



Décision de télécom CRTC 2016-36

Version PDF

Ottawa, le 1^{er} février 2016

Numéro de dossier : 8662-NI-201505629

Norouestel Inc. – Demande de révision et de modification de certaines conclusions de la décision de télécom 2015-78 ou d’approbation d’un rajustement exogène pour les services Internet de détail

*Le Conseil conclut qu’il existe un doute réel quant au bien-fondé de la conclusion dans la décision de télécom 2015-78 de rejeter la proposition de Norouestel d’exiger des frais supplémentaires pour le service Internet par ligne d’abonné numérique (LAN) autonome. Selon son plan de modernisation, Norouestel devait procéder au déploiement d’un service Internet de 15 mégabits par seconde dans les 45 collectivités restantes où ce service doit être mis à niveau. Le Conseil modifie sa conclusion et **approuve** l’application de frais supplémentaires de 20 \$ par mois pour le service Internet de résidence par LAN autonome dans certaines collectivités à coût élevé. Norouestel s’est engagée, dans le dossier de la présente instance, que si la demande était acceptée, la compagnie pourrait justifier l’investissement dans les mises à niveau pour les 45 collectivités restantes d’ici la fin de 2017 dans le cadre de son plan de modernisation.*

Contexte

1. Dans la politique réglementaire de télécom 2013-711, le Conseil a déterminé que l’offre et la prestation des services Internet de détail par voie terrestre de Norouestel Inc. (Norouestel) ne feraient plus l’objet d’une abstention de la réglementation¹ puisque les circonstances ayant justifié cette abstention ont changé et que Norouestel occupait maintenant une position dominante sur le marché. Le Conseil a également déterminé que le service d’accès Internet de détail par ligne d’abonné numérique (LAN)² devrait être offert indépendamment du service local de base (SLB) [service Internet par LAN autonome]. Entre autres choses, le Conseil a conclu qu’il serait inapproprié que Norouestel impose des frais supplémentaires mensuels (frais supplémentaires) applicables au service Internet par LAN autonome (frais supplémentaires pour le service par LAN autonome).
2. Dans le cadre du processus ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2013-711, Norouestel s’est engagée à offrir un service Internet par LAN

¹ Les services Internet par voie terrestre comprennent les services par câble et par ligne d’abonné numérique (LAN), mais excluent les services par satellite, lesquels font toujours l’objet d’une abstention.

² La LAN est une connexion qui permet au client d’obtenir des services de transmission de données haute vitesse sur les lignes téléphoniques de cuivre existantes.

autonome dans les collectivités desservies par voie terrestre, moyennant des frais supplémentaires. En octobre 2013, la compagnie a commencé à offrir le service dans ses zones de desserte à coût élevé (ZDCE)³ moyennant des frais supplémentaires, et ce, après l'audience publique, mais avant la publication de la politique réglementaire de télécom 2013-711, dans laquelle le Conseil a déterminé qu'il serait inapproprié d'exiger de tels frais. Les frais supplémentaires étaient de 20 \$ pour les clients du service de résidence et de 30 \$ pour les clients du service d'affaires dans ses ZDCE.

3. En février 2014, Norouestel a déposé une demande de révision et de modification de la politique réglementaire de télécom 2013-711, particulièrement en ce qui concerne la décision rendue par le Conseil concernant la demande d'imposition de frais supplémentaires aux clients du service Internet de résidence par LAN autonome. Au même moment, Norouestel a déposé un avis de modification tarifaire (AMT) 904⁴, dans laquelle elle proposait des tarifs et des modalités pour ses services Internet de détail par LAN et par câble ainsi que pour ses services Internet aux entreprises par voie terrestre. Les frais supplémentaires proposés pour le service Internet par LAN autonome figurent dans la demande tarifaire.
4. Dans la décision de télécom 2014-379, le Conseil a approuvé la demande de Norouestel visant la révision et la modification de la conclusion selon laquelle il ne serait pas approprié pour la compagnie de facturer des frais supplémentaires pour le service par LAN autonome. Toutefois, le Conseil a déclaré qu'il avait besoin de renseignements supplémentaires sur les coûts pour réexaminer si l'imposition de frais supplémentaires était appropriée et, le cas échéant, pour déterminer le montant de ces frais. Par conséquent, le Conseil a annoncé qu'il étudierait cette question dans le cadre du processus d'examen de l'AMT 904.
5. Dans la décision de télécom 2015-78, le Conseil a approuvé, sous réserve de modifications, les tarifs des services Internet par voie terrestre de détail proposés par Norouestel pour ses clients des services de résidence, d'affaires et d'entreprise. Les modifications comportaient la diminution du tarif du service Internet de résidence par LAN proposé par la compagnie. Dans cette décision, le Conseil a également refusé les frais supplémentaires proposés par Norouestel pour le service par LAN autonome. Il a fait remarquer que l'application de frais supplémentaires augmenterait l'écart entre les tarifs que paie un ensemble de clients du service Internet par LAN vivant dans ces régions éloignées et i) ceux que paient les clients du service Internet par câble de Norouestel pour des services semblables et ii) ceux que paient les clients du service Internet pour des services semblables dans le Sud du pays. Le Conseil a de plus déterminé que les suppléments appliqués au service Internet d'affaires par LAN étaient suffisants pour que les tarifs de ces services

³ Une ZDCE est une zone géographique bien définie où les coûts mensuels de l'entreprise de services locaux titulaire pour offrir le service de base sont supérieurs aux revenus connexes générés par les tarifs imposés pour l'obtention du service.

⁴ Ultérieurement modifié par les AMT 904A, 904B et 904C

couvrent les coûts des lignes locales pour le service Internet par LAN autonome, et ce, sans frais additionnels. Le Conseil a estimé que le fait d'obliger Norouestel à imposer les mêmes tarifs aux clients qui résident dans les ZDCE qu'aux clients qui n'habitent pas dans les ZDCE favoriserait l'atteinte de son objectif qui est de s'assurer que les Canadiens du Nord ont accès à Internet à un prix raisonnable et améliorerait la capacité de ces clients à participer à l'économie numérique.

6. Le Conseil a estimé que les modifications demandées dans cette décision n'auraient pas d'effet néfaste important sur les revenus de Norouestel ni sur sa capacité de mener des initiatives comme son plan permanent de modernisation du réseau (plan de modernisation).

Plan de modernisation de Norouestel

7. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-771, le Conseil s'est dit préoccupé par le fait que Norouestel n'avait pas apporté les améliorations nécessaires à son réseau. Par conséquent, il a ordonné à la compagnie de dresser un plan visant à moderniser son réseau rapidement afin que les clients du Nord puissent recevoir des services de télécommunication comparables à ceux qui sont offerts dans le Sud du Canada. Dans son plan de modernisation, Norouestel a proposé, entre autres choses, de fournir d'ici 2017, à toutes les collectivités desservies par voie terrestre dans son territoire d'exploitation, des services Internet à large bande à des vitesses qui satisfont ou dépassent de manière importante les vitesses cibles du Conseil, soit 5 mégabits par seconde (Mbps) pour le téléchargement et 1 Mbps pour le téléversement. Norouestel a été tenue de soumettre au Conseil un rapport annuel à jour.
8. Le dernier rapport, déposé le 31 mars 2015, indique que les diverses initiatives comprises dans le plan progressaient comme prévu, sauf en ce qui concerne la mise à niveau des vitesses de téléchargement et de téléversement de 15 Mbps et 1 Mbps, respectivement, dans 45 collectivités. Le calendrier a été modifié pour cette initiative, dont la date d'exécution reste « à déterminer ».
9. Dans la politique réglementaire de télécom 2013-711, le Conseil a également déterminé que le cadre de réglementation de Norouestel devrait être revu dans quatre ans, ce qui coïnciderait avec l'achèvement du plan de modernisation. Le Conseil a estimé qu'un examen à ce moment serait pertinent, puisqu'il permettrait d'analyser en profondeur les répercussions du plan de modernisation. Par conséquent, le Conseil a déterminé que le régime de réglementation serait en vigueur pendant quatre ans, et qu'un examen du régime commencerait en 2017.

Régime de subvention du service local

10. Dans certaines régions rurales et éloignées du Canada, les coûts liés à l'offre de services téléphoniques filaires de résidence qui répondent à l'objectif du service de

base⁵ dépassent les prix que paient les consommateurs. Pour cette raison, en vertu du paragraphe 46.5(1) de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*, le Conseil exige de certains fournisseurs de services de télécommunication qu'ils contribuent à un fonds pour veiller à ce que les Canadiens aient un accès continu à des services de télécommunication de base (régime de subvention du service local)⁶.

11. Le régime de subvention du service local actuel sert à subventionner l'offre de services téléphoniques locaux filaires de résidence (services téléphoniques locaux) dans les ZDCE. Ces subventions sont actuellement offertes exclusivement aux entreprises de services locaux titulaires dans les ZDCE réglementées, puisqu'elles sont tenues d'offrir des services téléphoniques locaux. Ainsi, bien que Norouestel reçoive des subventions pour l'offre de services téléphoniques locaux dans les ZDCE, elle ne reçoit aucune subvention pour offrir d'autres services de télécommunication, comme le service Internet par LAN, dans ces mêmes ZDCE. Par conséquent, si un service comme le service Internet par LAN est acheté sur une base autonome, aucune subvention n'est reçue.

Examen des services de télécommunication de base

12. En avril 2015, le Conseil a publié l'avis de consultation de télécom 2015-134, qui amorçait une instance en vue d'effectuer un examen approfondi de ses politiques concernant les services de télécommunication de base au Canada et de se pencher sur les services de télécommunication dont les Canadiens ont besoin pour participer de manière significative à l'économie numérique. Il étudiera, entre autres choses, s'il y a lieu d'apporter des changements i) aux diverses mesures de réglementation touchant les services de télécommunication de base, comme l'objectif du service de base, l'obligation de servir, le mécanisme de contribution national et le régime de subvention du service local et ii) aux régimes de plafonnement des prix, le cas échéant. Le Conseil étudiera également s'il y a lieu d'instaurer dans le territoire d'exploitation de Norouestel un mécanisme pour soutenir la prestation de services de télécommunication modernes en finançant l'investissement en immobilisations dans les installations de transport ainsi que les coûts liés à l'entretien et à l'amélioration de ces installations.

Demande

13. Le Conseil a reçu une demande de la part de Norouestel, datée du 3 juin 2015, dans laquelle la compagnie demandait au Conseil i) de revoir et de modifier la conclusion qu'il a adoptée dans la décision de télécom 2015-78 alors qu'il a refusé l'application de frais supplémentaires pour le service par LAN autonome et ii) d'approuver l'application de frais supplémentaires de 20 \$ pour les clients qui

⁵ Voir la décision de télécom 99-16.

⁶ Le régime de subvention du service local a été établi dans la décision 2000-745. Un sommaire du régime actuel est présenté dans la circulaire de télécom 2007-15.

s'abonnent au service de résidence dans les collectivités de la tranche H1⁷. Norouestel a indiqué que le Conseil avait commis une erreur de fait et une erreur de droit qui, ensemble, ont soulevé un doute réel quant au bien-fondé des conclusions du Conseil concernant les frais supplémentaires à l'égard du service LAN autonome.

14. Si le Conseil rejetait la demande de révision et de modification de la décision de télécom 2015-78 de Norouestel, la compagnie demanderait un rajustement exogène⁸ de ses indices de prix plafonds pour les sous-ensembles de services Internet de résidence et d'affaires, afin de lui permettre de recouvrer les coûts de procéder, dans le cadre de son plan de modernisation, au déploiement du service Internet de 15 Mbps dans les 45 collectivités devant être mises à niveau pour offrir ce service particulier d'ici la fin de 2017.
15. Norouestel a indiqué que la conclusion de rejeter les frais supplémentaires pour le service Internet par LAN autonome dans la décision de télécom 2015-78 a rendu l'offre d'un service Internet par LAN non rentable et que, sans aide, l'investissement requis pour terminer les améliorations au réseau prévues par la compagnie, soit d'offrir un service Internet de 15 Mbps aux abonnés du service par LAN de la compagnie, est à risque. Si le Conseil infirme sa décision relativement aux frais supplémentaires pour le service Internet par LAN autonome aux clients du service de résidence de la tranche H1 seulement et rétablit les frais supplémentaires de 20 \$ pour ces clients, Norouestel a indiqué qu'elle serait en mesure de justifier l'investissement dans les 45 collectivités restantes, dans le cadre du plan de modernisation, d'ici la fin de 2017.
16. Le Conseil a reçu des interventions concernant la demande de Norouestel de la part de l'Association des consommateurs du Canada et du Centre pour la défense de l'intérêt public (collectivement ACC/PIAC), de Charter Community of Deline (Deline), du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO), du gouvernement du Yukon (GY), d'Iristel Inc. (Iristel), du SSi Group of Companies (SSi) et de Michael Hansen. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 13 octobre 2015. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

Questions

17. Dans le bulletin d'information de télécom 2011-214, le Conseil a énoncé les critères qu'il utiliserait pour examiner les demandes de révision et de modification qui sont déposées en vertu de l'article 62 de la *Loi*. Plus précisément, le Conseil a affirmé que le demandeur doit démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-

⁷ Les circonscriptions de la tranche H1 (ZDCE) comprennent toutes les circonscriptions dans le territoire d'exploitation traditionnel de Norouestel sauf Whitehorse (Yukon) et Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest).

⁸ Voir la décision de télécom 2007-5 pour connaître les critères liés au facteur exogène s'appliquant à Norouestel.

fondé de la décision initiale, résultant, par exemple : i) d'une erreur de droit ou de fait, ii) d'un changement fondamental dans les circonstances ou les faits depuis la décision, iii) du défaut de considérer un principe de base qui avait été soulevé dans l'instance initiale ou iv) d'un nouveau principe découlant de la décision.

18. Le Conseil a établi qu'il devait se prononcer sur les questions suivantes dans la présente décision :

- Existe-t-il un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale, selon laquelle il serait inapproprié pour Norouestel d'exiger des frais supplémentaires pour un service Internet par LAN autonome?
 - Le Conseil a-t-il commis une erreur de fait en ne demandant pas et en ne considérant pas les prévisions révisées concernant les données liées à la demande et aux revenus?
 - Le Conseil a-t-il commis une erreur de droit en prescrivant des tarifs non compensatoires?
 - A-t-on autrement démontré un doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2015-78?
- Si les frais supplémentaires pour le service Internet par LAN autonome sont refusés : Est-ce que Norouestel a droit à un rajustement exogène pour les services Internet de détail?

Existe-t-il un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale, selon laquelle il serait inapproprié pour Norouestel d'exiger des frais supplémentaires pour un service Internet par LAN autonome?

19. Norouestel a fait valoir que le Conseil a commis une erreur de fait, et qu'il y a eu un changement fondamental dans les circonstances depuis la publication de la décision de télécom 2015-78. La compagnie a soutenu que ces facteurs ont collectivement mené à une erreur de droit lorsque le Conseil a ordonné à la compagnie de fournir un service à un tarif qui n'est pas compensatoire, et qui n'est donc ni juste ni raisonnable⁹. Plus précisément, le Conseil a négligé de demander les données révisées sur la demande prévue et les revenus qui tiennent compte des modifications tarifaires adoptées par le Conseil et de prendre en compte ces données. Norouestel a également fait valoir que les données la concernant indiquent que le taux d'abonnement au service Internet par LAN autonome, même avant l'élimination des frais supplémentaires, dépassait celui qu'elle avait indiqué dans son étude économique à l'appui de sa demande de modification tarifaire. Norouestel a soutenu que cela constitue un changement fondamental dans les circonstances depuis la publication de la décision.

⁹ Le paragraphe 27(1) de la *Loi* prévoit que « tous les tarifs doivent être justes et raisonnables. »

20. Norouestel a soutenu qu'en éliminant les frais supplémentaires pour le service Internet par LAN autonome et en réduisant les tarifs applicables au service Internet par LAN autonome ainsi que l'écart des tarifs entre les vitesses de service supérieure et inférieure, la compagnie verrait une augmentation de la demande i) pour le service Internet par LAN autonome, dont le tarif ne permet pas de recouvrer les coûts associés à la ligne utilisée pour la fourniture du service et ii) pour un service de vitesse supérieure, dont la fourniture coûte plus cher et pour lequel la marge commerciale est plus faible.
21. Norouestel a indiqué qu'en raison de ces erreurs, le Conseil a établi un tarif applicable au service Internet par LAN qui n'est pas compensatoire, sans donner de recours à une subvention. La compagnie a soutenu que cela constitue une erreur de droit en ce que l'adoption d'un tarif conduisant à une analyse de rentabilisation négative pour le service Internet par LAN de résidence n'est ni juste ni raisonnable. Elle a ajouté qu'à moins que la compagnie elle-même propose un tarif inférieur aux coûts, il est nécessaire d'avoir un tarif juste et raisonnable qui permet de recouvrer les coûts.
22. Norouestel a indiqué que l'analyse de rentabilisation en vue de procéder à la mise à niveau des réseaux LAN pour permettre un service Internet de 15 Mbps dans 45 collectivités indique qu'il faut 8,5 millions de dollars de revenus additionnels. Elle a fait valoir qu'elle n'a pas demandé un redressement sous la forme d'une subvention, mais qu'elle a proposé plutôt des solutions qui lui permettraient de progresser rapidement d'ici 2017 vers le déploiement proposé de la large bande, comme le présente son plan de modernisation. Elle a fait valoir qu'il ne serait pas judicieux d'attendre l'issue de l'instance sur l'avis de consultation de télécom 2015-134, car l'attente serait probablement de plus d'un an, ce qui retarderait encore les mises à niveau des réseaux Internet par LAN prévues dans le plan de modernisation.
23. Norouestel a justifié sa proposition de n'imposer les frais supplémentaires qu'aux résidents de la tranche H1, parce que les frais sont ainsi répartis parmi des clients qui dictent la demande de service autonome. Elle a ajouté que, même si la parité dans l'établissement des prix est une considération importante, elle ne peut pas avoir préséance sur l'objectif principal, qui consiste à offrir un service Internet de 15 Mbps dans le Nord.
24. Le GTNO a indiqué que si le Conseil concluait que Norouestel a besoin d'aide financière pour mener à bien son engagement d'offrir un service Internet de 15 Mbps, il appuierait l'imposition de frais supplémentaires pour le service par LAN autonome ou un rajustement tarifaire attribuable à un facteur exogène à des niveaux égaux ou inférieurs à ceux proposés par Norouestel. Si cette aide était offerte sous forme de frais supplémentaires pour le service par LAN autonome, le GTNO a proposé que le Conseil envisage d'appliquer ces frais dans les ZDCE et les zones autres que les ZDCE, et aux clients des services de résidence et d'affaires, selon des niveaux réduits en conséquence. Le GTNO a demandé avec insistance au Conseil d'adopter une méthode pour s'assurer que Norouestel

respecte ses engagements à l'égard de son plan de modernisation et qu'elle offre un service Internet de 15 Mbps à l'ensemble des collectivités desservies par voie terrestre sur son territoire d'exploitation d'ici la fin de 2017.

25. Le GY a affirmé qu'il trouve difficile d'appuyer une affirmation qui augmenterait les tarifs pour les clients, tout particulièrement du fait que selon le dossier, il semble qu'aucune autre option pour combler le manque à gagner n'ait été considérée. Il a ajouté que si le service n'est pas rentable, il faut envisager une subvention provisoire, même si ces questions sont étudiées dans le cadre de l'instance liée à l'avis de consultation télécom 2015-134.
26. L'ACC/PIAC ont vivement demandé au Conseil de rejeter entièrement la demande de Norouestel, parce que la compagnie n'a pas démontré l'existence d'un doute réel quant au bien-fondé de la décision du Conseil de rejeter les frais supplémentaires pour le service par LAN autonome. L'ACC/PIAC ont ajouté que les conclusions du Conseil ont été rendues dans l'intérêt du public et en tenant compte de plusieurs facteurs, comme il se doit, et non pas seulement en vue de promouvoir les intérêts des actionnaires de la compagnie, ce qui semble être l'objectif premier de la compagnie dans sa demande. L'ACC/PIAC ont soutenu que le Conseil doit promouvoir les choix pour le consommateur et des solutions de rechange concurrentielles, et non pas approuver des frais punitifs destinés à réprimer la concurrence.
27. L'ACC/PIAC ont également souligné le préjudice sur le plan de la concurrence qu'entraînent les retards continus dans le déploiement de services Internet améliorés et l'incertitude concernant les coûts pour les consommateurs. L'ACC/PIAC ont aussi fait valoir que toute nouvelle décision concernant le financement du plan de modernisation de Norouestel ne devrait pas être prise avant la fin de l'instance liée à l'avis de consultation de télécom 2015-134.
28. L'ACC/PIAC, Deline, le GTNO, le GY et Iristel ont fait valoir que le plan de modernisation doit se poursuivre sans délai. Iristel et le SSi ont dit craindre que Norouestel trouve toujours le moyen de revenir sur les engagements qu'elle a pris relativement à son plan de modernisation.

Résultats de l'analyse du Conseil

Le Conseil a-t-il commis une erreur de fait en ne demandant pas et en ne considérant pas les prévisions révisées concernant les données liées à la demande et aux revenus?

29. Le Conseil n'a pas demandé à Norouestel de déposer d'autres estimations de la demande dans un contexte où les tarifs seraient réduits et où les frais supplémentaires seraient retirés, mais il est clair que les conclusions du Conseil dans la décision de télécom 2015-78 étaient en partie fondées sur une demande accrue pour les services Internet de détail.
30. Il est également clair que certains services n'ont pas passé le test du prix plancher, et que la conclusion du Conseil selon laquelle les tarifs proposés pour le service

Internet de résidence par LAN autonome soient réduits et que l'application de frais supplémentaires pour le service par LAN autonome soit éliminée pourrait entraîner une réduction des revenus que tire la compagnie de ce service Internet de détail. La décision du Conseil n'était pas restreinte à des considérations liées à la rentabilité des services, mais reposait sur de nombreux facteurs.

31. Dans sa demande, Norouestel a admis que les hypothèses formulées dans sa demande initiale se sont avérées erronées avant que la décision de télécom 2015-78 ne soit rendue, ce qui illustre la manière dont les hypothèses formulées dans les demandes ne sont utiles qu'à titre indicatif, puisque les marges d'erreur peuvent varier considérablement. Ainsi, on ne sait pas si le Conseil aurait rendu une conclusion différente s'il avait exigé que Norouestel dépose des hypothèses différentes pour cette demande.
32. Bien qu'elles divergent de la pratique générale du Conseil qui est d'établir des tarifs de détail répondant au critère du prix plancher, les conclusions tirées dans la décision de télécom 2015-78 sont cohérentes avec celles de décisions antérieures concernant Norouestel, dans lesquelles le Conseil a rendu des conclusions visant, entre autres choses, à veiller à ce que les Canadiens du Nord aient accès à des services de télécommunication les plus comparables possible à ceux offerts aux Canadiens du Sud. Par conséquent, le Conseil n'a pas commis d'erreur de fait en ne demandant pas une prévision révisée concernant les données liées à la demande et aux revenus.

Le Conseil a-t-il commis une erreur de droit en prescrivant des tarifs non compensatoires?

33. L'établissement de tarifs justes et raisonnables pour la fourniture de services de télécommunication est au cœur du mandat du Conseil. Le pouvoir du Conseil de décider si les tarifs fixés par une entreprise canadienne sont justes et raisonnables est expressément prévu par la *Loi*, surtout au paragraphe 27(1). En vertu de l'article 47 de la *Loi*, le Conseil doit exercer les pouvoirs et fonctions que lui confère la présente loi, y compris ceux que prévoit l'article 27 de la *Loi*, de manière à réaliser les objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi*.
34. L'article 47 de la *Loi* et le pouvoir discrétionnaire conféré au Conseil par le paragraphe 27(5) de la *Loi* – qui prévoit que pour déterminer si des tarifs sont justes et raisonnables, le Conseil peut utiliser la méthode ou la technique qu'il estime appropriée – ont ensemble pour effet de donner au Conseil un large pouvoir discrétionnaire pour ce qui est de décider si un tarif donné est juste et raisonnable. Dans le cadre de la réalisation de son mandat, le Conseil est appelé à tenir compte d'une variété de groupes et d'intérêts cités dans les objectifs de la politique et n'est pas tenu d'assurer que le tarif est compensatoire. Bien que les coûts engagés par une entreprise pour la fourniture d'un service représentent une considération pertinente, ils doivent nécessairement être pesés en regard d'autres considérations s'appliquant à la réalisation des objectifs de la politique.

35. En établissant des tarifs et en rendant une décision contre l'application de frais supplémentaires pour le service Internet de résidence par LAN autonome, le Conseil a pris en compte de nombreux facteurs. Ces derniers comprenaient les coûts pour Norouestel de la fourniture du service en question et la capacité de la compagnie à générer des revenus relativement à la gamme complète de ses services Internet par voie terrestre de détail¹⁰. Le Conseil a également pris en compte le besoin de faire en sorte que les services Internet de détail offerts par voie terrestre dans les collectivités desservies par Norouestel soient abordables et l'écart dans les tarifs payés par les consommateurs desservis par le réseau LAN par voie terrestre de la compagnie et ceux payés pour un service similaire par les consommateurs du Sud et par les consommateurs desservis par le réseau par câble de Norouestel. Le Conseil a aussi pris en compte l'incidence que sa décision aurait sur les revenus de la compagnie et sur la capacité de celle-ci de procéder à la mise en œuvre de son plan de modernisation. Enfin, le Conseil a conclu que ses conclusions tenaient compte de manière équilibrée des divers intérêts en cause et qu'elles favorisaient l'atteinte des objectifs de la politique énoncés aux alinéas 7*b*) et 7*h*) de la *Loi*¹¹.
36. Compte tenu de ce qui précède, la décision du Conseil a adéquatement tenu compte des intérêts divergents en cause et des divers objectifs de la politique que lui a confiés le Parlement. Le Conseil a donc agi dans le cadre de ses compétences et n'a pas commis d'erreur de droit en approuvant des tarifs non compensatoires.

A-t-on autrement démontré un doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2015-78?

37. Comme il a été établi précédemment, le Conseil n'a commis aucune erreur de fait en ne demandant pas une prévision à jour de la demande, ni d'erreur de droit en établissant des tarifs non compensatoires. Cependant, il est évident que les revenus de Norouestel sont inférieurs à ceux que la compagnie avait prévus lorsqu'elle a déposé l'AMT 904.
38. La décision de télécom 2015-78 a eu une incidence sur Norouestel non seulement en raison du changement dans la demande et les tarifs, mais aussi à cause des répercussions croisées sur son service téléphonique et ses revenus connexes¹². Le Conseil avait estimé dans la décision de télécom 2015-78 que les changements n'auraient pas d'effet néfaste important sur les revenus de Norouestel ni sur sa capacité de mener des initiatives, comme son plan permanent de modernisation du réseau. Cependant, dans la présente demande, Norouestel a déclaré que, sans

¹⁰ La compagnie était en faveur d'un examen de la rentabilité globale de ses revenus tirés de son service Internet, plutôt que de la rentabilité de chaque service, lorsqu'elle a déposé l'AMT 904.

¹¹ Les objectifs de politique cités sont : 7*b*) permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions — rurales ou urbaines — du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité et 7*h*) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.

¹² Norouestel a noté des pertes parmi ses abonnés aux services téléphoniques locaux et concernant sa subvention connexe, puisque des services Internet par LAN autonome moins coûteux sont devenus disponibles.

financement supplémentaire, elle ne serait pas en mesure de mettre à niveau son service Internet par LAN dans 45 collectivités et a donc mis fin à l'exécution de ces mises à niveau.

39. Ce raisonnement va à l'encontre des conclusions que le Conseil a tirées dans la décision de télécom 2015-78, où il est établi que ses conclusions n'auraient pas de répercussions importantes sur le plan de modernisation. La preuve au dossier dans la présente instance démontre que l'incidence de la conclusion du Conseil dans la décision de télécom 2015-78 sur le revenu a compromis l'achèvement du plan de modernisation de Norouestel, et que le fait de permettre à la compagnie de miser sur des frais supplémentaires pour le service par LAN autonome lui donnerait l'occasion de mener à bien son plan. Le Conseil conclut donc qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2015-78.
40. Par conséquent, certaines considérations stratégiques ayant éclairé la décision du Conseil de refuser des frais supplémentaires¹³ pour le service par LAN autonome deviennent inutiles si les clients n'ont pas accès à des services semblables. Le Conseil est donc d'avis que l'approbation de frais supplémentaires pour le service par LAN autonome tel que proposés par la compagnie dans sa demande, de pair avec l'engagement donné par Norouestel au dossier de terminer les mises à niveau du réseau LAN d'ici la fin de 2017 comme prévu dans son plan de modernisation, permettraient l'atteinte des objectifs de la politique prévus aux alinéas 7a) et 7b) de la *Loi*¹⁴.
41. Le Conseil est d'avis qu'il serait plus pertinent de répartir les coûts parmi les clients qui dictent l'établissement des coûts du service Internet par LAN et qui profiteront des mises à niveau connexes. Ces clients se trouvent dans la tranche H1. Ainsi, le Conseil conclut que la proposition de frais supplémentaires initiale de Norouestel, à savoir 20 \$ pour les clients du service Internet de résidence par LAN autonome dans les collectivités de la tranche H1, est raisonnable.
42. Le Conseil demeure préoccupé par le fait que certains abonnés devront désormais payer des frais supplémentaires mensuels de 20 \$; cependant, il s'attend à ce que sa décision i) favorise la parité des services par rapport à ceux offerts dans le Sud en permettant aux 45 collectivités restantes d'avoir un service Internet de résidence de 15 Mbps sans autre délai et ii) facilite l'achèvement du plan de modernisation d'ici la fin de 2017, ce à quoi Norouestel s'est engagée.

¹³ Par exemple, la préoccupation selon laquelle l'application de frais supplémentaires creuserait l'écart tarifaire entre ce que paie une certaine catégorie d'abonnés au service Internet par LAN dans les régions éloignées et : i) les tarifs que les clients des services Internet par câble de Norouestel paient pour des services similaires et ii) les tarifs que les clients des services Internet paient pour des services similaires dans le Sud.

¹⁴ Les objectifs de politique cités sont : 7a) favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions et 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.

Si les frais supplémentaires pour le service Internet par LAN autonome sont refusés : Est-ce que Norouestel a droit à un rajustement exogène pour les services Internet de détail?

43. Compte tenu de la décision du Conseil d'autoriser Norouestel à appliquer des frais supplémentaires pour le service de résidence par LAN autonome dans les collectivités de la tranche H1, le Conseil n'est pas tenu d'aborder l'autre demande de la compagnie pour un rajustement exogène de certains de ses indices de plafonnement des prix puisque cela s'avère inutile.

Conclusion

44. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil conclut qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de sa conclusion dans la décision de télécom 2015-78, à savoir que sa décision n'aurait pas un effet néfaste sur la capacité de Norouestel à poursuivre ses initiatives comme celles énoncées dans son plan de modernisation. Par conséquent, le Conseil **approuve** la demande de Norouestel de modifier la conclusion selon laquelle il ne serait pas approprié pour la compagnie d'appliquer des frais supplémentaires pour le service par LAN autonome. Pour que Norouestel puisse aller de l'avant, selon son plan de modernisation, avec le déploiement d'un service Internet de 15 Mbps dans les 45 collectivités restantes où ce service doit être installé d'ici la fin de 2017, le Conseil permet à Norouestel d'appliquer des frais supplémentaires de 20 \$ par mois pour le service Internet de résidence par LAN autonome dans les collectivités de la tranche H1.
45. Norouestel doit publier les pages de tarif modifiées conformément aux conclusions adoptées dans la présente décision, et ce, dans les **10 jours** suivant la date de la présente décision.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *Examen des services de télécommunication de base*, Avis de consultation de télécom CRTC 2015-134, 9 avril 2015, modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2015-134-1, 3 juin 2015; 2015-134-2, 22 décembre 2015 et 2015-134-3, 14 janvier 2016
- *Norouestel Inc. – Tarifs des services Internet de détail par voie terrestre*, Décision de télécom CRTC 2015-78, 4 mars 2015
- *Norouestel Inc. – Demande de révision et de modification de certaines conclusions de la politique réglementaire de télécom 2013-711*, Décision de télécom CRTC 2014-379, 21 juillet 2014
- *Norouestel Inc. – Cadre de réglementation, plan de modernisation et questions connexes*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2013-711, 18 décembre 2013

- *Norouestel inc. – Examen du cadre de réglementation*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-771, 14 décembre 2011
- *Lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification*, Bulletin d'information de télécom CRTC 2011-214, 25 mars 2011
- *Régime de contribution fondé sur les revenus canadiens*, Circulaire de télécom CRTC 2007-15, 8 juin 2007
- *Réglementation par plafonnement des prix pour Norouestel Inc.*, Décision de télécom CRTC 2007-5, 2 février 2007
- *Modifications au régime de contribution*, Décision CRTC 2000-745, 30 novembre 2000
- *Le service téléphonique dans les zones de desserte à coût élevé*, Décision Télécom CRTC 99-16, 19 octobre 1999