de fait, que les services Internet de détail par voie terrestre de Norouestel ne sont plus soumis à une concurrence suffisante pour protéger les intérêts des utilisateurs de ces services et qu'il n'est plus justifié de s'abstenir de les réglementer.
222. Par conséquent, le Conseil déclare que l'offre et la prestation des services Internet de détail par voie terrestre de Norouestel seront assujetties aux pouvoirs et aux fonctions du Conseil figurant aux articles 24, 25, 27, 29 et 31 de la *Loi*.
223. Ainsi, le Conseil ordonne à Norouestel de déposer les tarifs de ses services Internet de détail par voie terrestre d'ici le **4 février 2014** et les études de coûts connexes d'ici le **6 mars 2014**. La présente conclusion s'applique à tous les services Internet de détail par voie terrestre de Norouestel, y compris l'accès

Internet de résidence, l'accès Internet d'affaires, et les services I-Enterprise, I-Gate, I-Hotel et Public Enterprise.

### **Restriction quant à l'abonnement au seul service Internet de détail**

224. Ice/Iristel ont fait remarquer que Norouestel oblige les clients de son service d'accès Internet de détail à s'abonner aussi au SLB. Ice/Iristel ont fait valoir que, à titre de fournisseurs de services VoIP, elles sont fortement désavantagées par le fait que Norouestel ne fournit pas son service d'accès Internet de détail indépendamment de son SLB.

225. Norouestel a déclaré qu'elle offre son service d'accès Internet de détail indépendamment du SLB dans le territoire desservi par câble, mais que le service n'est pas présentement disponible pour ses clients raccordés à Internet par une ligne d'abonné numérique. Norouestel s'est engagée à offrir son service d'accès Internet de détail par ligne d'abonné numérique indépendamment de son SLB dans les collectivités desservies par voie terrestre, moyennant des frais supplémentaires.

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

226. Le Conseil souligne que l'engagement de Norouestel d'offrir un service d'accès Internet de détail par ligne d'abonné numérique indépendamment de son SLB serait conforme aux décisions déjà rendues par le Conseil en la matière<sup>48</sup>.

227. Le Conseil estime que l'offre d'un service d'accès Internet de détail par ligne d'abonné numérique indépendamment du SLB n'équivaut pas à la création d'un nouveau service, mais bien à la suppression d'une restriction pour le service d'accès Internet de détail par ligne d'abonné numérique. Ainsi, le Conseil détermine qu'il serait inapproprié de la part de Norouestel d'exiger des frais supplémentaires pour offrir un service d'accès Internet de détail par ligne d'abonné numérique indépendamment de son SLB.

228. Par conséquent, le Conseil ordonne à Norouestel d'offrir un service d'accès Internet de détail par ligne d'abonné numérique indépendamment de son SLB et de respecter la décision du Conseil dans ses tarifs actuels et futurs du service d'accès Internet de détail par ligne d'abonné numérique. Norouestel doit déposer une demande de modification des tarifs actuels d'ici le **4 février 2014**. Là où de nouveaux tarifs ne sont pas requis pour un service d'accès Internet de détail par ligne d'abonné numérique, le Conseil s'attend à ce que Norouestel fournisse le service indépendamment de son SLB.

---

<sup>48</sup> Voir les décisions de télécom 2003-49 et 2004-34.

## Service E-WAN

229. Le service E-WAN est un service de couche 2 de grande capacité qui permet au client situé dans le territoire d'exploitation de Norouestel de se connecter à un deuxième emplacement situé à l'extérieur du territoire d'exploitation de la compagnie.
230. La STC a fait valoir que le service E-WAN de Norouestel devrait être tarifé étant donné que Norouestel ne fait pas l'objet d'une ordonnance d'abstention de la réglementation du Conseil concernant le réseau étendu et qu'elle détient un pouvoir de marché dans son territoire d'exploitation en ce qui concerne la fourniture du service E-WAN.
231. En réponse, Norouestel a souligné que, dans l'ordonnance Télécom 97-572, le Conseil s'est abstenu de réglementer notamment les services futurs de données par paquet de Norouestel. La compagnie a soutenu que son service E-WAN, qui est un service de réseau étendu de couche 2 et qui n'est pas doté de la capacité de classe de service (c'est-à-dire la priorisation du trafic), est compris dans la définition des services de données par paquet et donc est soustrait à la réglementation. Norouestel est d'avis que son service E-WAN relève donc d'un marché différent de celui de ses autres services de réseau étendu, comme V-Connect, lesquels sont dotés de la capacité de classe de service. C'est pourquoi Norouestel a soutenu que les récentes conclusions du Conseil<sup>49</sup> énonçant que la compagnie détient un pouvoir de marché dans la fourniture des services de réseau étendu, notamment V-Connect, ne s'appliquent pas au service E-WAN.
232. Norouestel a également soutenu que l'abstention de la réglementation de son service E-WAN demeurerait justifiée dans l'ensemble de son territoire d'exploitation. Selon elle, les services de réseau étendu desservis par satellite offerts par le SSi dans le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest sont en concurrence avec les siens. Norouestel a de plus soutenu que les fournisseurs de services d'accès dotés d'installations ont accès aux services de Norouestel et à ceux d'autres fournisseurs à des tarifs comparables.
233. En ce qui a trait aux conditions de l'offre, Norouestel a soutenu que les obstacles à l'entrée dans le marché étaient minimes. Elle a indiqué que dans les collectivités desservies par satellite, le SSi rend disponible aux concurrents d'autres installations d'accès nécessaires pour fournir des services de réseau étendu, et Télésat, les installations pour le transport. Dans les collectivités desservies par voie terrestre, Norouestel a indiqué que les concurrents ont accès aux services tarifés de Norouestel ou, dans certains cas, aux installations du SSi.

---

<sup>49</sup> Consulter la décision de télécom 2012-644.

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

234. Malgré le fait que le service E-WAN de Norouestel ne soit pas doté de la capacité de classe de service, comme les services de données par paquet qui ont été soustraits à la réglementation dans l'ordonnance Télécom 97-572, le Conseil estime que le service E-WAN possède les mêmes caractéristiques qu'un service de réseau étendu. Le Conseil fait remarquer que le service E-WAN de Norouestel permet de connecter les locaux d'un client situé dans le territoire d'exploitation de Norouestel à un autre emplacement situé à l'extérieur du territoire d'exploitation de Norouestel (soit des connexions site à site qui peuvent couvrir de vastes régions). Le Conseil estime que la description du service E-WAN donnée par Norouestel cadre avec la définition des services de réseau étendu qu'il a établie dans ses décisions antérieures.
235. Par conséquent, le Conseil est d'avis que le service E-WAN fait partie du marché des produits de services de réseau étendu. Dans la décision de télécom 2012-644, le Conseil a établi que Norouestel détenait un pouvoir de marché dans son territoire d'exploitation pour la prestation de services de réseau étendu et a refusé d'abstenir de la réglementation les services de réseau étendu de la compagnie. Ainsi, le Conseil détermine que le service E-WAN de Norouestel n'était pas soustrait à la réglementation auparavant. La ratification des tarifs du service E-WAN, fourni par Norouestel avant la date de la présente décision, est traitée ci-après.
236. Le Conseil fait remarquer que de récentes décisions, notamment les décisions de télécom 2012-644 et 2013-710, ont traité de la réglementation des services de réseau étendu de Norouestel. Compte tenu de la conclusion formulée ci-dessus à l'effet qu'un service E-WAN est un service de réseau étendu, ces décisions s'appliquent donc au service E-WAN de Norouestel.
237. Dans la décision de télécom 2012-644, le Conseil a conclu que Norouestel détenait un pouvoir de marché dans son territoire d'exploitation relativement aux services de réseau étendu. Dans la décision de télécom 2013-710, publiée aujourd'hui, le Conseil modifie cette décision et formule les conclusions suivantes : 1) les services de réseau étendu par voie terrestre et par satellite appartiennent à des marchés de produits différents; 2) le Conseil s'abstient de réglementer les services de réseau étendu par satellite étant donné que Norouestel ne détient pas de pouvoir de marché pour ces services.
238. Conformément à ce qui précède, le Conseil ordonne à Norouestel de déposer des tarifs pour son service E-WAN par voie terrestre d'ici le **4 février 2014**, ainsi qu'une étude de coûts connexes d'ici le **6 mars 2014**.

239. En ce qui a trait à la ratification des tarifs facturés antérieurement pour le service E-WAN<sup>50</sup>, le Conseil est convaincu que Norouestel a imposé par erreur ces tarifs sans tarification approuvée, en l'occurrence parce que Norouestel croyait que le Conseil avait déjà soustrait le service E-WAN à la réglementation. Le Conseil estime que la ratification de ces tarifs permettrait de fournir une certitude aux clients du service E-WAN, anciens et actuels, ainsi qu'à Norouestel.
240. Donc, à la lumière des circonstances, le Conseil ratifie les tarifs auxquels Norouestel facturait le service E-WAN avant la date de la présente décision.

## **V. Cadre d'abstention locale**

241. Le Conseil a établi des cadres d'abstention pour les services locaux de détail des grandes ESLT et des petites ESLT dans la décision de télécom 2006-15 et la politique réglementaire de télécom 2009-379, respectivement. En plus du critère de présence des concurrents<sup>51</sup>, l'ESLT doit faire la preuve qu'elle satisfait aux normes de qualité relatives aux services qu'elle fournit aux concurrents dans son territoire.
242. Même si le Conseil a autorisé, dans la politique réglementaire de télécom 2011-771, la mise en œuvre de la concurrence locale dans le territoire d'exploitation de Norouestel, il n'a pas fixé de cadre d'abstention pour les services locaux de détail offerts par Norouestel.
243. Norouestel a fait valoir que la concurrence locale était à ses débuts dans le Nord et qu'avant de mieux savoir comment les concurrents choisiront de desservir leurs clients, il serait très difficile d'établir des règles, des seuils ou des repères précis relativement aux critères des grandes et des petites ESLT pour l'abstention de la réglementation des services locaux.
244. Norouestel n'a pas proposé de cadre simplifié ou de critère pour l'abstention locale, mais s'est réservé le droit de le faire plus tard et/ou de présenter une demande d'abstention locale en vertu de critères établis dans la décision Télécom 94-19.
245. Le PIAC et la STC ont appuyé la mise en œuvre d'un cadre d'abstention locale pour Norouestel.

---

<sup>50</sup> En vertu du paragraphe 25(4) de la *Loi*, le Conseil peut entériner l'imposition ou la perception par une entreprise canadienne de tarifs qui ne figurent dans aucune tarification approuvée par lui s'il est convaincu qu'il s'agit là d'un cas particulier le justifiant, notamment dans le cas d'une erreur.

<sup>51</sup> Pour les services locaux de résidence, au moins deux fournisseurs indépendants dotés d'installations (dont l'un doit offrir des services filaires) doivent être en mesure de desservir au moins 75 % des lignes de résidence de l'ESLT dans la circonscription. Pour ce qui est des services locaux d'affaires, au moins un autre fournisseur de services de télécommunication filaires indépendants doté d'installations doit être en mesure de desservir au moins 75 % des lignes des services d'affaires de l'ESLT. Dans certains cas, le seuil de présence de concurrents pour les petites ESLT peut être réduit à 50 %.



246. La STC a fait valoir que le critère du seuil de présence des concurrents pour le territoire d'exploitation de Norouestel devrait être de 75 % comme pour les grandes ESLT parce que Norouestel est en fait, dans le Nord, la division opérationnelle du plus grand fournisseur de services de communication au Canada.
247. Le PIAC a proposé pour Norouestel un cadre d'abstention fondé sur les cadres actuels des petites et des grandes ESLT. Le PIAC a affirmé qu'un critère de présence des concurrents fondé sur un seuil de 50 % serait approprié puisqu'un grand nombre des circonscriptions de la compagnie ont une faible densité de SAR. Le PIAC a proposé également que soit retirée l'exigence voulant qu'au moins un fournisseur de services, en plus de l'ESLT, soit un fournisseur de services de télécommunication filaires.
248. Ice/Iristel et le SSi ont indiqué qu'il était trop tôt pour envisager l'abstention de la réglementation à l'égard des services locaux, où que ce soit dans le territoire d'exploitation de Norouestel. Ice/Iristel ont proposé qu'un moratoire soit imposé sur toutes les nouvelles demandes d'abstention, jusqu'à ce que le nouveau cadre de réglementation soit établi et ait été appliqué pendant un certain temps.

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

249. Le Conseil souligne que, jusqu'à présent, le déploiement d'offres de services concurrents dans le marché des services locaux de détail de Norouestel était assez limité. Il estime que le déploiement de la concurrence dans le Nord sera vraisemblablement différent de celui dans le Sud du Canada étant donné qu'il n'y a aucun autre réseau filaire dans le Nord et que la concurrence s'installera probablement davantage sous la forme de services sans fil et VoIP.
250. Le Conseil est d'avis que les cadres d'abstention établis pour les petites et les grandes ESLT ne conviennent peut-être pas à Norouestel. Plus précisément, il estime qu'un critère de présence des concurrents différent pourrait être créé afin de mieux refléter l'environnement concurrentiel unique dans lequel évolue Norouestel.
251. À la lumière de ce qui précède, le Conseil détermine qu'il n'établira pas de cadre d'abstention locale pour Norouestel pour le moment.

## **VI. Cadre de réglementation et souplesse dans la tarification des services**

### **Forme de réglementation**

252. Aux termes du régime de plafonnement des prix actuellement en vigueur pour Norouestel, les services réglementés sont généralement regroupés en ensembles assortis de restrictions s'appliquant à l'ensemble ou à un élément tarifaire, ou aux deux. La structure actuelle de Norouestel comprend six ensembles : Services de

résidence, Services d'affaires, Services dont les tarifs sont gelés, Autres services plafonnés, Services aux concurrents et Services non plafonnés<sup>52</sup>.

253. Norouestel a proposé qu'aucun changement ne soit apporté aux restrictions propres aux ensembles de plafonnement des prix et à l'élément tarifaire, et que le Conseil fixe à quatre années, du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 décembre 2017, le prochain régime de plafonnement des prix. Norouestel a fait valoir que le maintien de la structure actuelle des ensembles de plafonnement des prix assurera à ses clients une protection de prix suffisante, notamment avec l'introduction de la concurrence locale, tout en laissant à la compagnie une certaine souplesse dans l'établissement des prix.
254. Norouestel a proposé en outre que tous les clients de résidence voient leurs tarifs gelés pour le reste de la période de plafonnement des prix, précisant que ce gel assurera le maintien de la stabilité tarifaire pour ces clients, et qu'aucun changement ne soit apporté à l'aide financière pendant la période de plafonnement des prix.
255. Le SSI s'est dit en faveur de la mise en place d'un nouveau cadre de réglementation, qui pourrait s'appuyer sur une base tarifaire partagée ou sur un autre régime, et dont l'objectif serait de traiter les infrastructures et les services de base comme des services publics essentiels. Le SSI a fait valoir que si le Conseil décidait de maintenir le régime de plafonnement des prix, il devrait créer un nouvel ensemble pour les « services publics de base » qui engloberait les services de raccordement de gros, les liaisons spécialisées intercirconscriptions, le service de réseau étendu et les autres services auxiliaires qui font partie du réseau de base.
256. Ice/Iristel se sont dites généralement en faveur du maintien du plafonnement des prix, mais ont proposé l'instauration d'une base tarifaire partagée pour faire le suivi des services publics, notamment le transit local grande distance, le SLB et le service d'accès Internet. Ice/Iristel ont également proposé que les calculs de la base tarifaire partagée soient faits chaque année, notant que cette méthode pourrait aider le Conseil à cerner les comportements anticoncurrentiels.
257. La STC a fait valoir que la réglementation par plafonnement des prix est plus propice aux mesures incitatives et mieux adaptée à un contexte de concurrence accrue. De son côté, le PIAC a fait valoir que les formes de bases tarifaires partagées et un retour partiel à la réglementation par taux de rendement posent un risque considérable en échange de rendements potentiellement limités, du moins à court terme, pour les collectivités, les entreprises et les particuliers dans le Nord. Pour sa part, le GTNO a fait valoir que le retour à la réglementation par taux de rendement ou l'adoption d'une base tarifaire partagée seraient trop lourds à administrer pour toutes les parties.

---

<sup>52</sup> Voir l'annexe 1 de la politique réglementaire de télécom 2011-771 pour une description du cadre actuel de plafonnement des prix.

258. Le GTNO a indiqué qu'un ensemble de prix plafonnés et les restrictions connexes devraient être créés pour les services Internet de Norouestel, ainsi qu'une réglementation plus rigoureuse des services de gros de Norouestel, notamment par la création d'un nouvel ensemble pour les services de base monopolistiques, et l'inclusion d'un facteur de productivité dans l'établissement des plafonds tarifaires pour les services individuels. Le PIAC a indiqué que le Conseil devrait envisager d'imposer un mécanisme qui pourvoirait aux conséquences financières en cas de non-conformité aux normes de la qualité du service.
259. Le GY a fait valoir que l'augmentation de la concurrence dans le territoire d'exploitation de Norouestel pourrait être accentuée par l'application d'un traitement différent, notamment en ce qui a trait au supplément, à l'ensemble « Services aux concurrents » en tant qu'incitatif pour stimuler le développement et améliorer l'efficacité.

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

260. Même si plusieurs parties ont proposé que des éléments d'une base tarifaire partagée et une réglementation par taux de rendement soient mis en place pour Norouestel, le Conseil est d'avis que ces formes de réglementation entraîneraient un fardeau réglementaire considérable, comme une répartition des frais à payer entre les segments des services publics et des services concurrentiels, ainsi que l'examen annuel détaillé par le Conseil des prévisions financières de la compagnie. Le Conseil estime que ces formes de réglementation seraient inappropriées et inefficaces dans le contexte des Instructions et dans un environnement de concurrence accrue.
261. Le Conseil signale qu'un objectif de la réglementation par plafonnement des prix est de garantir que les clients ont accès aux services à des tarifs justes et raisonnables quand le libre jeu du marché à lui seul n'y parvient pas. En plus de protéger les clients, le plafonnement des prix incite les fournisseurs de services à être plus efficaces et novateurs dans la prestation des services. Le Conseil estime que le plafonnement des prix, y compris les tarifs des services Internet de détail et les services E-WAN dans les collectivités desservies par voie terrestre, et le suivi annuel du Plan décrit ci-dessous, se traduiront par une surveillance réglementaire suffisante pour faire en sorte que les consommateurs bénéficient du cadre de réglementation. Le Conseil estime aussi que l'inclusion de facteurs particuliers de productivité et de qualité du service dans le régime de plafonnement des prix de Norouestel serait inappropriée compte tenu des modifications au réseau lors de la mise en œuvre du Plan pendant la prochaine période de plafonnement des prix.
262. Pour ce qui est de la proposition de créer un nouvel ensemble « Services publics » pour les services de base et les services connexes, le Conseil signale que le service de raccordement de gros est déjà inclus dans l'ensemble « Services aux concurrents ». Les changements de tarifs proposés pour les services de cet ensemble sont examinés au cas par cas. Les autres types de services de base, comme V-Connect, sont des services de détail utilisés à la fois par la clientèle

d'affaires et les concurrents, et la plupart sont assujettis à la réglementation par plafonnement des prix. Compte tenu des différentes politiques en matière d'établissement des prix pour les services de détail et de gros, le Conseil estime qu'il serait inapproprié de combiner ces deux types de services en un seul ensemble. Par conséquent, le Conseil établit qu'il n'est pas nécessaire de créer un nouvel ensemble « Services publics » pour les services de base et les services connexes.

263. À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut que la réglementation par plafonnement des prix fondée sur la structure actuelle des ensembles de services et les restrictions tarifaires, sous réserve des rajustements énoncés ci-dessous, reste à privilégier pour réglementer les services tarifés de Norouestel.
264. Comme il est établi dans la présente décision, Norouestel devra imputer l'inflation annuelle à ses tarifs locaux de résidence pour le calcul de sa subvention du SLB dans les ZDCE à compter de juin 2014, ce qui se traduira par une diminution de la subvention annuelle. Par conséquent, le Conseil détermine que l'ensemble « Services de résidence » doit être divisé en deux, soit l'ensemble « Services de résidence dans les ZDCE » et l'ensemble « Services de résidence dans les zones autres que les ZDCE ». La restriction relative à l'ensemble « Services de résidence dans les ZDCE » sera le taux d'inflation, ce qui donnera à Norouestel la souplesse pour augmenter ses tarifs locaux dans les ZDCE pour compenser la baisse de sa subvention. Le gel des tarifs sera maintenu pour les services dans l'ensemble « Services de résidence dans les zones autres que les ZDCE ».
265. De plus, comme il est établi dans la présente décision, le Conseil réglementera les tarifs de Norouestel pour les services E-WAN et les services Internet de détail dans les collectivités desservies par voie terrestre. Conformément à la méthode d'attribution de services similaires à un ensemble, comme V-Connect, Norouestel est tenue d'inclure le service E-WAN par voie terrestre à l'ensemble des « Autres services plafonnés ». Comme on le verra ci-dessous, le Conseil tiendra une instance de suivi pour évaluer la structure des ensembles et les restrictions tarifaires qui conviendraient pour les services Internet de détail par voie terrestre.
266. Le Conseil ordonne à Norouestel de présenter au Conseil, d'ici le **4 février 2014**, une proposition relative à la structure des ensembles et aux restrictions tarifaires pour les services Internet de détail par voie terrestre. Le Conseil conclut qu'il convient de mettre ces services dans un ensemble « Services Internet de détail » et de plafonner les tarifs de ces services aux taux actuels jusqu'à ce que l'instance de suivi soit terminée.
267. À la lumière de ce qui précède, le Conseil établit que la structure des ensembles pour les services de détail et de gros réglementés de Norouestel comprendra les ensembles suivants : Services de résidence dans les zones autres que les ZDCE, Services de résidence dans les ZDCE, Service d'affaires, Autres services plafonnés, Services Internet de détail, Services dont les tarifs sont gelés, Services

aux concurrents et Services non plafonnés. Les détails de la structure des ensembles de plafonnement des prix approuvée et des restrictions relatives à la tarification à la hausse se trouvent à l'annexe 3 de la présente décision.

268. Le Conseil estime qu'une période de quatre ans pour le nouveau régime ferait en sorte que l'examen du cadre de Norouestel commencerait au début de 2017, ce qui coïnciderait avec la fin proposée du Plan. Le Conseil estime en outre qu'il serait opportun de faire un examen à ce moment-là, car un tel examen permettrait d'évaluer en profondeur les effets du Plan. Par conséquent, le Conseil établit que le prochain régime de plafonnement des prix sera en vigueur pour quatre ans, et que l'examen de ce régime devrait commencer en 2017.

### **Souplesse en matière de tarification**

269. Afin d'accroître la concurrence et d'alléger le fardeau réglementaire, le Conseil a rendu un certain nombre de décisions qui donnent aux autres ESLT plus de souplesse en matière de tarification de certains services. À cet égard, le Conseil a simplifié les règles relatives aux forfaits, aux promotions et aux essais de marché<sup>53</sup>. Le Conseil a aussi autorisé ces ESLT à utiliser des échelles tarifaires et à subdiviser les tarifs<sup>54</sup> des services réglementés.

270. Norouestel a fait valoir qu'il serait approprié de lui permettre d'utiliser des échelles tarifaires et de subdiviser les tarifs pour les services tarifés comme c'est le cas pour toutes les autres ESLT. Norouestel a aussi fait valoir qu'une telle souplesse serait appropriée compte tenu de l'introduction de la concurrence locale dans le Nord, et du fait que le cadre de plafonnement des prix offre une protection à la fois aux clients et aux concurrents.

271. En outre, Norouestel a fait valoir qu'en regard de la souplesse en matière de tarification, les règles actuellement applicables aux forfaits, aux essais de marché et aux promotions demeurent appropriées, et la compagnie n'a proposé aucun changement à ces politiques.

272. Le GTNO a fait valoir que Norouestel n'a pas cherché à faire retirer les restrictions existantes sur la subdivision des tarifs et l'utilisation des échelles tarifaires. Le GTNO a ajouté que la concurrence locale n'est permise que depuis peu dans le Nord et qu'on ignore encore quelle tournure elle prendra.

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

273. Comme il est indiqué précédemment, le Conseil a autorisé une plus grande souplesse dans les marchés concurrentiels pour la tarification de la plupart des services de détail pour toutes les autres ESLT par l'utilisation des échelles tarifaires et de la subdivision des tarifs. Le Conseil estime que le déploiement de

---

<sup>53</sup> Voir les décisions de télécom 2007-117 et 2008-41.

<sup>54</sup> Les échelles tarifaires et la subdivision des tarifs permettent aux ESLT de fixer le prix d'un service réglementé à divers niveaux dans une circonscription.

la concurrence dans le Nord sera vraisemblablement différente de son introduction dans le Sud du Canada, et que Norouestel est considérablement puissante dans bien des marchés de son territoire d'exploitation (par exemple services locaux et accès Internet de détail dans les collectivités desservies par voie terrestre). Compte tenu de l'état actuel de la concurrence dans le territoire d'exploitation de Norouestel, le Conseil estime que le fait d'accorder à ce moment-ci une plus grande souplesse en matière de tarification à cette compagnie par l'utilisation des échelles tarifaires pourrait être nuisible à l'établissement de la concurrence.

274. Sur la question de la subdivision des tarifs, le Conseil estime que la politique de tarification applicable au niveau des tranches et des sous-tranches tarifaires permet aux ESLT de mieux fixer les tarifs des services en tenant compte des différences de coûts entre les tranches. Le Conseil estime qu'il serait approprié d'accorder cette souplesse à Norouestel dans son territoire d'exploitation.
275. Par conséquent, le Conseil rejette la demande de Norouestel d'avoir plus de souplesse à ce moment-ci dans la tarification de certains services de détail par l'utilisation des échelles tarifaires, mais autorise Norouestel à subdiviser ses tarifs pour ses services seulement au niveau des tranches tarifaires (c'est-à-dire tranches D et H1) pour les services de l'ensemble Services d'affaires, l'ensemble Autres services plafonnés et, s'il y a lieu, l'ensemble Services aux concurrents.
276. Sur la question des politiques du Conseil en matière de forfaits, d'essais de marché et de promotion, ces politiques sont déjà applicables à toutes les autres ESLT. Le Conseil estime qu'une telle souplesse permettrait à Norouestel de proposer aux clients des offres mieux adaptées à leurs besoins, compte tenu de l'évolution des conditions du marché. Le Conseil conclut donc que les politiques en matière de forfaits, d'essais de marché et de promotion seront applicables à Norouestel.
277. Comme il est indiqué précédemment, le Conseil peut entériner l'imposition de tarifs qui ne figurent dans aucune tarification. Le Conseil est convaincu que dans les cas où Norouestel a offert des forfaits, des essais de marché ou des promotions sans tarification autorisée, la compagnie a agi en croyant que ces politiques s'appliquaient à elle. Compte tenu de cette erreur et du fait qu'il a été établi ci-dessus que ces politiques sont maintenant applicables à Norouestel, le Conseil conclut qu'il convient d'entériner les tarifs imposés précédemment pour les forfaits, les essais de marché et les promotions.

## **VII. Suivi du Plan de modernisation**

278. Norouestel a proposé de déposer auprès du Conseil des rapports annuels pour chaque année du plan quinquennal, en fournissant : i) la liste des principaux projets d'amélioration amorcés au cours des 12 derniers mois, y compris la liste des collectivités concernées; ii) la description des avantages pour les clients en matière de disponibilité des services, de l'augmentation des vitesses ou autres

avantages offerts en raison des améliorations et iii) la mise à jour de l'ensemble des réalisations concernant le Plan. La compagnie a proposé de déposer le premier rapport annuel lors du premier trimestre de 2014 pour l'année civile 2013, soit la première année du Plan.

279. Si Norouestel ne réussit pas à atteindre tous ses objectifs au cours de deux trimestres à l'intérieur d'une période préétablie, le PIAC a suggéré que les tarifs plafonnés pour l'année suivante (ensembles Services de résidence et Services d'affaires) devraient être assujettis à un facteur de modernisation. Le PIAC a déclaré que Norouestel devrait déposer des rapports trimestriels, afin de faciliter la mise en place du facteur de modernisation proposé.
280. De plus, le PIAC a indiqué qu'une autre option pour inciter la compagnie à mettre en œuvre le Plan consisterait à réduire les paiements de subventions; la sanction pourrait s'appliquer aux « prix » utilisés pour calculer la subvention afin de réduire le montant que Norouestel reçoit. Le facteur pourrait s'inverser une fois que Norouestel serait redevenue conforme par rapport aux jalons et aux objectifs établis pour la prochaine période de 12 mois.
281. Dans le même ordre d'idées, le GTNO a indiqué qu'une façon de s'assurer que Norouestel respecte les engagements du Plan serait de réduire les niveaux des tarifs locaux à des niveaux inférieurs à ceux qui seraient autorisés autrement. Une autre option serait de réduire les tarifs dans un large éventail de services ou dans des collectivités précises ou pour des services précis ayant subi des effets négatifs en raison du non-achèvement des travaux prévus dans le Plan.
282. Le GY a estimé qu'il convient d'instaurer un facteur de compensation de la productivité<sup>55</sup> dans la formule de plafonnement des tarifs de Norouestel. Il a suggéré que ce facteur de compensation pourrait être réduit si la compagnie atteignait certains objectifs précis liés par exemple à des augmentations de bande passante, à la modernisation ou à une extension des services aux collectivités mal desservies.
283. Norouestel s'est opposée à l'imposition de toute forme de pénalité, par exemple la suspension des paiements de subventions, associée aux étapes de mise en œuvre du Plan, et ce, jusqu'à ce que certaines étapes soient franchies. Norouestel a fait valoir qu'un tel mécanisme freinerait les progrès de la mise en œuvre du Plan, car le financement constitue la principale motivation concernant le Plan (par exemple les recettes tirées de la vente de services, les subventions provenant du FCN ou le financement de projets de tierces parties le cas échéant).
284. De plus, Norouestel a indiqué qu'un plan prévoyant des sanctions serait difficile à concevoir et coûteux à administrer, car le Conseil devrait prendre chaque jalon et

---

<sup>55</sup> Le facteur de compensation de la productivité refléterait l'hypothèse selon laquelle Norouestel pourrait accroître sa rentabilité de différentes façons, par exemple en réduisant le coût des intrants.

chaque élément du Plan et leur attribuer une valeur, pour chaque collectivité et pour les services sans fil, Internet haute vitesse et autres services.

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

285. Afin de surveiller adéquatement le déploiement du Plan, le Conseil estime que la présentation régulière de rapports sur les progrès accomplis s'avère essentielle. Par conséquent, Norouestel est tenue de déposer auprès du Conseil des rapports annuels pour chaque année du Plan, en fournissant les renseignements indiqués au paragraphe 278 ci-dessus.
286. Le Conseil fait remarquer que, aux pièces jointes 1 à 7 du Plan, Norouestel a indiqué le calendrier de déploiement des améliorations de services dans chaque collectivité. Si Norouestel ne réussit pas à atteindre un objectif, la compagnie doit indiquer quand et comment elle compte l'atteindre. Le rapport doit également contenir toute proposition de mise à jour du calendrier de déploiement, avec justification à l'appui.
287. Le Conseil fait remarquer que Norouestel s'est engagée à déposer auprès du Conseil des mises à jour constantes quant au financement provenant de tiers et aux solutions relativement aux limites associées au système de commutation sans fil fixe. De plus, comme il est indiqué précédemment, Norouestel doit déposer chaque année les renseignements relatifs aux ANS liés au service de raccordement de gros. Par conséquent, Norouestel doit déposer ces mises à jour avec son rapport annuel sur les réalisations associées à la mise en œuvre de son Plan. Enfin, le Conseil exige que Norouestel dépose chaque année ses états financiers avec son rapport annuel comme complément d'information pour le suivi du Plan.
288. Le premier rapport annuel pour l'année civile 2013 doit être déposé d'ici la fin du premier trimestre de 2014. Chaque rapport annuel subséquent doit être déposé au plus tard à la fin du premier trimestre de l'année suivante.
289. Le Conseil estime que l'élaboration d'un régime assorti de mesures pour inciter Norouestel à remplir ses engagements, tels que l'établissement de liens entre des paramètres précis du régime de plafonnement des prix et la mise en œuvre du Plan, serait trop coûteuse, considérant les scénarios divers de conformité ou de non-conformité qui pourraient survenir ainsi que les rajustements devant être apportés au Plan au fur et à mesure de son déploiement. Cependant, si Norouestel s'avère incapable d'atteindre les objectifs du Plan, le Conseil envisagera de prendre des mesures appropriées afin de garantir la mise en œuvre du Plan comme il est prévu et en temps opportun.

### **Instructions**

290. Le Conseil estime que les conclusions énoncées dans la présente décision sont conformes aux Instructions pour les raisons énumérées ci-dessous.



291. Les Instructions mentionnent que, dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la *Loi*, le Conseil doit mettre en œuvre les objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi*, conformément aux alinéas 1*a*), 1*b*) et 1*c*) des Instructions.
292. Les mesures réglementaires examinées dans la présente décision concernent la réglementation par plafonnement des prix, le calcul des subventions et la tarification du service de raccordement de gros de Norouestel. De plus, le Conseil a examiné le bien-fondé de s'abstenir de réglementer certains services. Par conséquent, les sous-alinéas 1*a*)(i) et 1*a*)(ii)<sup>56</sup> et les sous-alinéas 1*b*)(i) et 1*b*)(ii)<sup>57</sup> des Instructions s'appliquent aux conclusions du Conseil dans la présente décision.
293. Conformément au sous-alinéa 1*a*)(i) des Instructions, le Conseil, dans le cas des règles de tarification, s'est fié, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché en accordant à Norouestel une certaine souplesse en matière de tarification (par exemple à l'égard des forfaits, des essais de mise en marché et des promotions et un certain niveau de souplesse en matière de tarification face à la concurrence, mais des restrictions tarifaires lorsque le libre jeu du marché est faible). Dans le cas des services Internet de détail par satellite et des services E-WAN par satellite, le Conseil s'est également fié, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché en s'abstenant de réglementer ces services.
294. Conformément aux sous-alinéas 1*a*)(ii) et 1*b*)(ii) des Instructions, le Conseil estime que les mesures réglementaires approuvées dans la présente décision sont 1) efficaces et proportionnelles aux buts visés et qu'elles ne font obstacle au libre jeu du marché que dans la mesure minimale et 2) qu'elles ne découragent pas un accès au marché qui est propice à la concurrence et qui est efficace économiquement, ni n'encouragent un accès au marché qui est non efficace économiquement. À cet égard, le Conseil fait remarquer sa décision de maintenir la réglementation par plafonnement des prix, sous réserve de légères modifications, d'exiger le dépôt de tarifs par Norouestel pour ses services Internet de détail et ses services E-WAN, par voie terrestre uniquement, d'établir des RIL de manière à refléter le territoire d'exploitation de Norouestel et faire le suivi de la mise en œuvre du Plan. De plus, le Conseil fait remarquer sa conclusion selon laquelle les tarifs des services de raccordement de gros approuvés dans la présente décision permettent un juste équilibre entre les besoins de Norouestel et des concurrents au sein du marché. Enfin, le Conseil fait remarquer la conclusion

---

<sup>56</sup> L'alinéa 1*a*) indique que « le Conseil devrait (i) se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché comme moyen d'atteindre les objectifs de la politique et (ii) lorsqu'il a recours à la réglementation, prendre des mesures qui sont efficaces et proportionnelles aux buts visés et qui ne font obstacle au libre jeu du marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs ».

<sup>57</sup> L'alinéa 1*b*) précise, entre autres, que « le Conseil, lorsqu'il a recours à la réglementation, devrait prendre des mesures qui satisfont aux exigences suivantes : (i) préciser l'objectif qu'elles visent et démontrer leur conformité avec le présent décret; (ii) lorsqu'elles sont de nature économique, ne pas décourager un accès au marché qui est propice à la concurrence et qui est efficace économiquement, ni encourager un accès au marché qui est non efficace économiquement ».

qu'il a tirée selon laquelle le fossé numérique à l'intérieur du territoire d'exploitation de Norouestel ne se résorberait pas sans son intervention et en se fiant uniquement au libre jeu du marché.

295. Conformément au sous-alinéa 1b)(i) des Instructions, le Conseil estime que les mesures de réglementation établies dans la présente décision contribuent à l'atteinte des objectifs de la politique énoncés aux alinéas 7a), 7b), 7c), 7f), 7g) et 7h) de la *Loi*<sup>58</sup>.

Secrétaire général

### Documents connexes

- *Norouestel Inc. – Demande de révision et de modification de la décision de télécom 2012-644 concernant le service V-Connect*, Décision de télécom CRTC 2013-710, 18 décembre 2013
- *Frais en pourcentage des revenus définitifs pour 2013 et questions connexes*, Décision de télécom CRTC 2013-630, 27 novembre 2013
- *Norouestel Inc. – Service de raccordement de gros*, Ordonnance de télécom CRTC 2013-93, 25 février 2013
- *Examen du cadre de réglementation et du plan de modernisation de Norouestel Inc. et questions connexes*, Avis de consultation de télécom CRTC 2012-669, 6 décembre 2012, modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2012-669-1, 15 février 2013, et 2012-669-2, 30 avril 2013
- *Norouestel Inc. – Demande de révision et de modification de la décision de télécom 2012-4 concernant le service V-Connect*, Décision de télécom CRTC 2012-644, 26 novembre 2012
- *Les entreprises de radiodiffusion d'Astral – Modification de contrôle effectif*, Décision de radiodiffusion CRTC 2012-574, 18 octobre 2012
- *Norouestel inc. – Examen du cadre de réglementation*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-771, 14 décembre 2011

---

<sup>58</sup> Les objectifs de la politique cités et énoncés dans la *Loi* sont les suivants :

7a) favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions;

7b) permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité;

7c) accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes;

7f) favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire;

7g) stimuler la recherche et le développement au Canada dans le domaine des télécommunications ainsi que l'innovation en ce qui touche la fourniture de services dans ce domaine;

7h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.

- *Pratiques de facturation concernant les services d'accès à haute vitesse de résidence de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-703, 15 novembre 2011, modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-703-1, 22 décembre 2011
- *Obligation de servir et autres questions*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-291, 3 mai 2011, modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-291-1, 12 mai 2011
- *Lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification*, Bulletin d'information de télécom CRTC 2011-214, 25 mars 2011
- *Cadre de réglementation concernant l'abstention de la réglementation des services locaux de détail dans les territoires de desserte des petites entreprises de services locaux titulaires*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2009-379, 23 juin 2009
- *Abstention de la réglementation des promotions applicables aux services filaires locaux de résidence et d'affaires de détail*, Décision de télécom CRTC 2008-41, 22 mai 2008
- *Examen des règles relatives au groupement de services aux termes d'un tarif général et des exigences relatives aux essais de marché*, Décision de télécom CRTC 2007-117, 23 novembre 2007
- *Réglementation par plafonnement des prix pour Norouestel Inc.*, Décision de télécom CRTC 2007-5, 2 février 2007
- *Abstention de la réglementation des services locaux de détail*, Décision de télécom CRTC 2006-15, 6 avril 2006, modifiée par le décret C.P. 2007-532, 4 avril 2007
- *Suivi de la décision Arrangements de circuit régissant l'échange de trafic et le point d'interconnexion entre les entreprises de services locaux*, *Décision de télécom CRTC 2004-46*, Décision de télécom CRTC 2006-35, 29 mai 2006
- *Arrangements de circuit régissant l'échange de trafic et le point d'interconnexion entre les entreprises de services locaux*, Décision de télécom CRTC 2004-46, 14 juillet 2004
- *FCI Broadband – Demande de suppression des restrictions à l'égard de la fourniture de services Internet de ligne d'abonné numérique de détail aux clients des services d'affaires*, Décision de télécom CRTC 2004-34, 21 mai 2004
- *Call-Net Enterprises Inc. – Demande de suppression des restrictions à l'égard de la fourniture des services Internet de ligne d'abonné numérique de détail*, Décision de télécom CRTC 2003-49, 21 juillet 2003
- *La concurrence dans l'interurbain et le service amélioré pour les abonnés de Norouestel*, Décision CRTC 2000-746, 30 novembre 2000

- *Modifications au régime de contribution*, Décision CRTC 2000-745, 30 novembre 2000
- Ordonnance Télécom CRTC 99-625, 9 juillet 1999
- *Telésat Canada – Cadre de réglementation transitoire et abstention à l'égard des services fixes par satellite*, Décision Télécom CRTC 99-6, 25 mai 1999
- Ordonnance Télécom CRTC 98-619, 23 juin 1998
- Ordonnance Télécom CRTC 97-572, 29 avril 1997
- *Examen du cadre de réglementation*, Décision Télécom CRTC 94-19, 16 septembre 1994

## Annexe 1

### Liste des RIL approuvées dans le territoire d'exploitation de Norouestel

Voici la liste des RIL dans le territoire d'exploitation de Norouestel et les collectivités qu'elles comprennent. Les collectivités figurant au départ dans une RIL sont indiquées en caractères gras. Norouestel avisera les ESLC lorsque des collectivités s'ajouteront à une RIL, conformément aux obligations de notification précisées dans la présente décision.

- 1) Nom de la RIL : Carmacks (Yukon)  
Collectivités : Carmacks, Keno (Elsa), Mayo, Pelly Crossing, Stewart Crossing
- 2) Nom de la RIL : Destruction Bay (Yukon)  
Collectivités : Beaver Creek, Burwash Landing, Destruction Bay
- 3) Nom de la RIL : Fort Good Hope (Territoires du Nord-Ouest)  
Collectivités : Fort Good Hope, Tulita
- 4) Nom de la RIL : Fort Nelson (Colombie-Britannique)  
Collectivités : **Fort Nelson**, Lower Post, Mould Creek, Muncho Lake, Pink Mountain, Prophet River, Toad River, Upper Halfway
- 5) Nom de la RIL : Hay River (Territoires du Nord-Ouest)  
Collectivités : Enterprise, Fort Fitzgerald (Alberta), Fort Resolution, Fort Smith, Hay River, Kakisa
- 6) Nom de la RIL : Inuvik (Territoires du Nord-Ouest)  
Collectivités : Aklavik, **Inuvik**, Tsiigehtchic
- 7) Nom de la RIL : Iskut (Colombie-Britannique)  
Collectivités : Good Hope Lake, Iskut, Telegraph Creek
- 8) Nom de la RIL : Jean Marie River (Territoires du Nord-Ouest)  
Collectivités : Fort Liard, Jean Marie River, Wrigley
- 9) Nom de la RIL : Whitehorse (Yukon)  
Collectivités : Carcross, Champagne, Dawson City, Haines Junction, Marsh Lake, Ross River, Swift River, Tagish, Teslin, Upper Liard, Watson Lake, **Whitehorse**
- 10) Nom de la RIL : Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest)  
Collectivités : Behchoko (Rae/Edzo), Dettah, Wha Ti, **Yellowknife**

## Annexe 2

### Tarifs mensuels approuvés du service de raccordement de gros de Norouestel

Bande passante de la classe de service de base	Tranche de type A	Tranche de type B	Tranche de type C	Tranche externe
5 Mbps	s.o.	1 172 \$	3 951 \$	s.o.
10 Mbps	1 345 \$	1 660 \$	7 323 \$	2 075 \$
20 Mbps	1 842 \$	2 876 \$	14 477 \$	3 217 \$
30 Mbps	2 341 \$	3 853 \$	21 225 \$	4 431 \$
40 Mbps	2 838 \$	4 830 \$	27 973 \$	4 946 \$
50 Mbps	3 336 \$	5 806 \$	34 720 \$	6 122 \$
60 Mbps	3 833 \$	6 783 \$	s.o.	7 249 \$
80 Mbps	4 830 \$	8 737 \$	s.o.	8 765 \$
100 Mbps	5 824 \$	10 690 \$	s.o.	11 581 \$

Tranche de type A : composée des collectivités principales desservies par des liaisons de transport par fibre (par exemple Whitehorse et Yellowknife).

Tranche de type B : composée des collectivités reliées aux collectivités de type A par des liaisons de transport par fibre (par exemple Fort Providence).

Tranche de type C : composée de collectivités reliées aux collectivités de type A par une combinaison de radio à micro-ondes à grande capacité et de liaisons de transport par fibre (par exemple Dawson City).

Tranche externe : composée de collectivités situées à l'extérieur du territoire d'exploitation de Norouestel.

### Survol du régime de plafonnement des prix

Le cadre de réglementation par plafonnement des prix de Norouestel approuvé dans la présente décision inclut huit ensembles de services, soit : Services de résidence dans les zones autres que les ZDCE, Services de résidence dans les ZDCE, Services d'affaires, Autres services plafonnés, Services Internet de détail, Services dont les tarifs sont gelés, Services aux concurrents et Services non plafonnés. Le cadre prévoit des restrictions propres aux ensembles de services aussi bien que, dans certains cas, des restrictions précises propres à l'élément tarifaire<sup>59</sup>.

- L'ensemble Services de résidence dans les zones autres que les ZDCE comprend tous les services d'accès à Whitehorse et à Yellowknife. Les tarifs des services dans cet ensemble sont gelés, sauf en ce qui concerne les événements exogènes<sup>60</sup> ou les rajustements requis en raison d'une hausse extraordinaire des coûts des intrants<sup>61</sup>. Dans ce cas, une restriction de 5 % propre à l'élément tarifaire s'appliquerait.
- L'ensemble Services de résidence dans les ZDCE comprend tous les services d'accès de résidence dans la tranche H1. Une restriction égale à l'inflation s'applique à l'ensemble, et la restriction propre à l'élément tarifaire est de 5%.
- L'ensemble Services d'affaires comprend tous les services d'accès d'affaires. Une restriction égale à l'inflation s'applique à l'ensemble, ainsi qu'une restriction au niveau de l'élément tarifaire limitant à 10 % par an la majoration des tarifs de chacun des services.
- L'ensemble Autres services plafonnés comprend la plupart des autres services de détail (par exemple les fonctions optionnelles, les services de liaison spécialisée numériques et les frais de construction). Une restriction égale à

---

<sup>59</sup> Les services sont groupés dans les ensembles en fonction de critères tels que l'homogénéité et la similitude dans l'élasticité de la demande par rapport au prix. La restriction s'appliquant à l'échelle de l'ensemble détermine en général les modifications tarifaires annuelles autorisées (moyenne pondérée) applicables aux services assujettis au plafonnement des prix; les prix de chaque service peuvent augmenter ou diminuer pourvu qu'ensemble, ils respectent les restrictions liées à l'ensemble. Parfois, d'autres restrictions tarifaires sont imposées aux services d'un ensemble en particulier pour limiter davantage l'ampleur des mesures de rajustement de la tarification des compagnies de téléphone en lien avec l'indice de plafonnement des prix.

<sup>60</sup> Événements ou mesures qui satisfont aux critères suivants : a) il s'agit de mesures législatives, judiciaires ou administratives indépendantes de la volonté de la compagnie; b) les événements ou les mesures visent spécifiquement l'industrie des télécommunications et c) les événements ou les mesures ont une grande incidence sur la compagnie. Le facteur exogène représente les rajustements qui sont apportés aux prix plafonds pour tenir compte de tels événements. Les rajustements au titre du facteur exogène ne sont pas appliqués à l'ensemble Services aux concurrents et à l'ensemble Services dont les tarifs sont gelés.

<sup>61</sup> Voir la décision de télécom 2007-5.

l'inflation s'applique à l'ensemble, et la restriction propre à l'élément tarifaire est de 10 %.

- L'ensemble Services Internet de détail comprend tous les services Internet de détail offerts dans les collectivités desservies au moyen d'installations terrestres. Les tarifs des services de l'ensemble sont plafonnés aux niveaux actuels en attendant les conclusions de l'instance ayant pour but d'examiner le caractère approprié de la structure des ensembles et des restrictions tarifaires.
- L'ensemble Services dont les tarifs sont gelés comprend les services servant à remplir des obligations sociales, comme la protection de la vie privée, les urgences et les besoins spéciaux. Les tarifs de ces services sont gelés.
- L'ensemble Services aux concurrents comprend tous les services destinés aux concurrents tels que le service de raccordement de gros. Les projets de modification tarifaire concernant ces services seront examinés au cas par cas.
- Les services de détail qui restaient ont été attribués à l'ensemble Services non plafonnés. En général, l'ensemble comprend les services concurrentiels (par exemple les services sans frais d'interurbain et les services Centrex) et les services de montage spéciaux qui sont mis en place compte tenu d'un engagement à long terme des abonnés.