



Décision de télécom CRTC 2008-87

Ottawa, le 9 septembre 2008

Axia SuperNet Ltd. – Demande de révision et de modification d'une partie de la décision de télécom 2008-1 concernant l'utilisation des fonds des comptes de report pour étendre les services à large bande

Référence : 8662-A90-200805864

Dans la présente décision, le Conseil rejette la demande présentée par Axia SuperNet Ltd. (Axia) de révision et de modification de la partie de la décision de télécom 2008-1 concernant l'autorisation accordée à la Société TELUS Communications (STC) d'utiliser les fonds des comptes de report pour construire des installations de transport dans les collectivités desservies par le réseau de SuperNet en Alberta, lorsque cette solution se révèle moins coûteuse que l'interconnexion au réseau de SuperNet en Alberta.

En ce qui concerne la demande présentée par Axia d'exclure certaines collectivités de l'Alberta de la liste des collectivités où l'expansion des services à large bande par la STC a été approuvée dans la décision de télécom 2008-1, le Conseil accepte la demande d'Axia d'exclure Coutts, mais rejette la demande d'Axia d'exclure Alder Flats, Chipewyan Lake, Heinsburg et Peers. Le Conseil approuve aussi la demande d'Axia d'exclure 30 autres collectivités énumérées dans l'annexe de la présente décision, sous réserve d'un examen plus approfondi dans le cadre d'une instance de suivi.

Introduction

1. Le Conseil a reçu une demande de la part d'Axia SuperNet Ltd. (Axia), datée du 21 avril 2008, demandant au Conseil de réviser et de modifier¹ la partie de la décision de télécom 2008-1 permettant à la Société TELUS Communications (STC) d'utiliser les fonds des comptes de report pour subventionner la construction d'installations de transport de large bande pour les collectivités où les installations de transport du réseau de SuperNet en Alberta existent déjà.
2. Sinon, Axia a demandé que la décision de télécom 2008-1 soit modifiée afin de retirer 19 collectivités de la liste des collectivités approuvées où les services à large bande de résidence ou d'affaires sont déjà offerts. Dans un mémoire subséquent, daté du 8 mai 2008, Axia a demandé que 16 autres collectivités soient retirées de la liste des collectivités approuvées pour la même raison.
3. Axia a demandé en outre qu'une instance publique soit entamée pour examiner les renseignements et les hypothèses sur l'établissement des coûts qui ont été fournis par la STC pour toute collectivité à l'égard de laquelle le Conseil a autorisé l'utilisation des fonds des comptes de report afin de permettre à la STC de construire ses propres installations de transport au lieu de se connecter au réseau de SuperNet en Alberta.

¹ Le Conseil a établi les critères d'examen des demandes de révision et de modification dans l'avis public de télécom 98-6.

4. Enfin, Axia a réclamé des éclaircissements de la part de la STC relativement à certaines modalités de son service SuperNet Connect.
5. Le Conseil a reçu des observations de la STC et de Platinum Communications Corporation (Platinum). Le dossier public de la présente instance, lequel a été fermé le 2 juin 2008, peut être consulté sur le site Web du Conseil, à l'adresse www.crtc.gc.ca, sous l'onglet *Instances publiques*.

Historique

6. Dans la décision de télécom 2006-9, le Conseil a établi des lignes directrices à l'intention des entreprises de services locaux titulaires (ESLT)² concernant l'utilisation des fonds cumulés dans leurs comptes de report. Les fonds avaient été versés dans les comptes de report au lieu de servir à accorder des réductions tarifaires aux clients des services de résidence dans les zones autres que les zones de desserte à coût élevé. Le Conseil a décidé, entre autres choses, que des initiatives visant à étendre les services à large bande aux collectivités rurales et éloignées constitueraient une utilisation appropriée de ces fonds. En conséquence, le Conseil a ordonné à chaque ESLT qui envisageait de procéder à une expansion des services à large bande de déposer, au plus tard le 30 juin 2006³, des propositions pour étendre les services à large bande aux locaux des clients dans les collectivités situées dans les zones de desserte à coût élevé où les services n'étaient pas offerts et où il était peu probable qu'elles fussent desservies par un fournisseur prochainement.
7. Dans l'avis public de télécom 2006-15, le Conseil a amorcé une instance en vue d'examiner les propositions des ESLT. Dans le cadre de cette instance, d'autres fournisseurs de services à large bande (AFSLB) ont eu la possibilité de déposer des mémoires portant sur l'exclusion d'une ou de plusieurs collectivités nommées dans les propositions des ESLT, pour le motif qu'elles étaient déjà desservies ou susceptibles de l'être prochainement. Le Conseil a ordonné aux AFSLB de déposer, au plus tard le 19 janvier 2007, certains renseignements au sujet de leurs zones de desserte actuelles et proposées. Ce délai a été par la suite prolongé au 19 février 2007.
8. Dans la décision de télécom 2008-1, le Conseil a approuvé l'utilisation des fonds des comptes de report par Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, Bell Canada, MTS Allstream Inc. et la STC pour étendre leurs services à large bande à certaines collectivités rurales et éloignées de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, du Manitoba, de l'Ontario et du Québec. Les 35 collectivités de l'Alberta qui ont été mentionnées dans les mémoires d'Axia figuraient dans la liste approuvée des collectivités qui est consignée à l'annexe B de cette décision. En ce qui concerne les collectivités où l'interconnexion au réseau de base de SuperNet en Alberta est possible, le Conseil a ordonné à la STC de retenir la solution la moins coûteuse (soit SuperNet, soit ses propres installations de base). Le Conseil a ordonné en outre que la STC inclue les résultats de sa propre analyse de comparaison des coûts dans les études de coûts actualisées qui seront déposées à titre de suivi à cette décision.

² Les ESLT qui sont mentionnées dans la décision de télécom 2006-9 étaient Aliant Telecom Inc., laquelle fait maintenant partie de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite; Bell Canada; MTS Communications Inc., maintenant MTS Allstream Inc.; Saskatchewan Telecommunications; TELUS Communications Inc., maintenant la Société TELUS Communications (STC); Société en commandite Télébec, maintenant Télébec, Société en commandite; et TELUS Communications (Québec) Inc., faisant maintenant partie de la STC.

³ Le délai a été par la suite étendu au 1^{er} septembre 2006.

Questions

9. Le Conseil traitera les deux questions suivantes dans ses conclusions :
- I. Existe-t-il un doute réel quant à la rectitude de la décision du Conseil d'autoriser la STC à construire ses propres installations de transport dans les collectivités où elle peut démontrer que cette solution serait moins coûteuse que l'interconnexion au réseau de SuperNet en Alberta?
 - II. Une ou plusieurs des 35 collectivités nommées dans les mémoires d'Axia devraient-elles être retirées de la liste des collectivités pour lesquelles l'expansion des services à large bande par la STC a été approuvée par le Conseil dans la décision de télécom 2008-1?
- I. Existe-t-il un doute réel quant à la rectitude de la décision du Conseil d'autoriser la STC à construire ses propres installations de transport dans les collectivités où elle peut démontrer que cette solution serait moins coûteuse que l'interconnexion au réseau de SuperNet en Alberta?**
10. Axia a fait valoir que la construction en double d'installations de transport, dans les collectivités où l'interconnexion au réseau de SuperNet en Alberta est possible, contreviendrait aux exigences établies dans la décision de télécom 2006-9. Axia a soutenu, en particulier, que cette solution serait incompatible avec l'interdiction portant sur l'utilisation des fonds des comptes de report pour étendre les services à large bande aux collectivités pour lesquelles le gouvernement a accordé un financement pour l'expansion des services à large bande. Elle serait aussi incompatible avec l'interdiction de desservir des collectivités où les services à large bande sont déjà fournis par un AFSLB.
11. Axia a également soutenu que la construction de telles installations de transport serait incompatible avec les instructions en matière de politique émises par la gouverneure en conseil⁴, bien qu'elle concède que ces instructions soient entrées en vigueur après la décision de télécom 2006-9. Axia a allégué notamment que la construction subventionnée des installations de transport de la STC dans les collectivités où est situé le réseau de SuperNet en Alberta n'est pas une mesure qui (a) est efficace; (b) est proportionnelle aux buts visés; et (c) ne fait obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique canadienne de télécommunication. Axia a allégué que la construction en double d'installations de transport porterait atteinte au principe de neutralité en matière de concurrence et menacerait l'investissement de SuperNet en Alberta.
12. La STC a fait valoir que le recours à la solution la moins coûteuse permettrait d'étendre les services à large bande au plus grand nombre possible de collectivités. La STC a fait aussi remarquer que, dans la plupart des collectivités où le réseau de SuperNet en Alberta est accessible, il sera moins coûteux pour la STC de s'interconnecter au réseau de base de SuperNet en Alberta que de construire ou de mettre à niveau ses propres installations de base.

⁴ 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

13. Le Conseil fait remarquer que les collectivités de l'Alberta pour lesquelles l'utilisation des fonds des comptes de report a été approuvée dans la décision de télécom 2008-1 représentent des zones où, selon le dossier de l'instance de l'avis public de télécom 2006-15, les services à large bande n'étaient pas indiqués comme étant accessibles à l'ensemble de la population prochainement, nonobstant l'existence du réseau de SuperNet en Alberta. En outre, le Conseil prend note du fait que la STC a reconnu que, dans la plupart des cas, il sera moins coûteux pour elle de s'interconnecter au réseau de SuperNet en Alberta que de construire son propre réseau. Ainsi, l'investissement du gouvernement dans le réseau de SuperNet en Alberta sera complété par les fonds des comptes de report qui seront utilisés pour connecter les clients de la STC à ce réseau.
14. Le Conseil estime que l'exigence qu'il a imposée à la STC de retenir la solution la moins coûteuse pour lui permettre de fournir ses services à large bande est efficace et proportionnelle à ses buts et introduit un équilibre approprié. En effet, cette exigence satisfait le mandat de rendre les services accessibles dans autant de collectivités que possible, tout en permettant d'éviter le dédoublement des installations en encourageant l'utilisation du réseau de SuperNet en Alberta toutes les fois que cela se justifie sur le plan économique.
15. Par conséquent, le Conseil **rejette** la demande présentée par Axia de modifier la décision de télécom 2008-1 afin d'empêcher la STC de construire son propre réseau de transport lorsqu'elle peut démontrer que cette solution serait moins coûteuse que d'utiliser le réseau de SuperNet en Alberta.

II. Une ou plusieurs des 35 collectivités nommées dans les mémoires d'Axia devraient-elles être retirées de la liste des collectivités pour lesquelles l'expansion des services à large bande par la STC a été approuvée par le Conseil dans la décision de télécom 2008-1?

16. Axia a soutenu que les services à large bande sont présentement offerts dans 35 collectivités de sorte que ces collectivités devraient être retirées de la liste des collectivités pour lesquelles l'expansion des services à large bande par la STC a été approuvée dans la décision de télécom 2008-1. Parmi les 35 collectivités figurent quatre collectivités, Alder Flats, Chipewyan Lake, Heinsburg et Peers, pour lesquelles Axia a indiqué que le service d'accès à large bande n'était offert qu'aux entreprises situées dans ces collectivités.
17. En ce qui concerne les quatre collectivités où seuls les services à large bande d'affaires sont offerts, la STC s'est opposée à leur retrait de la liste des collectivités approuvées. La STC a fait valoir que la décision de télécom 2006-9 exigeait que les clients des services de résidence soient les premiers à bénéficier des initiatives financées à même les fonds qui restent dans les comptes de report.
18. Le Conseil prend note du fait qu'aucun élément de preuve n'a été déposé pour indiquer que les services à large bande sont offerts par les AFSLB aux abonnés du service de résidence dans ces quatre collectivités. Le Conseil estime que les services à large bande doivent être accessibles aux abonnés du service de résidence qui, conformément au principe qu'il a établi dans la décision de télécom 2006-9, devraient être les premiers à bénéficier des fonds qui restent dans les comptes de report ⁵.

⁵ Se reporter à la décision de télécom 2006-9, paragraphes 38 et 39

19. À la lumière de ce qui précède, le Conseil **rejette** la demande d'Axia de retirer les collectivités d'Alder Flats, de Chipewyan Lake, d'Heinsburg et de Peers de la liste des collectivités approuvées qui est consignée dans l'annexe B de la décision de télécom 2008-1.
20. En ce qui concerne les 31 collectivités restantes, la STC a indiqué que 29 de ces collectivités seraient susceptibles d'être retirées de sa liste des collectivités approuvées sur la base de faits démontrant que les clients du service de résidence pourraient accéder aux services à large bande offerts par un AFSLB. La STC a fait valoir que l'une des deux collectivités restantes, désignée par Axia comme étant Morinville, ne pouvait être retirée de la liste qu'à condition de confirmer que les clients du service de résidence dans la subdivision de Cardiff Echos auraient accès aux services à large bande. En réplique à la STC, Axia a déposé une correspondance de Platinum indiquant que sa zone de desserte comprenait la subdivision de Cardiff Echos de Morinville.
21. En ce qui a trait à la dernière collectivité, Coutts, la STC a confirmé qu'elle l'avait déjà retirée de sa liste des collectivités pour lesquelles l'expansion de ses services à large bande a été approuvée, dans une lettre à l'AFSLB desservant cette collectivité, Milk River Cable Club, datée du 16 avril 2008. À la lumière des points de convergence entre Axia et la STC, le Conseil conclut qu'il existe un doute réel quant à la rectitude de la décision de télécom 2008-1 dans la mesure où elle a trait à Coutts, en Alberta. En conséquence, le Conseil **approuve** la demande d'Axia de réviser et de modifier la décision de télécom 2008-1 relativement à cette collectivité et conclut qu'aucune autre procédure n'est nécessaire pour examiner la réclamation d'Axia. Le Conseil exclut donc Coutts de la liste des collectivités figurant dans l'annexe B de la décision de télécom 2008-1.
22. Le Conseil relève que l'expansion des services à large bande par la STC a été approuvée dans les 30 autres collectivités⁶ parce qu'aucun AFSLB n'a demandé leur exclusion, selon ce qui appert du dossier de l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15, dans le délai prescrit du 19 février 2007, pour le motif qu'il desservait alors ces collectivités ou envisageait de les desservir.
23. Le Conseil fait également remarquer que la preuve au dossier de la présente instance est insuffisante pour conclure que des services à large bande qui satisfont les exigences établies dans l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15 étaient fournis dans ces 30 collectivités au 19 février 2007. Cependant, le Conseil estime que, bien que les renseignements déposés par Axia et d'autres parties à la présente instance offrent quelque preuve qu'un AFSLB fournit un service de résidence dans ces collectivités, ils ne permettent pas de déterminer si un service comparable à celui offert par la STC était accessible à au moins quelques-unes de ces collectivités, selon les délais prescrits dans l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15 pour désigner de telles collectivités.
24. À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut qu'il existe un doute réel quant à la rectitude de la décision de télécom 2008-1 dans la mesure où elle concerne ces 30 collectivités. Par conséquent, le Conseil **approuve** la demande d'Axia de révision et de modification de la décision de télécom 2008-1 en ce qui concerne ces 30 collectivités, et il les exclut de la liste des

⁶ Comprenant les 29 collectivités indiquées dans le paragraphe 20 de la décision et Cardiff Echos (Morinville)

collectivités approuvées dans l'annexe B de la décision de télécom 2008-1. Par souci d'équité, le Conseil examinera ces collectivités en recourant aux mêmes critères que ceux qu'il a utilisés pour les autres collectivités dans le cadre de l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15. Une liste de ces collectivités est consignée dans l'annexe de la présente décision.

25. Afin d'avoir en main un dossier complet pour lui permettre de fonder sa décision définitive au sujet de ces 30 collectivités, le Conseil ordonne aux AFSLB qui offrent les services à large bande de déposer auprès du Conseil les renseignements indiqués dans le paragraphe 9a) de l'avis public de télécom 2006-15 ainsi que les réponses aux demandes de renseignements publiées en même temps que la présente décision, et d'en signifier copie à toutes les parties à l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15, au plus tard le **22 septembre 2008**.
26. La STC et toute autre partie intéressée à l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15 qui désirent déposer des observations sur les mémoires présentés par les AFSLB ou sur les réponses aux demandes de renseignements peuvent le faire et doivent alors en signifier copie à toutes les autres parties, au plus tard le **29 septembre 2008**.
27. Les AFSLB peuvent déposer auprès du Conseil des observations en réplique et doivent alors en signifier copie à toutes les autres parties, au plus tard le **6 octobre 2008**.
28. Le Conseil entend rendre sa décision dans le cadre du processus supplémentaire au plus tard le 1^{er} décembre 2008.

Autres questions

Procédure d'établissement des coûts

29. Axia a demandé au Conseil d'amorcer une instance publique pour la divulgation des renseignements et des hypothèses de la STC en matière d'établissement des coûts, afin de permettre au public de déposer des observations au cas où la STC prétendrait que la construction de ses propres installations de transport serait moins coûteuse que l'utilisation du réseau de SuperNet en Alberta. La STC a indiqué qu'elle était prête à remettre à Axia une étude de coûts abrégée contenant des renseignements sur les coûts selon un degré de détail conforme à des études de coûts similaires que la STC avait déposées auprès du Conseil dans le passé.
30. Dans l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15, le Conseil a décidé que la STC devrait divulguer au grand public certains renseignements concernant l'établissement des coûts de la Phase II sur une base cumulée pour chaque province. À cet égard, le Conseil a ordonné à la STC, dans une lettre du 16 mars 2007, de déposer au dossier public certains renseignements complémentaires au sujet de l'établissement des coûts. Le Conseil estime que le dépôt au dossier public des renseignements détaillés demandés dans le cadre de l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2006-15 demeure approprié. En conséquence, le Conseil ordonne à la STC de divulguer selon le niveau de détail prescrit des renseignements sur l'établissement des coûts au moment où elle déposera sa version révisée des études de coûts portant sur son plan de déploiement relié à l'expansion de ses services à large bande, conformément aux directives du Conseil dans la décision de télécom 2008-1.

31. À la lumière de ce qui précède, le Conseil **rejette** la demande d'Axia d'amorcer une instance publique pour la divulgation des renseignements et des hypothèses de la STC qui ont trait à l'établissement des coûts.

Possibilité de proposer des tarifs correspondants

32. Axia a aussi demandé que, lorsque la STC propose de construire son propre réseau de transport, elle ait la possibilité d'offrir des tarifs qui correspondent aux coûts estimés par la STC pour la construction de son propre réseau. À cet égard, le Conseil estime qu'il s'agit d'une question qui porte sur une entente commerciale potentielle entre les parties, laquelle n'exige en général pas l'agrément du Conseil.

Éclaircissements

33. Axia a demandé à ce que la STC clarifie certains aspects de son service SuperNet Connect. La STC a confirmé que son service SuperNet Connect serait offert à de nombreux fournisseurs de services Internet dans n'importe quelle collectivité pour laquelle l'expansion des services à large bande a été approuvée. La STC a pris note de la conclusion du Conseil dans la décision de télécom 2008-1 selon laquelle l'exonération des frais liés à la construction serait appliquée à la construction des installations d'accès au service Ethernet pour son service SuperNet Connect et qu'il serait possible de recouvrer les frais à partir de son compte de report.
34. Le Conseil relève qu'Axia a reconnu les explications de la STC relativement à son service SuperNet Connect, et il estime que ces questions ont été clarifiées de manière adéquate.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Utilisation des fonds des comptes de report pour améliorer l'accès des personnes handicapées aux services de télécommunication et pour étendre les services à large bande aux collectivités rurales et éloignées*, Décision de télécom CRTC 2008-1, 17 janvier 2008
- *Examen des propositions d'utilisation des fonds accumulés dans les comptes de report*, Avis public de télécom CRTC 2006-15, 30 novembre 2006
- *Utilisation des fonds des comptes de report*, Décision de télécom CRTC 2006-9, 16 février 2006
- *Lignes directrices relatives aux demandes de révision et de modification*, Avis public de télécom CRTC 98-6, 20 mars 1998

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

Annexe

PROVINCE	STC COLLECTIVITÉ	CENTRE DE COMMUTATION
Alberta	Ashmont	Ashmont
Alberta	Cardiff Echos (Morinville)	Morinville
Alberta	Derwent	Derwent
Alberta	Dixonville	Dixonville
Alberta	Elkwater	Elkwater
Alberta	Flatbush	Flatbush
Alberta	Gift Lake	Gift Lake
Alberta	Gleichen	Gleichen
Alberta	Hines Creek	Hines Creek
Alberta	Hobbema	Hobbema
Alberta	Jarvie	Jarvie
Alberta	Joussard	Joussard
Alberta	Leslieville	Leslieville
Alberta	Longview	Longview
Alberta	McLennan	McLennan
Alberta	Mundare	Mundare
Alberta	Saddle Lake I.R.	Ashmont
Alberta	Smokey Lake	Smokey Lake
Alberta	Stirling	Stirling
Alberta	St. Michael	St. Michael
Alberta	Tilley	Tilley
Alberta	Vilna	Vilna
COLLECTIVITÉS ADDITIONNELLES		
Alberta	Clyde	Clyde
Alberta	English Bay	Cold Lake
Alberta	Legal	Legal
Alberta	Pickardville	Westlock
Alberta	Rochester	Rochester
Alberta	Warspite	Warspite
Alberta	Waskatenau	Waskatenau
Alberta	Whitelaw	Whitelaw