



## Politique réglementaire de télécom CRTC 2018-377

Version PDF

Référence : Avis de consultation de télécom 2017-112

Ottawa, le 27 septembre 2018

*Dossier public : 1011-NOC2017-0112*

### Élaboration du Fonds pour la large bande du Conseil

*Un pays de la taille du Canada, avec ses différents climats et sa géographie diversifiée, a des défis particuliers à relever pour offrir à tous les Canadiens des services d'accès Internet à large bande similaires. Des investissements du secteur privé, ainsi que des programmes de financement des divers ordres de gouvernement, soutiennent l'expansion de ces services en dehors des centres urbains densément peuplés. Pourtant, de nombreux Canadiens, particulièrement dans les régions rurales et éloignées, n'ont pas encore accès à des services d'accès Internet à large bande comparables à ceux qui sont offerts à la grande majorité des Canadiens sur le plan de la vitesse, de la capacité, de la qualité et du prix.*

*Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a énoncé l'objectif du service universel suivant : les Canadiens, dans les régions urbaines, ainsi que dans les régions rurales et éloignées, ont accès à des services vocaux et à des services d'accès Internet à large bande, sur des réseaux fixes et sans fil mobiles. Pour aider à fournir aux Canadiens l'accès à ces services, le Conseil a établi le Fonds pour la large bande, qui fournira 750 millions de dollars sur une période de cinq ans.*

*Dans la présente décision, le Conseil aborde des questions liées au Fonds pour la large bande, y compris ses cadres de gouvernance, de fonctionnement et de responsabilisation, ainsi que les critères d'admissibilité et d'évaluation pour les projets proposés.*

*L'objectif du Fonds pour la large bande consiste à financer des projets visant à construire ou à mettre à niveau l'infrastructure d'accès et de transport pour les services d'accès Internet à large bande fixes et sans fil mobiles en vue d'atteindre l'objectif du service universel, afin d'éliminer les écarts en matière de connectivité dans les régions mal desservies. Le Conseil sera responsable de la sélection et de la surveillance des projets qui seront financés. Pour la composante principale du Fonds, le Conseil étudiera les demandes visant à construire ou à mettre à niveau l'infrastructure d'accès et de transport pour les services d'accès Internet à large bande fixes et sans fil mobiles dans les régions mal desservies. Le Conseil utilisera un processus d'évaluation distinct pour les demandes visant la desserte des collectivités dépendantes des satellites.*

*Le Conseil adoptera une méthode de sélection comparative pour évaluer et sélectionner les projets aux fins de financement, ce qui sera effectué en trois étapes distinctes : la détermination de l'admissibilité, l'évaluation et la sélection. Des critères et des facteurs précis, comme l'utilisation efficiente des fonds, le financement de projets dans plusieurs régions, le type de projets ainsi que les collectivités autochtones et les communautés de langue officielle en situation minoritaire visées, sont établis dans la présente décision.*

*Le gestionnaire du Fonds central du Fonds de contribution national administrera le Fonds pour la large bande. Le gestionnaire sera chargé de la perception des contributions et de la distribution du financement aux bénéficiaires sélectionnés par le Conseil. Le Conseil publiera les décisions consistant à attribuer du financement aux bénéficiaires du Fonds pour la large bande pour la réalisation des projets qu'ils ont proposés. Ces décisions indiqueront les conditions relatives aux échéanciers des projets, à la production de rapports, à la vérification et aux modifications importantes.*

*En prévision de son premier appel de demandes, le Conseil publiera une version provisoire du guide du demandeur. Parallèlement à son appel de demandes, le Conseil publiera le guide du demandeur et les cartes relatives à l'admissibilité s'inscrivant dans la portée de cet appel.*

## **Contexte**

1. Le Conseil souhaite s'assurer que tous les Canadiens ont accès à un système de communication de calibre mondial. Les services de télécommunication jouent un rôle important dans la vie de tous les Canadiens, leur permettant de participer à l'économie numérique d'aujourd'hui et d'accéder, par exemple, à des services de soins de santé, d'éducation, gouvernementaux et de sécurité publique. En tant qu'organisme de réglementation du système de communication au Canada, le Conseil a pour but de fournir aux Canadiens, entre autres choses, des services de communication novateurs de qualité à des prix abordables.
2. Le mandat du Conseil consiste à atteindre les objectifs de la politique établis dans la *Loi sur les télécommunications*. Par exemple, l'objectif énoncé à l'alinéa 7a) de la *Loi sur les télécommunications* est de 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; l'objectif énoncé à l'alinéa 7b) est de permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité.

## **Politique réglementaire de télécom 2016-496**

3. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déclaré qu'il commencerait à orienter ses cadres de réglementation non plus vers les services vocaux filaires, mais plutôt vers les services d'accès Internet à large bande. Le Conseil a établi l'objectif du service universel suivant :

les Canadiens, dans les régions urbaines, ainsi que dans les régions rurales et éloignées, ont accès à des services vocaux et à des services d'accès Internet à large bande, sur des réseaux fixes et sans fil mobiles.
4. De plus, le Conseil a déterminé qu'il établirait un régime de financement de la large bande (ci-après appelé « Fonds pour la large bande ») afin d'aider à i) financer l'accès continu aux services de télécommunication de base qui font partie de l'objectif du service universel; ii) éliminer les écarts en matière de connectivité.

5. Le Conseil a établi les critères suivants pour mesurer la réalisation de l'objectif du service universel :
  - les abonnés canadiens de services d'accès Internet à large bande fixes de résidence et d'affaires doivent être en mesure d'avoir accès à des vitesses d'au moins 50 mégabits par seconde (Mbps) pour le téléchargement et de 10 Mbps pour le téléversement, et de s'abonner à une offre de services proposant une allocation de données illimitée;
  - la technologie sans fil mobile généralement déployée la plus récente doit être disponible non seulement pour les ménages et entreprises canadiens, mais également pour le plus grand nombre possible de routes principales au Canada.
6. Le Conseil a indiqué que, dans certaines régions mal desservies, l'objectif du service universel devrait probablement être réalisé par étapes en raison de nombreux facteurs tels que la géographie, le coût de la capacité de transport, la distance par rapport aux points de présence (PDP)<sup>1</sup> et la technologie utilisée. Selon le *Rapport de surveillance des communications* de 2017 du Conseil, en date du 31 décembre 2016, 84 % des ménages canadiens avaient accès à un service d'accès Internet à large bande fixe offrant la vitesse de téléchargement cible de l'objectif du service universel. Le Fonds pour la large bande facilitera la construction de l'infrastructure requise pour fournir des services à large bande dans les régions mal desservies afin d'atteindre les vitesses cibles de l'objectif du service universel pour 90 % des ménages canadiens d'ici la fin de 2021, et pour 100 % des ménages canadiens dans les 10 à 15 années suivant la publication de la politique réglementaire de télécom 2016-496.
7. Enfin, dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a inclus ses conclusions et opinions préliminaires quant à de nombreux éléments du Fonds pour la large bande, dont les principes directeurs, la conception du Fonds, les critères d'admissibilité et d'évaluation, la structure de gouvernance et le cadre de responsabilisation. Le Conseil a de plus déclaré qu'il amorcerait une instance de suivi pour examiner ses opinions préliminaires et d'autres questions liées à la création du Fonds, ce qu'il a fait par l'intermédiaire de l'avis de consultation de télécom 2017-112.
8. Par la suite, dans la décision de télécom 2018-241, le Conseil a défini de manière plus détaillée l'objectif du service universel en établissant la qualité du service à large bande qui devrait être fournie à tous les Canadiens. Plus précisément, le Conseil a déterminé qu'un service d'accès Internet à large bande fixe est de grande qualité s'il atteint un seuil de latence aller-retour de 50 millisecondes et un seuil de perte de paquets de 0,25 %, seuils mesurés durant les périodes de pointe. Le Conseil a également amorcé une instance, par voie de l'avis de consultation de télécom 2018-242, afin d'établir un paramètre de la qualité du service approprié pour la gigae en vue de définir le service d'accès Internet à large bande fixe de grande qualité.

---

<sup>1</sup> Un PDP est un point du réseau qui relie l'infrastructure de transport à l'infrastructure d'accès locale.

## **Avis de consultation de télécom 2017-112**

9. Par l'intermédiaire de l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a amorcé la présente instance visant à élaborer son régime de financement de la large bande, y compris ses cadres de gouvernance, de fonctionnement et de responsabilisation, ainsi que les critères d'admissibilité et d'évaluation pour les projets proposés. Le Conseil a également lancé un appel aux observations concernant ses opinions préliminaires établies dans la politique réglementaire de télécom 2016-496.
10. Le Conseil a reçu plus de 90 interventions de parties telles que des fournisseurs de services de télécommunication, des groupes de défense des consommateurs, des administrations provinciales, territoriales, municipales et régionales, des groupes et collectivités autochtones et des Canadiens.

### **Objectif du Fonds pour la large bande et facteurs liés au financement**

11. L'objectif du Fonds pour la large bande consiste à financer des projets visant à construire ou à mettre à niveau l'infrastructure d'accès et de transport pour les services d'accès Internet à large bande fixes et sans fil mobiles en vue d'atteindre l'objectif du service universel, afin d'éliminer les écarts en matière de connectivité dans les régions mal desservies.
12. Cependant, le Fonds pour la large bande établi du Conseil ne représente qu'une partie de l'écosystème de financement général des services Internet à large bande, qui comprend aussi les investissements privés des fournisseurs de services Internet (FSI) et d'autres sources de financement gouvernemental. Le Fonds pour la large bande, plutôt que de remplacer le libre jeu du marché ou les initiatives de financement public, travaillera de concert avec ceux-ci pour fournir aux Canadiens l'accès à un système de communication de calibre mondial. Le Conseil a tenu compte de cela lorsqu'il a élaboré de nombreux éléments des processus de demande, d'évaluation et de sélection des projets établis dans la présente décision.
13. En décrivant d'avance tous les éléments qu'il prendra en considération pour attribuer le financement, le Conseil espère recevoir des demandes complètes pour les régions géographiques admissibles. Par conséquent, le Conseil ne prévoit pas tenir compte des demandes incomplètes ni entreprendre de négociations durant le processus de sélection.
14. La composante principale du Fonds pour la large bande fournira du financement pour les projets dans toutes les régions, à l'exception des collectivités dépendantes des satellites, et vise toutes les technologies à large bande, y compris les satellites de radiodiffusion directe<sup>2</sup>. Pour cette composante, le Conseil étudiera les demandes visant à construire ou à mettre à niveau l'infrastructure d'accès et/ou de transport des services d'accès Internet à large bande fixes et sans fil mobiles. En ce qui concerne l'autre composante (ci-après appelée « composante satellite »), le Conseil étudiera les projets visant à accroître la capacité de

---

<sup>2</sup> Avec le modèle de satellites de radiodiffusion directe, une antenne est installée chez chaque client, au moyen de laquelle le trafic est transmis par une liaison ascendante et descendante directement au satellite.

transport par satellite, les projets d'infrastructure, et certains coûts opérationnels dans les collectivités dépendantes des satellites.

15. Le Conseil a établi les différents éléments du Fonds pour la large bande en tenant compte des facteurs stratégiques suivants :

- créer un processus de financement clair et transparent qui est suffisamment souple pour être adapté aux besoins continus des Canadiens en matière de services d'accès Internet à large bande, et qui sera maintenu en place aussi longtemps que le Conseil l'estimera nécessaire;
- autoriser que tous les types de technologies soient admissibles au financement;
- donner la possibilité à divers types de demandeurs, comme les fournisseurs établis, les nouvelles entreprises sur le marché et les organisations communautaires, de demander du financement;
- financer des projets qui ne seraient pas viables sans le financement du Conseil;
- financer des projets qui permettront de fournir aux Canadiens des services d'accès Internet à large bande dont la qualité sera continuellement améliorée, aux prix et niveaux de service que les bénéficiaires s'engagent à offrir;
- réduire au minimum le fardeau réglementaire;
- réduire au minimum les coûts administratifs;
- assurer une gestion efficace de l'argent recueilli des fournisseurs de services de télécommunication;
- distribuer les fonds efficacement tout en surveillant chaque projet durant la mise en œuvre.

## **Instructions**

16. Le Conseil a également tiré ses conclusions à la lumière des objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications* et en tenant compte des Instructions<sup>3</sup>.

17. Les Instructions prévoient que, dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la *Loi sur les télécommunications*, le Conseil doit mettre en œuvre les objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de cette loi, conformément aux alinéas 1a), 1b) et 1c) des Instructions.

18. Les questions examinées dans la présente instance se rapportent à la mise en œuvre du Fonds pour la large bande, au moyen duquel des fonds seront affectés à des projets

---

<sup>3</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

d'infrastructure à large bande pour que tous les Canadiens puissent participer à l'économie numérique.

19. Le Conseil est convaincu que les conclusions rendues dans la présente décision sont conformes aux Instructions, étant donné que le Fonds pour la large bande i) fournira du financement sous réserve de certaines conditions, et seulement pour les régions mal desservies qu'il n'est pas rentable de desservir; ii) a une portée étroite, en ce sens qu'il est conçu pour permettre la construction et la mise à niveau du réseau à large bande dans les régions géographiques où cela ne serait pas possible autrement; iii) sera offert pour les technologies fixes, sans fil mobiles et satellites; iv) exigera que les bénéficiaires du financement pour les projets de transport offrent un accès ouvert de gros aux concurrents; v) est accessible à de nombreux types de demandeurs.
20. Le Fonds pour la large bande viendra compléter – et non remplacer – les investissements existants et futurs du secteur privé et d'autres fonds gouvernementaux qui s'inscrivent dans l'écosystème de financement général. De plus, les conclusions du Conseil permettront d'atteindre les objectifs de la politique énoncés aux alinéas 7a), 7b), 7c), 7f), 7g) et 7h) de la *Loi sur les télécommunications*. En étendant la disponibilité des services à large bande aux régions mal desservies, le Fonds pour la large bande – en particulier les conclusions du Conseil sur les différents critères d'admissibilité et d'évaluation des projets – permettra, par exemple, d'enrichir et de renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions, d'améliorer l'abordabilité et la fiabilité des services de télécommunication offerts aux Canadiens, d'encourager l'innovation dans la fourniture de services de télécommunication, et de répondre aux besoins économiques et sociaux des utilisateurs des régions auparavant mal desservies.

## Questions

21. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les questions suivantes dans la présente décision :
  - Quelle structure de gouvernance devrait être utilisée pour gérer le Fonds pour la large bande?
  - Quelle méthode devrait être utilisée pour sélectionner les projets à financer?
  - Comment les projets seront-ils évalués et sélectionnés?
  - Quelles exigences devraient être imposées aux bénéficiaires du financement quant aux projets sélectionnés?
  - Comment les projets visant les collectivités dépendantes des satellites seront-ils évalués et sélectionnés?
  - Quelles sont les activités de suivi et les prochaines étapes prévues?

## Quelle structure de gouvernance devrait être utilisée pour gérer le Fonds pour la large bande?

### Contexte

22. Le paragraphe 46.5(1) de la *Loi sur les télécommunications* indique 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. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déterminé que i) les services d'accès Internet à large bande fixes et sans fil mobiles et ii) les services vocaux fixes et sans fil mobiles sont des services de télécommunication de base au sens du paragraphe 46.5(1) de la *Loi sur les télécommunications*. Le Conseil a établi le Fonds pour la large bande conformément à ce paragraphe.
23. Le paragraphe 46.5(2) de la *Loi sur les télécommunications* prévoit que le Conseil doit désigner un gestionnaire du fonds, et le paragraphe 46.5(3) prévoit qu'il peut régir la manière de gérer ce fonds.
24. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déterminé qu'il continuerait à surveiller le Fonds pour la large bande et qu'il approuverait les projets qui seront financés. Le Conseil a également déterminé que le Fonds pour la large bande aura deux fonctions : la fonction de gestion de projets (mise en œuvre et exploitation du processus concurrentiel) et la fonction de comptabilité (collecte des contributions et distribution des fonds). Ces fonctions pourraient être gérées avec l'aide d'un ou de deux gestionnaires tiers.
25. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a exprimé son opinion préliminaire, à savoir que la fonction de gestion de projets pourrait être régie par un conseil d'administration qui serait entièrement indépendant des bénéficiaires du financement provenant du Fonds pour la large bande (tels que les FSI). Le Conseil a aussi demandé aux parties d'indiquer si, selon elles, la fonction de comptabilité devrait être assurée par le Consortium canadien pour les contributions en télécommunications Inc. (CCCT). Le CCCT agit actuellement comme conseil de surveillance du gestionnaire du Fonds central, le gestionnaire tiers désigné du Fonds de contribution national<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Le Fonds de contribution national est un mécanisme national de perception fondé sur les revenus visant à subventionner la prestation de services de télécommunication de base dans les régions rurales et éloignées du Canada. Les contributions sont perçues auprès des compagnies de télécommunication et sont actuellement distribuées pour subventionner la prestation du service vocal local de résidence dans les zones de desserte à coût élevé ainsi que du service de relais vidéo. La subvention du service local sera éliminée progressivement sur une période de trois ans commençant en janvier 2019, conformément à la politique réglementaire de télécom 2018-213.

## Fonction de gestion de projets

### Positions des parties

26. Saskatchewan Telecommunications (SaskTel), Shaw Cablesystems G.P. (Shaw) et TELUS Communications Inc. (TCI)<sup>5</sup> ont fait valoir qu'il serait très difficile de constituer un conseil d'administration avec des personnes qui connaissent suffisamment l'industrie des télécommunications tout en étant indépendantes de celle-ci et des demandeurs éventuels. Shaw a aussi précisé que la communication de renseignements confidentiels à un tiers pouvait s'avérer problématique.
27. Shaw, ainsi que d'autres parties, a de plus soutenu que la création d'un nouveau conseil d'administration et d'un organe administratif tiers serait coûteuse et lourde. Shaw et TCI ont laissé entendre que le recours à un tiers pour la gestion de projets entraînerait i) des inefficacités considérables découlant d'un double emploi de ressources existant dans d'autres programmes comme Brancher pour innover d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE), et ii) des résultats médiocres en raison de la courbe d'apprentissage inhérente au gestionnaire.
28. De nombreuses parties, dont Bragg Communications Incorporated, faisant affaire sous le nom d'Eastlink (Eastlink); la Canadian Communication Systems Alliance<sup>6</sup> et l'Independent Telecommunications Providers Association (collectivement la CCSA-ITPA); DERYtelecom Inc. (DERYtelecom); Québecor Média inc., au nom de Vidéotron ltée (Vidéotron)<sup>7</sup>; SaskTel; Shaw; SouthWestern Integrated Fibre Technology Inc. (SWIFT); TBayTel; TCI; et Xplornet Communications Inc. (Xplornet), ainsi que le gouvernement du Nunavut, ont suggéré d'affecter ISDE à la gestion de projets ou de tirer parti de l'expertise d'ISDE dans le cadre d'une collaboration entre ISDE et le Conseil. Ces parties ont soutenu que le fait de mettre à profit les ressources du Conseil et/ou d'ISDE serait efficace, permettrait d'éviter le double emploi et les retards inutiles, et augmenterait les fonds disponibles pour financer les projets de large bande.
29. Cogeco Communications Inc. (Cogeco) a indiqué que le Conseil devrait se charger de la fonction de gestion de projets, qui serait assumée par du personnel désigné du Conseil et d'éventuels représentants d'ISDE.

---

<sup>5</sup> Dans le cadre de la présente instance, des observations ont été reçues de la Société TELUS Communications (STC). Cependant, le 1<sup>er</sup> octobre 2017, les actifs de la STC ont été transférés légalement à TCI, et la STC a cessé d'exister. Par souci de commodité, « TCI » est utilisé dans la présente décision.

<sup>6</sup> Dans le cadre de la présente instance, des observations ont été reçues de la Canadian Cable Systems Alliance. Toutefois, le 1<sup>er</sup> mai 2018, le nom de l'association a été changé pour « Canadian Communication Systems Alliance ». Par souci de commodité, « Canadian Communication Systems Alliance » ou « CCSA » sont utilisés dans la présente décision.

<sup>7</sup> Dans le cadre de la présente instance, des observations ont été reçues de Vidéotron s.e.n.c. Toutefois, le 29 décembre 2017, tous les actifs ainsi que toutes les activités de Vidéotron s.e.n.c. ont été transférés à Vidéotron ltée, et Vidéotron s.e.n.c. a été dissoute. Par souci de commodité, « Vidéotron ltée » est utilisé dans la présente décision.



30. Le Centre pour la défense de l'intérêt public et la Fédération nationale des retraités (collectivement le CDIP-FNR) ainsi que SSI Micro Ltd. (SSI) ont dit craindre que la participation d'ISDE à la gestion de projets du Fonds pour la large bande ne compromette la fonction du Conseil à titre de tribunal administratif indépendant en suscitant une impression de participation politique à un fonds réglementaire indépendant.
31. Cependant, la plupart des parties se sont dites en faveur de la participation d'ISDE au Fonds pour la large bande, pourvu qu'ISDE ne participe pas à la prise de décisions ou à l'établissement de politiques. Des parties, dont le First Mile Connectivity Consortium (FMCC), OpenMedia Engagement Network (OpenMedia), Rogers Communications Canada Inc. (RCCI) et SSI, ainsi que l'Administration régionale Kativik (ARK), ont suggéré qu'ISDE joue un rôle limité en fournissant au Conseil une assistance consultative ou technique fondée sur son expertise.

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

32. Selon l'opinion préliminaire du Conseil, la fonction de gestion de projets pourrait être gérée par un tiers indépendant, dont relèverait un conseil d'administration complètement indépendant des éventuels bénéficiaires de fonds. Or, les parties ont exprimé de nombreuses préoccupations concernant cette opinion préliminaire. Le Conseil reconnaît qu'il pourrait être difficile de recruter des membres qualifiés et indépendants pour former le conseil d'administration. En effet, un conseil d'administration indépendant ne posséderait probablement pas l'expertise et les connaissances approfondies d'un conseil formé de représentants. Toutefois, un conseil d'administration formé de représentants pourrait connaître des conflits d'intérêts. Le Conseil reconnaît également que la mise sur pied d'un conseil d'administration pourrait être un long processus, suivi d'autres processus visant à nommer un gestionnaire et à établir le Fonds pour la large bande. Enfin, le Conseil reconnaît que des problèmes relatifs à la confidentialité pourraient survenir si des renseignements sur le demandeur et le projet étaient communiqués à un tiers.
33. En ce qui concerne la suggestion selon laquelle ISDE devrait être affecté à la fonction de gestion de projets, il ne serait ni approprié ni possible pour le Conseil, en tant qu'autorité de réglementation indépendante, d'affecter ISDE à ce rôle.
34. Le Conseil reconnaît que le recours à sa propre expertise, à son personnel et à sa capacité institutionnelle pour mettre en œuvre et exploiter le processus de sélection, et pour surveiller et appliquer les conditions de financement, serait efficient, économique et rapide. En particulier, le Conseil estime que, s'il assumait la fonction de gestion de projets, cela i) éviterait le double emploi des structures et de l'expertise existantes; ii) garantirait que l'ensemble des activités connexes sont menées en toute conformité avec les lois, règles et règlements applicables; iii) allégerait les processus administratifs, ce qui réduirait considérablement le temps requis avant qu'un appel de demandes puisse être lancé; iv) faciliterait la participation des demandeurs, puisque nombre de ceux-ci connaîtraient déjà le Conseil et auraient déjà une expérience de participation à ses processus; et v) réglerait les éventuels problèmes relatifs à la confidentialité résultant de la participation d'un tiers.

35. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine qu'il sera responsable de la fonction de gestion de projets et qu'il exécutera les tâches suivantes, qui se rapportent la sélection et à la surveillance des bénéficiaires du financement :

- créer un guide du demandeur et un portail Web;
- effectuer un exercice de cartographie pour déterminer les régions admissibles pour les projets;
- élaborer des ressources pour les demandeurs;
- lancer des appels de demandes;
- examiner les demandes et les trier en fonction des critères d'admissibilité et d'évaluation;
- approuver les projets qui seront financés;
- établir les conditions de financement;
- vérifier la réalisation des étapes importantes des projets;
- évaluer les progrès des bénéficiaires du financement, leurs résultats et leur conformité aux conditions de financement, et établir des rapports à ce sujet;
- faire respecter les conditions de financement, le cas échéant;
- publier des rapports sur le rendement du Fonds pour la large bande.

36. Le Conseil reconnaît qu'ISDE possède les outils, les processus et l'expertise nécessaires pour soutenir le Fonds pour la large bande. S'il y a lieu, le Conseil s'emploiera à profiter de l'expérience et de l'expertise d'ISDE.

## **Fonction de comptabilité**

### **Positions des parties**

37. Presque toutes les parties, dont les FSI tels que Bell Canada, la CCSA-ITPA, Cogeco, le Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC), Eastlink, RCCI, SaskTel, Shaw, SSI, TBayTel, Vidéotron et Xplornet; les groupes de défense des consommateurs tels que le CDIP-FNR; et les gouvernements tels que ceux du Nunavut et de l'Ontario; se sont dites en faveur de l'affectation du CCCT à la surveillance de la fonction de comptabilité du Fonds pour la large bande.

38. Le CCCT a indiqué que l'arrangement selon lequel le gestionnaire du Fonds central agit sous l'autorité du CCCT devrait être adopté pour la fonction de comptabilité du Fonds pour la large bande, puisque cela cadrerait bien avec ses rôles et responsabilités actuels ainsi qu'avec ceux du Conseil, et permettrait d'éviter le double emploi d'efforts importants et d'éviter des coûts

inutiles. Le CCCT a ajouté qu'il s'agirait de l'arrangement le plus efficace et le plus économique pour l'industrie et les Canadiens.

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

39. La gestion actuelle du Fonds de contribution nationale est bien établie, bien connue des participants et efficace. Étant donné que le financement de la large bande est visé par le Fonds de contribution nationale, et que la structure actuelle fonctionne bien, le Conseil estime que le gestionnaire du Fonds central doit, dans son rôle de gestionnaire du Fonds de contribution nationale, être responsable de la collecte des contributions et de la distribution du financement pour la large bande aux bénéficiaires désignés par le Conseil.
40. Les responsabilités du CCCT et du gestionnaire du Fonds central demeurent les suivantes, qui incluent le financement de la large bande :
  - l'application des décisions du Conseil concernant les procédures d'exploitation du CCCT et le taux de contribution;
  - l'entretien du système utilisé par les fournisseurs de services de télécommunication pour déclarer l'information sur leurs revenus;
  - la collecte mensuelle de l'information sur les revenus auprès des fournisseurs de services de télécommunication;
  - la collecte des contributions des fournisseurs de services de télécommunication;
  - le versement des paiements aux bénéficiaires du financement selon le calendrier établi par le Conseil;
  - la mise à jour et l'application de la Convention de gestion du Fonds de contribution nationale, qui est un contrat entre le CCCT, le gestionnaire du Fonds central, tous les fournisseurs de services de télécommunication qui doivent contribuer au Fonds de contribution nationale et tous les bénéficiaires de financement provenant de ce fonds;
  - la réalisation d'une vérification annuelle des états financiers du Fonds de contribution nationale et de la conformité du gestionnaire du Fonds central avec la Convention de gestion du Fonds de contribution nationale.
41. Comme il l'a indiqué dans son opinion préliminaire, le Conseil sera responsable de ce qui suit :
  - l'approbation des procédures pour la fonction de comptabilité;
  - l'établissement du taux de contribution selon les frais en pourcentage des revenus, chaque année;
  - l'établissement des déductions admissibles au sein du régime de contribution;

- l'exécution d'autres tâches connexes, comme l'examen des rapports annuels sur les revenus admissibles à la contribution des fournisseurs de services de télécommunication;
  - la remise au gestionnaire du Fonds central d'une liste des bénéficiaires et du calendrier des paiements.
42. Cette structure correspond à la structure qui est déjà en place pour la subvention du service local.
43. Il sera nécessaire que le CCCT modifie les ententes administratives qu'il a conclues avec les contributeurs au Fonds de contribution national et les bénéficiaires de celui-ci de façon à inclure des dispositions sur le modèle de distribution du financement du Fonds pour la large bande.
44. En particulier, les Procédures relatives au fonctionnement du Fonds de contribution national du CCCT, telles qu'elles ont été révisées dans la décision de télécom 2018-60, devront être modifiées et élargies afin que soient ajoutées les activités suivantes liées au Fonds pour la large bande :
- modifier les ententes administratives que le CCCT a conclues avec les contributeurs au Fonds de contribution national et les bénéficiaires de celui-ci, notamment en élargissant les dispositions sur i) ce qui constitue un « manquement » de la part d'un bénéficiaire admissible et les mesures de redressement possibles en cas de manquement, et ii) la résolution des différends;
  - élaborer des procédures de paiement pour veiller à la distribution efficiente des fonds;
  - ordonner au gestionnaire du Fonds central de verser des paiements aux bénéficiaires du financement provenant du Fonds pour la large bande selon le calendrier de distribution établi par le Conseil;
  - réaliser un examen annuel de ses systèmes et processus pour s'assurer du respect des procédures approuvées par le Conseil.
45. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil **ordonne** au CCCT de soumettre à son approbation, dans les **six mois** suivant la date de la présente décision, les procédures modifiées liées l'exploitation du Fonds pour la large bande.

#### ***Comité de vérification et de gestion***

46. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a noté que le conseil d'administration du gestionnaire tiers du régime de subvention du service local a en ce moment un comité de vérification qui s'assure que le gestionnaire a suivi les procédures approuvées par le Conseil, perçu le bon montant de contribution et payé le bon montant de subvention. Le Conseil a ajouté que la fonction de comptabilité du Fonds pour la large bande nécessiterait une surveillance semblable. Le Conseil a déclaré que par conséquent, le conseil

d'administration du gestionnaire tiers de la fonction de comptabilité du Fonds pour la large bande serait tenu de créer un comité de vérification.

47. Actuellement, le conseil d'administration du CCCT engage un vérificateur externe pour produire un rapport annuel sur les résultats et les états financiers du gestionnaire du Fonds central. Les rapports annuels sont présentés au comité de vérification et de gestion du CCCT et examinés par celui-ci. Le Conseil estime que le recours à un vérificateur s'est avéré efficace en tant que mesure de protection, et que le CCCT devrait continuer à engager un vérificateur externe pour mener des vérifications annuelles externes de l'administration et de la distribution du financement du Fonds pour la large bande.
48. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que le CCCT doit aussi engager un vérificateur externe pour vérifier chaque année les états financiers du Fonds de contribution national et la conformité du gestionnaire du Fonds central avec la Convention de gestion du Fonds de contribution national, aux fins d'administration du Fonds pour la large bande.

### **Quelle méthode devrait être utilisée pour sélectionner les projets à financer?**

#### **Positions des parties**

49. La plupart des parties ont proposé que le Conseil utilise une méthode de sélection comparative pour évaluer les projets et sélectionner ceux qui seront financés. Cela exigerait de procéder à une évaluation qualitative des demandes en fonction de certains critères.
50. Bell Canada et le CDIP-FNR ont proposé que le Conseil utilise une méthode d'enchères inversées. Cela nécessiterait de réaliser une évaluation quantitative des demandes; le financement serait accordé au projet proposé assorti du montant de financement demandé le moins élevé par abonné admissible.
51. Selon la proposition de Bell Canada et du CDIP-FNR, les demandes seraient évaluées en deux étapes : i) l'étape de la détermination de l'admissibilité, où les projets proposés seraient examinés en fonction d'exigences minimales préétablies pour le déploiement et les normes de service; ii) l'étape des enchères, où auraient lieu des enchères descendantes simultanées à rondes multiples.
52. Bell Canada et le CDIP-FNR ont indiqué que la méthode d'enchères inversées serait le moyen le plus simple et le plus efficace pour attribuer des fonds. Le CDIP-FNR considéraient cette méthode comme une façon de fournir des services à large bande abordables et conformes à l'objectif du service universel à un million de ménages dans cinq ans. Vidéotron s'est dite en faveur de cette méthode et a indiqué qu'elle serait plus objective que la méthode de sélection comparative puisqu'elle limite les critères d'évaluation.
53. Les réactions des parties à la proposition de méthode d'enchères inversées de Bell Canada et du CDIP-FNR ont été largement négatives. De nombreuses parties, comme la CCSA-ITPA, le CORC, le FMCC et le gouvernement du Nunavut, ont indiqué que les enchères inversées favorisent habituellement les grandes entreprises soumissionnaires qui connaissent bien le processus d'appels d'offres et qui ont les ressources nécessaires pour le soutenir. La

CCSA-ITPA ont ajouté que la méthode d'enchères inversées réduirait la flexibilité pour ce qui est de financer des projets qui répondent aux besoins uniques d'une collectivité donnée.

54. Le CORC a précisé que la méthode d'enchères inversées ne tient pas compte de facteurs tels que la durabilité, l'accès de gros, l'évolutivité et la résilience du réseau des projets, ainsi que les collectivités qui ont le plus besoin d'aide. RCCI s'est également opposée à la méthode d'enchères inversées au motif qu'elle i) favorise les projets d'accès, ii) est axée sur les régions qui sont les plus faciles et les moins coûteuses à desservir, et iii) donnerait probablement lieu au financement de projets qui n'ont pas réellement besoin d'aide financière pour améliorer les services d'accès Internet à large bande.
55. La British Columbia Broadband Association (BCBA) a fait valoir que, même si le résultat de la méthode d'enchères inversées serait transparent du point de vue des coûts, il serait difficile d'assurer la transparence au cours de la sélection et de la définition des projets à mettre aux enchères.
56. Le CORC a indiqué que la méthode de sélection comparative encourage l'innovation, la participation des collectivités et la diversité des demandeurs. Le CORC, SaskTel et TBayTel ont ajouté que, bien que la méthode de sélection comparative puisse entraîner des frais administratifs généraux plus élevés, elle résulterait en une meilleure utilisation des fonds et en de meilleurs avantages globaux pour tous les acteurs.
57. RCCI et TBayTel ont ajouté que la méthode de sélection comparative i) est bien établie et est connue de la plupart des demandeurs éventuels, ii) permettrait d'adapter les ressources et outils existants, et iii) favoriserait une plus grande diversité de participants et de propositions.

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

58. Après avoir examiné la méthode d'enchères inversées proposée par Bell Canada et le CDIP-FNR, le Conseil estime que, bien que cette méthode puisse réduire le montant de financement par ménage et faciliter l'évaluation des demandes de financement, le fait qu'elle est fortement axée sur les coûts ne permet pas d'effectuer un examen exhaustif des divers facteurs se rapportant aux projets, aux demandeurs, aux circonstances et aux besoins des collectivités. De plus, la proposition de Bell Canada et du CDIP-FNR semble destinée aux projets d'accès, alors que les demandeurs de financement provenant du Fonds pour la large bande pourront soumettre des propositions pour construire ou mettre à niveau l'infrastructure d'accès et de transport pour les services d'accès Internet à large bande fixes et sans fil mobiles.
59. De plus, le Conseil craint que la méthode d'enchères inversées n'exclue les initiatives des petits FSI ou des collectivités. Comme l'organisation d'enchères et la participation à celles-ci sont complexes, il se peut que les petits demandeurs n'aient pas une connaissance organisationnelle du processus ou n'aient pas accès aux ressources nécessaires à une participation concrète. En outre, la méthode d'enchères inversées pourrait exclure les petites collectivités éloignées où les coûts des projets sont plus élevés que dans les régions où sont actuellement offerts des services de large bande qui sont plus près d'atteindre l'objectif du service universel.

60. Par conséquent, le Conseil estime que la méthode d'enchères inversées ne permettrait vraisemblablement pas d'atteindre ses objectifs, comme éliminer les écarts en matière de connectivité ou faciliter l'élaboration d'un système de télécommunication servant à sauvegarder, à enrichir et à renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions. La méthode de sélection comparative serait cependant plus avantageuse et flexible, puisqu'elle i) permettrait de financer divers types de projets, de demandeurs et de collectivités, et qu'elle ii) est mieux connue de la majorité des demandeurs et plus accessible à ceux-ci. Le Conseil estime qu'examiner les projets en fonction de critères prédéfinis permettrait de sélectionner des projets de plus grande qualité à financer.
61. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine qu'une méthode de sélection comparative sera utilisée pour évaluer les projets et sélectionner ceux qui seront financés.

## **Comment les projets seront-ils évalués et sélectionnés?**

### **Introduction**

62. En raison de la nature qualitative de la méthode de sélection comparative, il est important que les parties aient des renseignements clairs sur les critères à utiliser et le processus à suivre dans le cadre de l'évaluation et de la sélection des projets à financer.
63. Le Conseil lancera le processus de financement en publiant un appel de demandes, en plus du guide du demandeur et des formulaires connexes, ainsi que des cartes indiquant les régions géographiques admissibles. L'appel de demandes comportera d'importants renseignements pour les demandeurs éventuels, en plus des critères énoncés dans la présente décision, dont la portée de l'appel, les échéances concernant la demande et les règles procédurales.
64. Une fois la période de demande terminée, l'évaluation et la sélection des projets en vue du financement seront effectuées en trois étapes dont les détails figurent ci-après.
65. À la première étape, chaque demande sera évaluée en fonction de critères d'admissibilité définis. Pour que les demandes passent à l'étape suivante, elles devront satisfaire à tous ces critères. Les demandes ne satisfaisant pas à tous ces critères seront rejetées.
66. À la deuxième étape, le Conseil évaluera chaque projet admissible selon une liste établie de critères d'évaluation. Il y aura des critères communs à tous les projets, tandis que d'autres critères seront propres à chaque type de projets (c.-à-d. projets d'accès, de transport et/ou de services sans fil mobiles). L'objectif de l'étape d'évaluation consiste à établir un sous-ensemble de projets d'une grande qualité générale pour que le Conseil sélectionne ceux qui seront financés.
67. À la troisième étape, le Conseil sélectionnera les projets qui seront financés parmi le sous-ensemble de projets de grande qualité établi. Étant donné les écarts en matière de connectivité et la demande pour le financement de la large bande, le Conseil s'attend à recevoir de nombreuses demandes de financement pour des projets de grande qualité, et à ce que le montant du financement demandé dépasse les fonds disponibles. Par conséquent, le Conseil utilisera des critères de sélection précis qui lui permettront de sélectionner les projets

qui correspondent le mieux à l'objectif du Fonds pour la large bande. Les projets sélectionnés par le Conseil afin d'être financés seront ensuite annoncés.

### **Critères d'admissibilité**

68. Dans cette section, le Conseil étudiera les questions sur l'admissibilité suivantes<sup>8</sup> :

- Quelles régions géographiques devraient être admissibles?
- Quels types de projets devraient être admissibles?
- Quels types de demandeurs devraient être admissibles?
- Les demandeurs devraient-ils être tenus de démontrer que leur projet proposé ne serait pas viable sans le financement du Conseil?
- L'obtention de financement provenant d'une autre source de financement gouvernemental devrait-elle faire partie des critères d'admissibilité?
- La preuve de l'investissement des demandeurs devrait-elle faire partie des critères d'admissibilité?
- Les demandeurs du secteur public devraient-ils être tenus d'obtenir un investissement du secteur privé?
- Quels coûts devraient être admissibles?
- Quels coûts devraient être inadmissibles?
- L'accès ouvert devrait-il faire partie des critères d'admissibilité?
- Le prix et l'abordabilité devraient-ils faire partie des critères d'admissibilité?
- La tenue de consultations auprès de la collectivité devrait-elle faire partie des critères d'admissibilité?

### **Quelles régions géographiques devraient être admissibles?**

#### **Contexte**

69. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a énoncé son opinion préliminaire selon laquelle les critères suivants doivent être utilisés pour déterminer les

---

<sup>8</sup> Cette section porte sur les critères d'admissibilité pour la composante principale du Fonds. Les critères d'admissibilité propres aux projets visant des collectivités dépendantes des satellites sont présentés à la section intitulée « Comment les projets visant des collectivités dépendantes des satellites seront-ils évalués et sélectionnés? ».



régions géographiques admissibles au financement (ci-après appelées « régions géographiques admissibles ») :

- les régions qui ne satisfont pas à la portion de l'objectif du service universel relative à la large bande sur des réseaux fixes ou sans fil mobiles;
- les régions qui ne se situent pas à une proximité définie (p. ex. 2 kilomètres [km]) d'une infrastructure de transport à fibre optique, notamment du PDP de transport par fibre optique le plus près;
- d'autres facteurs qui indiquent que le libre jeu du marché ou un soutien financier provenant d'autres entités publiques ne peuvent pas permettre raisonnablement d'offrir dans cette région un service qui satisfait à l'objectif du service universel sans le soutien du Fonds pour la large bande du Conseil.

70. Le Conseil n'a pas défini ce qui constituerait une « région géographique »; toutefois, il a déclaré qu'il pourrait suivre l'exemple d'ISDE, dans lequel les données géospatiales sont schématisées en unités hexagonales de 25 kilomètres carrés (km<sup>2</sup>). Le Conseil a aussi soulevé la question qui consiste à déterminer si, lorsqu'une région géographique est jugée inadmissible au financement, un demandeur devrait pouvoir présenter un dossier au Conseil pour qu'il considère la région comme admissible.

#### ***Positions des parties***

71. Bell Canada, le CDIP-FNR, le CORC, l'Eastern Ontario Warden's Caucus et le Réseau régional de l'Est ontarien (collectivement l'EOWC-RREO), RCCI, SaskTel, Shaw et SSi, ainsi que la majorité des administrations provinciales, territoriales, régionales et municipales, se sont dits en faveur de l'utilisation de cellules hexagonales de 25 km<sup>2</sup> pour déterminer les régions géographiques admissibles. Ces parties ont indiqué que les cellules hexagonales de 25 km<sup>2</sup> constituent une échelle qui représente bien les services d'accès Internet à large bande offerts dans la plupart des collectivités.

72. Plusieurs parties, comme l'Association des fournisseurs de service Internet sans fil (CANWISP), Blue Sky Economic Growth Corporation (Blue Sky), Cogeco et Cybera, ainsi que le gouvernement de l'Alberta, se sont opposées à l'utilisation de cellules hexagonales de 25 km<sup>2</sup> puisque celles-ci ne seraient pas suffisamment détaillées et ne refléteraient pas bien la réalité des services d'accès Internet à large bande offerts. Ces parties ont soutenu que la méthode des cellules hexagonales de 25 km<sup>2</sup> suppose la combinaison de données provenant de différentes sources et ne tient pas compte des régions desservies partiellement. Cogeco et la Columbia Basin Broadband Corporation (CBBC) ont proposé de laisser aux demandeurs le soin de définir les régions géographiques admissibles pour lesquelles ils demandent du financement, plutôt que d'imposer des régions géographiques standard.

73. Les parties ne se sont pas entendues sur la façon dont le Conseil devrait définir une région mal desservie aux fins du financement des projets de services d'accès Internet à large bande fixes. Des groupes de défense des consommateurs comme le CDIP-FNR et l'Union des consommateurs, ainsi que des gouvernements tels que ceux du Nunavut et du Yukon, ont fait

valoir que, puisque l'objectif du service universel comprend plusieurs critères, les régions géographiques devraient demeurer admissibles au financement jusqu'à ce que tous ces critères soient respectés afin de veiller à ce que les services offerts aux consommateurs continuent à s'améliorer.

74. L'Alberta Association of Municipal Districts and Counties (AAMDC), Cogeco et RCCI, ainsi que le gouvernement de l'Alberta, se sont dits en faveur de l'utilisation d'une vitesse de téléchargement de 50 Mbps en tant qu'indicateur pour déterminer si une région géographique est admissible au financement.
75. De nombreuses parties, dont la plupart des entreprises de services locaux titulaires (ESLT), nombre de FSI, et tous les ordres de gouvernement, se sont opposées à l'opinion préliminaire du Conseil sur la proximité d'un PDP. Ces parties ont donné de multiples exemples de régions géographiques qui sont situées près d'un PDP ou d'un réseau de transport et qui sont toujours mal desservies, et ont indiqué que le libre jeu du marché ne permettrait probablement jamais à ces régions d'obtenir un service d'accès Internet à large bande amélioré. D'autres parties, comme DERYtelecom et le gouvernement de la Colombie-Britannique, ont soutenu que les contraintes démographiques ou topographiques peuvent empêcher le libre jeu du marché de donner lieu à des investissements dans les réseaux d'accès Internet à large bande en raison des coûts élevés et de l'absence de preuve de rentabilisation.
76. RCCI et Shaw ont appuyé l'opinion préliminaire du Conseil sur la proximité d'un PDP. Elles ont soutenu que, grâce au libre jeu du marché, des services d'accès Internet à large bande seraient disponibles dans les régions situées à proximité d'un PDP de transport par fibre optique. RCCI a suggéré au Conseil de considérer comme inadmissibles au financement les régions géographiques qui sont situées à 10 km ou moins d'un réseau de transport par fibre optique.
77. La Nunavut Economic Forum Coalition (NEFC) a suggéré au Conseil d'utiliser les définitions fournies par ISDE pour son programme Brancher pour innover, afin de déterminer les collectivités éloignées qui pourraient être admissibles au financement destiné aux projets de transport. Dans le guide du demandeur du programme Brancher pour innover, ISDE a établi qu'une collectivité rurale admissible s'entend d'un lieu nommé<sup>9</sup> dont la population est inférieure à 30 000 résidents et qui est situé à 2 km ou plus du PDP ayant une capacité de 1 gigabit par seconde (Gbps) le plus près. ISDE a défini une collectivité éloignée admissible en tant que collectivité rurale qui n'est pas accessible par la route toute l'année et/ou qui figure dans la liste des collectivités dépendantes des satellites pour les services de télécommunication qu'a dressée le Conseil.
78. Seules quelques parties ont formulé des observations sur la manière de déterminer les régions géographiques mal desservies en vue de financer d'éventuels projets de services sans fil mobiles. Le gouvernement du Yukon a indiqué que les projets admissibles devraient inclure

---

<sup>9</sup> Le guide du demandeur du programme Brancher pour innover indique précisément ceci : « Le programme Brancher pour innover se fondera sur la base de données des lieux nommés de la Commission de toponymie du Canada et sur les données démographiques de Statistique Canada en vue de désigner les collectivités admissibles. »

les routes principales où la technologie d'évolution à long terme (LTE) n'est pas disponible, et a appuyé la définition de routes admissibles qu'a établie le Conseil dans la politique réglementaire de télécom 2016-496.

79. Certaines parties, telles que la Fédération canadienne des municipalités (FCM), SaskTel, Shaw et SWIFT, ainsi que le gouvernement de l'Alberta, ont convenu que les demandeurs des régions géographiques jugées inadmissibles au financement du Conseil (ci-après appelées « régions géographiques inadmissibles ») devraient pouvoir se fonder sur des éléments de preuve comme des essais de vitesse et des paramètres de mesure du service pour démontrer que ces régions sont admissibles au financement. En général, ces parties considéraient qu'il s'agit là d'une approche plus flexible qui permettrait de gérer les régions jugées inadmissibles en raison d'erreurs dans les données sur la disponibilité des services à large bande ou du fait qu'elles sont partiellement desservies.
80. D'autres parties se sont opposées au fait de donner la possibilité de contester l'inadmissibilité de régions géographiques. Bell Canada et RCCI estimaient qu'une telle possibilité entraînerait une réaffectation des fonds qui priverait les régions ayant le plus besoin de financement pour la large bande. Le CORC a souligné que, bien que la possibilité de contester l'inadmissibilité augmenterait la flexibilité pour ce qui est de gérer le Fonds pour la large bande, cela affaiblirait les critères d'admissibilité et ferait croître le nombre de cas complexes à traiter.

#### ***Définition des régions géographiques admissibles – Résultats de l'analyse du Conseil***

81. Le Conseil estime que l'utilisation d'une méthode standard pour définir les régions géographiques admissibles au financement permettrait de déterminer efficacement ces régions et de les indiquer aux demandeurs. Cela constituerait aussi un moyen efficace pour déterminer les projets touchant la même région géographique admissible. Le Conseil estime donc qu'il ne serait pas approprié de permettre aux demandeurs de définir les régions géographiques pour leurs projets proposés.
82. Le Conseil a eu recours aux cellules hexagonales pour décrire les régions géographiques durant l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2016-496. De plus, ISDE a utilisé la méthode des cellules hexagonales pour définir les régions géographiques admissibles pour son programme Brancher pour innover. ISDE a également élaboré des données détaillées liées à chaque cellule hexagonale dont le Conseil peut tirer parti pour créer ses propres cartes de large bande. Comme des membres de l'industrie et d'autres demandeurs éventuels savent déjà utiliser les cellules hexagonales pour délimiter les régions géographiques, le Conseil estime que le recours aux cellules hexagonales pour définir les régions géographiques admissibles réduirait le fardeau administratif des demandeurs et faciliterait la gestion du Fonds pour la large bande. Par conséquent, le Conseil estime qu'il est approprié d'utiliser des cellules hexagonales de 25 km<sup>2</sup> pour définir les régions géographiques admissibles.
83. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine qu'aux fins du Fonds pour la large bande, des cellules hexagonales de 25 km<sup>2</sup> serviront à définir les régions géographiques admissibles sur les cartes qu'il fournira pour accompagner son appel de demandes. Le

Conseil détermine également qu'une cellule hexagonale sera indiquée sur ses cartes relatives à l'admissibilité si au moins un ménage est présent dans les limites de cette cellule.

***Régions géographiques admissibles pour les projets de services d'accès Internet à large bande fixes – Résultats de l'analyse du Conseil***

84. Dans son opinion préliminaire énoncée dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a proposé d'utiliser la vitesse de téléchargement pour la portion de l'objectif du service universel qui concerne les services d'accès Internet à large bande fixes (50 Mbps) en tant qu'indicateur pour déterminer si une région géographique est considérée comme « desservie ». Toutes les régions géographiques qui ne satisfont pas à cette exigence minimale seraient considérées comme « mal desservies » et seraient donc admissibles au financement.
85. Le Conseil estime toutefois qu'en plus de la vitesse de téléchargement, la vitesse de téléversement devrait être prise en compte dans le cadre d'un indicateur pour les régions géographiques « desservies ». En effet, cela pourrait contribuer à déterminer les régions qui n'ont pas la capacité suffisante et qui peuvent avoir besoin d'une mise à niveau des réseaux pour offrir des services d'accès Internet à large bande conformes à l'objectif du service universel. Par conséquent, le Conseil estime qu'aux fins du Fonds pour la large bande, un ménage mal desservi est un ménage qui n'a pas accès à des services d'accès Internet à large bande offrant des vitesses de téléchargement et de téléversement conformes à l'objectif du service universel. Si un ménage compris dans une cellule hexagonale est considéré comme desservi, il est probable que le libre jeu du marché donnera lieu à de meilleurs niveaux de service d'accès Internet à large bande pour le reste des ménages de cette cellule. Le Conseil estime donc que tous les ménages d'une cellule hexagonale doivent être mal desservis pour que cette cellule soit considérée comme étant mal desservie et soit donc admissible au financement.
86. Le Conseil estime qu'il ne serait guère utile d'inclure une option de forfait de données illimitées et des paramètres de mesure de la qualité du service, tels qu'ils sont établis dans l'objectif du service universel, comme exigences minimales permettant d'identifier les régions géographiques admissibles. Le Conseil est d'avis que les régions géographiques qui n'ont pas accès à un service d'accès Internet à large bande offrant une vitesse de 50 Mbps ne sont pas non plus susceptibles d'avoir accès à des données illimitées et à des services de large bande respectant les paramètres de mesure de la qualité du service.
87. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que pour être admissible à recevoir du financement pour la réalisation d'un projet de services d'accès Internet à large bande fixes, un demandeur doit proposer de construire ou de mettre à niveau une infrastructure dans une région géographique admissible, définie comme une cellule hexagonale de 25 km<sup>2</sup> comprenant au moins un ménage, selon les données du dernier recensement de Statistique Canada, mais où aucun ménage n'a accès à un service d'accès Internet à large bande offrant des vitesses de téléchargement et de téléversement conformes à l'objectif du service universel (c.-à-d. 50 et 10 Mbps respectivement).

***Régions géographiques admissibles pour les projets de transport – Résultats de l'analyse du Conseil***

88. Selon l'opinion préliminaire du Conseil énoncée dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, les régions qui se situent à une proximité définie d'une infrastructure de transport à fibre optique, notamment du PDP le plus près, ne seraient pas admissibles au financement. Cette opinion repose sur l'hypothèse selon laquelle une collectivité située à proximité d'un PDP aura probablement accès aux services à large bande grâce au libre jeu du marché. Le Conseil a examiné l'observation de RCCI selon laquelle les régions situées à l'intérieur de 10 km d'un PDP ne devraient pas être jugées admissibles au financement des projets de transport. Cependant, le Conseil est d'avis que des investissements importants sont nécessaires pour construire ou mettre à niveau les réseaux de transport qui permettent le raccordement à un PDP situé à une distance pouvant atteindre 10 km, ce qui rendrait inadmissibles au financement de nombreuses régions géographiques mal desservies. Comme il l'a indiqué dans son opinion préliminaire, le Conseil estime qu'il est plus approprié d'utiliser une distance de 2 km ou moins par rapport à un PDP pour identifier les régions qui sont susceptibles d'avoir accès aux services à large bande grâce au libre jeu du marché.
89. La capacité disponible à un PDP sur un réseau de transport offrant le service dans une région géographique en particulier a une incidence sur le niveau de service d'accès Internet à large bande qui peut être offert. Le Conseil estime que les régions géographiques où est situé un PDP ayant une capacité minimale de 1 Gbps peuvent être considérées comme étant desservies. Toutefois, les régions géographiques où est situé un PDP dont la capacité est inférieure à 1 Gbps n'auront probablement pas la capacité nécessaire pour offrir le service à une collectivité mal desservie se trouvant à proximité. Par conséquent, le Conseil conclut que les régions mal desservies sont des régions situées à une distance de 2 km ou plus d'un PDP ayant une capacité minimale de 1 Gbps.
90. L'objectif d'un projet de transport étant d'assurer la liaison entre des collectivités, le Conseil estime que les régions géographiques admissibles pour les projets de transport doivent comprendre une collectivité admissible, que le Conseil désigne comme un petit centre de population comptant moins de 30 000 résidents.
91. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que pour être admissible à recevoir du financement pour la réalisation d'un projet de transport, un demandeur doit proposer de construire ou de mettre à niveau une infrastructure dans une collectivité admissible, qui est définie comme un petit centre de population comptant moins de 30 000 résidents, située à 2 km ou plus d'un PDP ayant une capacité minimale de 1 Gbps.

***Régions géographiques admissibles pour les projets de services sans fil mobiles – Résultats de l'analyse du Conseil***

92. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déclaré que la technologie sans fil mobile généralement déployée la plus récente (actuellement la technologie LTE) doit être disponible non seulement pour les ménages et entreprises canadiens, mais également pour le plus grand nombre possible de routes principales du Canada. Le Conseil a déclaré que les routes principales incluent les principaux corridors routiers interprovinciaux et internationaux, les routes importantes de raccordement à ces routes principales à partir des

agglomérations et des centres économiques, et les liaisons routières importantes avec les routes principales qui constituent la principale voie d'accès aux régions nordiques et éloignées.

93. Le Conseil estime qu'il devrait définir le terme « route principale ». Statistique Canada tient à jour un [fichier du réseau routier](#) qui contient un système de classement pour les différentes catégories de routes. Le Conseil utilise ce système pour créer une carte de la couverture de la technologie sans fil mobile dans les régions peuplées et sur les routes du Canada aux fins de son *Rapport de surveillance des communications*. Le Conseil estime que les codes de rang de rue 1 à 3 utilisés par Statistique Canada correspondent à la définition de routes principales du Conseil indiquée ci-dessus. Par conséquent, le Conseil détermine qu'aux fins du Fonds pour la large bande, une route principale est une route à laquelle Statistique Canada a attribué le code de rang de rue 1, 2 ou 3.
94. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que pour être admissible à recevoir du financement pour la réalisation d'un projet de services sans fil mobiles, un demandeur doit proposer de construire ou de mettre à niveau une infrastructure dans une région géographique admissible correspondant à l'une des définitions suivantes :
- une région représentant une cellule hexagonale de 25 km<sup>2</sup> comprenant au moins un ménage, selon les données du dernier recensement de Statistique Canada, mais où il n'y a pas accès à la technologie sans fil mobile généralement déployée la plus récente (actuellement la technologie LTE);
  - une région faisant partie d'une route principale qui n'a pas accès à la technologie sans fil mobile généralement déployée la plus récente (actuellement la technologie LTE).

***Possibilité de contester l'inadmissibilité des régions géographiques – Résultats de l'analyse du Conseil***

95. Aux fins du Fonds pour la large bande, une cellule hexagonale sera considérée comme étant desservie, et donc inadmissible au financement, si un ou plusieurs ménages au sein de cette cellule ont accès à des services d'accès Internet à large bande fixes ou sans fil mobiles conformes à l'objectif du service universel, en fonction du type du projet proposé, tel qu'il est décrit ci-dessus. Par conséquent, les régions partiellement desservies ne seront pas admissibles au financement. Le Conseil a examiné s'il devrait étudier les demandes de financement pour les régions géographiques inadmissibles, ainsi que des éléments de preuve démontrant pourquoi ces régions devraient être admissibles, et estime que le libre jeu du marché permettra vraisemblablement d'offrir des niveaux améliorés de service dans les régions géographiques inadmissibles.
96. Par conséquent, le Conseil détermine que seuls les projets proposés qui desserviraient les régions géographiques admissibles définies ci-dessus seront considérés pour le financement, et le Conseil ne mettra pas en place un mécanisme de contestation pour les régions géographiques inadmissibles.

## **Quels types de projets devraient être admissibles?**

### **Contexte**

97. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déclaré que les demandeurs pourront soumettre des propositions de financement pour construire ou mettre à niveau l'infrastructure d'accès et de transport pour les services d'accès Internet à large bande fixes et sans fil mobiles. Bien que le Conseil n'ait pas précisé les niveaux minimums de service que doivent offrir les projets proposés, il a indiqué que l'objectif du service universel devrait probablement être réalisé par étapes dans certaines régions mal desservies.

### **Positions des parties**

98. L'EOWC-RREO ont précisé que les demandeurs qui ne s'engagent pas à fournir un service qui offre une vitesse de téléchargement de 50 Mbps et une vitesse de téléversement de 10 Mbps comme cible souhaitée ne devraient pas être admissibles au financement. Le CDIP-FNR et le FMCC ont indiqué que le Conseil devrait généralement exiger que les projets respectent l'exigence concernant la fourniture de vitesses de 50 Mbps et de 10 Mbps qui sont conformes à l'objectif du service universel. Le CDIP-FNR ont ajouté que le Conseil devrait adopter une approche transparente qui consisterait à utiliser les caractéristiques des services comme critères d'admissibilité des projets.

99. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a indiqué que le Conseil devrait tenir compte des limites technologiques dans les régions éloignées pour déterminer les exigences en matière de vitesses. Le CDIP-FNR ont fait remarquer que les vitesses exigées de 50 Mbps et 10 Mbps pourraient être modifiées dans les régions où la dispersion de la population fait en sorte que les services sans fil fixes sont la seule option viable pour offrir des services à large bande. Le FMCC et SSI ont précisé que le Conseil devrait tenir compte du surabonnement et des limites de capacité dans les collectivités du Nord et les collectivités autochtones.

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

100. Le Conseil réitère que les projets de construction ou de mise à niveau d'une infrastructure d'accès fixe, d'une infrastructure de transport, d'une infrastructure de services sans fil mobiles ou de toute combinaison de ces types d'infrastructures, qui respectent les critères d'admissibilité seront étudiés par la suite selon des critères d'évaluation. Comme il est indiqué ci-dessous, les projets touchant une combinaison d'infrastructures doivent respecter les critères d'admissibilité de chaque type de projets inclus.

### **Projets de services d'accès Internet à large bande fixes – Résultats de l'analyse du Conseil**

101. L'objectif du service universel établi dans la politique réglementaire de télécom 2016-496 comprend des cibles souhaitées concernant les vitesses de téléchargement et de téléversement, ainsi que la capacité. Dans la décision de télécom 2018-241, le Conseil a également établi des cibles souhaitées pour deux paramètres de la qualité du service : la latence et la perte de paquets. Le Conseil a également amorcé l'instance de l'avis de consultation de télécom 2018-242 afin d'établir un paramètre de la qualité du service approprié pour la gigue. Le Conseil estime qu'à l'étape de la détermination de l'admissibilité,

il suffit d'utiliser seulement la vitesse pour déterminer si les projets sont admissibles au financement, au lieu d'utiliser la vitesse, la capacité et la qualité du service.

102. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a indiqué que l'objectif du service universel devra probablement être réalisé par étapes en raison de nombreux facteurs, tels que la géographie, le coût de la capacité de transport, la distance par rapport aux PDP et la technologie utilisée. L'utilisation des vitesses de 50 Mbps et 10 Mbps comme critère d'admissibilité pour les projets de services d'accès Internet à large bande fixes désavantagerait donc certaines régions mal desservies.
103. Néanmoins, le Conseil estime qu'il serait utile d'établir un critère d'admissibilité exigeant que les projets de services d'accès Internet à large bande fixes offrent une vitesse minimale. Les projets admissibles doivent permettre aux consommateurs de participer efficacement à l'économie numérique. Selon le *Rapport de surveillance des communications* de 2017 du Conseil, plus des deux tiers des Canadiens se sont abonnés à un service offrant une vitesse de téléchargement de 15 Mbps ou moins jusqu'en 2013. À partir de 2013, les niveaux d'abonnement par les Canadiens aux services offrant des vitesses plus élevées ont considérablement changé. Selon les données de ce même rapport, 53,9 % des Canadiens se sont abonnés à un service offrant des vitesses de 25 Mbps ou plus en 2016.
104. L'objectif du service universel comprend des critères relatifs à la vitesse de téléchargement et à la vitesse de téléversement. L'utilisation d'un critère d'admissibilité exigeant une vitesse de téléchargement de 25 Mbps et une vitesse de téléversement de 5 Mbps aurait vraisemblablement pour effet que les projets visant des régions mal desservies offriraient un service d'accès Internet à large bande que la majorité des Canadiens utilisent aujourd'hui. Par conséquent, le Conseil estime qu'il serait utile d'utiliser un critère d'admissibilité exigeant une vitesse de téléchargement minimale de 25 Mbps et une vitesse de téléversement minimale de 5 Mbps, ce qui constituerait une première étape importante dans la réalisation de l'objectif du service universel. Ces vitesses doivent être les vitesses réellement livrées, et pas seulement les vitesses annoncées.
105. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que pour être admissibles au financement, les projets proposés visant la construction ou la mise à niveau d'une infrastructure d'accès doivent pouvoir offrir une vitesse de téléchargement minimale de 25 Mbps et une vitesse de téléversement minimale de 5 Mbps.
106. Cependant, le Conseil s'attend à ce que les projets proposés qui n'atteignent pas la vitesse de téléchargement de 50 Mbps et la vitesse de téléversement de 10 Mbps conformes à l'objectif du service universel soient évolutifs, c'est-à-dire que les vitesses de 50 et 10 Mbps soient ultérieurement offertes à la collectivité visée après l'augmentation de la capacité de l'infrastructure d'accès ou de transport. Le Conseil évaluera l'évolutivité de chaque projet proposé de services d'accès Internet à large bande fixes pendant l'étape d'évaluation.

#### ***Projets de transport – Résultats de l'analyse du Conseil***

107. Les parties n'ont pas indiqué clairement leur opinion quant à la capacité minimale qui devrait être exigée des projets de transport. Le Conseil estime qu'une capacité de transport minimale requise devrait être établie pour que les projets de transport proposés pris en considération



pour l'attribution de fonds contribuent de manière significative à la réalisation de l'objectif du Fonds pour la large bande. L'établissement d'une capacité de transport minimale supérieure à 1 Gbps pour les projets proposés visant la construction d'une nouvelle infrastructure pourrait désavantager certaines régions mal desservies où la seule technologie de transport viable serait la technologie par micro-ondes, qui pourrait ne pas permettre d'offrir une capacité supérieure à 1 Gbps. Toutefois, en ce qui concerne les projets proposés visant la mise à niveau d'une infrastructure de transport existante, il serait approprié d'exiger une capacité de transport minimale plus élevée de 10 Gbps. Le Conseil estime que lorsqu'il y a des installations de transport, il est approprié de s'attendre à ce qu'un projet financé mette à niveau l'infrastructure de transport afin de supporter les niveaux de vitesse et de capacité établis dans l'objectif du service universel.

108. Par conséquent, le Conseil détermine que, pour être admissibles au financement, les projets proposés de transport visant la construction de nouvelles infrastructures doivent offrir une capacité minimale de 1 Gbps et les projets proposés visant la mise à niveau d'une infrastructure de transport existante doivent offrir une capacité minimale de 10 Gbps. Si un projet proposé de transport comprend des liaisons de transport vers de nouveaux points d'interconnexion et des liaisons de transport pour mettre à niveau les points d'interconnexion existants, chaque nouveau point d'interconnexion doit pouvoir supporter la capacité minimale requise de 1 Gbps et chaque point d'interconnexion faisant l'objet d'une mise à niveau doit pouvoir supporter la capacité minimale requise de 10 Gbps.

#### ***Projets de services sans fil mobiles – Résultats de l'analyse du Conseil***

109. Le Conseil estime que, tel qu'il est établi dans l'objectif du service universel, le déploiement de la technologie sans fil mobile la plus récente est un critère d'admissibilité suffisant pour les projets de services sans fil mobiles. Le Conseil détermine que seuls les projets proposés qui utilisent au minimum la technologie sans fil mobile déployée la plus récente (actuellement la technologie LTE) seront admissibles au financement.

#### **Quels types de demandeurs devraient être admissibles?**

##### ***Contexte***

110. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a présenté son opinion préliminaire selon laquelle les bénéficiaires admissibles au financement du Fonds pour la large bande seraient tenus de satisfaire aux critères suivants :

- Être des entités légales, constituées en société au Canada, qui exploitent déjà ou qui ont l'intention d'exploiter une infrastructure de réseau à large bande. Il s'agit d'entreprises du secteur privé; d'entités provinciales, territoriales, régionales, municipales et des Premières Nations; et d'organismes à but non lucratif. Les particuliers et les entités fédérales (y compris les sociétés d'État) ne sont pas admissibles.
- Démontrer une expérience du déploiement et de l'exploitation d'une infrastructure à large bande. Si l'entité n'a pas elle-même d'antécédents en matière d'exploitation d'une infrastructure de réseau à large bande, elle doit démontrer qu'elle dispose de ressources pertinentes détenant une expérience du déploiement et de l'exploitation

d'une infrastructure de réseau à large bande au sein de son équipe de projet ou parmi ses ressources contractuelles.

- Faire preuve de solvabilité et de fiabilité au moyen de documents à l'appui.

### ***Positions des parties***

111. Des parties, notamment Bell Canada, Blue Sky, la CBBC, le CORC, Eastlink, SSI et TCI, étaient généralement d'accord avec l'opinion préliminaire du Conseil quant aux bénéficiaires admissibles. D'autres parties ont suggéré différents critères d'admissibilité supplémentaires. Par exemple, DERYtelecom a indiqué que les demandeurs devraient démontrer qu'ils possèdent au moins cinq années d'expérience de l'exploitation d'un réseau de télécommunication, alors que la BCBA a indiqué que les demandeurs devraient démontrer qu'ils ont achevé des projets financés par l'État.

112. Des parties ont également exprimé leurs opinions quant aux entités qui ne devraient pas être admissibles au financement. RCCI a indiqué que les ESLT ne devraient pas avoir accès à la fois au financement du régime de subvention du service local et du Fonds pour la large bande dans la même région géographique. OpenMedia a proposé que les FSI titulaires ne soient pas admissibles au financement. TCI s'est fortement opposée à ces propositions et a soutenu que d'exclure ou de favoriser certains demandeurs ne constitue pas une méthode neutre sur le plan de la technologie ou de la concurrence, et que le processus de financement qui en découlerait ne serait pas le plus efficient qui soit.

113. Cybera et OpenMedia ont soutenu que le Conseil devrait accorder la priorité aux organismes à but non lucratif, aux municipalités, aux coopératives, aux membres des Premières Nations et aux réseaux communautaires. L'EOWC-RREO ont suggéré que les fonds soient distribués par des partenariats public-privé avec des administrations locales ou des organisations intermédiaires, qui achemineraient alors les fonds aux compagnies qui s'emploient à résoudre les écarts en matière de qualité et d'abordabilité des services à travers le pays.

114. Plusieurs parties ont discuté des avantages des partenariats public-privé. La BCBA, le CDIP-FNR, DERYtelecom, l'EOWC-RREO, le FMCC, Galaxy Broadband Communications Inc. (Galaxy), Shaw et SWIFT, ainsi que les gouvernements du Nunavut, de l'Ontario et du Yukon, ont appuyé l'admissibilité des partenariats public-privé, grâce auxquels les organisations qui ne possèdent pas l'expérience requise peuvent établir un partenariat avec des organisations qui détiennent l'expérience requise.

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

115. Le Conseil estime que le Fonds pour la large bande devrait être neutre sur le plan de la concurrence et qu'il ne devrait pas accorder la priorité à certains demandeurs. Cependant, le Conseil estime qu'il importe de s'assurer que les bénéficiaires du Fonds pour la large bande possèdent de l'expérience du déploiement d'une infrastructure à large bande et de l'exploitation de réseaux, laquelle affirmation a été appuyée par les parties. Le Conseil estime que d'exiger que les demandeurs possèdent cinq années d'expérience, comme l'a proposé DERYtelecom, pourrait empêcher certaines nouvelles entreprises sur le marché de demander

du financement et qu'il serait plus approprié d'exiger trois années d'expérience, puisque cela permettrait à différents types de demandeurs de présenter une demande de financement.

116. Le Conseil estime aussi qu'il importe de s'assurer que les bénéficiaires du financement sont solvables et fiables et que les projets répondent aux besoins des membres de la collectivité.

117. Bien que les demandeurs admissibles peuvent être des partenariats public-privé, le Conseil estime qu'il est fondamentalement important que celui-ci conserve sa responsabilité et son pouvoir discrétionnaire pour veiller à ce que les fonds visant les projets de services de large bande soient distribués de manière appropriée et juste, conformément aux objectifs de la politique de télécommunication établis dans la *Loi sur les télécommunications*, et ce, afin de s'assurer que les Canadiens ont un accès continu aux services de télécommunication de base. Le Conseil estime donc que fournir du financement aux administrations locales ou aux organisations intermédiaires et leur permettre de décider du moment et de l'endroit où les fonds seront distribués ne constituerait pas une manière appropriée pour gérer le Fonds pour la large bande.

118. En ce qui concerne la proposition de RCCI selon laquelle les demandeurs ne devraient pas avoir accès à la fois au financement du régime de subvention du service local et du Fonds pour la large bande dans la même région géographique, le Conseil n'estime pas que ce soit un problème puisque le régime de subvention du service local est éliminé progressivement.

119. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que pour être admissible au financement, un demandeur doit :

- démontrer qu'il est soit :
  - a) une société, à but lucratif ou non, constituée en vertu des lois du Canada, d'une province canadienne ou d'un territoire canadien,
  - b) une entité provinciale, territoriale ou municipale canadienne, y compris une entité publique constituée en vertu d'une loi ou d'un règlement ou appartenant en intégralité à une administration provinciale, territoriale ou municipale canadienne,
  - c) un conseil de bande au sens de l'article 2 de la *Loi sur les Indiens* ou un gouvernement autochtone (Premières Nations, Inuit ou Métis) établi par une entente sur l'autonomie gouvernementale ou une entente sur les revendications territoriales globales, et/ou
  - d) un partenariat, une coentreprise ou un consortium composé des entités décrites aux points a), b) et/ou c) ci-dessus;
- démontrer qu'il, ou au moins un associé de son partenariat, de sa coentreprise ou de son consortium, est admis à exploiter en tant qu'entreprise canadienne conformément à l'article 16 de la *Loi sur les télécommunications*;

- démontrer qu'il, ou chaque associé de son partenariat, de sa coentreprise ou de son consortium, à l'exception des demandeurs qui sont membres d'entités mentionnées au point b) ci-dessus, est solvable et fiable en fournissant des états financiers préparés indépendamment pour les trois dernières années;
- démontrer qu'il, ou au moins un associé de son partenariat, de sa coentreprise ou de son consortium, possède au moins trois années d'expérience du déploiement et de l'exploitation d'une infrastructure à large bande au Canada, ou qu'il a conclu une entente contractuelle avec une entité correspondant aux descriptions des points a), b) et/ou c) ci-dessus qui possède au moins trois années d'expérience du déploiement et de l'exploitation d'une infrastructure à large bande au Canada.

120. Les particuliers, de même que les ministères, les agences, les conseils, les commissions, les sociétés d'État et les organismes de services spéciaux fédéraux ne sont pas admissibles au financement du Fonds pour la large bande à titre de demandeurs ou d'associés du partenariat, de la coentreprise ou du consortium d'un demandeur.

**Les demandeurs devraient-ils être tenus de démontrer que leur projet proposé ne serait pas viable sans le financement du Conseil?**

**Contexte**

121. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déterminé que les demandeurs devraient démontrer que le projet proposé ne serait pas viable sans le financement du Conseil.

**Positions des parties**

122. De manière générale, les parties ont appuyé l'exigence selon laquelle les demandeurs doivent démontrer qu'un projet ne serait pas viable sans le financement du Conseil.

123. Les parties, notamment l'AAMDC, la CBBC, le Réseau de communications Eeyou (Eeyou), l'EOWC-RREO, le FMCC, Galaxy, SWIFT, TBayTel et TCI, ainsi que les gouvernements de la Nouvelle-Écosse, du Nunavut et de l'Ontario, et l'ARK, ont indiqué que les demandeurs devraient soumettre des documents démontrant que leurs projets proposés ne seraient pas viables sans le financement du Conseil, comme des analyses de rentabilisation, des études de coûts, ou des prévisions des coûts opérationnels et des revenus fondées sur les principes comptables établis.

124. Quelques-unes des parties, dont la CCSA-ITPA et SSi, ont indiqué que la non-viabilité d'un projet en l'absence de financement du Conseil ne devrait pas être un critère strict d'admissibilité, mais plutôt un critère d'évaluation. OpenMedia a suggéré que des normes personnalisées soient établies pour les différents types de projets.

125. La BCBA, Bell Canada, la CANWISP, la CCSA-ITPA et Shaw ont soutenu qu'un critère de non-viabilité n'est pas nécessaire, puisque le fait que certaines régions demeurent mal desservies en dépit de la mise en œuvre de plusieurs programmes de financement par différents ordres de gouvernement démontre que l'extension du service à ces régions n'est pas

viable sur le plan financier. De même, Blue Sky et le CORC ont argué que les autres critères d'admissibilité sont suffisants pour éliminer les projets autrement viables.

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

126. Le fait d'exiger que les demandeurs démontrent qu'un projet n'est pas viable sans le financement du Conseil est conforme avec l'objectif stratégique du Conseil qui consiste à se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché. Si les projets autrement viables étaient admissibles au financement du Conseil, i) des fonds pourraient être réaffectés des collectivités qui en ont le plus besoin au profit de collectivités où les projets pourraient être réalisés à l'aide des ressources existantes, ou ii) d'autres entités de financement pourraient réduire leurs investissements dans les projets déjà viables, ce qui est contraire aux objectifs du Conseil concernant la mise en place d'un mécanisme pour compléter l'écosystème de financement de la large bande actuel et de promotion du maintien des investissements dans l'infrastructure à large bande.

127. L'absence d'une infrastructure à large bande existante respectant l'objectif du service universel dans une certaine région peut indiquer l'absence de preuve de rentabilisation pour cette région. Plusieurs initiatives de financement de la large bande ont été réalisées au Canada au cours des dernières années, et les régions qui sont encore mal desservies sont probablement celles qui coûtent le plus cher à desservir et qui sont les moins susceptibles d'être desservies par le seul libre jeu du marché. Cependant, ces initiatives visaient un plus faible niveau de service à large bande que celui établi dans l'objectif du service universel. Par conséquent, la mise en œuvre de ces initiatives ne serait pas un indicateur approprié pour déterminer les régions qui ont besoin de financement pour atteindre l'objectif du service universel.

128. Le Conseil estime i) qu'il est approprié d'exiger des demandeurs qu'ils démontrent qu'un projet ne serait pas viable sans le financement du Conseil, et ii) que le Conseil devrait établir une norme afin de s'assurer que les mêmes renseignements sont utilisés pour évaluer les demandes. Par conséquent, les demandeurs seront tenus de démontrer que leurs projets ne seraient pas viables sans le financement du Conseil, en utilisant les formulaires standards que leur fournira le Conseil selon le type de projets (c.-à-d. transport, services d'accès, transport et services d'accès, ou services sans fil mobiles). En particulier, les demandeurs doivent indiquer les coûts et les revenus prévus.

129. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que pour être admissibles au financement, les demandeurs doivent démontrer, en déposant des prévisions financières normalisées, que leur projet proposé ne serait pas viable sans le financement du Conseil.

**L'obtention de financement provenant d'une autre source de financement devrait-elle faire partie des critères d'admissibilité?**

### **Contexte**

130. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déterminé que pour être admissibles au financement du Fonds pour la large bande, les demandeurs doivent obtenir un niveau minimal de soutien financier d'une entité gouvernementale, qui doit être supérieur à

un montant nominal et être proportionnel à la nature du projet. De plus, le Conseil a déterminé que les demandes dont les niveaux de financement gouvernemental sont plus élevés se verront accorder plus de poids dans le processus d'évaluation. En tirant ces conclusions, le Conseil a reconnu que l'objectif du service universel ne peut être réalisé qu'avec l'aide d'autres acteurs dans le paysage des télécommunications canadiennes, et que le Fonds pour la large bande a été conçu pour évoluer au sein de l'écosystème de financement des services Internet à large bande et pour compléter, et non remplacer, d'autres sources de financement et d'investissement.

### **Positions des parties**

131. La plupart des parties ont contesté l'obligation d'obtenir du financement gouvernemental, et certaines parties ont fait remarquer que cette question n'était pas visée par l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2016-496. Bell Canada, le CDIP-FNR, TCI, Vidéotron et Xplornet ont soutenu que les projets proposés à faible coût et financés au moyen de financement privé qui seraient autrement admissibles au financement risqueraient d'être rejetés si cette obligation devait être respectée. Bell Canada a de plus soutenu que le processus d'évaluation risquerait d'être politisé à l'étape de la détermination de l'admissibilité et que certains demandeurs risqueraient d'être désavantagés si cette obligation devait être respectée. Le CORC a soutenu que cette obligation pourrait favoriser les ESLT parce qu'elles sont mieux en mesure d'obtenir du financement, et qu'elle pourrait constituer une solution onéreuse pour les petits fournisseurs de services.
132. De nombreuses municipalités ont déclaré qu'elles craignent que leurs collectivités ne soient exclues de l'obtention de financement du Fonds pour la large bande en raison de leurs ressources financières limitées si cette obligation d'obtenir du financement gouvernemental devait être respectée. Des parties ont exprimé des préoccupations similaires à propos des difficultés liées à la synchronisation de la remise des fonds gouvernementaux et du financement du Fonds pour la large bande du Conseil. Par exemple, Eastlink a fait remarquer que la coordination pose déjà problème, puisque plusieurs gouvernements provinciaux et territoriaux ont déjà annoncé des programmes de financement qui seront probablement achevés avant que le Conseil commence à distribuer le financement du Fonds pour la large bande, et les projets proposés de ces provinces et territoires pourraient donc être exclus de l'obtention de financement du Conseil. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a fait remarquer que les entités identifiées par le Conseil dans la politique réglementaire de télécom 2016-496 n'ont pas toutes les pouvoirs légaux ou les ressources financières nécessaires pour fournir du financement.
133. Le CDIP-FNR et Cogeco ont parlé de l'apparente contradiction entre les exigences applicables aux demandeurs, qui doivent à la fois démontrer qu'un projet n'est pas viable sans le financement du Conseil et qu'ils ont obtenu du financement d'une entité gouvernementale pour ce projet non viable.
134. Bell Canada et Cogeco ont affirmé craindre i) que les gouvernements n'aient des exigences et des échéanciers différents pour ce qui est du déploiement, ii) que les gouvernements utilisent des facteurs non pertinents ou contraires à la *Loi sur les télécommunications* pour fournir du

financement, et iii) qu'il soit difficile pour les nombreux décideurs qui utilisent des critères différents de décider de financer le même projet.

135. Quelques-unes des parties seulement ont appuyé l'obligation d'obtenir du financement d'une entité gouvernementale. OpenMedia a appuyé cette obligation, citant les objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications*, ainsi que les possibilités de faire participer les collectivités. Cependant, OpenMedia a soutenu que cette obligation devrait être appliquée au cas par cas en tenant compte des préoccupations soulevées par les parties quant aux obstacles qu'elle pourrait poser aux petites entreprises. Des parties telles que la BCBA et SWIFT ont indiqué qu'il serait très peu tentant pour les exploitants privés de collaborer avec les organisations locales pour répondre aux besoins locaux sans cette obligation d'obtenir du financement gouvernemental. SWIFT a affirmé craindre que le succès à long terme de certains projets de services à large bande soit considérablement compromis si une telle collaboration n'était pas exigée.

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

136. Bien que la question de l'obligation d'obtenir du financement d'une entité gouvernementale n'ait pas été soulevée dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, de nombreuses parties ont argué que cette obligation ne devrait pas constituer un critère d'admissibilité.

137. Le Conseil a établi l'obligation d'obtenir du financement d'une entité gouvernementale dans la politique réglementaire de télécom 2016-496 parce qu'il était d'avis que des investissements de tous les acteurs dans le paysage des télécommunications canadiennes étaient nécessaires pour éliminer les écarts en matière de connectivité. Toutefois, depuis la publication de cette décision, différents gouvernements ont annoncé de nombreuses initiatives de financement de la large bande. Il se peut que ces gouvernements ne soient pas en mesure d'injecter des fonds pour financer ces projets lorsque les demandeurs chercheront à obtenir des fonds d'autres entités gouvernementales au sens du Fonds pour la large bande, car elles pourraient avoir déjà épuisé leurs budgets actuels pour les projets d'infrastructure à large bande.

138. En outre, puisque certaines municipalités pourraient ne pas être en mesure d'offrir du soutien financier aux projets de services à large bande, certaines régions pourraient être exclues du financement du Conseil pour la simple raison que leur administration locale ne possède pas le financement de la large bande nécessaire au moment où le Conseil lance un appel de demandes. De plus, les critères de financement d'autres programmes gouvernementaux pourraient ne pas être conformes aux critères du Conseil, ou être contraires aux Instructions ou à la *Loi sur les télécommunications*.

139. Compte tenu du changement de circonstances et des facteurs mentionnés ci-dessus, le Conseil détermine que les demandeurs ne seront pas tenus d'obtenir un niveau minimal de soutien financier de la part d'une entité gouvernementale pour être admissibles au financement.

140. Néanmoins, compte tenu de l'importance des écarts en matière de connectivité qui subsistent et de l'importance des services à large bande pour tous les Canadiens, le Conseil demeure d'avis, depuis la publication de la politique réglementaire de télécom 2016-496, que tous les ordres de gouvernement doivent unir leurs efforts pour atteindre l'objectif visant à ce que tous

les Canadiens aient accès à des services à large bande qui sont conformes à l'objectif du service universel. À cette fin, le Conseil continuera de surveiller les initiatives de financement de la large bande d'autres entités gouvernementales afin de s'assurer que la responsabilité d'établir des services à large bande demeure partagée. De plus, afin de veiller à ce que le Fonds pour la large bande soit aussi efficace que possible, sans exclure les projets dans les régions où aucun autre financement gouvernemental n'est disponible, le Conseil tiendra compte du soutien financier offert par d'autres entités gouvernementales à l'étape d'évaluation. Les demandeurs doivent indiquer s'ils ont demandé un autre financement continu au sujet duquel une décision n'a peut-être pas déjà été publiée.

141. Même si un très petit nombre de parties appuyait l'obligation d'obtenir du financement d'une entité gouvernementale, les parties qui appuyaient cette obligation ont fait valoir que celle-ci favoriserait la participation des collectivités et encouragerait les exploitants privés à collaborer avec les organisations locales. Le Conseil estime que ce type d'interaction entre les collectivités et les fournisseurs de services est important et pourrait permettre d'améliorer et de rendre plus efficaces les projets de services à large bande destinés aux Canadiens. Le Conseil a donc établi la tenue de consultations auprès de la collectivité comme critère d'admissibilité, tel qu'il est discuté aux paragraphes 216 à 224 ci-dessous.

#### **La preuve de l'investissement des demandeurs devrait-elle faire partie des critères d'admissibilité?**

##### ***Contexte***

142. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déterminé que les demandeurs devront fournir un montant minimal d'investissement dans leur projet. Le Conseil a déclaré que ce montant doit être supérieur à un montant nominal et doit être proportionnel à la nature du projet. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a exprimé l'opinion préliminaire selon laquelle une entité du secteur public qui présente une demande de financement respectera l'exigence liée aux investissements des demandeurs s'il investit lui-même dans le projet sans nécessiter d'investissements du secteur privé.

##### ***Définitions de termes – Positions des parties***

143. Les parties ont soumis des observations très divergentes sur la question de savoir si le Conseil doit établir un seuil minimal pour l'investissement des demandeurs et, le cas échéant, sur le montant de ce seuil. De plus, les parties s'opposaient généralement à la définition des termes « nominal » et « proportionnel ».

144. La BCBA et la CANWISP ont indiqué que les demandeurs devraient assumer au moins 10 % des coûts du projet. DERYtelecom s'est opposée à la mise en œuvre d'un seuil d'investissement et a plutôt proposé de mettre en œuvre une fourchette d'investissement de 20 % à 30 %. La CCSA-ITPA et le CORC ont soutenu qu'aucun critère d'investissement minimal ne devrait être prédéfini, car un tel critère pourrait entraîner l'exclusion automatique des projets des petits exploitants indépendants. OpenMedia a indiqué que le seuil d'investissement minimal des FSI dominants à l'échelle nationale ne devrait pas être le même que celui des FSI dans les petites collectivités locales.



145. Bell Canada, la CANWISP, la CBBC, Shaw et SSi se sont opposées à la définition des termes à l'avance. RCCI a soutenu que bien que l'investissement des demandeurs doive être proportionnel à la nature du projet, le montant d'investissement approprié variera selon l'éloignement et les coûts du projet. De nombreuses parties ont indiqué que l'investissement des demandeurs devrait être évalué à l'étape de l'évaluation afin que le poids accordé à l'investissement des demandeurs soit supérieur pour les projets bénéficiant d'un investissement plus important des demandeurs.

#### ***Définitions de termes – Résultats de l'analyse du Conseil***

146. Le Conseil reconnaît que la définition des termes « nominal » et « proportionnel » permettrait de s'assurer que les demandeurs connaissent précisément le montant d'investissement requis et d'établir une norme uniforme qui s'applique à tous les demandeurs. Cependant, selon le dossier de l'instance, il serait difficile d'établir une norme qui conviendrait à différents types de projets. Comme les parties l'ont fait remarquer, le niveau de financement qui convient à un projet pourrait ne pas convenir à un autre projet. Le Conseil estime qu'il vaudrait mieux ne pas préciser les montants que doivent investir les demandeurs pour qu'il puisse conserver la marge de manœuvre qui lui permet de tenir compte du niveau d'investissement dans le cadre d'un projet en particulier.

147. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil confirme que pour être admissibles au financement, les demandeurs doivent préciser le montant d'investissement dans leur projet qui est supérieur à un montant nominal selon la nature du projet. Le Conseil détermine que le niveau d'investissement d'un demandeur sera évalué comme critère d'évaluation.

#### ***Démonstration de la capacité à financer l'investissement – Positions des parties***

148. En règle générale, les parties étaient en faveur d'exiger des demandeurs qu'ils fournissent une preuve documentée de leur capacité à financer les projets proposés, mais ont formulé des suggestions différentes quant aux documents requis.

149. Eastlink a fait valoir que les entreprises établies devraient être tenues de fournir une lettre de confort de leur institution financière confirmant qu'elles ont un bon degré de solvabilité et qu'elles ont accès au capital, tandis que les petits fournisseurs ayant peu ou pas d'expérience pourraient devoir fournir des éléments de preuve supplémentaires, comme un cautionnement.

150. Bell Canada a indiqué que les demandeurs devraient démontrer leur capacité à financer les projets proposés au moyen d'une lettre de crédit de soutien irrévocable à l'ordre du receveur général du Canada provenant d'une institution financière membre des Comptables professionnels agréés du Canada, laquelle lettre couvrirait le coût total du projet proposé. Cependant, la CANWISP, la CBBC et Xplornet ont soutenu qu'une lettre de crédit pourrait ne pas être possible ou pratique, car les petites entreprises pourraient ne pas avoir assez de ressources pour en obtenir une.

151. La BCBA, RCCI, Shaw, SSi et TBayTel, ainsi que le gouvernement du Québec, étaient en faveur du dépôt de copies de l'inscription et d'autres documents pertinents, ainsi que des états financiers préparés indépendamment et du bilan des trois dernières années. Les gouvernements provinciaux et territoriaux, notamment les gouvernements de la Nouvelle-

Écosse, du Nunavut, de l'Ontario et du Yukon, ont généralement indiqué que les demandeurs devraient être tenus de démontrer leur capacité à financer les projets proposés à l'aide d'états financiers.

152. Inversement, One Nation Networks, une division de WiBand Communications Corp. (ONN), a indiqué que si les demandeurs sont en mesure d'obtenir du financement pour leur projet proposé et qu'ils ont dressé un plan pour assurer l'exploitation du réseau pendant au moins cinq ans, ils ne devraient pas avoir à fournir les états financiers des trois dernières années.

***Démonstration de la capacité à financer l'investissement – Résultats de l'analyse du Conseil***

153. En règle générale, les parties préconisaient la soumission de documents financiers qui sont vérifiés par un tiers et étaient en faveur d'exiger que les demandeurs démontrent un certain historique de stabilité ainsi que leur capacité à fournir des services à large bande. Le Conseil estime que l'obligation de fournir des états financiers préparés indépendamment (y compris des états vérifiés, une mission d'examen ou un avis au lecteur) permettra aux demandeurs qui ne sont pas des entités gouvernementales provinciales, territoriales ou municipales d'établir un juste équilibre entre la nécessité de s'assurer que les documents sont exacts et que l'obligation ne constitue pas un fardeau trop lourd pour les demandeurs.

154. Le Conseil reconnaît que des exigences trop lourdes pourraient empêcher les petits demandeurs de demander du financement provenant du Fonds pour la large bande. Cependant, il est important que le Conseil soit convaincu que le demandeur a les ressources nécessaires pour réaliser le projet proposé. Par conséquent, les parties qui ont recours au crédit pour financer leurs projets proposés doivent fournir des documents démontrant un crédit irrévocable égal à la somme qu'elles devront payer pour terminer le projet.

155. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil confirme que, pour être admissible au financement, un demandeur doit démontrer sa capacité à financer lui-même son investissement dans le projet proposé, comme suit, ainsi que fournir les renseignements supplémentaires qui seront indiqués dans le guide du demandeur :

- Un demandeur autre qu'une entité gouvernementale provinciale, territoriale ou municipale doit déposer des états financiers préparés indépendamment pour les trois dernières années.
- Si un demandeur est un partenariat, une coentreprise ou un consortium, il doit déposer les états financiers indiqués ci-dessus pour chaque membre ou partenaire qui n'est pas une entité gouvernementale provinciale, territoriale ou municipale.
- Pour démontrer sa capacité à financer le projet, un demandeur ayant recours au crédit doit fournir des documents d'un tiers prêteur ou investisseur indiquant que le demandeur détient un accès irrévocable au crédit requis pour payer le projet.

## **Les demandeurs du secteur public devraient-ils être tenus d'obtenir un investissement du secteur privé?**

### ***Positions des parties***

156. Les parties étaient divisées quant à la question de savoir si les entités du secteur public seules doivent être admissibles au financement. La CCSA-ITPA ont soutenu que les entités du secteur public ne devraient pas être seuls admissibles au financement, car ils obtiennent habituellement du financement des revenus fiscaux. De plus, comme les fournisseurs de services de télécommunication contribueront au Fonds pour la large bande, la fourniture de ces fonds à des entités du secteur public constituerait une réaffectation de fonds privés. De même, la NEFC et SSi ont vivement recommandé au Conseil de n'envisager les entités du secteur public qu'en dernier recours, si aucune autre compagnie du secteur privé possédant de l'expertise dans les collectivités éloignées n'est intéressée à fournir des services à large bande.
157. Le CDIP-FNR et OpenMedia, de même que le gouvernement de la Colombie-Britannique, étaient d'accord avec l'opinion préliminaire du Conseil selon laquelle on peut considérer qu'une entité du secteur public qui est un demandeur et qui investit dans son propre projet a obtenu du financement du secteur public et du secteur privé.

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

158. Les parties étaient divisées quant à l'opinion préliminaire du Conseil selon laquelle un demandeur du secteur public ne serait pas tenu d'obtenir du financement du secteur privé. En ce qui a trait aux préoccupations soulevées par la CCSA-ITPA, une entité doit posséder de l'expérience du déploiement et de l'exploitation de réseaux à large bande pour être admissible au financement. Par conséquent, une entité du secteur public devrait être soit une entreprise existante possédant trois ans d'expérience du déploiement et de l'exploitation de réseaux à large bande, soit un partenaire d'une autre entité qui possède cette expérience. De plus, le Conseil estime qu'étant donné que l'objectif du Fonds pour la large bande est d'améliorer la disponibilité des services à large bande, il devrait appuyer tout fournisseur de services intéressé, du secteur public ou privé.
159. De même, le Conseil estime que les partenariats public-privé permettraient d'atteindre l'objectif du Conseil d'assurer la collaboration de tous les ordres de gouvernement et de l'industrie en vue d'atteindre l'objectif du service universel. Cependant, le financement public et privé sera examiné à l'étape de l'évaluation. Comme le Conseil n'exige pas des demandeurs du secteur privé qu'ils obtiennent un autre financement gouvernemental, il serait logique qu'il n'exige pas des entités du secteur public qu'ils obtiennent du financement du secteur privé. Le Conseil estime donc qu'il n'existe aucun motif impérieux de s'écarter de son opinion préliminaire énoncée dans l'avis de consultation de télécom 2017-112 à propos de l'investissement des demandeurs du secteur public, et confirme qu'une entité du secteur public n'est pas tenue d'obtenir de l'investissement du secteur privé comme critère d'admissibilité.

## **Quels coûts devraient être admissibles?**

### **Contexte**

160. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a présenté son opinion préliminaire à propos des coûts qui seraient admissibles dans la composante principale du Fonds pour la large bande, comme suit :

Les coûts admissibles comprendront les coûts liés aux activités comme l'ingénierie et la conception, les évaluations et les analyses environnementales, ainsi que l'achat et l'installation d'équipement et d'infrastructures (y compris l'offre d'une capacité de liaison terrestre et d'autres coûts non récurrents dictés par l'accès).

Ces coûts admissibles incluront, par exemple :

- Les coûts liés à l'équipement, y compris le coût des serveurs, de l'équipement de commutation et de transmission, les câbles à fibres optiques, les répéteurs, l'équipement radio et micro-onde, les tours, les poteaux, les abris et les boîtiers, les fournitures d'alimentation de secours et les dispositifs de connectivité au réseau à large bande, notamment les mises à niveau et les adaptations.
- Les coûts matériels liés à la mise en place et au rendement du projet proposé.
- Les coûts de main-d'œuvre, y compris les coûts non récurrents associés à l'ingénierie et à l'installation des biens d'équipement, au déploiement du réseau et à l'offre de services.
- Les coûts liés aux déplacements effectués dans le cadre des travaux, comme ceux associés à l'ingénierie, à l'installation, au déploiement du réseau et à l'offre de services, considérés au cas par cas.
- Les autres coûts directs liés au démarrage du projet.

### **Positions des parties**

161. Les parties, notamment l'AAMDC, la CBBC, l'EOWC-RREO, RCCI, SaskTel et TCI, étaient généralement d'accord avec l'opinion préliminaire du Conseil concernant les coûts admissibles.

162. D'autres parties, comme OpenMedia et SSI, ont recommandé d'élargir la liste des coûts admissibles. OpenMedia a soutenu que les coûts admissibles devraient être souples et être déterminés en consultation avec chaque collectivité locale individuellement. La CBBC a proposé d'inclure une clause passe-partout telle que « autres dépenses qui ne figurent autrement pas aux présentes et dont le paiement peut être approuvé de temps en temps » afin de prendre en considération certains coûts qui pourraient ne pas être explicitement admissibles ou qui ne correspondent pas clairement à l'un des critères d'admissibilité. Le CORC s'est opposé à l'élargissement de la liste des coûts admissibles indiqués dans l'opinion

préliminaire du Conseil, en faisant valoir que les coûts admissibles devraient être nécessaires au déploiement réel de l'infrastructure à large bande.

163. SWIFT a soutenu que l'opinion préliminaire du Conseil incluait trop de types de biens ayant une courte durée de vie.

164. La CCSA-ITPA et Eastlink ont soutenu que la portion des coûts engagés pour les concurrents chargés d'effectuer des constructions supplémentaires<sup>10</sup> ne devrait généralement pas être admissible. La CCSA-ITPA ont signalé que, bien que la construction supplémentaire représente le moyen le plus efficace d'utiliser les fonds dans certains cas, cette pratique devrait être l'exception, non la règle. Eastlink a soutenu que, dans les cas où seule une partie d'un certain élément de coût est prévue pour desservir une collectivité mal desservie, les autres coûts, y compris la capacité excédentaire, ne devraient pas être inclus.

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

165. Le Conseil estime que seuls les coûts directement liés au projet proposé et la capacité requise de celui-ci devraient être couverts par le Fonds pour la large bande. Par conséquent, les coûts relatifs à la capacité excédentaire qui ne sont pas requis pour mettre le projet en œuvre ne seront pas admissibles, car ces coûts ne sont pas directement liés au projet. De même, les coûts liés à des parties du projet couvrant des régions qui ne sont pas considérées comme mal desservies ne seront pas admissibles.

166. Le Conseil estime que les coûts admissibles ne devraient pas être examinés en fonction de chaque projet, comme certaines parties l'ont proposé, mais devraient plutôt être présentés de manière générale dans une liste accessible à tous les demandeurs. Cependant, dans l'éventualité où un coût direct ne serait pas indiqué explicitement ou serait difficile à classer dans l'une des catégories indiquées, le demandeur peut soumettre une justification expliquant dans quelle mesure le coût correspond à l'un des coûts admissibles définis ou la raison pour laquelle il devrait être admissible. Le Conseil déterminera ensuite si ce coût est admissible. Cette approche veillera à ce que les coûts pouvant être entraînés par l'apparition de nouvelles technologies qui ne peuvent être prévus à l'heure actuelle ou être précisément pris en compte puissent être couverts par le Fonds pour la large bande.

167. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que du financement ne sera fourni que pour les coûts admissibles, lesquels comprennent les coûts directement liés aux activités de projet comme l'ingénierie et la conception, les évaluations et les analyses environnementales, ainsi que l'achat et l'installation d'équipement et d'infrastructures (y compris l'offre d'une capacité de liaison terrestre et d'autres coûts non récurrents dictés par l'accès). Ces coûts admissibles incluront, sans s'y limiter :

- les coûts directs liés à l'équipement, c'est-à-dire les coûts de l'équipement requis pour réaliser un projet, y compris le coût des serveurs, de l'équipement de commutation et de transmission, les câbles à fibres optiques, les répéteurs, l'équipement radio et micro-

---

<sup>10</sup> Les « constructions supplémentaires » désignent la construction d'un nouveau réseau de large bande là où un réseau à large bande existe déjà.

onde, les tours, les poteaux, les abris et les boîtiers, les fournitures d'alimentation de secours et les dispositifs de connectivité au réseau à large bande, notamment les mises à niveau et les adaptations;

- les coûts directs des matériaux, c'est-à-dire les coûts des matériaux qui peuvent être expressément établis et quantifiés comme ayant été utilisés pour la mise en œuvre du projet;
- les coûts directs de la main-d'œuvre, c'est-à-dire les coûts représentant la partie des salaires bruts versée pour les activités qui peuvent être expressément établies et quantifiées comme ayant été réalisées dans le cadre du projet, y compris les coûts non récurrents associés à l'ingénierie et à l'installation des biens d'équipement, au déploiement du réseau et à l'offre de services. Ces coûts incluent également les coûts de la formation technique initiale sur l'installation, l'exploitation et l'entretien de l'équipement à l'intention du personnel local dans les collectivités qui n'ont pas accès aux routes toute l'année, laquelle formation doit être suivie d'ici la fin de la première année d'exploitation;
- les coûts directs liés aux déplacements effectués dans le cadre des travaux, c'est-à-dire les coûts des déplacements jugés nécessaires pour l'exécution du projet, comme ceux associés à l'ingénierie, à l'installation, au déploiement du réseau et à l'offre de services, considérés au cas par cas. Pour que les coûts liés aux déplacements soient admissibles, le but de chaque déplacement doit être clairement consigné. Les frais de voyage, au tarif économique, doivent être facturés en tant que coûts réels;
- les autres coûts directs, c'est-à-dire les coûts applicables qui n'entrent pas dans les catégories des coûts directs liés à l'équipement, des coûts directs des matériaux, des coûts directs de la main-d'œuvre ou des coûts directs liés aux déplacements effectués dans le cadre des travaux, mais qui peuvent être expressément établis et quantifiés comme ayant été engagés pour la mise en œuvre du projet.

#### **Quels coûts devraient être inadmissibles?**

##### ***Contexte***

168. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a demandé aux parties de commenter la question de savoir si des coûts devraient être désignés comme inadmissibles.

##### ***Positions des parties***

169. Plusieurs parties, dont RCCI, Rothschild & Co. (Rothschild) et TCI, ainsi que le gouvernement du Nunavut, ont indiqué que le Conseil devrait envisager d'utiliser une liste similaire à la liste des coûts inadmissibles du programme Brancher pour innover d'ISDE.

170. Les parties divergeaient sur la question de savoir si les coûts de l'équipement chez l'abonné devraient être admissibles. La BCBA et TBayTel ont soutenu que l'équipement chez l'abonné est un matériel important et qu'il représente un coût significatif dans le cadre du projet, particulièrement dans les régions rurales et éloignées. Blue Sky et Corridor Communications

Inc. (CCI) ont soutenu que les coûts de l'équipement chez l'abonné ne sont habituellement pas admissibles au remboursement dans le cadre des programmes de financement et sont normalement soutenus par le libre jeu du marché.

171. De nombreuses parties, dont la BCBA, le CDIP-FNR, le FMCC et RCCI, ainsi que le gouvernement du Yukon, ont proposé de compenser les pertes opérationnelles dans les zones de desserte à coût élevé (ZDCE) en désignant certains coûts continus admissibles pour tous les types de projets. La CCSA-ITPA ont soutenu que les coûts continus avaient été intégrés dans le régime de subvention du service local et que, bien que l'attention du Conseil soit passée aux services à large bande, les défis liés à la desserte de ZDCE n'ont pas changé. Le CORC et TCI se sont opposés au financement des coûts continus, en soutenant qu'il ne serait pas logique que le Conseil i) exige des demandeurs qu'ils soient en mesure de soutenir l'utilisation à long terme des projets proposés, et ii) finance des projets qui ne seraient pas viables sans financement supplémentaire.
172. Les parties divergeaient sur la question de savoir si les coûts associés à la formation des travailleurs locaux devraient être admissibles. Le FMCC et SSi préconisaient que le Fonds pour la large bande couvre les coûts associés à i) l'embauche de résidents locaux pour l'installation et l'entretien des installations, et ii) la formation de ces résidents, le cas échéant. Cependant, le CORC et RCCI ont indiqué que les coûts de la formation pour établir un FSI et les coûts de la formation continue pour mettre en œuvre le projet ne devraient pas être admissibles.
173. L'admissibilité des coûts énergétiques était également contestée. La NEFC et SSi ont soutenu que les coûts énergétiques continus dans les régions éloignées devraient être admissibles. Elles ont fait remarquer que les coûts énergétiques sont élevés dans le Nord, soit cinq fois plus élevés que dans le Sud. Le CORC a toutefois indiqué que les coûts énergétiques devraient être inadmissibles.
174. Les parties divergeaient sur l'admissibilité de certains coûts associés à la participation au processus de demande. L'ARK a indiqué que les coûts de préparation des demandes devraient être admissibles; autrement, certains projets pourraient ne pas être soumis. La BCBA, la CANWISP et le gouvernement du Nunavut se sont opposés à cette observation; la BCBA a soutenu que toute partie admissible au financement devrait être en mesure de présenter une demande.
175. De nombreuses parties ont également abordé l'admissibilité des coûts associés à l'établissement de rapports et à la conformité. La BCBA, Blue Sky, la CANWISP, la FCM et le gouvernement du Yukon, ont soutenu que certains coûts associés à la gestion de projets devraient être admissibles, car il s'agit de coûts nécessaires liés directement au projet. L'AAMDC, le CORC et le gouvernement du Nunavut se sont opposés à l'admissibilité de ces coûts, car ils ne sont pas liés au déploiement de l'infrastructure à large bande.
176. OpenMedia et SSi ont recommandé d'adopter une approche au cas par cas à l'égard des coûts inadmissibles, en soutenant que les décisions relatives aux coûts devraient être prises en consultation avec les collectivités visées ou à la discrétion du Conseil.

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

177. Le Conseil estime que l'établissement d'une liste de coûts inadmissibles cadrant généralement avec celle des autres programmes de financement existerait offrirait plus de certitude aux demandeurs, car cette liste les informerait des coûts qui ne seraient pas couverts par le Fonds pour la large bande.
178. Quant aux coûts de l'équipement chez l'abonné, ces coûts ne sont habituellement pas admissibles dans le cadre des programmes de financement. De plus, comme ces coûts ne sont engagés qu'en présence de clients, les utilisateurs finals remboursent généralement ces coûts aux FSI. Par conséquent, le Conseil estime que les coûts de l'équipement chez l'abonné ne doivent pas faire partie des coûts admissibles au sens du Fonds pour la large bande.
179. Le Fonds pour la large bande visait à financer des projets d'immobilisations dans le but d'aménager l'infrastructure de réseau Internet à large bande dans les collectivités mal desservies. Néanmoins, certaines parties ont souligné que, dans le cadre du régime de subvention du service local, le Conseil subventionnait les investissements de capitaux dans les réseaux vocaux et les dépenses opérationnelles des fournisseurs de services. Elles ont donc indiqué que plusieurs dépenses continues, comme les coûts énergétiques dans les régions éloignées, devraient être admissibles au financement dans le cadre du Fonds pour la large bande, car ces dépenses sont indépendantes de la volonté des FSI et peuvent être si élevées qu'elles peuvent nuire à la durabilité du projet.
180. Grâce au Fonds pour la large bande, le Conseil vise à encourager la construction de l'infrastructure afin d'aider les Canadiens à recevoir des services à large bande de grande qualité. Cependant, les projets doivent se poursuivre après l'aide initiale accordée par le Fonds. Par conséquent, le Conseil estime que le Fonds pour la large bande ne devrait généralement pas couvrir les coûts continus des projets.
181. De nombreuses parties ont discuté du besoin de financement pour former les employés locaux sur l'installation et l'entretien des installations. Bien que les coûts de formation soient généralement considérés comme des coûts continus similaires aux coûts indirects, plutôt que comme des coûts directs associés à la réalisation d'un projet, le Conseil reconnaît qu'il peut être difficile d'attirer les personnes possédant l'expertise requise dans les régions éloignées. Le Conseil estime qu'il serait avantageux pour les collectivités éloignées, en particulier celles qui n'ont pas accès aux routes toute l'année, de pouvoir compter sur des personnes capables de fournir un soutien technique au sein de la collectivité. Par conséquent, le Conseil permettra aux demandeurs proposant des projets dans des collectivités n'ayant pas accès aux routes toute l'année de réclamer des coûts associés à la formation individuelle permettant aux personnes d'acquérir l'expertise requise, mais pas les coûts de formation continus au-delà de la première année d'exploitation du réseau.
182. Pour ce qui est des coûts liés à la préparation des demandes, ces coûts seront engagés par tous les demandeurs, même ceux qui ne recevront pas de financement; il ne serait donc pas équitable d'autoriser uniquement les demandeurs retenus à recouvrer ces coûts. Quant aux coûts associés à la surveillance et à la conformité continues, bien que ces activités entraînent des coûts, le Conseil exige déjà la conformité à ses politiques réglementaires et à ses



obligations, dont les coûts ne sont pas remboursés. Par conséquent, le Conseil estime que les demandeurs devraient être en mesure de remplir leur demande et d'assurer leur conformité réglementaire sans aide financière.

183. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que pour tous les types de projets, aucun financement du Fonds pour la large bande ne sera versé pour couvrir les coûts suivants, incluant, sans s'y limiter :

- les coûts engagés après la date d'achèvement du projet;
- les coûts liés à la préparation de la demande de financement;
- les coûts liés aux immobilisations existantes, y compris le terrain, les immeubles et les véhicules, et les coûts indirects, fixes et/ou d'immobilisations;
- les coûts d'acquisition d'un terrain, les autres coûts liés à l'acquisition d'un terrain et d'immeubles (à l'exception des hangars à équipement non prévus pour l'occupation humaine), et les honoraires immobiliers et autres frais connexes;
- les coûts de location d'un terrain, d'immeubles et d'autres installations, y compris les hangars permanents destinés à héberger l'équipement relatif au réseau (à l'exception des installations temporaires directement liées à la construction du projet);
- les coûts opérationnels pour l'exploitation de l'infrastructure aménagée dans le cadre du projet;
- les coûts liés aux réparations générales et à l'entretien continu découlant du projet et des structures connexes;
- les coûts liés à la provision pour imprévus;
- les honoraires d'avocat;
- les taxes pour lesquelles le demandeur est admissible à un remboursement et tous les autres coûts admissibles à un remboursement;
- les frais d'assurance;
- les coûts de l'équipement chez l'abonné;
- les coûts des biens et services reçus sous forme de dons ou en nature;
- les frais de financement ou les coûts du prêt, les paiements d'intérêt;
- les coûts des locaux à bureaux généraux et de l'équipement;
- les coûts de la formation pour établir un FSI (à l'exception des coûts initiaux pour la formation technique sur l'installation, l'exploitation et l'entretien de l'équipement à

l'intention du personnel local dans les collectivités qui n'ont pas accès aux routes toute l'année, laquelle formation doit être suivie d'ici la fin de la première année d'exploitation du projet);

- les coûts de formation continue pour mettre en œuvre le projet;
- les coûts des activités de publicité et de promotion;
- les droits de licence radio et de licence d'utilisation du spectre.

#### **L'accès ouvert devrait-il faire partie des critères d'admissibilité?**

##### ***Contexte***

184. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a présenté son opinion préliminaire selon laquelle le poids accordé aux demandes sera supérieur si l'accès ouvert aux éléments du réseau est proposé. Le terme « accès ouvert » vise l'accès de détail et l'accès de gros.

##### ***Positions des parties***

185. En règle générale, les fournisseurs de services de télécommunication titulaires s'opposaient à l'idée d'un critère d'admissibilité axé sur l'accès ouvert de gros pour les projets d'accès. En général, ils ont indiqué qu'un tel critère constituait un obstacle à l'investissement qui découragerait les demandeurs de présenter un projet à financer et augmenterait le montant de financement demandé. Bell Canada a indiqué qu'il est irréaliste de s'attendre à une forte demande en services d'accès de gros dégroupés dans les régions mal desservies étant donné leur éloignement et la faible densité de la population. La CCSA-ITPA ont fait valoir que les petits FSI locaux n'ont aucun pouvoir de marché et que toute conclusion visant à réglementer les tarifs à l'avance irait à l'encontre des Instructions, lesquelles exigent que la réglementation se fie, dans la plus grande mesure possible, au libre jeu du marché et soit la moins intrusive possible.

186. Le CORC, OpenMedia, SaskTel, SSI TBayTel et TekSavvy Solutions Inc. (TekSavvy) préconisaient d'inclure l'accès ouvert de gros aux critères d'admissibilité pour les projets d'infrastructure d'accès financés par l'État. Le CORC a toutefois fait remarquer que le critère d'admissibilité relatif à l'accès ouvert ne devrait s'appliquer qu'aux fournisseurs titulaires, et que pour les fournisseurs non titulaires, il devrait plutôt s'agir d'un critère pondéré.

187. Bell Canada, Eastlink, TCI et Xplornet se sont opposées à l'ajout de l'accès ouvert de gros aux critères d'admissibilité pour les projets d'infrastructure de transport, en soutenant qu'un tel critère constituerait un obstacle à l'investissement et augmenterait le montant de financement demandé. La majorité des autres parties étaient en faveur d'un tel critère, en particulier pour les projets d'infrastructure de fibre optique.

188. Le CORC a indiqué que l'accès ouvert de gros devrait faire partie des critères d'admissibilité des projets d'infrastructure de transport réalisés par les fournisseurs de services de télécommunication titulaires. Cependant, le CORC a proposé que, pour les fournisseurs

non titulaires, l'accès ouvert de gros soit inclus dans les critères d'évaluation. RCCI a indiqué que l'accès ouvert de gros devrait être requis pour les projets d'infrastructure de transport.

189. La BCBA, TBayTel et TCI ont indiqué que, si un critère d'admissibilité lié à l'accès ouvert de gros est imposé, il ne devrait pas inclure de tarifs réglementés, car ces tarifs devraient être fixés en fonction du marché. Le CDIP-FNR et Eeyou ont fait valoir que les établissements clés<sup>11</sup> devraient se voir offrir un accès de gros à l'infrastructure de transport à prix coûtant.

190. Shaw a précisé que l'accès ouvert de gros devrait être requis pour la portion financée des installations de transport. Le CDIP-FNR ont dit craindre l'imposition d'obligations en matière d'accès ouvert de gros de manière sélective. Ils ont fait remarquer que, si l'infrastructure de transport non financée utilisée pour desservir les collectivités mal desservies n'est pas assujettie à la même exigence en matière d'accès ouvert, les bénéficiaires pourraient demander du financement du Fonds pour la large bande uniquement pour le volet « accès » de leur projet, en excluant le financement pour le volet « transport » de leur demande, afin d'être exemptés de l'obligation d'offrir un accès ouvert de gros.

#### ***Accès ouvert de gros à l'infrastructure d'accès financée – Résultats de l'analyse du Conseil***

191. Le Conseil a précédemment déterminé que les grandes ESLT et les grandes entreprises de câblodistribution (titulaires) possèdent un pouvoir de marché quant à l'infrastructure d'accès et qu'elles ont donc l'obligation réglementaire de fournir un service d'accès haute vitesse de gros dans leurs territoires de desserte, lesquels comprennent des collectivités urbaines densément peuplées ainsi que des collectivités rurales et éloignées peu densément peuplées. Cette obligation s'appliquerait aussi aux titulaires dans leurs territoires de desserte en ce qui concerne toute infrastructure d'accès financée par le Conseil.

192. En ce qui a trait à l'inclusion de l'accès ouvert de gros dans les critères d'admissibilité pour les entreprises non titulaires, le Conseil n'exige pas pour le moment que les entreprises non titulaires fournissent un service d'accès, étant donné que les entreprises non titulaires n'ont pas un pouvoir de marché quant à l'infrastructure d'accès. De plus, le Conseil estime que le dossier de la présente instance ne contient pas i) d'éléments de preuve probants qui démontrent que les entreprises non titulaires ont maintenant un pouvoir de marché, ni ii) de raisons probantes pour lesquelles le Conseil devrait exiger que les entreprises non titulaires s'engagent à fournir l'accès ouvert de gros pour les projets proposés d'infrastructure d'accès.

193. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que les demandeurs ne seront pas tenus de s'engager à respecter d'autres obligations en matière d'accès ouvert de gros que les obligations réglementaires existantes, comme celles applicables aux services d'accès haute vitesse de gros, en ce qui a trait au volet « accès » d'un projet proposé.

---

<sup>11</sup> Par « établissements clés », on entend généralement des lieux qui ont une fonction publique (p. ex. écoles, installations médicales, bibliothèques, bureaux de conseils de bande des Premières nations et postes frontaliers internationaux).

**Accès ouvert de gros à l'infrastructure d'accès sans fil mobile financée – Résultats de l'analyse du Conseil**

194. Un demandeur qui propose de construire une infrastructure d'accès sans fil mobile sera assujéti aux obligations réglementaires énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2015-177.

195. Les conditions de licence associées au spectre exigent que toutes les entreprises de services sans fil offrent des services d'itinérance sans fil mobiles de gros aux autres entreprises de services sans fil. Par conséquent, toute entreprise de services sans fil qui se voit accorder du financement du Fonds pour la large bande en vue de construire une infrastructure d'accès sans fil mobile sera tenue d'offrir des services d'itinérance sans fil mobiles de gros aux autres entreprises de services sans fil. De plus, dans la politique réglementaire de télécom 2015-177, le Conseil a établi les obligations liées aux services d'itinérance sans fil mobiles de gros pour les trois entreprises nationales de services sans fil : Bell Mobilité inc., RCCI et TCI. Le Conseil a indiqué que, comme les entreprises nationales de services sans fil possèdent un pouvoir dans le marché des services sans fil mobiles de gros, des obligations réglementaires, y compris les tarifs d'itinérance réglementés, devaient être imposées. Le Conseil n'a pas imposé aux petits fournisseurs de services sans fil les mêmes obligations réglementaires pour ce qui est des services et des tarifs d'itinérance sans fil mobiles de gros, car il estimait que ces fournisseurs ne possédaient pas de pouvoir dans le marché des services sans fil mobiles de gros. Tout projet de construction ou de mise à niveau de l'infrastructure d'accès sans fil mobile financé à partir du Fonds pour la large bande ferait partie du marché national des services d'itinérance de gros fondés sur la technologie du système mondial de téléphonie mobile (GSM).

196. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine qu'il n'imposera pas d'obligations additionnelles liées aux services d'itinérance sans fil mobiles de gros, autres que les obligations réglementaires existantes, en tant que critère d'admissibilité au financement du Fonds pour la large bande.

**Accès ouvert de gros à l'infrastructure de transport financée – Résultats de l'analyse du Conseil**

197. Le Conseil ne rend pas obligatoire ni ne réglemente la prestation de services de transport haute vitesse de gros fournis par les titulaires, excepté pour Norouestel Inc. (Norouestel)<sup>12</sup>. Cependant, l'accès ouvert de gros à l'infrastructure de transport pourrait i) permettre à d'autres fournisseurs de services d'élargir leur territoire de desserte dans une région géographique financée et d'étendre l'infrastructure de transport aux collectivités voisines, et ii) entraîner le déploiement supplémentaire de la technologie sans fil mobile dans les collectivités mal desservies et le long des routes principales. Par conséquent, le Conseil estime que, pour que les collectivités tirent le meilleur avantage de l'infrastructure de transport financée, l'accès ouvert de gros à cette infrastructure devrait être requis afin d'obtenir du financement du Fonds pour la large bande.

---

<sup>12</sup> Norouestel a une obligation réglementaire de gros existante d'offrir un service de raccordement de gros, suivant un tarif, dans son territoire de desserte.

198. Les parties n'ont suggéré aucune configuration ou vitesse pour les services de transport de gros. Compte tenu des objectifs en matière de vitesse et de capacité établis dans l'objectif du service universel, le Conseil estime que les demandeurs devraient être tenus de s'engager à offrir, au minimum, des services de transport de gros à l'une des vitesses suivantes pour être admissibles au financement du Fonds pour la large bande : 100 Mbps, 1 Gbps ou 10 Gbps. Les engagements des demandeurs à fournir un service d'accès ouvert de gros à une vitesse plus rapide que les vitesses mentionnées et à offrir des services de transport haute vitesse supplémentaires seraient pris en compte durant l'étape d'évaluation.
199. Les obligations réglementaires pour les services de gros existantes s'appliqueraient à tout projet de construction ou de mise à niveau de l'infrastructure de transport proposé par un titulaire dans son territoire de desserte.
200. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que, pour être admissible au financement du Fonds pour la large bande, un demandeur qui propose un projet de construction ou de mise à niveau d'une infrastructure de transport doit s'engager à offrir, au minimum, un accès ouvert de gros à l'infrastructure de transport à l'une des vitesses suivantes : 100 Mbps, 1 Gbps ou 10 Gbps, selon les tarifs et modalités énoncés dans la demande. Des PDP le long de la route de transport seront également requis pour respecter les exigences en matière d'accès ouvert.

***Accès ouvert de détail à l'infrastructure de transport financée – Résultats de l'analyse du Conseil***

201. Toutes les parties se sont entendues sur le fait que l'accès à l'infrastructure de transport financée devrait être offert aux entreprises autres que les entreprises de télécommunication, y compris les clients finals comme les établissements clés, les entreprises et les autres entités gouvernementales et non gouvernementales.
202. Le fait d'exiger l'accès ouvert de détail à l'infrastructure de transport financée est conforme à l'objectif du Conseil de fournir des services d'accès Internet à large bande dans les collectivités mal desservies. Les établissements clés, les entreprises et les autres entités gouvernementales et non gouvernementales pourraient exiger des services haute vitesse comparables à ce que les concurrents exigeraient pour desservir plusieurs utilisateurs finals. Compte tenu de ces besoins accrus, les plus grands clients des services de détail exigent souvent des services aux consommateurs non standards, y compris des services de transport.
203. Pour s'assurer que les grands clients des services de détail peuvent profiter des projets d'infrastructure de transport financés, le Conseil estime que les demandeurs devraient être tenus de s'engager à offrir l'accès ouvert de détail à l'infrastructure de transport. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que, pour être admissible au financement du Fonds pour la large bande, un demandeur qui propose un projet de construction ou de mise à niveau de l'infrastructure de transport doit s'engager à fournir un accès ouvert de détail à cette infrastructure. Le Conseil affirme que les obligations réglementaires existantes (p. ex. l'obligation de déposer les tarifs des services qui ne font pas l'objet d'une abstention de la réglementation) s'appliqueront à tout projet financé de construction ou de mise à niveau de l'infrastructure de transport.

## **Le prix et l'abordabilité devraient-ils faire partie des critères d'admissibilité?**

### **Contexte**

204. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a déclaré que plus les prix mensuels facturés aux abonnés d'un forfait de services d'accès Internet à large bande incluant un niveau de transfert de données supérieur sont faibles, plus le poids accordé aux demandes sera élevé.

### **Positions des parties**

205. L'Association nationale des radios étudiantes et communautaires (ANREC), Blue Sky, le CDIP-FNR, Cybera, l'EOWC-RREO, le FMCC, OpenMedia et SWIFT ainsi que le gouvernement de l'Ontario ont indiqué que le Conseil devrait exiger des demandeurs qu'ils proposent des prix pour les services d'accès Internet à large bande i) dans les régions financées qui sont raisonnablement comparables à ceux des régions urbaines, et ii) qui tiennent compte des besoins des ménages à faible revenu.

206. Le gouvernement du Yukon a indiqué que le Conseil devrait rejeter les projets dont les prix des services d'accès Internet à large bande dans les régions financées ne sont pas raisonnablement comparables à ceux des régions urbaines, mais a précisé que les prix sont moins importants que la vitesse, la capacité et la qualité des services offerts. Le gouvernement du Nunavut a proposé que le niveau des prix soit l'élément le plus important de l'échelle d'évaluation qu'il suggère. La FCM, ONN et SWIFT ont fait valoir que l'abordabilité des services d'accès Internet à large bande devrait être une priorité parmi les critères d'évaluation. Le CDIP-FNR ont précisé qu'il faudrait aussi prendre en compte l'abordabilité en utilisant un mécanisme de financement distinct ou, subsidiairement, en exigeant que les demandeurs participent à des initiatives visant à offrir un service à tarif réduit aux personnes à faible revenu.

207. Le CDIP-FNR et le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ont signalé qu'en plus de faciliter le déploiement des services d'accès Internet haute vitesse à large bande dans les régions prioritaires, le Conseil doit s'assurer que ces services sont abordables. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a fait valoir qu'il s'agit là d'une préoccupation particulièrement importante dans le Nord canadien, où les tarifs en vigueur pour les services d'accès Internet à large bande sont considérablement supérieurs à ceux du Sud du pays.

208. Même si le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a dit approuver que le Conseil tienne compte des prix des services d'accès Internet à large bande lors de l'évaluation des demandes de financement, il a dit craindre qu'en raison de l'opinion préliminaire du Conseil selon laquelle plus les prix mensuels facturés aux abonnés d'un forfait de services d'accès Internet à large bande incluant un niveau de transfert de données supérieur sont faibles, plus le poids accordé aux demandes sera élevé, il ne soit très difficile pour les projets proposés de fournir des services dans les régions du pays où les coûts sont les plus élevés, comme le Nord canadien. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a proposé que le Conseil, plutôt que d'évaluer les demandes en comparant les prix proposés, oblige les demandeurs à offrir à ceux-ci des prix maximums précis, lesquels varieraient en fonction de la vitesse et d'autres

caractéristiques du service en plus d'être fondés sur les tarifs auxquels un service comparable est habituellement offert dans les régions ne nécessitant pas d'aide financière.

209. SaskTel a indiqué que le Conseil ne devrait pas réglementer les tarifs des services d'accès Internet à large bande de détail, mais qu'il devrait plutôt établir des limites pour les tarifs de détail qui demeureraient en vigueur pendant cinq ans.

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

210. Le Conseil ne réglemente pas les tarifs de détail pour les services d'accès Internet à large bande, à l'exception des services fournis par Norouestel au moyen d'installations terrestres. Au cours de la présente instance, le Conseil n'a pas trouvé de motif impérieux de modifier cette approche et il estime donc qu'il devrait continuer de l'appliquer. Néanmoins, étant donné que le Conseil est d'avis qu'il est important que les projets financés soient le plus possible accessibles aux Canadiens, il estime que le prix pour les abonnés devrait constituer un critère d'admissibilité pour les projets d'accès proposés.

211. Plus précisément, le Conseil estime qu'il est approprié d'exiger des demandeurs qu'ils s'engagent à fournir des services d'accès Internet à large bande de détail dont les prix proposés ne dépassent pas ceux des services offerts dans les régions non financées, où il existe généralement une concurrence entre les grands fournisseurs de services dotés d'installations fixes, comme une ESLT et une entreprise de câblodistribution. Cette approche servirait l'objectif du Fonds pour la large bande, qui vise à offrir un accès aux services à large bande afin d'atteindre l'objectif du service universel, et ce, pour éliminer les écarts en matière de connectivité dans les régions mal desservies.

212. Pour définir les régions non financées susmentionnées, le Conseil publiera, dans le guide du demandeur, une liste des régions qui pourrait servir de base pour comparer les blocs de services d'accès Internet à large bande proposés, par province et territoire. Le Conseil s'attend à ce que cette liste soit similaire à la liste des centres urbains qui figure dans son *Rapport de surveillance des communications* de 2017<sup>13</sup>, qui comprend les principaux centres urbains et les collectivités, par province et territoire. Le Conseil estime que cette approche i) ne décourageait pas les demandeurs de présenter des propositions de projets en vue de fournir des services d'accès Internet à large bande dans les collectivités rurales et éloignées où il est plus coûteux de le faire puisqu'ils auraient un comparatif relativement local à leur disposition, et ii) garantirait dans une certaine mesure que les clients obtiendront des tarifs équitables.

213. Le critère d'admissibilité relatif à la vitesse minimale énoncé ci-dessus signifie que, pour qu'un projet proposé soit admissible au financement, il doit être en mesure d'offrir des services d'accès Internet à large bande à une vitesse de téléchargement réelle d'au moins 25 Mbps et à une vitesse de téléversement réelle de 5 Mbps. Bien que le Conseil n'ait pas indiqué qu'il allait traiter directement de l'abordabilité dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, il a déclaré que son but est de veiller à ce que les Canadiens puissent

---

<sup>13</sup> Voir les tableaux A.9.1 et A.9.2.

s'abonner à des services de communication novateurs et de qualité, et ce, à un coût abordable, et il a réitéré ses responsabilités en vertu de la *Loi sur les télécommunications*<sup>14</sup>. Le Conseil estime que les tarifs des abonnés de services d'accès Internet à large bande qui sont fournis grâce au Fonds pour la large bande devraient être comparables ou inférieurs à ceux d'autres régions similaires où l'infrastructure d'accès a été construite sans financement pour les services à large bande, et que les demandeurs devraient offrir divers blocs de services d'accès Internet à large bande. Par conséquent, les demandeurs doivent s'engager à offrir aux abonnés des tarifs abordables pour les blocs de services d'accès Internet à large bande (y compris différents prix et niveaux de capacité, et différentes vitesses) pour répondre aux besoins des clients, dont les ménages à faible revenu.

214. De plus, ces prix devraient être disponibles durant une période raisonnable. Le Conseil estime qu'une période minimale de cinq ans serait appropriée, car cela fournirait suffisamment de temps pour l'adoption des services d'accès Internet à large bande dans les régions auparavant mal desservies.

215. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que, pour être admissible au financement du Fonds pour la large bande, un demandeur qui propose des projets en vue de fournir des services d'accès Internet à large bande fixes ou sans fil mobiles aux clients doit :

- dresser une liste des divers blocs de services d'accès Internet à large bande, indiquant les tarifs, les vitesses et les niveaux de capacité répondant aux différents besoins des clients, y compris ceux des ménages à faible revenu. Ces blocs doivent inclure des tarifs identiques ou inférieurs à ceux offerts par un fournisseur de services doté d'installations dans l'un des principaux centres urbains ou l'une des principales collectivités, qui sera identifié par le Conseil, dans la province ou le territoire où le projet proposé sera réalisé, pour des blocs d'une vitesse et d'une capacité raisonnablement comparables;
- s'engager à fournir les blocs de services d'accès Internet à large bande selon un tarif qui n'est pas plus élevé que celui proposé dans sa demande pendant une période minimale de cinq ans suivant la date d'achèvement du projet, et selon une vitesse et une capacité qui ne sont pas inférieures à celles proposées dans sa demande pour la même période.

**La tenue de consultations auprès de la collectivité devrait-elle faire partie des critères d'admissibilité?**

#### ***Positions des parties***

216. L'Association of Manitoba Municipalities, la BCBA, la BC Libraries Cooperative, la CCSA-ITPA, le CDIP-FNR, le CORC, la FCM, le FMCC, l'Inuvialuit Regional Corporation (Inuvialuit), la NEFC, OpenMedia, Shaw, SSI, Vidéotron, West Parry Sound SMART Community Network Inc. (WPS SMART) et Xplornet, ainsi que les gouvernements de la

---

<sup>14</sup> En particulier, l'article 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.



Colombie-Britannique, du Nunavut, du Québec, des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, préconisaient tous que les demandeurs consultent les collectivités dans une certaine mesure. Le CDIP-FNR, la FCM, le FMCC, la NEFC et SSi ont précisé que les consultations auprès de la collectivité devraient faire partie des critères d'admissibilité. La BCBA, le CORC, OpenMedia et Shaw, ainsi que le gouvernement du Nunavut, ont indiqué que l'appui de la collectivité à l'égard des demandes devrait être pris en compte dans les critères d'évaluation, afin de s'assurer que les collectivités visées sont consultées et sont convaincues que le projet proposé est dans leur meilleur intérêt.

217. Le CDIP-FNR, Eeyou, le FMCC, l'Inuvialuit, RCCI, SSi et TCI, ainsi que le gouvernement de la Colombie-Britannique et l'ARK ont précisé que les demandeurs devraient être tenus de mener des consultations auprès des collectivités autochtones durant le processus des demandes et le processus d'évaluation du projet.

218. Bell Canada, la CCSA-ITPA, Cogeco, Eastlink, Eeyou, RCCI, Rothschild, SaskTel, TBayTel et TCI ont fait valoir que le Conseil devrait faire preuve de prudence s'il utilise les consultations auprès de la collectivité comme critère d'évaluation des demandes. Par exemple, la CCSA-ITPA, Cogeco, SaskTel, TBayTel et TCI ont soutenu qu'il serait problématique d'ajouter les consultations auprès de la collectivité aux critères d'admissibilité, car i) il pourrait ne pas être possible de consulter certaines collectivités dans les délais prescrits, ii) cela constituerait un obstacle pour les petits fournisseurs de services et iii) les collectivités pourraient utiliser ces consultations comme argument lors des négociations avec les éventuels fournisseurs de services.

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

219. Les consultations entre les demandeurs et les collectivités contribuent à la planification efficiente et à la mise en œuvre réussie des projets. Ces consultations permettent d'établir une voie de communication entre la collectivité et le demandeur, et fournissent aux demandeurs l'occasion de mieux comprendre les besoins de la collectivité visée. Elles peuvent faciliter les activités de planification des projets (p. ex. informer les demandeurs des droits des Autochtones, droits ancestraux, établis ou invoqués, ou des droits issus de traités, susceptibles d'être touchés par le projet proposé, cibler les établissements clés et les emplacements potentiels de l'infrastructure, obtenir des droits d'accès de la collectivité, ou déterminer la couverture du service dans le cadre du projet proposé) et aider à cibler les enjeux ou défis potentiels. Elles offrent également aux demandeurs l'occasion de s'informer des projets proposés concurrents ou complémentaires, et de s'assurer que leur plan d'affaires est le plus exact possible.

220. De même, les consultations permettent aux collectivités de faire part de leurs besoins au demandeur et de participer aux projets proposés, financièrement ou en nature.

221. Le Conseil s'attend à ce que les consultations auprès de la collectivité aident à déterminer les projets les plus susceptibles d'atteindre l'objectif du Fonds pour la large bande et de mieux répondre aux besoins de la collectivité. Le Conseil estime donc qu'il devrait ajouter les consultations auprès de la collectivité aux critères d'admissibilité, en exigeant des

demandeurs qu'ils démontrent, au minimum, qu'ils ont communiqué avec les collectivités qu'ils proposent de desservir.

222. Le Conseil fait remarquer que les projets proposés peuvent avoir une incidence sur les collectivités autochtones mal desservies, leurs droits ancestraux, ou les droits issus de traités. Par conséquent, les demandeurs doivent s'assurer de consulter les collectivités autochtones visées lors de l'élaboration de leurs plans; de plus, le Conseil s'attend à ce que les demandeurs identifient tous les droits ancestraux, établis ou invoqués, ou les droits issus de traités des Autochtones, qui pourraient être touchés par les projets proposés, et qu'ils s'engagent à tenir toute autre consultation qui pourrait s'avérer nécessaire.

223. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que pour être admissible au financement du Fonds pour la large bande, un demandeur doit :

- fournir des éléments de preuve démontrant qu'il a consulté, ou tenté de consulter, les collectivités visées par les projets proposés, individuellement ou par l'intermédiaire des représentants élus, d'associations communautaires ou d'autres organismes de représentation;
- indiquer si le projet proposé aura des incidences sur des droits ancestraux, établis ou invoqués, ou issus de traités des Autochtones, et s'engager à tenir toute autre consultation qui pourrait être nécessaire.

224. Étant donné l'importance qu'accorde le Conseil aux consultations significatives auprès de la collectivité, il considérera également la qualité des consultations et la participation de la collectivité comme un critère d'évaluation.

## **Critères d'évaluation**

### **Introduction**

225. Durant la deuxième étape du processus d'évaluation, le Conseil évaluera les projets admissibles à l'aide d'une liste de critères d'évaluation. Le Conseil a sélectionné des critères d'évaluation qui i) évalueront le mieux les avantages découlant des projets proposés pour les consommateurs et les collectivités grâce à des améliorations dans les offres de services à large bande, et ii) permettront de sélectionner des projets dans diverses régions géographiques du pays, peu importe la taille du projet, l'emplacement ou la technologie proposée.

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

226. Pour sélectionner les critères d'évaluation, le Conseil a examiné les suggestions très variées des parties, portant sur plus de 40 critères et modèles d'évaluation potentiels différents aux fins de pondération et d'évaluation. Bien que la majorité des critères suggérés conviennent mieux aux projets de services d'accès Internet à large bande fixes, le Conseil devait également sélectionner des critères d'évaluation applicables aux projets de services sans fil mobiles et aux projets de transport des services fixes. Comme il est indiqué ci-après, le Conseil a sélectionné certains critères d'évaluation qui s'appliqueront à tous les types de projets, et différents ensembles de critères d'évaluation pour les projets d'accès, de transport

et de services sans fil mobiles. Pour les projets admissibles visant à construire ou à mettre à niveau une combinaison de différents types d'infrastructures, le Conseil évaluera ces projets à l'aide des critères d'évaluation pour chaque type de projets pertinent.

227. Le Conseil estime qu'il serait préférable d'avoir une liste restreinte de critères d'évaluation, de manière à accorder une plus grande importance à chaque critère lors de la détermination des projets de grande qualité. De plus, le Conseil estime que certains éléments suggérés comme critères d'évaluation ne seraient pas aussi significatifs s'ils sont examinés individuellement. En conséquence, lors de la définition des critères d'évaluation, le Conseil a regroupé certains des éléments suggérés, de manière qu'ils soient examinés ensemble à l'étape d'évaluation.
228. Le Conseil estime que chaque critère d'évaluation est important et devrait être dûment pris en considération au moment où il évalue si un projet est de grande qualité. Il estime que le fait d'accorder plus de poids à certains critères diminuerait l'importance des autres critères, ce qui pourrait désavantager certains projets ou pourrait nuire aux collectivités dans certaines régions ou aux projets proposant certains types de technologie. Le Conseil estime donc qu'il ne devrait généralement pas utiliser un système de pondération des critères d'évaluation, comme certaines parties l'ont proposé. Cependant, dans certaines circonstances, il se pourrait que l'accent doive être mis sur certains critères afin de résoudre un problème particulier. En pareil cas, le Conseil indiquera aux parties dans le guide du demandeur ou dans l'appel de demandes qu'il pondérera certains critères différemment.
229. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que, sauf indication contraire dans le guide du demandeur ou dans l'appel de demandes, il n'accordera aucune pondération particulière à chaque critère d'évaluation.
230. La liste des critères d'évaluation que le Conseil utilisera pour évaluer les demandes est présentée ci-après. Les renseignements détaillés que les demandeurs seront tenus de fournir pour chaque critère d'évaluation seront indiqués dans le guide du demandeur.

#### ***Ensemble des projets – Mérite technique***

231. L'objectif de ce critère est de cibler les projets qui sont efficaces et viables, et qui sont donc plus susceptibles de continuer à répondre à long terme aux besoins en services à large bande des régions géographiques admissibles mal desservies. Le Conseil évaluera le mérite technique des projets proposés en fonction des éléments suivants :
- **Faisabilité** : Le Conseil évaluera la possibilité technique de déployer l'infrastructure et de poursuivre l'exploitation de l'infrastructure dans la région géographique admissible proposée. Par exemple, le Conseil tiendra compte des conditions environnementales et du terrain pour déterminer s'il est possible de mettre en œuvre et de maintenir le projet proposé.
  - **Évolutivité** : Le Conseil évaluera la capacité du projet de fournir des vitesses supérieures, une meilleure capacité et une qualité du service améliorée, ainsi que de desservir plus de clients et/ou une plus grande région dans les cinq ans suivant l'achèvement du projet. Pour les projets proposant d'offrir des services inférieurs aux

niveaux établis dans l'objectif du service universel, le Conseil examinera la capacité du projet à offrir des services conformes à l'objectif du service universel dans un avenir rapproché. Le Conseil examinera également la capacité existante et la façon dont la capacité supplémentaire fournie par le projet proposé complétera et/ou élargira la couverture dans les régions mal desservies.

- **Durabilité** : Le Conseil évaluera le potentiel de la technologie déployée à être mise à niveau pour offrir des services à large bande qui respectent ou dépassent l'objectif du service universel. Le Conseil examinera d'autres facteurs comme la fin de vie de la technologie choisie et la façon dont la technologie complétera ou remplacera l'infrastructure existante pour atteindre l'objectif du service universel pour les ménages et les organisations situés dans la région géographique admissible.
- **Résilience** : Le Conseil évaluera la capacité du réseau proposé de fournir et de maintenir un niveau de service acceptable lors de pannes et de problèmes liés à l'exploitation normale, comme des pannes physiques (p. ex. sectionnements de câbles à fibres optiques) ou des pannes radio en raison de conditions climatiques exceptionnelles. Le Conseil évaluera également la résilience inhérente du projet proposé et la façon dont le projet complétera l'infrastructure existante.

#### ***Ensemble des projets – Viabilité financière***

232. L'objectif de ce critère est d'évaluer la réussite financière potentielle d'un projet proposé, selon un modèle d'affaires exact et réaliste, afin d'assurer la viabilité et la durabilité du projet à long terme. Le Conseil évaluera la viabilité financière des projets proposés en fonction des éléments suivants :

- La valeur actualisée nette (VAN), soit la différence entre la valeur actualisée des encaissements et la valeur actualisée des décaissements au cours d'une période donnée. La VAN est utilisée dans la budgétisation des immobilisations pour analyser la rentabilité d'un projet. Plus la VAN est élevée, plus la probabilité qu'un projet soit rentable est élevée.
- Le taux de rendement interne (TRI), une mesure utilisée dans la budgétisation des immobilisations pour estimer la rentabilité des investissements potentiels. Le TRI est un taux d'actualisation qui ramène à zéro la VAN de tous les flux de trésorerie d'un projet en particulier. Les calculs de la VAN et du TRI sont fondés sur la même formule.
- Le plan d'affaires du demandeur, qui inclut, sans s'y limiter, les hypothèses opérationnelles du marché concernant les services qui seront offerts dans la région géographique admissible et la stratégie marketing du demandeur pour attirer de nouveaux abonnés au cours de la première année.
- Un plan d'évaluation et d'atténuation des risques pour les risques ciblés dans le cadre du projet, y compris i) le risque que le demandeur ne termine pas la construction, ii) le risque environnemental lié à la construction (p. ex. creusage de tranchées), et

iii) l'établissement des prix de la prestation de services et des frais de transport de gros. Le Conseil évaluera également les risques du projet par rapport aux hypothèses opérationnelles figurant dans le plan d'affaires.

***Ensemble des projets – Consultations auprès de la collectivité et niveau de participation de celle-ci***

233. Les objectifs de ce critère consistent i) à s'assurer que le demandeur a consulté ou tenté de consulter les collectivités visées, y compris les collectivités autochtones, et ii) à veiller à ce que les collectivités visées appuient le projet et adopteront les services futurs. Comme il est indiqué ci-dessus, pour être admissibles au financement, les demandeurs doivent fournir des éléments de preuve démontrant qu'ils ont consulté, ou tenté de consulter, les collectivités visées par le projet proposé. Le Conseil utilisera ces renseignements pour évaluer le soutien de la collectivité à l'égard du projet. Durant l'étape d'évaluation, le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction du soutien démontré par la collectivité dans les régions géographiques admissibles. Ce soutien pourrait prendre de nombreuses formes, par exemple une étude de marché, une lettre de soutien d'un représentant élu, une pétition d'éventuels abonnés et/ou un investissement communautaire (financier ou autre) dans le projet.

***Ensemble des projets – Niveau de financement provenant d'autres sources***

234. L'objectif de ce critère est d'évaluer si le demandeur est parvenu à recueillir des fonds pour le projet proposé ainsi que le montant recueilli, afin de s'assurer que les entreprises de télécommunication et les divers ordres de gouvernement continuent à investir dans l'infrastructure à large bande solide, et que le financement du Fonds pour la large bande est utilisé de manière efficiente. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction de l'importance du financement reçu de sources autres que le Fonds pour la large bande à l'égard des coûts totaux du projet. Ces sources incluent les secteurs public et privé. Le Conseil évaluera ce critère en fonction du pourcentage du montant demandé provenant du Fonds pour la large bande.

***Projets de services d'accès Internet à large bande fixes – Écart actuel par rapport à la disponibilité des services conformes à l'objectif du service universel***

235. L'objectif de ce critère est d'identifier les régions géographiques admissibles où l'écart entre la disponibilité actuelle des services et l'objectif du service universel est le plus grand et où un investissement dans l'infrastructure à large bande est le plus requis. Il est probable qu'il sera plus coûteux de fournir des services conformes à l'objectif du service universel dans ces régions. Le Conseil déterminera qu'un projet est de qualité supérieure en fonction de l'écart entre les services à large bande actuellement offerts dans les régions géographiques admissibles et les niveaux de vitesses, de capacité et de qualité de service établis dans l'objectif du service universel.

***Projets de services d'accès Internet à large bande fixes – Niveau de service proposé***

236. L'objectif de ce critère est de mesurer le niveau des services d'accès Internet à large bande qui seront offerts aux clients une fois que le projet proposé sera terminé. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction de la mesure dans laquelle la

vitesse, la capacité et la qualité des services d'accès Internet à large bande proposés dans les régions géographiques admissibles atteindraient ou dépasseraient les niveaux établis dans l'objectif du service universel.

***Projets de services d'accès Internet à large bande fixes – Couverture***

237. L'objectif de ce critère est de mesurer le nombre de ménages et d'entreprises qui seront desservis. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction de l'importance du niveau de couverture proposé. Ce critère inclut la couverture des services, soit le nombre de ménages et d'entreprises desservis, et la densité de couverture, soit le pourcentage de ménages et d'entreprises mal desservis qui seront desservis dans les régions géographiques admissibles.

***Projets de services d'accès Internet à large bande fixes – Coût par ménage***

238. Les objectifs de ce critère sont de s'assurer que les fonds sont utilisés de manière efficiente et d'aider à raccorder le plus grand nombre de ménages possible. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction du faible coût total du Fonds pour la large bande par ménage qui sera desservi dans les régions géographiques admissibles.

***Projets de services d'accès Internet à large bande fixes – Prix et offres de services de détail***

239. L'objectif de ce critère est de s'assurer que les abonnés recevront des services d'accès Internet à large bande à des prix abordables et qu'ils se verront offrir divers blocs de services. Les demandeurs admissibles doivent proposer d'offrir divers blocs de services et proposer des tarifs équivalents ou inférieurs à ceux offerts par les fournisseurs de services dotés d'installations dans l'un des principaux centres urbains ou l'une des principales collectivités dans la province ou le territoire de la collectivité visée pour des vitesses et une capacité raisonnablement comparables. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction du faible coût des prix mensuels pour les abonnés et de la diversité des options des blocs de services pour l'accès Internet à large bande dans les régions géographiques admissibles.

***Projets de transport – Niveau d'amélioration du réseau et capacité offerte***

240. L'objectif de ce critère est de mesurer la différence entre la capacité du réseau et les vitesses des services d'interconnexion actuellement offertes dans les régions géographiques admissibles, et celles qui seront offertes dans le cadre du projet proposé. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction de l'importance du niveau d'amélioration des vitesses des services et de la capacité du réseau qui seront offertes pour les services de gros et de détail.

***Projets de transport – Nombre de PDP pour les services de gros et de détail le long de la route de transport proposée***

241. L'objectif de ce critère est d'encourager les demandeurs à fournir un accès à plus de PDP dans le réseau de transport. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction du nombre de PDP fournis le long de la route de transport proposée, et de l'avantage potentiel d'étendre aux régions mal desservies les services d'accès Internet à large bande

fixes ou la technologie sans fil mobile généralement déployée la plus récente. Le Conseil note que les PDP ne doivent pas tous être situés dans des collectivités admissibles, puisque certains PDP pourraient devoir être ajoutés le long de la route de transport pour atteindre la collectivité admissible. Cependant, ces PDP supplémentaires peuvent avoir de nombreux usages, comme étendre les services à d'autres collectivités admissibles, offrir des services concurrentiels et permettre le développement du réseau sans fil mobile.

***Projets de transport – Nombre de collectivités et de ménages à desservir***

242. L'objectif de ce critère est de mesurer le nombre de personnes et de collectivités qui auront accès à des services à large bande améliorés à la suite du projet. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction du plus grand nombre de collectivités et de ménages qui bénéficieraient du projet.

***Projets de transport – Présence, type et nombre d'établissements clés à desservir***

243. L'objectif de ce critère est de s'assurer que les services à large bande sont offerts aux éléments importants de la collectivité, de manière que les résidents puissent profiter des projets de transport. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction du nombre d'établissements clés qui seraient desservis. Les types d'établissements clés à desservir, comme des écoles ou des installations médicales, pourraient également permettre de déterminer si un projet est de qualité supérieure.

***Projets de transport – Offres de service d'accès ouvert***

244. L'objectif de ce critère est de s'assurer que des services concurrentiels diversifiés et abordables seront disponibles à la suite du projet. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction i) de la faiblesse des prix pour les abonnés des services d'accès ouvert de gros et de détail, ii) de la rapidité des vitesses des services à large bande, et iii) de l'étendue de la gamme de services à large bande.

***Projets de services sans fil mobiles – Niveau d'amélioration des services***

245. L'objectif de ce critère est de s'assurer que la priorité est accordée aux régions géographiques admissibles où aucun service n'est offert à l'heure actuelle. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction des améliorations apportées au réseau et à la capacité offerte à la suite du projet. Le Conseil examinera également si les services sans fil mobiles existent dans la région où le projet propose d'offrir la technologie sans fil mobile généralement déployée la plus récente (actuellement la technologie LTE).

***Projets de services sans fil mobiles – Couverture géographique***

246. L'objectif de ce critère est de mesurer l'étendue de l'empreinte géographique dans la région où les services sans fil mobiles conformes à l'objectif du service universel deviendront disponibles à la suite du projet proposé. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction du nombre de kilomètres de routes principales (routes auxquelles Statistique Canada a attribué les codes de rang de rue 1, 2 ou 3) qui seraient couverts par le projet. Ce paramètre ne se limitera pas aux zones desservies comme les cellules hexagonales, puisque de longues portions des routes principales peuvent ne comprendre aucun ménage, ce

qui n'entraîne pas la création d'une cellule hexagonale. Le Conseil peut également tenir compte du rang de rue de la route à desservir.

### **Projets de services sans fil mobiles – Couverture des ménages**

247. L'objectif de ce critère est de mesurer le nombre de ménages qui pourront accéder à des services sans fil mobiles conformes à l'objectif du service universel à la suite du projet proposé. Le Conseil déterminera si un projet est de qualité supérieure en fonction du nombre de ménages qui recevraient des services sans fil mobiles conformes à l'objectif du service universel.

### **Facteurs de sélection**

#### **Introduction**

248. Une fois que le Conseil aura ciblé les projets de qualité supérieure après avoir évalué les projets à l'aide des critères d'évaluation, il sélectionnera un sous-ensemble de ces projets, en fonction des facteurs de sélection définis, qui recevront du financement. Pour trancher entre les projets de grande qualité, le Conseil n'examinera pas seulement si les projets individuels peuvent contribuer à satisfaire à l'objectif du service universel, mais déterminera également l'ensemble de projets qui aurait les répercussions les plus positives sur les Canadiens, en tenant compte des objectifs de la politique énoncés dans la *Loi sur les télécommunications*, notamment le besoin d'améliorer les offres de services à large bande à l'échelle du pays et de répondre aux besoins économiques et sociaux des utilisateurs.

#### **Utilisation efficace des fonds**

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

249. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déterminé que, pour les cinq premières années du Fonds pour la large bande, un montant maximal de 750 millions de dollars serait distribué, comme suit : un maximum de 100 millions de dollars pour la première année, lequel montant serait augmenté de 25 millions de dollars par année au cours des quatre années suivantes pour atteindre un plafond annuel de 200 millions de dollars<sup>15</sup>. De plus, le Conseil a déclaré que jusqu'à 10 % de la limite annuelle totale du Fonds pour la large bande seront alloués aux collectivités dépendantes des satellites au cours des cinq premières années d'exploitation du Fonds. Par conséquent, seul un certain montant de financement peut être distribué au cours d'une année donnée.

250. Par conséquent, au moment de sélectionner les projets à financer, le Conseil devra tenir compte du montant de financement requis pour chaque projet, du moment où ce financement devrait être distribué, et du montant de financement disponible. De plus, il se pourrait dans certains cas que différents projets de grande qualité couvrent la même région géographique admissible ou que du financement public d'une autre source soit versé à un projet similaire.

---

<sup>15</sup> Conformément à la politique réglementaire de télécom 2016-496, l'augmentation annuelle du financement disponible au cours des années 4 et 5 du Fonds pour la large bande dépend d'un examen effectué au cours de la troisième année en vue de s'assurer que le Fonds est géré de manière efficiente et qu'il sert bien les fins prévues.



En pareil cas, le Conseil doit conserver une certaine marge de manœuvre afin de distribuer le financement de manière que les projets ou les sources de financement ne se chevauchent pas, et ce, pour assurer l'utilisation efficiente des fonds.

251. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que lorsqu'il sélectionnera les projets qui seront financés parmi les projets de grande qualité ciblés, il tiendra particulièrement compte de l'utilisation efficiente des fonds.

### **Projets réalisés dans plusieurs régions du Canada**

#### ***Positions des parties***

252. Plusieurs parties ont indiqué que le Conseil devrait attribuer un montant de financement défini à des régions géographiques particulières. Par exemple, Bell Canada et le CDIP-FNR ont proposé de diviser le financement en enveloppes correspondant aux grandes régions géographiques du Canada. Bell Canada a proposé que le Conseil puisse donc lancer un appel de demandes pour chaque enveloppe, pour une certaine somme désignée pour les régions mal desservies dans une région donnée.
253. Cogeco, Eastlink, la Fédération québécoise des municipalités et SaskTel se sont dites en faveur de la création de différentes enveloppes de financement pour des régions géographiques particulières. De plus, Eastlink a indiqué que, comme il existe des écarts quant à la disponibilité des services à large bande dans chaque province et territoire, des fonds devraient être réservés pour chaque province et territoire afin de s'assurer que les abonnés situés dans les régions où des contributions au Fonds pour la large bande sont versées bénéficient des services à large bande.
254. La BCBA, la CCSA-ITPA, le CORC, Eeyou, le FMCC, la NEFC, RCCI, Rothschild, Shaw, SSI et TCI se sont opposés à l'attribution de fonds par province, territoire ou région. La CCSA-ITPA estimaient qu'une telle approche limiterait le pouvoir discrétionnaire du Conseil de distribuer des fonds là où ils peuvent produire l'avantage le plus important et le plus immédiat. Le CORC estimait qu'il serait trop compliqué de gérer plusieurs appels pour diverses enveloppes et que cela compliquerait inutilement le régime de financement. Le FMCC et Rothschild ont indiqué que des enveloppes de financement désavantageraient considérablement certaines régions du Canada.
255. RCCI a précisé que l'attribution des fonds par région serait inefficace, probablement irréalisable, et problématique, car la distribution des fonds ne tiendrait pas compte des emplacements des ménages mal desservis. Le CORC et SSI, ainsi que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, se sont opposés à l'attribution de fonds en fonction du pourcentage d'abonnés des services de télécommunication ou de la taille de la population. TCI a indiqué que le Conseil ne devrait pas tenter de prévoir les emplacements idéaux des projets, mais simplement sélectionner les projets qui permettraient aux collectivités mal desservies d'obtenir de manière la plus efficiente les services à large bande.
256. Le CORC estimait que ce serait un échec du Fonds pour la large bande si un projet digne d'intérêt se voyait refuser du financement en raison d'un manque de fonds dans une région

donnée, alors que des projets moins louables ailleurs au Canada seraient financés par souci d'équité régionale.

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

257. En général, les parties ont proposé d'utiliser des enveloppes de financement afin que le financement soit proportionnel aux diverses régions du Canada, ou afin que le processus de demande soit plus efficace pour les demandeurs et le ou les gestionnaires du Fonds. Le Conseil estime que, comme les régions mal desservies au Canada ne sont pas nécessairement réparties proportionnellement dans l'ensemble du pays, une distribution proportionnelle des fonds désavantagerait probablement certaines régions mal desservies au Canada. De plus, la création d'enveloppes de financement équitables i) serait extrêmement difficile, ii) serait probablement arbitraire et propice aux erreurs et iii) aurait comme conséquence que certaines régions recevraient beaucoup moins de financement que nécessaire. De plus, sans enveloppe de financement, le Conseil conserverait le pouvoir discrétionnaire de choisir d'accorder du financement aux projets les plus appropriés, peu importe la région que les projets proposent de desservir.

258. Par conséquent, le Conseil ne créera pas d'enveloppe de financement en vertu du Fonds pour la large bande, à l'exception de la portion du Fonds qui est réservée aux collectivités dépendantes des satellites, comme il est indiqué dans la section ci-dessous intitulée « Comment les projets visant des collectivités dépendantes des satellites seront-ils évalués et sélectionnés? ».

259. Cependant, selon l'alinéa 7a) de la *Loi sur les télécommunications*, un des objectifs de la politique de télécommunication est de 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. L'alinéa 7b) énonce un objectif consistant à permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité. Conformément à ces objectifs, le Conseil entend, autant que possible, distribuer le financement du Fonds pour la large bande aux régions mal desservies dans plusieurs régions du Canada, et non seulement à une seule région ou à un petit nombre de régions.

260. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que lorsqu'il sélectionnera les projets qui seront financés parmi les projets de grande qualité ciblés, il pourrait tenir particulièrement compte de la sélection de projets dans plusieurs régions du Canada.

### **Type de projets**

#### **Contexte**

261. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a indiqué que la priorité consisterait à satisfaire à l'objectif du service universel pour les services d'accès Internet à large bande fixes, étant donné que l'écart dans l'atteinte de l'objectif du service universel est plus important pour les services d'accès Internet à large bande fixes que pour les services sans fil mobiles. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a déclaré qu'il examinerait si la priorité devrait être accordée aux projets d'infrastructure à large bande fixe

plutôt qu'aux projets d'infrastructure sans fil mobile, et si la priorité doit être accordée aux projets d'infrastructure d'accès plutôt qu'aux projets d'infrastructure de transport.

### ***Positions des parties***

262. SaskTel et TCI ont soutenu que la majorité du financement devrait être attribuée aux projets d'infrastructure d'accès, puisque le programme Brancher pour innover d'ISDE est axé sur la nouvelle infrastructure de transport. La BCBA, la CCSA-ITPA, l'EOWC-RREO, la FCM, TBayTel et Telesat Canada (Telesat), ainsi que le gouvernement du Nunavut, ont indiqué qu'il faudrait accorder une priorité égale aux projets d'infrastructure d'accès et aux projets d'infrastructure de transport, et que les types de projets similaires devraient être évalués les uns par rapport aux autres.

263. La CANWISP, le CORC, le FMCC, la NEFC, RCCI, Rothschild, Shaw et SSI, ainsi que Vidéotron et les gouvernements de la Nouvelle-Écosse et du Yukon, ont fait valoir que la priorité devrait être accordée aux projets d'infrastructure de transport plutôt qu'aux projets d'infrastructure d'accès. Certaines parties ont soutenu qu'une fois qu'une infrastructure de transport suffisante sera en place, toute infrastructure d'accès requise sera disponible grâce au libre jeu du marché.

264. La majorité des parties qui ont soumis leurs observations sur cette question préconisaient d'accorder la priorité aux projets d'infrastructure à large bande fixe plutôt qu'aux projets d'infrastructure sans fil mobile, bien que certaines parties, comme Eastlink, Eyou et TCI, estiment qu'il est toujours important de financer les projets d'infrastructure sans fil mobile.

### ***Projets d'infrastructure à large bande fixe et projets d'infrastructure sans fil mobile – Résultats de l'analyse du Conseil***

265. Bien que le Conseil ait déclaré dans la politique réglementaire de télécom 2016-496 que sa priorité consistera à satisfaire à l'objectif du service universel pour les services d'accès Internet à large bande fixes, plusieurs parties ont fourni des éléments de preuve concrets démontrant i) que de nombreuses régions du Canada sont mal desservies en ce qui a trait à l'infrastructure sans fil mobile et ii) que les résidents et les non-résidents situés dans ces régions sont désavantagés par ce manque de service.

266. Bien que le Conseil estime que les projets d'infrastructure sans fil mobile sont importants, il estime que les projets d'infrastructure à large bande fixe aideraient à atteindre l'objectif du Fonds pour la large bande plus rapidement que les projets d'infrastructure sans fil mobile. Plus précisément, l'investissement dans les projets d'infrastructure à large bande fixe, comme les projets d'infrastructure de transport et d'accès, permettrait probablement de fournir à long terme des services à large bande à plus de Canadiens que les projets d'infrastructure sans fil mobile.

267. De plus, le financement des projets d'infrastructure à large bande fixe, en particulier des projets d'infrastructure de transport qui respectent les critères d'évaluation de l'accès ouvert décrits ci-dessus, pourrait fournir aux fournisseurs de services sans fil mobiles un moyen d'élargir leurs offres de services. De plus, comme l'ont soutenu certaines parties, le libre jeu du marché pourrait entraîner une croissance interne de l'offre des services sans fil mobiles,

éliminant ainsi la nécessité d'un financement public. Par conséquent, le Conseil estime qu'il est approprié d'accorder la priorité aux projets d'infrastructure à large bande fixe par rapport aux projets d'infrastructure sans fil mobile.

268. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que lorsqu'il sélectionnera les projets qui seront financés parmi les projets de grande qualité ciblés, il pourrait d'abord tenir particulièrement compte des projets d'infrastructure de transport ou d'accès fixe avant les projets d'infrastructure sans fil mobile.

***Projets d'infrastructure de transport et projets d'infrastructure d'accès fixe – Résultats de l'analyse du Conseil***

269. Les parties ont fourni des motifs probants pour expliquer pourquoi le Conseil devrait financer les projets d'infrastructure de transport et les projets d'infrastructure d'accès fixe. Les deux types de projets sont requis afin que des services à large bande pouvant atteindre l'objectif du service universel soient offerts à tous les Canadiens.

270. Cependant, il serait probablement irréalisable de fournir des services à large bande conformes à l'objectif du service universel dans une région mal desservie dotée d'une infrastructure de transport insuffisante, même si ces services étaient fournis à l'aide d'une infrastructure d'accès utilisant la meilleure technologie disponible. Par conséquent, certaines régions mal desservies demeureront probablement ainsi jusqu'à ce qu'une infrastructure de transport suffisante soit en place dans la région. De plus, contrairement aux projets d'infrastructure de transport qui peuvent être étendus pour fournir des services aux régions voisines, les projets d'infrastructure d'accès ne sont généralement pas évolutifs, ne permettant pas ainsi de fournir des services dans plusieurs régions ni d'établir le fondement des futurs projets d'infrastructure à large bande dans les régions voisines mal desservies.

271. En revanche, les projets d'infrastructure de transport permettraient probablement d'établir le fondement en vue d'élargir le réseau existant, puisque les fournisseurs de services pourraient accéder à cette infrastructure de transport et entreprendre d'autres projets d'infrastructure de transport ou d'accès fixe dans des régions mal desservies où il était auparavant impossible de le faire.

272. Par conséquent, dans le but de fournir un accès aux services à large bande au plus grand nombre de Canadiens possible à long terme, le Conseil estime qu'il est approprié d'accorder la priorité aux projets d'infrastructure de transport avant les projets d'infrastructure d'accès fixe.

273. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que lorsqu'il sélectionnera les projets qui seront financés parmi les projets de grande qualité ciblés, il pourrait tenir particulièrement compte des projets d'infrastructure de transport plutôt que des projets d'infrastructure d'accès fixe.

## **Facteurs sociaux**

### **Contexte**

274. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil n'a pas demandé s'il devait tenir compte de facteurs sociaux lors de la sélection des projets qui seront financés. Pendant l'instance, les parties ont toutefois soulevé la question de savoir si le Conseil devrait tenir particulièrement compte des projets proposés qui desserviraient les collectivités autochtones et les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

### **Positions des parties**

275. Le CDIP-FNR, Eeyou, le FMCC, l'Inuvialuit, RCCI, SSI et TCI, ainsi que le gouvernement de la Colombie-Britannique et l'ARK ont indiqué que les collectivités autochtones devraient être consultées dans le cadre du processus de financement. De plus, l'ANREC, la BCBA, le FMCC, l'Inuvialuit, RCCI et TCI ont soutenu que les collectivités autochtones devraient être une priorité en vertu du Fonds pour la large bande.

276. L'ANREC, Blue Sky, le CDIP-FNR, Cybera, l'English-Language Arts Network, le FMCC et OpenMedia ont également précisé qu'un montant de financement minimal devrait être consacré aux communautés de langue officielle en situation minoritaire.

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

277. Le Conseil estime qu'il pourrait être approprié de tenir compte de divers facteurs stratégiques sociaux lors de la sélection de projets parmi les projets de grande qualité. Plus particulièrement, le Conseil estime que, lors de la sélection des projets qui seront financés, il pourrait tenir particulièrement compte des projets proposés qui desserviraient les collectivités autochtones.

278. De plus, conformément à l'engagement pris par le gouvernement du Canada dans la *Loi sur les langues officielles* en vue d'appuyer le développement des communautés francophones et anglophones en situation minoritaire au Canada, le Conseil estime qu'il pourrait tenir particulièrement compte des projets proposés qui serviraient les communautés de langue officielle en situation minoritaire lors de la sélection des projets qui seront financés.

279. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que lorsqu'il sélectionnera les projets qui seront financés parmi les projets de grande qualité ciblés, il pourrait tenir particulièrement compte de la question de savoir si les collectivités visées par les projets proposés sont des collectivités autochtones ou des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

## **Autres facteurs pris en compte – Construction de nouveaux réseaux par rapport à la mise à niveau de réseaux existants**

### **Contexte**

280. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a déclaré qu'il examinerait si la priorité devait être accordée à la construction de nouvelles infrastructures à large bande avant

la mise à niveau de l'infrastructure à large bande existante qui ne répond pas présentement au critère applicable à la portion relative à la large bande de l'objectif du service universel.

### ***Positions des parties***

281. Certaines parties, dont la BCBA, le FMCC, RCCI, Rothschild, SaskTel et SWIFT, ainsi que le gouvernement du Yukon, ont indiqué que le Conseil devrait accorder la priorité à la construction de nouveaux réseaux avant la mise à niveau des réseaux existants. Plus précisément, ces parties ont généralement soutenu que le Conseil devrait privilégier le financement de la construction de nouveaux réseaux dans les régions mal desservies où il n'existe aucune analyse de rentabilisation solide pour la construction de tels réseaux, plutôt que de financer la mise à niveau d'un réseau dans une région mal desservie où un réseau existant pourrait être mis à niveau ou élargi dans un avenir raisonnable.
282. SWIFT a précisé que dans les régions mal desservies où il y a déjà des réseaux, le Conseil devrait encourager les ESLT à mettre hors service les anciennes technologies en procédant à une construction supplémentaire pour les remplacer par de nouveaux réseaux évolutifs qui pourront être adaptés à la croissance de la demande de connectivité.
283. La CANWISP, la CCSA-ITPA, le CDIP-FNR, l'EOWC-RREO et TBayTel, ainsi que le gouvernement de la Nouvelle-Écosse, ont soutenu que les projets proposés visant la construction de nouveaux réseaux et les projets proposés visant la mise à niveau des réseaux existants devraient être traités sur un pied d'égalité. Par exemple, la CCSA-ITPA et la FCM ont indiqué que les projets proposés visant la mise à niveau des réseaux existants pourraient être un moyen très efficace pour satisfaire à l'objectif du service universel, et que le Conseil devrait tirer avantage de ces projets.

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

284. Dans de nombreuses régions mal desservies, le réseau à large bande existant n'a pas la capacité nécessaire pour atteindre l'objectif du service universel. Le Conseil estime que la mise à niveau ou l'expansion des réseaux existants pourrait i) constituer une utilisation efficiente des fonds, ii) être un moyen économique d'aider une région mal desservie à recevoir des services à large bande ayant la capacité nécessaire pour atteindre l'objectif du service universel, et iii) inciter les fournisseurs de services à investir dans de tels réseaux s'il n'est actuellement pas rentable de le faire.
285. Toutefois, même si les projets proposés visant la mise à niveau des réseaux peuvent permettre de réaliser des gains d'efficience en comparaison avec les projets proposés visant la construction d'une nouvelle infrastructure, l'infrastructure existante pourrait comporter des limites technologiques qui l'empêcheraient d'être évolutive. Par conséquent, le Conseil estime que le fait qu'un projet proposé soit un projet de construction d'un nouveau réseau ou un projet de mise à niveau d'un réseau existant ne devrait pas faire partie des facteurs spéciaux à prendre en compte lors de la sélection des projets.
286. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que lorsqu'il sélectionnera des projets parmi les projets de grande qualité identifiés, il ne tiendra pas particulièrement compte d'un

projet proposé parce qu'il s'agit d'un projet de construction d'un nouveau réseau ou d'un projet de mise à niveau d'un réseau existant.

#### **Autres facteurs pris en compte – Type de région géographique**

##### ***Positions des parties***

287. De nombreuses parties ont indiqué que le Conseil devrait accorder la priorité à certains types de régions géographiques, dont les régions non desservies, les régions nordiques, rurales et/ou éloignées, les régions desservies exclusivement par satellite, ou les régions où le libre jeu du marché est insuffisant. D'autres parties ont indiqué que des fonds devraient être alloués pour desservir les banlieues des municipalités densément peuplées.

288. Certaines parties ont argué que le Conseil ne devrait pas accorder la priorité à certaines régions ou collectivités. Par exemple, le gouvernement du Québec a fait valoir que la désignation de régions prioritaires n'est pas nécessaire pour administrer un mécanisme de financement efficace en vue de répondre aux besoins en services à large bande des Canadiens. Le gouvernement du Québec a ajouté que la priorisation de certaines populations ou collectivités établirait une hiérarchie, ce qui causerait préjudice au Fonds.

289. TCI a soutenu que les appels de demandes devraient être ouverts à l'ensemble des projets simultanément, et non à certaines régions prioritaires seulement. TCI a indiqué que le Conseil pourrait simplement accorder plus de poids aux demandes de régions auxquelles il juge qu'une priorité devrait être accordée.

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

290. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a indiqué que l'un de ses principes directeurs était que le Fonds pour la large bande se concentrerait sur les régions mal desservies du Canada, lesquelles, aux fins du Fonds, sont définies comme des régions géographiques qui ne respectent pas l'objectif du service universel. De plus, l'objectif du Fonds pour la large bande consiste à financer des projets visant à construire ou à mettre à niveau l'infrastructure d'accès et de transport des services d'accès Internet à large bande fixes et sans fil mobiles pour atteindre l'objectif du service universel. Selon le dossier de la présente instance, le Conseil ne peut pas conclure que certaines régions mal desservies devraient avoir la priorité sur d'autres régions en raison de leur emplacement géographique.

291. Toutefois, comme il est indiqué ci-dessus, le Conseil tiendra compte de l'importance de l'écart entre les services existants et l'objectif du service universel dans les régions géographiques visées par un projet proposé lorsqu'il évaluera les projets admissibles.

292. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que toutes les régions géographiques admissibles seront admissibles au financement sur un même pied d'égalité. Lorsqu'il sélectionnera des projets parmi les projets de grande qualité identifiés, le Conseil ne tiendra pas particulièrement compte d'un projet en raison de la région géographique qu'il propose de desservir.

## **Quelles exigences devraient être imposées aux bénéficiaires du financement quant aux projets sélectionnés?**

### **Contexte**

293. Après que le Conseil aura sélectionné un ensemble de projets à financer, d'autres mesures devront être prises pour achever et mettre en œuvre les projets sélectionnés. Ces mesures comprendront notamment l'annonce des bénéficiaires sélectionnés, l'établissement des conditions de financement et la distribution des fonds aux bénéficiaires.

294. Les observations des parties au sujet de l'application des conditions de financement étaient fondées sur l'opinion préliminaire du Conseil énoncée dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, selon laquelle un gestionnaire tiers serait responsable i) de gérer les ententes de financement avec les demandeurs retenus et ii) de surveiller l'utilisation des fonds pour veiller à ce que les ententes de financement soient satisfaites. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a également suggéré qu'il pourrait imposer une condition établie en vertu de l'article 24 de la *Loi sur les télécommunications* à toutes les entreprises qui recevront des fonds afin d'exiger qu'elles achèvent le projet proposé en respectant l'entente de financement.

### **Responsabilisation des bénéficiaires et mécanisme d'application**

#### **Positions des parties**

295. Environ un tiers seulement des parties qui ont répondu à l'avis de consultation de télécom 2017-112 ont soumis des observations sur la manière avec laquelle le Conseil devrait assurer la responsabilisation des bénéficiaires. La plupart de ces parties ont parlé des mécanismes qui pourraient être utilisés, mais n'ont pas envisagé les conditions particulières qui pourraient être imposées aux bénéficiaires dans le cadre de ces mécanismes.

296. Même si bon nombre des parties ayant soumis des observations sur ce point étaient ouvertes à l'idée que des conditions établies en vertu de l'article 24 de la *Loi sur les télécommunications* soient imposées aux bénéficiaires, la plupart d'entre elles, dont l'AAMDC, Bell Canada, Blue Sky, la CCSA-ITPA, le CORC, l'EOWC-RREO, SaskTel, Shaw et SWIFT, ainsi que les gouvernements de l'Ontario et du Yukon, préféreraient que des ententes de financement soient utilisées comme l'unique mécanisme d'application, ou du moins comme le mécanisme d'application principal, et que des conditions établies en vertu de l'article 24 soient utilisées comme un complément à l'application des ententes de financement. Le gouvernement du Nunavut appuyait l'imposition de conditions aux bénéficiaires du Fonds pour la large bande afin de les inciter à utiliser le financement aux fins pour lesquelles il a été accordé.

297. Plusieurs parties, dont la BC Libraries Cooperative, le FMCC et OpenMedia, ont soutenu que le Conseil devrait s'appuyer principalement sur des conditions établies en vertu de l'article 24 pour assurer la mise en application. Le CDIP-FNR ont argué que cela permettrait d'établir la plus vaste gamme possible de recours lorsque des projets sont négligés ou abandonnés, et que des conditions établies en vertu de l'article 24 devraient être appliquées en plus des ententes de financement.



298. Certaines parties, dont TCI, ont remis en question la compétence du Conseil ainsi que l'applicabilité des conditions établies en vertu de l'article 24 aux bénéficiaires. TCI a soutenu que l'article 24 s'applique surtout à l'établissement de tarifs et d'une politique pour les services de télécommunication et que les ententes de financement ne serviront pas à fournir des services de télécommunication, mais plutôt à financer la construction ou la mise à niveau d'infrastructures. De plus, les bénéficiaires ne sont pas nécessairement des entreprises canadiennes et ne seraient donc pas assujettis à des conditions établies en vertu de l'article 24. RCCI s'est dite en désaccord, déclarant que les projets recevront du financement seulement s'ils permettent d'offrir des services à large bande qui respectent certaines normes établies. En outre, l'article 24.1 s'applique aux personnes qui fournissent des services de télécommunication, et si une municipalité ou une autre personne possède une installation de télécommunication qui est utilisée par un tiers pour offrir un service, cette municipalité ou personne est considérée comme une « entreprise de télécommunication » au sens de la *Loi sur les télécommunications*.
299. De nombreuses parties, dont Bell Canada, Cogeco, SaskTel, Shaw, TCI et WPS SMART, ont fait valoir que des paiements d'étape ou proportionnels devraient être établis pour assurer la mise en application. Plusieurs parties, dont la BCBA, TBayTel et TCI, ainsi que le gouvernement du Nunavut, ont suggéré de procéder à des vérifications ou à des visites des lieux pour s'assurer que les projets sont réalisés conformément aux exigences.
300. Les parties ont également proposé diverses conditions qui pourraient être imposées aux bénéficiaires du financement. Plusieurs parties, dont le CDIP-FNR, l'EOWC-RREO et le FMCC ont indiqué que des exigences continues devraient être appliquées après la construction. Certaines parties ont plutôt recommandé que les bénéficiaires soient tenus de fournir, pendant une période de cinq ans, les services à large bande qu'ils se sont engagés à fournir. D'autres parties, dont OpenMedia et RCCI, ont signalé que les bénéficiaires devraient être tenus de participer à un programme de mesure du rendement de la large bande. SWIFT s'est opposée à cette obligation.
301. L'AAMDC, la BCBA, Cogeco, Eeyou, RCCI et SaskTel ont soumis des observations relativement aux modifications apportées aux projets tels qu'ils ont été décrits dans la demande de financement initiale ou à la non-réalisation d'un projet, alors que certaines parties ont indiqué qu'une demande modifiée devrait être présentée en cas de toute modification du projet. Cogeco et RCCI ont soutenu que les bénéficiaires qui ne réalisent pas les projets tels qu'ils ont été proposés devraient être écartés des appels de demandes subséquents. La BCBA et le gouvernement du Nunavut ont proposé d'exiger que les fonds inutilisés soient retournés ou remboursés.

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

302. Compte tenu de la conclusion du Conseil ci-dessus, selon laquelle il sera responsable de la fonction de gestion de projets du Fonds pour la large bande, une bonne part des discussions qui ont eu lieu dans le cadre du dossier en ce qui concerne les questions de la responsabilisation et de la mise en application ne sont plus pertinentes.

303. Au lieu d'appliquer des ententes de financement, le Conseil peut s'en remettre aux pouvoirs que la loi lui confère pour imposer des obligations aux bénéficiaires et mettre en application ses exigences. Le Conseil adoptera une approche à volets multiples à l'égard de la conformité et de l'application, laquelle approche inclura l'imposition d'obligations, l'établissement d'exigences en matière de rapports, la distribution ou la rétention du financement, et l'imposition de conditions relatives à l'offre et à la fourniture de services à large bande conformément aux articles 24 et 24.1 de la *Loi sur les télécommunications*.
304. Les articles 24 et 24.1 de la *Loi sur les télécommunications* confèrent au Conseil le pouvoir général d'imposer des conditions relatives à l'offre et à la fourniture de services de télécommunication par une entreprise canadienne et par toute autre personne qu'une entreprise canadienne, respectivement. Ces dispositions peuvent être appliquées de plusieurs façons, notamment en imposant des mesures de conformité comme des sanctions administratives pécuniaires (SAP) ou des ordonnances.
305. Le Conseil intégrera à son guide du demandeur une liste normalisée des conditions et obligations relatives à la construction ou à la mise à niveau des réseaux proposés qui s'appliqueront également à tous les bénéficiaires du financement. Le Conseil estime qu'un projet ne devrait pas commencer avant qu'il ait rendu sa décision d'attribuer des fonds à ce projet (ci-après appelée « décision de financement »). Bien que le Conseil reconnaisse que la durée des projets variera considérablement, il estime qu'il serait approprié que les bénéficiaires du financement aient pour objectif d'achever leurs projets dans les trois années suivant l'attribution des fonds. Les conditions de financement de chacun des projets incluront les dates de début et de fin du projet.
306. De plus, le Conseil énoncera les conditions et obligations qui s'appliquent spécifiquement à chaque bénéficiaire dans la décision de financement relative au projet. Si des modifications importantes sont apportées au projet approuvé par le Conseil, le bénéficiaire doit faire approuver ces modifications par le Conseil. De même, les demandeurs devront s'engager à informer le Conseil si le montant de leur financement provenant d'autres sources change.
307. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que les décisions de financement indiqueront les conditions relatives aux échéanciers des projets, à la production de rapports, à la vérification et aux modifications importantes. Si ces conditions ne sont pas respectées, le financement pourrait ne pas être distribué jusqu'à ce qu'elles soient respectées, ou d'autres mesures de conformité pourraient être mises en place.
308. Le Conseil imposera certaines conditions, conformément aux articles 24 et 24.1 de la *Loi sur les télécommunications*, en ce qui concerne l'offre et la fourniture de services à large bande au moyen d'installations financées par le Fonds pour la large bande, comme des conditions relatives à la vitesse et à la capacité des services à large bande fournis, au niveau des tarifs de détail, à la production de rapports et aux offres connexes de services d'accès de gros, et ces conditions s'appliqueraient après la construction de l'infrastructure. Les conditions relatives à l'offre et à la fourniture de services à large bande s'appliqueront aux bénéficiaires du financement, de même qu'aux acquéreurs subséquents de l'infrastructure construite à l'aide du financement du Fonds pour la large bande. De plus, le Conseil pourrait exiger que les bénéficiaires participent à un programme de mesure du rendement de la large bande afin qu'il

puisse surveiller la qualité des services à large bande fournis à l'aide de l'infrastructure financée.

## **Distribution du financement et exigences en matière de rapports des bénéficiaires**

### **Contexte**

309. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a fait remarquer que dans le cadre du régime de subvention du service local, les subventions étaient distribuées mensuellement. Le Conseil a également indiqué qu'il s'attendait à ce que la distribution du financement du Fonds pour la large bande différerait substantiellement en ce qui concerne les aspects suivants :

- compte tenu de la nature distincte de chaque demande, il est probable que la durée de vie des projets sélectionnés varie et que les dates de début et de fin soient différentes, ce qui pourrait occasionner une distribution inégale des fonds;
- le Fonds pour la large bande pourrait nécessiter un nombre moins élevé de versements pendant l'année, mais ces versements s'établiraient à un montant forfaitaire élevé, par exemple lorsque les jalons d'un projet sont atteints.

### **Positions des parties**

310. La majorité des parties ont indiqué que les paiements devraient être effectués en fonction de l'avancement du projet ou de l'atteinte de jalons précis. De nombreuses parties, dont l'AAMDC, le CORC, RCCI, Shaw et Xplornet, ont proposé que des paiements soient versés tout au long du cycle de vie du projet en fonction de l'atteinte des jalons définis explicitement dans la décision de financement, ou que des paiements soient faits tous les trois mois ou tous les ans selon l'avancement du projet.

311. Des parties, notamment Blue Sky et WPS SMART, ainsi que l'ARK, ont proposé que des paiements anticipés soient versés pour répondre aux besoins de liquidités, pour tenir compte des retards dans les saisons de construction et de production, et pour offrir du soutien aux petites compagnies bénéficiaires.

312. La majorité des parties ont indiqué que les bénéficiaires devraient demander le remboursement de leurs dépenses réelles engagées en fournissant des documents justificatifs. La plupart des parties qui étaient en faveur du modèle de versement annuel ou trimestriel des paiements ont suggéré que les bénéficiaires demandent officiellement le remboursement des dépenses engagées au cours de la période précédente ou des dépenses prévues pour la période subséquente.

313. Des parties, notamment la BCBA et le gouvernement de l'Ontario, favorisaient également l'utilisation de paiements proportionnels et ont insisté sur le fait qu'il est important de pouvoir prévoir les paiements et de réduire au minimum le fardeau administratif des bénéficiaires. Le gouvernement de l'Ontario a recommandé que le Conseil ne demande pas aux bénéficiaires de soumettre des demandes officielles de remboursement, car cela peut

constituer un fardeau administratif indu pour les petits bénéficiaires et leur occasionner des problèmes de liquidités.

314. SSI a suggéré que quelques sommes importantes soient payées à l'avance tout au plus une fois par année, en soutenant qu'il sera plus facile pour les bénéficiaires de négocier de meilleurs prix auprès des fournisseurs si les paiements sont importants et s'ils sont versés rapidement.
315. D'autres parties, comme le CORC, le FMCC et SWIFT, ont souligné l'importance d'établir des échéanciers de paiements adaptés à chaque projet afin de permettre la plus grande souplesse qui soit et de s'assurer que la structure de distribution des fonds ne désavantage aucun des demandeurs.
316. Certaines parties ont proposé de verser les paiements à l'achèvement du projet en retenant un certain montant afin de garantir la bonne qualité du service. Des parties, comme Bell Canada et le CDIP-FNR, ont laissé entendre que les paiements ne devraient pas être versés pendant le cycle de vie d'un projet, mais que leur versement ne devrait commencer plutôt qu'après l'obtention de l'attestation de l'achèvement du projet et que 25 % des fonds devraient être retenus pendant un an et n'être remis aux bénéficiaires que si les conditions de service, telles que les vitesses réellement livrées et tout indicateur prescrit de la qualité du service, sont respectées. Le CDIP-FNR ont suggéré que les projets bénéficiant du soutien des collectivités reçoivent des paiements proportionnels au besoin. Bien que TCI soit en faveur de l'application d'une retenue de fonds pour les projets à faible coût et de courte durée, elle a proposé le versement de paiements d'étape ou trimestriels pour les projets de longue durée dont les coûts sont relativement élevés.

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

### ***Distribution des fonds et retenue***

317. Afin d'attirer et d'encourager les projets novateurs et de favoriser la collaboration, le Conseil estime qu'il devrait mettre en place un modèle de distribution des fonds qui n'empêchera aucun des demandeurs admissibles de présenter une demande. Les petits demandeurs n'ont peut-être pas accès aux mêmes crédits ou liquidités que les grands demandeurs et ils pourraient avoir besoin de financement pendant la phase de construction d'un projet. Par conséquent, le Conseil conclut qu'il ne serait pas approprié de mettre en place un modèle de distribution des fonds qui prévoit le versement de paiements uniquement après l'achèvement du projet.
318. Le Conseil estime que le modèle de distribution du financement du Fonds pour la large bande devrait maintenir un juste milieu entre i) permettre l'accès au financement à une grande variété de demandeurs et de projets et ii) le risque que les projets ne soient pas achevés. Le Conseil estime que le versement de paiements proportionnels tous les trois mois à partir de la date de la mise en œuvre d'un projet pour financer les coûts admissibles engagés pendant la période précédente minimiserait la nécessité d'effectuer des paiements anticipés. De plus, les exigences en matière de rapports décrites ci-dessous permettront au Conseil de surveiller l'avancement des projets à des intervalles réguliers.

319. Si le versement de paiements tous les trois mois devait ne pas convenir à un bénéficiaire, ce dernier pourrait demander de réduire la fréquence de ses paiements. Le Conseil étudiera alors la demande du bénéficiaire et déterminera si un autre échéancier des paiements devrait être établi.
320. Afin de confirmer que les bénéficiaires du Fonds pour la large bande respectent toutes les conditions de service énoncées dans la décision de financement, le Conseil estime qu'il devrait retenir une partie des fonds destinés aux bénéficiaires (c.-à-d. appliquer une retenue). Le Conseil estime que l'utilisation d'une retenue est un moyen efficace de s'assurer que les bénéficiaires offrent continuellement des services fiables en temps opportun et qu'ils respectent les conditions de service. Une retenue de 10 % sur les coûts du projet est généralement appliquée aux projets de construction.
321. Après sa première année d'exploitation, le réseau devrait être bien établi, et utilisé et testé par les fournisseurs de services et les abonnés. Le Conseil estime donc qu'il devrait conserver les fonds retenus pendant un an.
322. Par conséquent, le Conseil détermine qu'en vertu du Fonds pour la large bande, des paiements proportionnels seront versés aux bénéficiaires tous les trois mois à partir de la date de la mise en œuvre du projet, à moins que le Conseil n'ait approuvé le versement des paiements à une fréquence moindre. Le Conseil retiendra une somme de 10 % sur le montant approuvé du financement accordé pour chaque projet et remettra cette somme au bénéficiaire après une année de service, une fois que ce dernier aura démontré qu'il respecte les conditions de service énoncées dans la décision de financement.

***Exigences en matière de rapports retenue***

323. Comme il est indiqué ci-dessus, le Conseil établira, dans chaque décision de financement, les conditions que chaque bénéficiaire sera tenu de respecter pour l'infrastructure financée avant, pendant et après la phase de construction. Ces conditions toucheront plusieurs questions, dont les échéanciers, la production de rapports, la vérification, les modifications importantes et d'autres conditions qui seront définies.
324. Le Conseil précisera également, comme condition de financement, que les bénéficiaires doivent démontrer qu'ils ont atteint les jalons du projet et achevé le projet, et qu'ils ont respecté les conditions de service.
325. Comme condition de financement, les bénéficiaires devront également faire approuver un énoncé des travaux par le Conseil. Cet énoncé devra exposer en détail le plan de mise en œuvre de leur projet, ainsi que comprendre des renseignements tels que les dates et les jalons clés du projet. De plus, l'énoncé des travaux devra contenir des renseignements précis sur le projet, tels qu'un diagramme logique et une description du réseau, les sites du projet, des détails sur l'équipement, un calendrier de projet, et les coûts estimatifs du projet. Les bénéficiaires devront déposer l'énoncé des travaux auprès du Conseil pour qu'il l'approuve avant que l'étape de la construction du projet ne puisse commencer.
326. Afin de déterminer le montant des paiements qui seront versés tous les trois mois, les bénéficiaires seront tenus de déposer une demande qui a été attestée par leur directeur

financier ou l'équivalent du directeur financier et qui est étayée par des documents justificatifs (comme des factures et des reçus) pour les coûts admissibles qui ont été engagés. Le format de cette demande sera établi dans le guide du demandeur. Les bénéficiaires devront aussi démontrer que tous les coûts réclamés ont été payés, qu'ils sont liés aux activités décrites dans le plan de projet, et qu'ils font partie du budget estimatif établi dans la décision de financement.

327. Chaque demande doit être accompagnée d'un rapport d'étape contenant des renseignements tels que l'état de la mise en œuvre du projet et une mise à jour sur les coûts du projet. La soumission de demandes de financement et de rapports d'étape tous les trois mois permettra au Conseil de surveiller la mise en œuvre des projets. Si un rapport d'étape fait état d'une modification importante par rapport à l'énoncé des travaux du projet qu'a approuvé le Conseil, ce dernier pourra retenir les paiements jusqu'à ce que la lacune soit corrigée à sa satisfaction. Le Conseil peut, si cela est indiqué, exiger que tout rapport, formulaire ou document connexe soit attesté par le vérificateur externe du bénéficiaire ou par un vérificateur approuvé par le Conseil.
328. Le Conseil détermine que, une fois que le projet sera achevé et que des services à large bande seront offerts, les bénéficiaires seront tenus de déposer un rapport contenant des renseignements sur le projet réalisé, comme le fait que le projet respecte ou non les conditions établies dans la décision de financement, ainsi que tout retard dans le projet, l'adoption des services et les demandes d'accès ouvert.
329. Pour que le Conseil remette les fonds qu'il a retenus, les bénéficiaires devront soumettre un rapport démontrant qu'ils ont rempli toutes les conditions de service nécessaires. Inversement, si certaines conditions n'ont pas été remplies, le Conseil pourrait retenir les fonds jusqu'à ce que les bénéficiaires puissent démontrer qu'ils respectent ces conditions. Le Conseil pourrait, si cela est indiqué, exiger que ce rapport soit attesté par le vérificateur externe du bénéficiaire ou par un vérificateur approuvé par le Conseil.
330. Les bénéficiaires seront également tenus de conserver et de rendre accessibles (sur demande) tous les registres, comptes et dossiers du projet, aux fins de vérification, de même que leurs procédures et processus administratifs, financiers et de demande, et tous les renseignements nécessaires pour assurer la conformité aux modalités énoncées dans la décision de financement, et ce, pendant une période de huit ans suivant la date d'achèvement du projet. Le Conseil peut procéder à des vérifications périodiques pour vérifier si un bénéficiaire du financement respecte les modalités établies dans la décision de financement.
331. Le Conseil détermine que les bénéficiaires du financement seront assujettis aux exigences générales en matière de rapports définies ci-dessus et que de plus amples détails concernant les exigences précises en matière de rapports seront fournis dans le futur.

## **Propriété et vente des biens financés**

### **Contexte**

332. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a indiqué qu'il examinerait si des exigences, le cas échéant, doivent être imposées aux entités du secteur public à l'égard de la propriété des biens construits avec le soutien du Fonds pour la large bande.

### **Positions des parties**

333. Dans le contexte de cette question, certaines parties ont fait des observations sur la question de savoir si des exigences devraient être établies en ce qui a trait au moment où une entité du secteur public pourra vendre les biens. De plus, certaines parties ont soulevé des questions quant aux changements de propriétaires des infrastructures financées, et ce, sans tenir compte si les propriétaires initiaux des infrastructures étaient des entités du secteur public.

334. La BCBA a indiqué que les entités du secteur public devraient être autorisées à vendre les biens sans aucune restriction. Galaxy a soutenu que les collectivités devraient pouvoir vendre les biens satellites. Le gouvernement du Yukon a signalé que la façon dont ces exigences seraient appliquées et l'objectif que cette restriction permettrait d'atteindre n'ont pas été établis clairement.

335. 3C Information Solutions Incorporated a soutenu que les entités du secteur public ne devraient pas être autorisées à vendre les biens, mais qu'ils pourraient les louer à d'autres organisations. La NEFC a indiqué que les entités du secteur public ne devraient pas être autorisées à posséder ou à exploiter une infrastructure à large bande pour fournir des services de détail et qu'ils devraient trouver d'autres moyens d'appuyer le renforcement de la capacité des entreprises locales du secteur privé. Le FMCC a indiqué que dans les cas où des fonds publics sont utilisés pour financer une partie d'un projet, les entités du secteur public devraient posséder une partie du bien correspondant au pourcentage de ce financement.

336. De nombreuses parties, dont Bell Canada, CCI, le CDIP-FNR, le CORC et TBayTel, ainsi que les gouvernements de la Colombie-Britannique et de l'Ontario, ont fait valoir que tant que l'acquéreur subséquent s'acquitte des obligations du bénéficiaire du financement et que les services à large bande continuent d'être fournis, aucune exigence supplémentaire relative à la propriété ne devrait être imposée aux entités du secteur public. La CANWISP, la CBBC, Galaxy, RCCI et Rothschild ont suggéré que le Conseil approuve toutes les ventes potentielles. D'autres parties, dont Cybera, l'EOWC-RREO et le gouvernement de l'Ontario, ont proposé que le Conseil établisse une période d'amortissement ou un calendrier de remboursement si les parties souhaitent vendre les biens avant la fin de la période minimale d'exploitation.

337. Blue Sky, Eeyou et l'ARK étaient en faveur de l'établissement d'un cadre en vertu duquel les demandeurs demeureraient propriétaires des biens pendant une période déterminée, pendant laquelle ils devraient entretenir et mettre à niveau le réseau au besoin. Le gouvernement du Nunavut a suggéré que les biens ne soient pas vendus ou transférés si leur vente ou leur transfert risque de nuire à la fourniture du niveau de service à large bande convenu dans la demande ou d'interrompre la fourniture de ce service. La CANWISP a indiqué que les

bénéficiaires devraient devenir propriétaires des biens à la fin de la période de fourniture fixée, sous réserve que les conditions que les bénéficiaires se sont engagés à respecter soient satisfaites; cependant, la vente des biens avant la date fixée devrait être approuvée par le gestionnaire tiers.

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

338. Le dossier de la présente instance ne contient aucun élément de preuve indiquant que la vente des biens financés est une question qui touche particulièrement les entités du secteur public ou que les entités du secteur public devraient être tenues de prendre des engagements supplémentaires. Par conséquent, le Conseil détermine qu'il n'imposera pas d'exigences supplémentaires aux bénéficiaires du secteur public en plus des exigences qui sont imposées aux bénéficiaires du secteur privé.

339. En ce qui a trait à la préoccupation soulevée relativement aux acquisitions subséquentes de l'infrastructure financée, toutes les conditions imposées par le Conseil en vertu des articles 24 et 24.1 de la *Loi sur les télécommunications* s'appliqueront à l'offre et à la fourniture des services à large bande par les bénéficiaires du financement, ainsi que par les acquéreurs subséquents de l'infrastructure construite à l'aide du financement du Fonds pour la large bande. Par conséquent, même si le bénéficiaire vendait les biens financés, l'acquéreur potentiel devrait continuer de respecter les conditions imposées par le Conseil à l'égard de l'offre et de la fourniture des services à large bande utilisant ces biens financés. Par conséquent, il ne serait pas utile d'exiger que le Conseil approuve les acquéreurs potentiels.

340. Par conséquent, le Conseil détermine qu'il n'est ni nécessaire ni approprié d'exiger son approbation de l'acquisition et de la vente d'une infrastructure financée.

### **Comment les projets visant des collectivités dépendantes des satellites seront-ils évalués et sélectionnés?**

#### **Contexte**

341. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a fait remarquer que bon nombre des Canadiens qui dépendent des services par satellite pour répondre à leurs besoins en télécommunication, en tout ou en partie, sont situés dans certaines régions les plus éloignées du pays, où les installations de transport terrestre sont minimales ou inexistantes. En particulier, les collectivités dépendantes des satellites posent un défi de connexion par voie terrestre en raison des coûts élevés, du manque de routes, de la difficulté du terrain et de la courte saison de construction. Le Conseil a ajouté que le gouvernement du Canada a offert du financement, et continue de le faire, pour élargir la disponibilité des services d'accès Internet à large bande dans les collectivités dépendantes des satellites. Ce financement est toutefois insuffisant pour fournir à ces collectivités l'infrastructure de transport terrestre appropriée pour atteindre la portion de l'objectif du service universel relative à la large bande. La connexion de ces collectivités au moyen d'installations de transport terrestre nécessite une approche de collaboration entre tous les acteurs et l'élaboration d'un plan d'action pour payer les coûts d'infrastructure requis. Le Conseil a déclaré que, d'ici là, le Fonds pour la large bande aiderait également ces collectivités à améliorer leurs services d'accès Internet à large bande.



342. Le Conseil a donc déterminé que, afin de veiller à ce que les collectivités dépendantes des satellites soient soutenues par le Fonds pour la large bande, jusqu'à 10 % de la limite annuelle totale du Fonds seront alloués aux collectivités dépendantes des satellites au cours des cinq premières années d'exploitation du Fonds. Le Conseil a indiqué que ce financement est destiné à financer les coûts opérationnels et, éventuellement, certains coûts en immobilisations connexes.

343. Le Conseil a aussi énoncé l'opinion préliminaire suivante quant aux coûts admissibles pour la composante satellite du Fonds pour la large bande : Pour les collectivités dépendantes des satellites, les coûts admissibles sont ceux qui sont liés à l'augmentation de la vitesse, de la capacité et de la qualité des services d'accès Internet à large bande au sein de la collectivité. Ces coûts admissibles comprendront ceux liés à la composante principale du Fonds, ainsi que les coûts liés à l'équipement et à la capacité satellite, comme la portion de l'achat direct ou de la location de la bande passante ou d'une capacité, les modems, les liens satellites et tout autre coût directement lié à la construction et à l'entretien des stations terriennes.

344. La plupart des parties n'ont pas présenté d'observations au sujet de la composante satellite du Fonds pour la large bande.

### **Comment une collectivité dépendante des satellites devrait-elle être définie?**

#### **Contexte**

345. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a entrepris d'examiner la mise en œuvre de la composante satellite du Fonds pour la large bande et a aussi examiné comment définir une collectivité dépendante des satellites au sens du Fonds. Par exemple, le Conseil a fait référence à la définition figurant dans son [Rapport d'enquête sur les services par satellite](#) de 2014 (Rapport), qui définit une collectivité dépendante des satellites comme étant « une collectivité qui n'a pas de connexion à des installations de télécommunications terrestres pour accéder au réseau téléphonique public commuté (RTPC) et/ou à Internet, et qui dépend du transport par satellite pour recevoir un ou plusieurs services de télécommunication (services vocaux, sans fil [fixes et mobiles], et Internet) ». Le Rapport a identifié environ 90 collectivités qui dépendent du transport par satellite pour recevoir des services d'accès Internet à large bande au Canada.

#### **Positions des parties**

346. En général, les parties qui ont présenté des observations au sujet de la composante satellite étaient d'accord avec la définition d'une collectivité dépendante des satellites qu'a fournie le Conseil dans l'avis de consultation de télécom 2017-112.

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

347. Le Conseil estime qu'il est important de définir les collectivités dépendantes des satellites afin de les différencier des collectivités où les ménages ont accès à des satellites de radiodiffusion directe, puisque les collectivités dépendantes des satellites i) sont éloignées,

ii) utilisent généralement un modèle de regroupement au niveau de la collectivité<sup>16</sup>, et  
iii) dépendent d'une capacité de transport par satellite pour recevoir leurs services de télécommunication. Le Conseil confirme que, aux fins du Fonds pour la large bande, la définition proposée dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, tirée du Rapport, est appropriée.

348. Par conséquent, le Conseil détermine que, aux fins du Fonds pour la large bande, une collectivité dépendante des satellites est une collectivité qui n'a pas de connexion à des installations de télécommunications terrestres pour accéder au RTPC et/ou à Internet, et qui dépend du transport par satellite pour recevoir un ou plusieurs services de télécommunication (services vocaux, sans fil [fixes et mobiles], et Internet).

### **Les projets proposés pour les collectivités dépendantes des satellites devraient-ils être évalués séparément?**

#### **Positions des parties**

349. Blue Sky et RCCI ont indiqué que les projets proposés visant les collectivités dépendantes des satellites ne devraient pas être traités différemment des projets proposés visant les régions rurales et éloignées, et qu'aucune stratégie de mise en œuvre particulière ne devrait être élaborée pour les projets proposés visant les collectivités dépendantes des satellites. La BCBA, le FMCC, la NEFC et OpenMedia ont fait valoir que le Conseil devrait se concentrer, dans la mesure du possible, sur la construction de réseaux de fibre au lieu d'accorder du financement aux services d'accès Internet à large bande par satellite.

350. Bell Canada, le CDIP-FNR, l'EOWC-RREO et la FCM, ainsi que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, étaient en faveur de l'établissement d'une composante concurrentielle particulière pour les projets proposés visant les collectivités dépendantes des satellites. Ces parties ont déclaré que, compte tenu de la nature particulière des services de détail fournis par satellite et de l'éloignement géographique des collectivités dépendantes des satellites, une stratégie particulière est nécessaire pour comparer entre eux les projets proposés ciblant ces collectivités.

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

351. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déterminé que jusqu'à 10 % du financement annuel du Fonds pour la large bande seront alloués aux projets visant les collectivités dépendantes des satellites, afin de s'assurer que les projets sont entrepris dans ces collectivités et que du financement est accordé à celles-ci. Le Conseil estime toutefois que cette limite n'est pas suffisante pour financer les projets de transport sur les distances nécessaires pour acheminer la fibre à de nombreuses collectivités dépendantes des satellites.

352. Un certain nombre de critères, tels que l'évolutivité, l'utilisation efficiente des fonds et les vitesses, ne peuvent être raisonnablement comparés entre les services d'accès Internet à large

---

<sup>16</sup> Dans le cadre du modèle de regroupement au niveau de la collectivité, la capacité est transportée par satellite à la station terrienne d'une collectivité, laquelle est connectée à un réseau de distribution local. Ce réseau permet aux ménages, aux entreprises et aux édifices gouvernementaux d'accéder aux services Internet à large bande.

bande fournis par l'intermédiaire d'installations terrestres (p. ex. des installations de fibre) dans les régions urbaines et de tels services dans les régions desservies par satellite en raison de la distance et des limites de la technologie satellite. Par conséquent, le Conseil estime que les projets proposés visant les collectivités dépendantes des satellites devraient être évalués séparément afin de pouvoir comparer de tels projets entre eux.

353. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine qu'il mettra en œuvre un processus d'évaluation particulier pour les projets proposés visant les collectivités dépendantes des satellites. Si le montant des fonds demandés au cours d'une année donnée pour la réalisation de projets de grande qualité visant des collectivités dépendantes des satellites est inférieur à l'allocation totale correspondant à 10 % du financement du Fonds pour la large bande alloués pour cette année-là, la somme excédentaire pourrait être utilisée pour financer des projets dans d'autres régions géographiques admissibles.

### **Quels types de projets visant des collectivités dépendantes des satellites devraient être pris en considération?**

#### **Positions des parties**

354. Bell Canada et SaskTel ont indiqué qu'il n'est peut-être pas possible de respecter l'objectif du service universel en réalisant des projets visant des collectivités dépendantes des satellites. Bell Canada a plutôt proposé d'établir des critères d'admissibilité exigeant une vitesse de téléchargement de 15 Mbps et une vitesse de téléversement de 2 Mbps, ainsi qu'un critère de capacité de 100 Gbps. La BCBA a précisé qu'il serait approprié d'établir des critères exigeant une vitesse de téléchargement de 10 Mbps et une vitesse de téléversement de 1 Mbps pour les projets visant des collectivités dépendantes des satellites.

355. RCCI et le gouvernement du Québec ont déclaré qu'une norme minimale ne devrait pas être établie à l'égard des projets visant des collectivités dépendantes des satellites, car toute amélioration des offres de services par satellite serait un pas dans la bonne direction. La NEFC favorisait l'établissement d'une norme pour les offres de services d'accès Internet à large bande destinées à tous les Canadiens, mais a reconnu que la capacité satellite n'est actuellement pas suffisante pour offrir des services d'accès Internet à large bande aux niveaux établis dans l'objectif du service universel.

356. Shaw, SSI, TCI, Telesat et Xplornet étaient en faveur de l'application du principe de neutralité technologique pendant l'évaluation des projets. Ces parties ont indiqué que les critères relatifs à la vitesse et à la qualité du service appliqués à d'autres projets devraient être appliqués aux projets visant des collectivités dépendantes des satellites. Xplornet a précisé que d'ici cinq ans, la technologie satellite permettra probablement de fournir des services à des niveaux dépassant ceux énoncés dans l'objectif du service universel. Telesat a ajouté que les satellites en orbite basse (LEO) qu'elle est autorisée à lancer ont la capacité nécessaire pour offrir des vitesses, des capacités et une latence répondant aux normes de service applicables aux réseaux terrestres. Cependant, Bell Canada a précisé que, pour l'instant, toutes les avancées technologiques potentielles de l'avenir, comme les satellites LEO et les satellites en bande Ka, demeurent entièrement prospectives.

357. RCCI, SaskTel et Telesat, ainsi que le gouvernement du Québec, ont fait valoir que le Conseil devrait orienter son Fonds pour la large bande sur les technologies émergentes, telles que les constellations LEO, pour que des services à large bande soient offerts aux collectivités dépendantes des satellites. SWIFT a ajouté que l'octroi de financement aux anciennes technologies utilisées pour offrir des services par satellite de détail empêcherait la réalisation d'avancées technologiques dans les collectivités dépendantes des satellites.

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

358. Bien qu'il soit possible d'offrir des services à large bande dans les collectivités dépendantes des satellites en utilisant les satellites en orbite géostationnaire (GEO) actuellement en service, ces satellites ont une latence inhérente qui les rend inaptes à fournir des services à large bande de grande qualité qui satisfont aux critères établis pour mesurer la réalisation de l'objectif du service universel.

359. Les satellites LEO devraient permettre d'offrir à l'avenir des services d'accès Internet à large bande de grande qualité; cependant, il faudra du temps pour i) mettre à l'essai le niveau de service que les satellites LEO pourront offrir à leurs abonnés et ii) déployer entièrement cette technologie. Le Conseil conclut donc que pour l'instant, il n'est pas approprié de s'attendre à ce que les projets proposés visant les collectivités dépendantes des satellites permettent d'offrir un service qui répond aux buts énoncés dans l'objectif du service universel.

360. Le Conseil estime que les trois types de projets suivants devraient être pris en considération dans le cadre de la composante satellite du Fonds pour la large bande :

- Projets visant à augmenter la capacité de transport par satellite (coûts opérationnels seulement) : demandes de financement pour couvrir, pendant une certaine période, les coûts opérationnels annuels afin d'augmenter la capacité de transport par satellite dans une collectivité dépendante des satellites.
- Projets d'infrastructure : demandes d'investissement de capitaux dans l'équipement de stations terriennes et l'infrastructure d'accès dans une collectivité dépendante des satellites afin d'améliorer les services d'accès Internet à large bande.
- Projets d'infrastructure et coûts opérationnels : demandes combinées d'investissement de capitaux dans l'infrastructure et de financement pour financer les coûts opérationnels du transport par satellite dans une collectivité dépendante des satellites.

361. Si un réseau de transport terrestre est construit à proximité d'une collectivité dépendante des satellites, et qu'un demandeur propose un projet d'infrastructure d'accès pour se raccorder au nouveau réseau de transport, la collectivité dépendante des satellites ne dépendra plus du transport par satellite. Par conséquent, le Conseil détermine que ce type de projets sera évalué dans le cadre de la composante principale du Fonds pour la large bande et qu'il ne sera pas assujéti à la limite annuelle de financement de 10 % applicable aux projets de la composante satellite.

### **Critères d'admissibilité**

362. Le Conseil a examiné les critères d'admissibilité pour la composante principale du Fonds pour la large bande afin de déterminer s'ils devraient également s'appliquer à la composante satellite. Le Conseil estime que certains critères devraient s'appliquer aux deux composantes et que d'autres devraient être modifiés ou retirés de la composante satellite.

363. D'après son examen, le Conseil détermine que les critères d'admissibilité énoncés ci-dessus pour la composante principale du Fonds pour la large bande concernant les demandeurs admissibles (paragraphe 119 et 120), la viabilité des projets (paragraphe 129), l'investissement des demandeurs (paragraphe 147) et les consultations auprès de la collectivité (paragraphe 223) devraient aussi s'appliquer aux projets proposés dans la composante satellite du Fonds pour la large bande.

364. En outre, le Conseil détermine que les projets proposés dans la composante satellite du Fonds pour la large bande doivent également répondre aux critères d'admissibilité suivants :

- Le projet couvre une région géographique admissible qui est une collectivité dépendante des satellites, selon la définition donnée ci-dessus.
- Le projet concerne les coûts opérationnels et/ou constitue un projet d'infrastructure visant à améliorer les stations terriennes et les infrastructures d'accès.
- Le demandeur offre un prix de détail concurrentiel pour des blocs d'une vitesse et d'une capacité raisonnablement comparables, y compris des forfaits abordables dont les prix sont identiques ou inférieurs à ceux offerts à Iqaluit (Nunavut).
- Les coûts admissibles :
  - sont associés à l'amélioration de la vitesse, de la capacité et de la qualité des services d'accès Internet à large bande dans une collectivité dépendante des satellites;
  - se limitent i) aux coûts qui figurent dans la liste des coûts admissibles pour la composante principale; ii) aux coûts liés à l'équipement et à la capacité par satellite, comme les coûts d'achat direct ou de location de la bande passante ou d'une capacité, de modems et de liens satellites, et à tout autre coût directement lié à la construction et à l'entretien des stations terriennes.

365. Comme il est discuté ci-dessus, le Fonds pour la large bande ne couvrira pas les coûts opérationnels pour l'exploitation de l'infrastructure construite dans le cadre du projet. Toutefois, le Fonds couvrira les coûts de formation continus dans la première année d'exploitation du réseau pour les projets visant les collectivités qui n'ont pas accès aux routes toute l'année.

### ***Critères d'évaluation et facteurs de sélection***

366. Le Conseil estime qu'en général, les demandes admissibles pour la composante satellite devraient être évaluées en fonction des mêmes critères qui sont utilisés pour la composante principale, lesquels sont énoncés ci-dessus. Toutefois, compte tenu du nombre limité d'abonnés dans les collectivités dépendantes des satellites et de l'éloignement de ces collectivités, le Conseil estime qu'il est peu probable que les projets proposés permettent d'accroître le niveau disponible de couverture des services d'accès Internet à large bande. Par conséquent, le niveau de couverture ne sera pas utilisé comme critère d'évaluation des projets proposés dans la composante satellite.

367. Par conséquent, le Conseil détermine que les critères d'évaluation énoncés ci-dessus concernant i) le mérite technique (paragraphe 231), ii) la viabilité financière (paragraphe 232), iii) les consultations auprès de la collectivité et le niveau de participation de celle-ci (paragraphe 233), iv) le niveau de financement provenant d'autres sources (paragraphe 234), v) l'écart actuel par rapport à la disponibilité des services conformes à l'objectif du service universel (paragraphe 235), vi) le niveau de service proposé (paragraphe 236), vii) le coût par ménage (paragraphe 238) et viii) le prix et offres de services de détail (paragraphe 239), s'appliqueront aussi aux projets proposés dans la composante satellite.

368. Le Conseil détermine également qu'au moment de sélectionner des projets à financer, il pourrait tenir compte des mêmes facteurs spéciaux que ceux énoncés ci-dessus pour la composante principale du Fonds pour la large bande.

### **Comment le financement devrait-il être distribué?**

#### **Positions des parties**

369. Les observations des parties étaient généralement axées sur la distribution du financement pour les projets d'infrastructure plutôt que sur la distribution du financement pour les coûts opérationnels des satellites. La BCBA et la CANWISP ont indiqué que le financement continu devrait être versé tous les trois mois jusqu'à la fin du projet.

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

370. Le Conseil estime qu'il serait efficient sur le plan administratif de distribuer le financement pour les coûts opérationnels pour la composante satellite du Fonds pour la large bande tous les trois mois, comme c'est le cas pour la composante principale. Le Conseil n'a reçu aucun élément de preuve probant indiquant pourquoi des paiements plus fréquents seraient nécessaires.

371. Pour recevoir des paiements, un bénéficiaire de financement devra soumettre une demande accompagnée d'une preuve de paiement pour les coûts opérationnels admissibles liés au transport par satellite. Le Conseil annoncera dans sa décision de financement le montant à distribuer dans chaque paiement trimestriel.

372. Le Conseil estime que le financement des coûts d'investissement admissibles pour les projets d'infrastructure de la composante satellite du Fonds pour la large bande devrait être distribué conformément au modèle de distribution des fonds de la composante principale, comme il est indiqué ci-dessus.

373. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que le financement des coûts opérationnels des satellites pour la composante satellite du Fonds pour la large bande sera distribué aux bénéficiaires tous les trois mois, sauf demande contraire, à la réception de la demande du bénéficiaire accompagnée d'une preuve de paiement.

## **Quelles sont les activités de suivi et les prochaines étapes prévues?**

### **Cartes relatives à l'admissibilité**

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

374. Pour déterminer les régions géographiques qui pourraient être admissibles à du financement, le Conseil publiera des cartes qui afficheront i) les cellules hexagonales admissibles pour les projets de services d'accès Internet à large bande fixes; ii) les collectivités admissibles pour les projets de transport; iii) les cellules hexagonales et les routes principales admissibles pour les projets de services sans fil mobiles. Ces cartes seront fondées sur des données fournies par l'industrie et les définitions des régions géographiques admissibles énoncées ci-dessus pour les projets de services d'accès Internet à large bande fixes, les projets de transport et les projets de services sans fil mobiles. Le Conseil publiera également une liste des collectivités dépendantes des satellites admissibles.

375. Le Conseil publiera, en même temps que son appel de demandes, des cartes relatives à l'admissibilité qui seront conformes à la portée de l'appel.

### **Guide du demandeur**

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

376. Tous les renseignements dont les demandeurs auront besoin pour demander du financement seront publiés dans le guide du demandeur. Le guide contiendra une description de chaque critère d'évaluation. Il contiendra aussi des renseignements détaillés sur les procédures et les pratiques, comme les dates limites de dépôt et des instructions sur la façon de remplir les formulaires de demande.

377. Le Conseil estime que le fait de permettre aux demandeurs de se familiariser avec le guide du demandeur avant le lancement de l'appel de demandes donnerait l'occasion aux demandeurs potentiels ainsi qu'aux collectivités et aux personnes qui peuvent profiter des projets financés de bien comprendre le processus de demande, et le processus d'évaluation des demandes qui suivra. Cela donnerait également l'occasion au public de demander des précisions sur ces processus.

378. Par conséquent, le Conseil détermine qu'avant le premier appel de demandes, il publiera une version provisoire du guide du demandeur préliminaire pour permettre au public de mieux

comprendre le processus de demande et aux intéressés de fournir des observations. À la suite de cette consultation, il publiera, en même temps que son appel de demandes, la version définitive du guide du demandeur qui sera conforme à la portée de l'appel.

## **Appel ou appels de demandes**

### **Contexte**

379. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a établi les sommes qui seraient recueillies et distribuées pour les cinq premières années du Fonds pour la large bande, mais n'a pas précisé si ces sommes seraient attribuées dans le cadre d'un seul appel de demandes ou de plusieurs appels. Dans son opinion préliminaire énoncée dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, le Conseil a indiqué qu'étant donné que chaque appel de demandes est exigeant en ressources et complexe sur le plan administratif, l'appel de demandes initial devrait viser plusieurs années de financement. Le Conseil a ajouté que cela offrirait à l'administrateur de la fonction de gestion de projets la souplesse nécessaire pour examiner de grands projets pluriannuels et de petits projets, tout en respectant le plafond de financement pour une année donnée.

### **Positions des parties**

380. Les parties ont soumis diverses propositions à l'égard de cette question, allant des appels ouverts continus à un seul appel pendant la période initiale de cinq ans.

381. Cybera, OpenMedia, SWIFT et TBayTel ont appuyé l'utilisation d'appels ouverts continus ou de plusieurs appels au cours de l'année pour donner l'occasion à un plus grand éventail de demandeurs potentiels de demander du financement. Bell Canada, la CANWISP, CCI, la CCSA-ITPA, le CDIP-FNR, Eeyou, le FMCC et TCI, ainsi que les gouvernements de la Colombie-Britannique, de la Nouvelle-Écosse, du Nunavut et de l'Ontario, ont appuyé l'utilisation d'appels annuels ou même semestriels pour permettre la sélection d'une vaste gamme de projets, l'apprentissage par l'expérience et l'adaptation aux besoins changeants et aux avancées technologiques.

382. Cependant, Xplornet a fait valoir qu'étant donné que la mise en œuvre des programmes d'infrastructure prend généralement d'un à deux ans et qu'une autre année est nécessaire pour évaluer la réponse des consommateurs et l'adoption des services, le Conseil ne devrait pas lancer plus de deux appels de demandes pendant la période initiale de cinq ans. D'autres parties, comme l'AAMDC, le CORC, Cogeco, DERYtelecom, la FCM, Galaxy, RCCI, Rothschild, Shaw, SSI et Vidéotron, ainsi que les gouvernements de l'Alberta et du Manitoba et l'ARK, ont appuyé l'utilisation d'un appel tous les deux ou trois ans ou de deux appels pendant les cinq premières années. Selon ces parties, cette fréquence permettrait d'établir un juste équilibre entre la prise en compte des changements et l'efficacité administrative, tout en permettant d'améliorer le processus entre les appels.

383. Blue Sky, Eastlink et SaskTel ont appuyé l'utilisation d'un seul appel de demandes pendant les cinq premières années du Fonds pour la large bande parce que l'élaboration des projets proposés par les demandeurs est exigeante en ressources, coûteuse en temps et complexe, et elle demande du temps. Toutefois, de nombreuses parties se sont opposées à l'utilisation d'un



seul appel et ont déclaré que cela nuirait à la capacité des demandeurs de modifier leurs projets proposés ou d'élaborer des propositions de projets pour différentes régions géographiques. Certaines parties ont de plus affirmé que l'utilisation d'un seul appel de demandes favoriserait les grands projets pluriannuels plutôt que les petits projets communautaires. D'autres parties ont déclaré que la sélection de tous les projets qui seront financés en même temps entraînerait le risque que les projets proposés deviennent dépassés ou ne soient plus valides.

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

384. Le Conseil estime qu'un appel de demandes ouvert continu, dans lequel des demandes pourraient être soumises en tout temps, serait presque impossible à administrer à l'aide d'une méthode de sélection comparative. Si des demandes pouvaient être soumises en tout temps, le Conseil aurait de la difficulté à savoir quand commencer la sélection dans le sous-ensemble de projets de grande qualité qui seront financés.

385. L'exécution du processus que le Conseil utilisera pour sélectionner les projets proposés les plus appropriés prendra du temps, comme le processus qu'il utilise pour analyser une instance découlant d'une demande en vertu de la partie 1 ou d'un avis de consultation. Le Conseil aurait donc également de la difficulté à mettre en œuvre des appels de demandes annuels à ce moment-ci, car un nouvel appel devrait probablement être lancé avant que les bénéficiaires de financement de l'appel précédent commencent à mettre en œuvre leur projet. Il serait donc difficile pour le Conseil d'apporter des améliorations entre les appels et de planifier en fonction des besoins futurs.

386. À l'heure actuelle, le Fonds pour la large bande ne couvre aucune période définie. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a établi le financement progressif pour les cinq premières années du Fonds pour la large bande, mais le Fonds n'a pas de date de fin établie. Le Conseil doit donc conserver une certaine marge de manœuvre pour répondre aux besoins futurs. Par conséquent, le Conseil estime que la meilleure approche serait de lancer au moins un appel de demandes, et peut-être des appels subséquents, pendant les cinq premières années du Fonds.

387. La décision de lancer ou non des appels de demandes subséquents pendant les cinq premières années du Fonds pour la large bande dépendra de nombreux facteurs relatifs au premier appel de demandes, comme le nombre de demandes reçues, le temps requis pour administrer l'appel précédent et le moment où les projets financés commenceront à être mis en œuvre, le type et la durée des projets sélectionnés, la coordination avec d'autres programmes gouvernementaux, au besoin, et l'examen du Fonds au cours de la troisième année.

388. De plus, le Conseil peut limiter la portée d'un appel de demandes en demandant seulement des types de projets précis ou en rendant seulement certaines régions admissibles au financement lors de cet appel, s'il estime que cela est nécessaire ou efficient. Tout écart par rapport aux critères d'admissibilité énoncés dans la présente décision qui s'applique à un appel de demandes particulier sera clairement indiqué dans l'appel, dans le guide du demandeur et dans les cartes relatives à l'admissibilité, s'il y a lieu.

389. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine qu'il lancera un appel de demandes initial, et peut-être des appels subséquents, pendant les cinq premières années du Fonds pour la large bande. Comme il a été mentionné ci-dessus, des cartes relatives à l'admissibilité et un guide du demandeur connexe seront publiés en même temps que chaque appel.

## **Mesure du rendement du Fonds pour la large bande et responsabilisation**

### **Rendement du Fonds pour la large bande**

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

390. Le Conseil estime qu'il est important de publier des rapports sur le rendement du Fonds pour la large bande, dont un rapport regroupé sur l'efficacité des projets financés. Il estime qu'il devrait aussi faire le point sur les réseaux à large bande au Canada et indiquer si ces réseaux fournissent des services qui atteignent l'objectif du service universel (p. ex. le pourcentage des ménages où les services d'accès Internet à large bande fixes conformes à l'objectif du service universel sont offerts).

391. Par conséquent, le Conseil détermine qu'il établira un rapport sur le rendement du Fonds pour la large bande une fois par année, et que ce rapport sera publié sur son site Web et/ou fera partie du *Rapport de surveillance des communications*.

392. En outre, le Conseil confirme que, comme il est indiqué dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, il entend procéder à un examen du Fonds pour la large bande au cours de la troisième année pour s'assurer que le Fonds est géré de manière efficiente et qu'il atteint son objectif visé. Les augmentations graduelles au cours de la quatrième année et de la cinquième année, d'une valeur combinée de 75 millions de dollars, dépendront des résultats de cet examen.

### **Surveillant de l'équité**

#### ***Contexte***

393. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déterminé que la structure et les mesures de protection appropriées pour l'administration du Fonds pour la large bande seraient mises en place dans le but de s'assurer que le régime est géré avec équité et efficacité. L'une de ces mesures de protection a été la participation d'un surveillant de l'équité, qui a été défini comme une partie externe indépendante qui observe l'ensemble ou une partie d'un processus concurrentiel et fournit une opinion neutre et impartiale sur l'équité de ce processus.

#### ***Positions des parties***

394. Des parties comme RCCI, SSI et les gouvernements du Nunavut et de l'Ontario ont appuyé la participation d'un surveillant de l'équité. Certaines parties, comme la CANWISP et le gouvernement du Nunavut, ont fait valoir que le surveillant de l'équité devrait agir à titre de protecteur du citoyen en répondant aux plaintes des demandeurs et des participants. Certaines parties, comme la BCBA, ont proposé que le surveillant de l'équité assure un suivi pour veiller à ce qui suit : i) l'objectif du Fonds pour la large bande est atteint; ii) il n'y a aucun

effet négatif sur la concurrence; iii) le fardeau administratif n'empêche pas la participation. D'autres parties, comme Cybera, ont proposé que le surveillant de l'équité consigne officiellement les opinions sur l'équité du processus.

395. Certaines parties, comme Shaw, TCI et Xplornet, ont émis des doutes concernant la nécessité d'un surveillant de l'équité. TCI a soutenu que la publication à l'avance des critères d'évaluation et une explication de la raison pour laquelle les critères ont été sélectionnés suffiraient, et que le recours à un surveillant de l'équité représenterait une utilisation inefficace et disproportionnée des ressources. Shaw a indiqué que, si le Conseil assumait la fonction de gestion de projets, il ne serait pas nécessaire de consacrer des ressources pour faire appel à un surveillant de l'équité.

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

396. La conclusion du Conseil dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, à savoir qu'un surveillant de l'équité devrait être nommé, reposait sur l'hypothèse selon laquelle un tiers indépendant serait responsable de la fonction de gestion de projets du Fonds pour la large bande.

397. Comme le Conseil a conclu que ce serait lui-même, et non un tiers indépendant, qui serait responsable de la fonction de gestion de projets, il n'est plus nécessaire de nommer un surveillant de l'équité. Compte tenu i) du déroulement de l'instance à ce jour, ii) de la publication à l'avance d'un guide du demandeur qui décrit la procédure à suivre et les critères d'admissibilité et d'évaluation, et iii) de la publication des décisions de financement, le Conseil estime qu'il a créé un processus transparent, ouvert et équitable pour attribuer le financement.

398. Une décision de financement pourrait faire l'objet d'une demande de révision et de modification. Le Conseil estime toutefois que, pour bien administrer le Fonds pour la large bande et ne pas retarder inutilement la mise en œuvre des projets sélectionnés pour le financement, il peut accélérer le processus de révision et de modification, par exemple en réduisant le délai pour le dépôt d'une telle demande. Tout écart par rapport aux lignes directrices du Conseil pour les demandes de révision et de modification sera décrit dans le guide du demandeur.

399. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine qu'il n'est pas nécessaire de recourir à un surveillant de l'équité.

### **Confidentialité**

#### **Contexte**

400. La discussion sur la confidentialité au dossier de l'instance reposait sur l'opinion préliminaire du Conseil, énoncée dans l'avis de consultation de télécom 2017-112, selon laquelle il se peut que l'information recueillie par le Conseil doive être communiquée au gestionnaire tiers aux fins de la fonction de gestion de projet, y compris l'information désignée confidentielle en vertu de l'article 39 de la *Loi sur les télécommunications*.

## Positions des parties

401. Selon l'opinion préliminaire du Conseil, à savoir qu'un gestionnaire tiers gèrerait les ententes de financement, quelques parties, dont Bell Canada et le gouvernement de la Nouvelle-Écosse, ont soutenu qu'il devrait être question de confidentialité dans ces ententes. Cogeco et Shaw ont toutes deux argué que, si le Conseil assumait la fonction de gestion de projets, la question de la confidentialité s'en trouverait simplifiée.
402. De nombreuses parties, dont la CANWISP, la CBBC, le CDIP-FNR, le CORC, Cybera, l'EOWC-RREO et SWIFT, ainsi que le gouvernement du Yukon et l'ARK, ont indiqué que l'article 39 de la *Loi sur les télécommunications* devrait s'appliquer au Fonds pour la large bande de la même manière qu'il s'applique à toute autre instance du Conseil. D'autres parties, dont Eastlink, Eeyou, SSI et Xplornet, ainsi que le gouvernement du Nunavut, ont proposé un régime ressemblant étroitement à ce qui est décrit à l'article 39. Ces parties ont discuté de la nécessité de favoriser l'équilibre entre la protection des renseignements commerciaux de nature délicate et le besoin de divulguer certains renseignements au public. Toutefois, les parties étaient ouvertes à l'idée d'autoriser le Conseil à divulguer certains renseignements, pourvu que le type de renseignements à divulguer soit clairement établi à l'avance. Xplornet a indiqué que les demandes initiales devraient être présentées de façon confidentielle.
403. Le CCCT a indiqué qu'il est essentiel que les montants versés aux bénéficiaires, les noms de ceux-ci, les dates où les paiements seront faits et les autres renseignements pertinents soient clairement communiqués par écrit au gestionnaire du Fonds central. Bell Canada a convenu que le même type de dispositions contractuelles en matière de confidentialité que celui qu'utilise actuellement le CCCT pourrait s'appliquer aux renseignements confidentiels fournis à l'unité comptable du Fonds pour la large bande.

## Résultats de l'analyse du Conseil

404. Comme il est mentionné ci-dessus, le rôle du gestionnaire tiers du Fonds pour la large bande, consistera à percevoir des sommes auprès des fournisseurs de services de télécommunication et à distribuer le financement aux bénéficiaires déterminés par le Conseil. Comme l'a indiqué le CCCT, les seuls renseignements dont le gestionnaire aura besoin sont les noms des bénéficiaires, les montants à payer et les dates des paiements. Il est peu probable que ces renseignements soulèvent l'une ou l'autre des questions de confidentialité examinées par le Conseil dans l'avis de consultation de télécom 2017-112 ou par les parties dans leurs interventions.
405. Par conséquent, la question de la confidentialité ne sera pas soulevée dans le contexte de la communication de renseignements à un gestionnaire tiers, mais sera plutôt régie par les procédures du Conseil. En général, le Conseil publie les demandes sur son site Web, sous réserve de toute demande de traitement confidentiel en vertu de l'article 39 de la *Loi sur les télécommunications*. Le Conseil s'attend à ce que la plupart des renseignements contenus dans les demandes de financement soient des renseignements confidentiels de nature commerciale ou financière pour lesquels il maintient habituellement la confidentialité.
406. De plus, le Conseil estime que la divulgation publique de demandes rejetées – par exemple, l'identité des demandeurs et les secteurs pour lesquels le financement a été demandé –

pourrait causer des préjudices aux demandeurs, étant donné que leur stratégie d'expansion serait ainsi dévoilée. En outre, les demandeurs dont la demande est rejetée souhaiteront peut-être présenter une nouvelle demande de financement lors d'un prochain appel de demandes.

407. Compte tenu de la mesure dans laquelle il est probable qu'un projet proposé soit confidentiel, la possibilité que le public puisse commenter de tels projets sera limitée. De plus, le Conseil estime que l'utilité de la participation du public à l'étape de la demande sera minime étant donné que le Conseil appliquera des critères préétablis et publiés. Le public aura l'occasion de soutenir une demande donnée, les consultations auprès de la collectivité et le soutien à celle-ci étant nécessaires aux étapes de détermination de l'admissibilité et d'évaluation.
408. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que les demandeurs seront autorisés à déposer leurs demandes de façon confidentielle, et qu'aucun processus public ne sera lancé concernant ces demandes de financement.
409. Le Conseil estime qu'une fois les décisions de financement rendues, la confidentialité de certains renseignements se rapportant aux projets proposés sélectionnés ne sera plus justifiée, et que ces renseignements devront être inclus dans les décisions de financement qu'il publie pour en assurer la transparence. Par exemple, le Conseil prévoit que les renseignements suivants seront peut-être publiés : le nom du bénéficiaire du financement, le nombre de ménages qui seront desservis, le montant du financement attribué, les régions géographiques visées par le projet, la technologie mise en œuvre et les critères d'évaluation utilisés pour la sélection du projet en particulier.
410. De plus, tel qu'il a été mentionné plus haut, les bénéficiaires devront aussi soumettre des renseignements dans des rapports périodiques. Le Conseil peut utiliser certains de ces renseignements sous forme groupée pour faire un compte rendu public, par exemple, du nombre de ménages raccordés grâce au Fonds pour la large bande, des régions géographiques dont les services sont conformes à l'objectif du service universel, du montant du financement versé à ce jour et de l'avancement des projets.
411. Les détails concernant les renseignements qui seront généralement tenus confidentiels et ceux qui seront publiés à diverses étapes (c.-à-d. dans les décisions de financement, les rapports que doivent déposer les bénéficiaires et les rapports déposés dans le cadre de la surveillance exercée par le Conseil) seront énoncés dans le guide du demandeur.

Secrétaire général

## **Documents connexes**

- *Appel aux observations – Établissement d'un paramètre de qualité du service approprié pour la gigue pour définir le service d'accès Internet à large bande fixe de grande qualité, Avis de consultation de télécom CRTC 2018-242, 13 juillet 2018*
- *Groupe de travail Réseau du CDCI – Rapport de non-consensus concernant les paramètres de la qualité du service pour définir le service d'accès Internet à large bande*

*fixe de grande qualité*, Décision de télécom CRTC 2018-241, 13 juillet 2018, modifiée par la Décision de télécom CRTC 2018-241-1, 3 août 2018

- *Retrait progressif du régime de subvention du service local*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2018-213, 26 juin 2018
- *Consortium canadien pour les contributions en télécommunications Inc. – Demande de révision des Procédures relatives au fonctionnement du Fonds de contribution national, en vigueur le 15 février 2018*, Décision de télécom CRTC 2018-60, 14 février 2018
- *Élaboration du régime de financement de la large bande du Conseil*, Avis de consultation de télécom CRTC 2017-112, 25 avril 2017, modifié par l’Avis de consultation 2017-112-1, 24 juillet 2017
- *Les services de télécommunication modernes : La voie d’avenir pour l’économie numérique canadienne*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2016-496, 21 décembre 2016
- *Cadre de réglementation régissant les services sans fil mobiles de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-177, 5 mai 2015