



## Avis de consultation de télécom CRTC 2020-367

Version PDF

Ottawa, le 2 novembre 2020

*Dossier public : 1011-NOC2020-0367*

### **Appel aux observations – Examen du cadre réglementaire du Conseil pour Norouestel Inc. et de l'état des services de télécommunication dans le Nord du Canada**

**Date limite pour le dépôt des interventions : 20 janvier 2021**

[\[Soumettre une intervention ou voir les documents connexes\]](#)

*Le Conseil amorce par les présentes une instance en vue d'examiner certains éléments de son cadre réglementaire pour Norouestel Inc. (Norouestel). Le Conseil a l'intention de repérer les problèmes dans le cadre réglementaire et de proposer des solutions i) en vue de mettre en œuvre les objectifs de la politique de télécommunication énoncés dans la Loi sur les télécommunications, et ii) conformément aux Instructions de 2006 et de 2019.*

*Dans le cadre de son examen, le Conseil évaluera l'état des télécommunications dans le Nord du Canada et examinera, entre autres, le caractère abordable des services de télécommunication pour les Canadiens qui y vivent et la question de savoir si les services de télécommunication dans le Nord devraient être subventionnés. En outre, le Conseil examinera si des mesures réglementaires supplémentaires sont nécessaires, par exemple pour améliorer la résilience du réseau de Norouestel, ou pour favoriser la concurrence et améliorer les services de gros.*

#### **Introduction**

1. Norouestel Inc. (Norouestel) est l'entreprise de services locaux titulaire (ESLT) qui exerce ses activités dans le Nord du Canada<sup>1</sup> et fournit des services de télécommunication à 96 collectivités (plusieurs étant des communautés des Premières Nations), dont 94 sont considérées comme des zones de desserte à coût élevé (ZDCE)<sup>2</sup>. La prestation des services de télécommunication dans le territoire d'exploitation de Norouestel présente certaines difficultés, en raison de la densité de population extrêmement faible, des très grandes distances entre les collectivités et du climat extrême. Ainsi, les coûts de l'infrastructure de télécommunication et de

---

<sup>1</sup> La présente instance porte sur le territoire d'exploitation de Norouestel, lequel comprend les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut et le Yukon, ainsi que des régions du nord de la Colombie-Britannique et Fort Fitzgerald (Alberta).

<sup>2</sup> Une ZDCE est une zone géographique définie dans laquelle on estime que les coûts mensuels engagés par les ESLT pour offrir le service local de résidence sont supérieurs aux revenus connexes générés par les tarifs du service.

l'entretien dans le territoire d'exploitation de Norouestel sont généralement plus élevés que dans le sud du pays.

2. En dépit de ces difficultés, le Conseil a indiqué que les Canadiens du Nord devraient avoir accès à des services de télécommunication comparables que possible à ceux offerts aux Canadiens vivant dans le sud du pays. Pour soutenir cet objectif, le Conseil a mis en place un certain nombre d'initiatives réglementaires en vue d'améliorer les services de télécommunication dans le Nord, telles que la mise en œuvre du plan de modernisation de Norouestel en 2013. En outre, le Conseil a récemment mis en œuvre d'autres mesures réglementaires qui serviront à appuyer davantage cet objectif important, notamment la création du Fonds pour la large bande du Conseil, qui fournira un financement supplémentaire pour améliorer les services de télécommunication dans le Nord du Canada<sup>3</sup>.
3. Malgré ces initiatives, le Conseil reconnaît que les Canadiens vivant dans le Nord continuent généralement à avoir moins de choix de fournisseurs de services de télécommunication (FST), à payer des prix plus élevés et à ne pas avoir accès à des réseaux fixes à large bande qui répondent à l'objectif de service universel<sup>4</sup>. En outre, le Conseil reconnaît que ces problèmes ont été aggravés par la pandémie de la COVID-19 et que le paysage actuel des télécommunications dans le Nord a entravé la capacité des Canadiens qui y vivent à travailler depuis leur domicile, à accéder à des ressources vitales, comme l'enseignement à distance et les services de santé en ligne, et à saisir les possibilités économiques.
4. Dans sa politique réglementaire de télécom 2020-40, le Conseil a conclu qu'il est probable que le retrait de la subvention du service local<sup>5</sup> se traduira finalement par un manque à gagner important pour Norouestel, ce qui pourrait entraîner des tarifs qui ne sont plus justes et raisonnables pour les services téléphoniques locaux de résidence de Norouestel. Par conséquent, le Conseil a indiqué son intention de lancer un examen plus complet spécifique à Norouestel, avant le retrait complet de la subvention, afin d'examiner l'approche réglementaire appropriée pour faire face à cette situation.

---

<sup>3</sup> À la suite du premier appel de demandes du Fonds pour la large bande du Conseil, ce dernier a publié une décision de préambule au sujet d'approbations de financement (décision de télécom 2020-255) et a accordé du financement à quatre projets présentés par Norouestel. Voir les décisions de télécom 2020-257, 2020-258, 2020-259 et 2020-260.

<sup>4</sup> Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a établi l'objectif de service universel, indiquant que les Canadiens des zones urbaines, rurales et éloignées devraient avoir accès à des services téléphoniques et d'accès Internet à large bande à la fois sur des réseaux fixes (à des vitesses minimales de 50 mégabits par seconde [Mbps] pour le téléchargement et de 10 Mbps pour le téléversement) et sans fil mobiles (au moyen de la technologie sans fil mobile généralement déployée la plus récente, actuellement la technologie d'évolution à long terme [LTE]).

<sup>5</sup> Voir le paragraphe 11 ci-dessous pour une description du régime de subvention du service local.

5. Compte tenu de l'ampleur des problèmes associés aux services de télécommunication dans le Nord, y compris ceux mentionnés ci-dessus, le Conseil entame aujourd'hui un examen de son cadre réglementaire pour Norouestel. Le Conseil a l'intention de repérer les problèmes dans son cadre réglementaire existant pour Norouestel et de proposer des solutions i) en vue de mettre en œuvre les objectifs de la politique de télécommunication énoncés à l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*, et ii) conformément aux Instructions de 2006<sup>6</sup> et de 2019<sup>7</sup>. Dans le cadre de son examen, le Conseil évaluera l'état des services de télécommunication dans le Nord.
6. Compte tenu de l'ampleur potentielle des problèmes, le Conseil a l'intention de mener son examen en deux phases. La première phase, telle que décrite dans le présent avis, annonce le large éventail de questions que le Conseil examine et invite les parties à formuler des observations sur ces questions et à soulever toute autre question qui, selon elles, devrait être prise en compte dans le cadre de l'instance. Après avoir examiné les observations dans la première phase, le Conseil déterminera, dans la deuxième phase, un éventail plus ciblé de questions à examiner dans le cadre de l'instance. L'instance devrait comprendre une audience publique.

## Contexte

### Régime de plafonnement des prix de Norouestel

7. La réglementation par plafonnement des prix<sup>8</sup>, qui ne s'applique qu'aux services tarifés des ESLT, impose généralement des restrictions à la hausse sur les prix que ces entreprises peuvent demander à leurs clients. Les services assujettis à cette réglementation sont regroupés dans des ensembles de services, qui sont tous soumis à des restrictions de tarification. Le régime de plafonnement des prix offre une protection aux consommateurs en l'absence de concurrence suffisante pour assurer le maintien de tarifs justes et raisonnables.
8. Le régime de plafonnement des prix de Norouestel est structuré en huit ensembles de services<sup>9</sup>. L'approche réglementaire du Conseil à l'égard de Norouestel est unique en ce sens que Norouestel est la seule ESLT pour laquelle le Conseil réglemente les tarifs des services d'accès Internet de détail par voie terrestre.

---

<sup>6</sup> Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication, DORS/2006-355, 14 décembre 2006

<sup>7</sup> Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation, DORS/2019-227, 17 juin 2019

<sup>8</sup> Voir la décision de télécom 2007-5 et les politiques réglementaires de télécom 2011-771 et 2013-711 pour plus de renseignements sur la réglementation par plafonnement des prix pour Norouestel.

<sup>9</sup> Voir la politique réglementaire de télécom 2013-711, annexe 3.

9. Dans la politique réglementaire de télécom 2013-711, le Conseil a indiqué que le régime de plafonnement des prix de Norouestel restera en vigueur pendant une période de quatre ans, jusqu'en 2017. Par la suite, le Conseil a prolongé le régime de plafonnement des prix de Norouestel dans le cadre de diverses décisions<sup>10</sup>.

### **Réglementation des services téléphoniques locaux de Norouestel**

10. Lorsque la concurrence est insuffisante pour discipliner les prix et protéger les intérêts des consommateurs, les services de télécommunication de détail des ESLT sont soumis à une réglementation par plafonnement des prix. Étant donné que les ESLT, y compris Norouestel, étaient les seuls fournisseurs de services téléphoniques dans leurs territoires d'exploitation respectifs avant l'introduction de la concurrence locale, une réglementation était nécessaire pour garantir que les tarifs qu'elles pratiquaient pour les services téléphoniques locaux de détail étaient justes et raisonnables.
11. Dans certaines régions rurales et éloignées du Canada, comme sur le territoire d'exploitation de Norouestel, le coût de la fourniture de services téléphoniques locaux de résidence dépasse le prix que les clients paient. Par conséquent, en vertu du paragraphe 46.5(1) de la *Loi*, le Conseil exige de certains FST qu'ils contribuent à un fonds en vue de soutenir l'accès continu des Canadiens aux services de télécommunication de base. Le régime de subvention du service local a été établi dans la décision de télécom 2000-745 pour subventionner la fourniture de services téléphoniques locaux de résidence dans toutes les ZDCE du Canada.
12. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a déclaré qu'il commencerait à orienter ses cadres de réglementation actuels non plus sur les services téléphoniques locaux, mais plutôt sur les services d'accès Internet à large bande. En particulier, pour soutenir l'accès continu aux services d'accès Internet à large bande dans les zones mal desservies, le Conseil a indiqué avoir l'intention de retirer progressivement le régime de subvention du service local et de mettre en place un nouveau mécanisme de financement pour les services d'accès Internet à large bande.
13. Dans la politique réglementaire de télécom 2018-213, le Conseil a établi son plan de retrait progressif de la subvention du service local. Il a notamment approuvé une période de transition de trois ans pour le retrait de la subvention des services de résidence dans les ZDCE, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et se terminant le 31 décembre 2021. Parallèlement à son projet de retrait progressif de la subvention du service local, le Conseil a également publié l'avis de consultation de télécom 2018-214, dans lequel il donnait notamment aux ESLT la possibilité de présenter des éléments de preuve pour démontrer la nécessité d'une compensation compte tenu du retrait de la subvention du service local.

---

<sup>10</sup> Voir la politique réglementaire de télécom 2016-496, l'avis de consultation de télécom 2018-214 et la politique réglementaire de télécom 2020-40.

14. Par la suite, dans la politique réglementaire de télécom 2020-40, le Conseil a déterminé, entre autres, que les grandes ESLT n'ont pas réussi à démontrer que le retrait de la subvention du service local nécessitait une forme quelconque de compensation de nature réglementaire ou financière. En conséquence, le retrait progressif de la subvention du service local devrait se poursuivre et s'achever le 31 décembre 2021.
15. En ce qui concerne Norouestel, le Conseil a toutefois estimé que, sur la base des éléments de preuve limités de l'instance, il est probable que le retrait de la subvention du service local pourrait en fin de compte entraîner un manque à gagner important pour Norouestel, ce qui pourrait se traduire par des tarifs qui ne sont plus justes et raisonnables. Par conséquent, le Conseil a indiqué son intention de lancer un examen plus complet spécifique à Norouestel, avant le retrait complet de la subvention, afin d'examiner l'approche réglementaire appropriée pour faire face à cette situation.

### **Réglementation des services d'accès Internet de détail de Norouestel**

16. Dans la politique réglementaire de télécom 2013-711, le Conseil a déterminé que les services d'accès Internet de détail par voie terrestre de Norouestel sont soumis aux pouvoirs et fonctions du Conseil en vertu des articles 24, 25, 27, 29 et 31 de la *Loi*. En rendant sa décision, le Conseil a déclaré que Norouestel est devenu le fournisseur dominant de ces services dans son territoire d'exploitation. En outre, en ce qui concerne les conditions de la demande, le Conseil a fait remarquer la présence de peu de choix concurrentiels aux services d'accès Internet de détail par voie terrestre de Norouestel. Enfin, en ce qui concerne les conditions d'approvisionnement, le Conseil a estimé que le marché de ces services dans le territoire d'exploitation de Norouestel n'est pas caractérisé par une concurrence active par les prix et un comportement de rivalité, le Conseil n'ayant trouvé aucun élément de preuve d'une baisse des prix, d'activités de marketing vigoureuses et audacieuses, ou d'un élargissement du champ d'activité des concurrents en termes de produits, de services et de comportement géographique.
17. En ce qui concerne les services d'accès Internet de détail de Norouestel fournis par satellite dans le cadre du modèle de regroupement au niveau de la collectivité (ci-après appelés services d'accès Internet de détail par satellite)<sup>11</sup>, le Conseil a déterminé, dans la politique réglementaire de télécom 2013-711, que ces services ne sont pas substituables aux services d'accès Internet de détail par voie terrestre et que les services d'accès Internet de détail par satellite relèvent d'un marché de produits

---

<sup>11</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. Cela diffère du modèle de satellites de radiodiffusion directe, dans lequel une antenne est installée chez chaque client, au moyen de laquelle le trafic est transmis par une liaison ascendante et descendante directement au satellite.

pertinent différent<sup>12</sup>. Bien que le Conseil ait décidé de réglementer les services d'accès Internet de détail par voie terrestre de Norouestel, il n'a pas pris de décision de ce type concernant les services d'accès Internet de détail par satellite de Norouestel. En rendant sa décision, le Conseil a souligné la présence d'un concurrent comme solution de rechange à Norouestel pour les clients, et que Norouestel ne contrôle pas les installations de transport par satellite, dont les concurrents ont besoin pour fournir leurs services d'accès Internet par satellite. En fin de compte, le Conseil a estimé que Norouestel n'a pas un pouvoir de marché sur le marché des services d'accès Internet de détail par satellite, et a déterminé qu'il continuera à s'abstenir de réglementer ces services.

18. En conséquence, le territoire d'exploitation de Norouestel est le seul marché géographique sur lequel le Conseil réglemente les services d'accès Internet de détail par voie terrestre et les tarifs associés.

### **Réglementation des services de gros de Norouestel utilisés par les concurrents**

19. Les services de télécommunication de gros (ci-après appelés les services de gros) sont les services que les FST se fournissent entre elles et font partie intégrante du développement global du système canadien de communication.
20. La fourniture de services de gros soutient principalement la concurrence sur divers marchés de services de détail, tels que le téléphone local, la télévision et l'accès à Internet, en permettant aux concurrents d'accéder à certaines installations de télécommunication et à certains composants de réseau des opérateurs historiques, tels que les ESLT et les entreprises de câblodistribution, afin que les concurrents puissent fournir leurs propres services aux consommateurs. Les services de gros jouent également un rôle de soutien dans l'ensemble du système de télécommunication, par exemple, en assurant l'interconnexion efficace des réseaux concurrents, en fournissant un service efficace et rapide aux services d'urgence au moyen des réseaux 9-1-1, et en optimisant l'utilisation des structures de soutien telles que les poteaux et les conduits.
21. Au fil des ans, le Conseil a établi diverses politiques, règles et règlements pour régir la fourniture de services de gros. Ces mesures réglementaires sont nécessaires parce que les opérateurs historiques ont bénéficié d'avantages considérables par rapport à leurs concurrents. Sans réglementation des services de gros, les Canadiens auraient moins d'options de services concurrentielles.

---

<sup>12</sup>Dans la décision de télécom 94-19, le Conseil a établi un cadre pour examiner s'il convient de s'abstenir de réglementer en vertu de l'article 34 de la *Loi*. Dans cette décision, le Conseil a fait remarquer que la première étape pour évaluer s'il convient de s'abstenir consiste à définir le marché pertinent. Le marché pertinent se définit essentiellement comme le plus petit groupe de produits et comme la région géographique où une entreprise possédant un pouvoir de marché peut tirer profit de l'imposition d'une majoration des prix durable.

22. Le Conseil a appliqué diverses mesures pour améliorer la concurrence dans le territoire d'exploitation de Norouestel. Ces mesures comprennent l'introduction de la concurrence locale, le développement de régions d'interconnexion locale et l'obligation pour Norouestel de déposer des tarifs pour divers services de gros.
23. En ce qui concerne les services de gros de Norouestel, dans la politique réglementaire de télécom 2013-711, le Conseil a modifié les tarifs du service de raccordement de gros<sup>13</sup> qui avaient été précédemment approuvés dans l'ordonnance de télécom 2013-93 afin de mieux équilibrer la nécessité de veiller à ce que Norouestel soit raisonnablement dédommée pour ses coûts et continue d'investir dans ses réseaux en fibre avec la nécessité de veiller à ce que les concurrents offrent des solutions de rechange concurrentielles sur le marché.
24. Dans la politique réglementaire de télécom 2015-326, le Conseil a déterminé que son cadre réglementaire pour les services de gros ne s'appliquerait qu'aux grandes ESLT et aux entreprises de câblodistribution. En outre, alors que la décision de télécom 2015-320 indiquait que le Conseil aborderait l'application à Norouestel du cadre réglementaire établi pour les services de gros dans une instance de suivi distincte, à ce jour, le Conseil n'a pas encore déterminé si et dans quelle mesure le cadre réglementaire existant pour les services de gros devrait s'appliquer à Norouestel.

## **Questions à examiner**

### **Régimes de plafonnement des prix et de subvention du service local**

25. Dans la politique réglementaire de télécom 2020-40, le Conseil a estimé que, sur la base des éléments de preuve limités disponibles au cours de l'instance, il est probable que le retrait de la subvention du service local se traduise en fin de compte par un manque à gagner important pour Norouestel, ce qui pourrait entraîner des tarifs qui ne sont plus justes et raisonnables. En outre, le Conseil a déterminé qu'il est probablement nécessaire de compenser Norouestel dans une certaine mesure pour la perte de la subvention du service local.
26. Le Conseil a estimé également que, si les renseignements sur les coûts communiqués par Norouestel étayaient l'argument de la compagnie selon lequel le retrait de la subvention du service local compromettrait le caractère raisonnable de ses tarifs, ils ne tenaient pas compte d'autres facteurs susceptibles de réduire le montant total du manque à gagner éventuel. Plus précisément, le Conseil a indiqué que tout examen des coûts sous-jacents de la prestation du service filaire devrait inclure la considération des coûts et des revenus d'autres services qui utilisent la même infrastructure.

---

<sup>13</sup> Le service de raccordement de gros assure le transport du trafic de télécommunication à travers les collectivités desservies par les liaisons de transport par fibre ou par radio à micro-ondes à grande capacité de Norouestel.

27. Bien que le Conseil ait apporté certaines modifications à son cadre réglementaire pour Norouestel, compte tenu des diverses propositions examinées dans le contexte de la politique réglementaire de télécom 2020-40, le Conseil a rejeté de nombreuses propositions de compensation de Norouestel, y compris des augmentations de tarifs pour les services téléphoniques locaux et d'accès Internet de détail par voie terrestre de Norouestel, entre autres. Le Conseil a pris cette décision afin d'évaluer ces demandes dans le cadre d'un examen des coûts de fourniture de certains services dans la présente instance, ainsi que pour étudier l'effet potentiel de ces changements dans le contexte de l'évaluation plus large de l'état des services de télécommunication dans le Nord effectuée par le Conseil.
28. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil examinera, dans le cadre de la présente instance i) le manque à gagner potentiel pour Norouestel résultant du retrait de la subvention du service local; ii) s'il convient de compenser la compagnie pour ce manque à gagner, le cas échéant; et iii) au besoin, l'approche réglementaire appropriée en matière de compensation.
29. Le Conseil reconnaît l'interdépendance des questions abordées ci-dessus, en particulier lorsque la subvention du service local, le régime de plafonnement des prix et le manque à gagner potentiel se recoupent. À ce titre, le Conseil prévoit que d'autres questions liées au régime de plafonnement des prix de Norouestel, telles que la structure des ensembles sous-jacente, pourraient nécessiter une modification afin d'éviter toute conséquence involontaire ou de remédier à tout effet résultant des solutions et des politiques avancées par le Conseil, par exemple en ce qui concerne l'approche adoptée par le Conseil pour remédier à un éventuel manque à gagner. En outre, le Conseil fait remarquer que certains autres aspects du régime de plafonnement des prix de Norouestel, tels que la question de savoir si et quand le régime devrait expirer, pourraient nécessiter l'attention du Conseil.
30. Par conséquent, le Conseil examinera, dans le cadre de la présente instance, d'autres questions liées au régime de plafonnement des prix de Norouestel, notamment les modifications de la structure des ensembles sous-jacente résultant de la correction du manque à gagner, le cas échéant, et l'expiration éventuelle du régime de plafonnement des prix.

### **Réglementation des services d'accès Internet de détail par satellite**

31. L'industrie des satellites a considérablement évolué depuis la publication de la politique réglementaire de télécom 2013-711, dans laquelle le Conseil s'est abstenu de réglementer les services d'accès Internet de détail par satellite de Norouestel. Par exemple, si le nombre de fournisseurs de services de transport par satellite a changé, des progrès ont également été réalisés en ce qui concerne les satellites en orbite basse, entre autres. Le Conseil est d'avis que ces développements peuvent avoir modifié ou sont en train de modifier le paysage concurrentiel des services d'accès Internet de détail par satellite, et cela peut exiger du Conseil qu'il réexamine l'état de la concurrence sur le marché de ces services dans le territoire d'exploitation de Norouestel.

32. Par conséquent, le Conseil examinera dans la présente instance le marché des services d'accès Internet de détail par satellite et la nécessité éventuelle de réglementer ce marché dans le territoire d'exploitation de Norouestel, conformément aux différents pouvoirs et fonctions du Conseil en vertu de la *Loi*.

### **Amélioration du réseau**

33. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-771, le Conseil a déclaré, entre autres, qu'il craignait que Norouestel n'a pas réalisé les investissements nécessaires dans son réseau, comme le prouvaient l'infrastructure vieillissante de la compagnie à l'époque et la non-disponibilité de services dans de nombreuses collectivités éloignées comparativement à ceux fournis dans le reste du Canada. À la suite de ces constatations, le Conseil a déterminé qu'une surveillance réglementaire supplémentaire était nécessaire, afin de garantir que les Canadiens vivant dans le Nord bénéficient du cadre réglementaire de plafonnement des prix dans la même mesure que Norouestel.
34. Par la suite, dans la politique réglementaire de télécom 2013-711, le Conseil a approuvé, sous réserve de certaines modifications, le plan de modernisation de Norouestel. Le 31 mars 2018, le Conseil a reçu le rapport final de Norouestel sur l'état d'avancement du plan de modernisation, qui mettait en évidence les progrès réalisés par la compagnie au cours des cinq années précédentes. Le plan de modernisation de Norouestel comprenait notamment les initiatives suivantes : l'expansion de la couverture sans fil 4G (4<sup>e</sup> génération) dans son territoire d'exploitation; le déploiement de services d'accès Internet à large bande à une vitesse de téléchargement minimale de 15 Mbps dans toutes les collectivités desservies de manière terrestre; et la fourniture de la transférabilité des numéros locaux et de fonctionnalités d'appel améliorées<sup>14</sup>.
35. Bien que le Conseil ait reconnu les progrès réalisés par Norouestel dans la modernisation de son réseau et qu'il reconnaisse que Norouestel continue à tirer parti des possibilités de financement offertes par le Fonds pour la large bande et par tous les niveaux de gouvernement, le Conseil demeure préoccupé par certains aspects du réseau de Norouestel. Le Conseil craint notamment la fréquence et la durée des interruptions de service et le manque de couverture sans fil le long des routes et autoroutes principales du territoire d'exploitation de Norouestel, ce qui peut poser des problèmes économiques et de sécurité pour les résidents et les entreprises dans le Nord. Le Conseil entend évaluer les mesures prévues pour améliorer la résilience et la redondance du réseau de Norouestel, les mesures prévues pour étendre la couverture sans fil, et si des mesures réglementaires et une surveillance supplémentaires peuvent être nécessaires pour appuyer ces objectifs.

---

<sup>14</sup> Le rapport final de Norouestel sur l'état d'avancement du plan de modernisation peut être consulté dans [Suivi de la politique réglementaire de télécom CRTC 2013-711](#).

36. Par conséquent, le Conseil évaluera, dans le cadre de la présente instance, l'état des différents réseaux de Norouestel et examinera si des améliorations supplémentaires sont nécessaires. En outre, le Conseil examinera, dans le cadre de la présente instance, si un autre plan d'amélioration du réseau constitue l'approche la plus appropriée pour résoudre les problèmes mentionnés ci-dessus.

### **Concurrence et services de gros utilisés par les concurrents**

37. Comme discuté précédemment, les Canadiens vivant dans le Nord continuent d'avoir moins de choix de FST comparativement aux Canadiens résidant dans le sud. Cela dit, le Conseil reconnaît les conditions d'exploitation uniques du Nord et la nécessité de trouver un équilibre entre la disponibilité de solutions de recharge concurrentielles et la nécessité de garantir l'accès à des services de télécommunication de haute qualité et abordables, ainsi que la nécessité d'investir en permanence dans les réseaux desservant le Nord canadien. Le Conseil a l'intention de mettre au point une approche réglementaire globale qui tienne compte de la concurrence tout en reconnaissant ces circonstances uniques.
38. Par conséquent, le Conseil entend entreprendre une vaste évaluation de l'état de la concurrence dans le Nord et des mesures réglementaires qui pourraient être requises, notamment les services de gros dont les concurrents ont besoin pour soutenir la concurrence et les investissements en cours dans des réseaux de haute qualité. Le Conseil a l'intention d'évaluer la nécessité de services de gros supplémentaires sur le territoire d'exploitation de Norouestel et, plus précisément, si des changements sont nécessaires pour le service de raccordement de gros de la compagnie, ou si des modifications réglementaires supplémentaires sont nécessaires pour soutenir les efforts concurrentiels en vue de mieux connecter les Canadiens.
39. Actuellement, le cadre du Conseil pour les services filaires de gros, tel qu'établi dans la politique réglementaire de télécom 2015-326, ne s'applique pas à Norouestel. À ce jour, le Conseil n'a pas déterminé si le cadre devait s'appliquer à Norouestel, et a l'intention d'examiner l'application du cadre, y compris l'évaluation du caractère essentiel, à Norouestel dans le cadre de l'instance actuelle.

### **Abordabilité des services de télécommunication pour les Canadiens vivant dans le Nord**

40. Le Conseil estime que les questions à examiner dans le cadre de la présente instance peuvent avoir un effet significatif sur les résidents et les entreprises du Nord. De plus, le Conseil reconnaît l'importance d'obtenir les points de vue des Canadiens vivant dans le Nord en ce qui concerne la satisfaction de leurs besoins en matière de services de télécommunication, les défis auxquels ils font face actuellement et qu'ils s'attendent à relever à l'avenir, et la façon dont ces variables devraient éclairer les décisions du Conseil dans le cadre de la présente instance.
41. Plus précisément, le Conseil continue d'avoir de grandes préoccupations concernant les prix que les Canadiens vivant dans le Nord paient pour les services de télécommunication. Le Conseil reconnaît que cela est en partie attribuable aux coûts

plus élevés de la fourniture de services de télécommunication dans le Nord. En outre, étant donné que les coûts des biens et des services dans le Nord peuvent différer de ceux du Sud, ce qui peut compromettre l'abordabilité des services de télécommunication pour les Canadiens vivant dans le Nord, le Conseil entend examiner comment adapter son approche réglementaire pour garantir l'abordabilité.

42. Par conséquent, dans la présente instance, le Conseil examinera si les services téléphoniques locaux devraient continuer à être subventionnés et si d'autres services de télécommunication dans le Nord devraient être subventionnés. Le cas échéant, le Conseil envisagera de réviser son régime de subvention du service local. Un réexamen du régime pourrait inclure l'élaboration d'une approche révisée de la subvention entourant les tarifs des services de télécommunication dans le territoire d'exploitation de Norouestel et, par exemple, la question de savoir si toute subvention devrait être transférable, c'est-à-dire si d'autres FST en plus de Norouestel devraient pouvoir bénéficier de toute subvention.

### **Appel aux observations**

43. Le Conseil amorce par les présentes une instance de révision de son cadre réglementaire pour Norouestel, qui comprend une évaluation de l'état des services de télécommunication dans le Nord. Le Conseil invite à formuler des observations sur les questions indiquées ci-dessus et à répondre aux questions spécifiques exposées ci-dessous. Les parties sont tenues de joindre à leurs réponses tous les justifications et éléments de preuve nécessaires.
44. Outre les questions indiquées ci-dessus et les questions spécifiques exposées ci-dessous, le Conseil invite les parties à faire part de leurs observations sur toute autre question pertinente en rapport avec le cadre réglementaire de Norouestel.
45. Le Conseil invite les parties à examiner les questions suivantes :

### **Régimes de plafonnement des prix et de subvention du service local**

Q1 Comment le Conseil devrait-il calculer tout manque à gagner potentiel lié au retrait de la subvention du service local, étant donné que le Conseil estime que tout calcul devrait tenir compte des coûts et des revenus d'autres services utilisant la même infrastructure?

Q2 Donnez votre avis sur les tarifs actuels des services téléphoniques locaux de résidence et d'affaires, ainsi que sur les tarifs des services d'accès Internet de détail par voie terrestre pour les services de résidence et d'affaires. Les tarifs actuels sont-ils appropriés ou doivent-ils être adaptés?

Q3 Discutez de toute autre question liée au régime de plafonnement des prix de Norouestel que le Conseil devrait examiner dans le cadre de la présente instance. En outre, donnez votre avis sur la question de savoir si et quand le régime de plafonnement des prix devrait expirer.

## **Réglementation des services d'accès Internet de détail par satellite**

Q4     Donnez votre avis sur les avancées récentes et à venir en matière de technologie, sur le nombre de fournisseurs de services de transport par satellite ou sur d'autres développements, et sur leur influence sur les services d'accès Internet de détail par satellite dans le territoire d'exploitation de Norouestel. Donnez votre avis sur la question de savoir si l'évolution de l'industrie des satellites améliorera la qualité et l'abordabilité des services d'accès Internet dans les collectivités dépendantes des satellites dans les années à venir.

Q5     Ces avancées suffiront-elles à elles seules à améliorer les services d'accès Internet dans les collectivités dépendantes des satellites, ou des mesures supplémentaires sont-elles nécessaires?

Q6     Donnez votre avis sur le niveau actuel de concurrence sur le marché des services d'accès Internet de détail par satellite dans le territoire d'exploitation de Norouestel. Le niveau actuel de concurrence sur le marché des services d'accès Internet de détail est-il suffisant pour justifier le maintien de l'abstention de la réglementation par le Conseil des services d'accès Internet de détail par satellite?

## **Amélioration du réseau**

Q7     Donnez votre avis sur la fréquence et la durée des interruptions de réseau dans le Nord et discutez de toute préoccupation d'ordre économique ou sécuritaire.

Q8     Quelles améliorations ou mises à niveau du réseau le Conseil pourrait-il envisager dans le cadre d'un plan d'amélioration du réseau?

## **Concurrence et services utilisés par les concurrents**

Q9     Donnez votre avis sur le niveau général de la concurrence dans le Nord. Comment le Conseil pourrait-il favoriser la concurrence dans le Nord?

Q10    Donnez votre avis sur le service de raccordement de gros de Norouestel. Quelles modifications, le cas échéant, devraient être apportées à ce service?

Q11    Donnez votre avis sur tout autre service de gros offert actuellement par Norouestel. Quelles modifications, le cas échéant, devraient être apportées à ce service?

Q12    Norouestel devrait-elle être tenue de fournir des services de gros en plus de ceux qu'elle fournit déjà?

Q13    Donnez votre avis sur la question de savoir si et dans quelle mesure le cadre réglementaire du Conseil pour les services de gros, tel qu'établi dans la politique réglementaire de télécom 2015-326, devrait s'appliquer à Norouestel.

## **Abordabilité des services de télécommunication pour les Canadiens vivant dans le Nord**

Q14 Donnez votre avis sur l'abordabilité des services de télécommunication pour les résidents et les entreprises du Nord canadien.

Q15 Existe-t-il des circonstances ou des caractéristiques uniques en ce qui concerne la vie ou l'exploitation d'une entreprise dans le Nord que le Conseil devrait prendre en considération dans son évaluation de l'abordabilité?

Q16 Le Conseil devrait-il continuer à autoriser le retrait progressif de la subvention du service local, comme prévu dans la politique réglementaire de télécom 2018-213, ou les services téléphoniques locaux dans le Nord du Canada devraient-ils continuer à être subventionnés?

Q17 Le Conseil devrait-il introduire un mécanisme de subvention pour d'autres services de télécommunication dans le Nord du Canada? Si oui, quels services devraient être subventionnés?

## **Questions ne relevant pas du champ d'application de l'instance**

46. Certaines questions ne seront pas examinées dans le cadre de la présente instance. En particulier, le Conseil n'examinera pas les questions liées aux réseaux 9-1-1 ou à l'élaboration d'un régime d'abstention locale pour Norouestel.
47. Bien que le Conseil reconnaisse l'importance de réseaux 9-1-1 fiables, ainsi que de la transition vers les réseaux 9-1-1 de prochaine génération, il a traité et continue de traiter ces questions dans le cadre d'instances distinctes. Toutefois, les questions relatives aux réseaux d'origine<sup>15</sup>, c'est-à-dire les réseaux sur lesquels les appels 9-1-1 sont passés avant que les appels ne soient acheminés vers le réseau spécialisé 9-1-1, relèvent de la présente instance.
48. En ce qui concerne le développement d'un régime d'abstention locale pour Norouestel, dans la politique réglementaire de télécom 2020-40, le Conseil a fait remarquer que la compagnie reste le fournisseur dominant de services téléphoniques locaux pour les clients de services de résidence et d'affaires dans son territoire d'exploitation. Compte tenu de cela, et étant donné que la concurrence constitue une condition préalable à l'examen de l'abstention, le Conseil n'envisagera pas l'élaboration d'un régime d'abstention locale pour Norouestel dans le cadre de la présente instance.
49. Outre les questions indiquées ci-dessus, les questions déjà examinées par le Conseil dans le cadre d'autres instances, telles que le Fonds pour la large bande, les services mobiles sans fil (avis de consultation de télécom 2019-57) et les obstacles potentiels

---

<sup>15</sup> Les réseaux d'origine comprennent les réseaux téléphoniques filaires traditionnels, sans fil et de voix sur protocole Internet (VoIP) locaux.

au déploiement de réseaux à large bande (avis de consultation de télécom 2019-406), dans la mesure où elles sont déjà examinées dans le cadre de ces instances, ne seront pas examinées dans le cadre de la présente instance.

### **Subvention provisoire du service local**

50. Comme indiqué ci-dessus, le retrait progressif de la subvention du service local devrait être achevé le 31 décembre 2021. En outre, le Conseil a déclaré qu'il craint que le retrait progressif de la subvention du service local ne compromette le caractère juste et raisonnable des tarifs de Norouestel pour ses services téléphoniques locaux. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil établit, en vigueur dès maintenant et à titre provisoire, les versements de la subvention de transition pour Norouestel pour la période de 14 mois commençant le 2 novembre 2020 et se terminant le 31 décembre 2021. Pour être clair, la présente ordonnance provisoire maintiendra le statu quo de sorte que Norouestel continuera à recevoir des subventions de montants décroissants conformément à la politique réglementaire de télécom 2018-213. Toute modification du retrait progressif de la subvention du service local résultant de la présente instance ne prendra effet qu'une fois que le Conseil aura pris une décision finale. Cette mesure vise à donner au Conseil la souplesse nécessaire pour garantir que les tarifs de Norouestel pour ses services téléphoniques locaux soient justes et raisonnables à tout moment.

### **Procédure**

51. Les *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (Règles de procédure)* s'appliquent à la présente instance. Les *Règles de procédure* établissent, entre autres choses, les règles concernant le contenu, le format, le dépôt et la signification des interventions, des réponses, des répliques et des demandes de renseignements, la procédure de dépôt d'information confidentielle et des demandes de divulgation, et le déroulement de l'audience publique. Par conséquent, la procédure établie ci-dessous doit être lue en parallèle aux *Règles de procédure* et aux documents connexes, que l'on peut consulter sur le site Web du Conseil à l'adresse [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca), sous la rubrique « [Lois et règlements](#) ». Les lignes directrices établies dans le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom 2010-959 fournissent des renseignements afin d'aider les intéressés et les parties à bien comprendre les *Règles de procédure* afin qu'ils puissent participer plus efficacement aux instances du Conseil.
52. Norouestel devient partie à la présente instance. Norouestel peut déposer des interventions auprès du Conseil d'ici le **20 janvier 2021**.
53. Les intéressés qui souhaitent devenir des parties à la présente instance doivent déposer une intervention concernant les questions susmentionnées auprès du Conseil au plus tard le **20 janvier 2021**. L'intervention doit être déposée conformément à l'article 26 des *Règles de procédure*.

54. Les parties sont autorisées à recueillir, à organiser et à déposer, en un mémoire unique, des interventions au nom d'autres personnes intéressées qui font part de leur opinion. Des renseignements sur la manière de déposer ce type de mémoire, qu'on appelle une intervention favorable conjointe, ainsi qu'un [modèle](#) de la lettre d'accompagnement qui doit être déposée par les parties sont présentés dans le bulletin d'information de télécom 2011-693.
55. Tous les documents devant être signifiés aux parties à l'instance doivent l'être en utilisant les coordonnées figurant dans les interventions.
56. Toutes les parties peuvent déposer des répliques aux interventions auprès du Conseil, au plus tard le **24 mars 2021**.
57. Au besoin, des demandes de renseignements seront émises au cours de l'instance. Les réponses à ces demandes d'information feront partie du dossier de l'instance.
58. En outre, dans le cadre de l'instance, un projet de recherche sur l'opinion publique a été commandé. Le projet permettra de recueillir les opinions de personnes autochtones et de personnes non autochtones qui vivent dans le Nord canadien. Cette recherche sur l'opinion publique sera déposée au dossier public pour que les parties puissent commenter et sera prise en compte dans le cadre du processus décisionnel du Conseil dans cette instance. On prévoit déposer la recherche sur l'opinion publique dans le dossier public avant la date limite de dépôt d'interventions par les parties (c.-à-d. le 20 janvier 2021). Le Conseil encourage les intéressés et les parties à examiner le contenu du dossier public de la présente instance sur le site Web du Conseil à l'adresse [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca) pour obtenir tout renseignement supplémentaire qu'ils pourraient estimer utile à la préparation de leurs mémoires.
59. Les mémoires de plus de cinq pages devraient inclure un résumé. Chaque paragraphe des mémoires devrait être numéroté. La mention **\*\*\*Fin du document\*\*\*** devrait également être ajoutée après le dernier paragraphe du mémoire. Cela permettra au Conseil de s'assurer que le document n'a pas été détérioré lors de la transmission par voie électronique.
60. En vertu du bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom 2015-242, le Conseil s'attend à ce que les entités constituées et les associations déposent leurs mémoires dans le cadre des instances du Conseil dans des formats accessibles (p. ex. des formats de fichier texte dont le texte peut être agrandi ou modifié, ou lu par un lecteur d'écran), et il encourage tous les Canadiens à faire de même. Pour leur faciliter la tâche, le Conseil a publié sur son site Web des [lignes directrices](#) pour la préparation des documents en formats accessibles.
61. Les mémoires doivent être déposés auprès du secrétaire général du Conseil selon **une seule** des façons suivantes :

**en remplissant le**  
[\[formulaire d'intervention\]](#)

ou

**par la poste, à l'adresse**  
CRTC, Ottawa (Ontario) K1A 0N2

ou

**par télécopieur, au numéro**  
819-994-0218

62. Les parties qui envoient des documents par voie électronique doivent s'assurer de pouvoir prouver au Conseil, sur demande, le dépôt ou la signification d'un document en particulier. Par conséquent, elles doivent conserver la preuve de l'envoi et de la réception d'un document pour une période de 180 jours à compter de la date du dépôt ou de la signification du document. Le Conseil recommande aux parties qui déposent un document et en signifient copie par voie électronique de se montrer prudentes lors de la signification de documents par courriel, car la preuve de la signification peut être difficile à faire.
63. Conformément aux *Règles de procédure*, un document doit être déposé auprès du Conseil et de toutes les parties concernées au plus tard à 17 h, heure de Vancouver (20 h, heure d'Ottawa) à la date d'échéance. Les parties sont tenues de veiller à ce que leur mémoire soit déposé en temps opportun et ne seront pas informées s'il est reçu après la date limite. Les mémoires déposés en retard, y compris en cas de retard causé par la poste, ne seront pas pris en compte par le Conseil et ne seront pas versés au dossier public.
64. Le Conseil n'accusera pas officiellement réception des mémoires. Il en tiendra toutefois pleinement compte et les versera au dossier public de l'instance, pourvu que la procédure de dépôt énoncée ci-dessus ait été suivie.

### **Avis important**

65. Tous les renseignements fournis par les parties dans le cadre de ce processus public, sauf ceux désignés confidentiels, qu'ils soient envoyés par la poste, par télécopieur, par courriel ou au moyen du site Web du Conseil à l'adresse [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca), seront versés à un dossier public et publiés sur le site Web du Conseil. Ces renseignements comprennent les renseignements personnels, tels que le nom, l'adresse électronique, l'adresse postale ainsi que les numéros de téléphone et de télécopieur.
66. Les renseignements personnels fournis par les parties peuvent être divulgués et seront utilisés aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou compilés par le Conseil, ou pour un usage qui est compatible avec ces fins.

67. Les documents reçus en version électronique ou autrement seront publiés intégralement sur le site Web du Conseil, tels qu'ils ont été reçus, y compris tous les renseignements personnels qu'ils contiennent, dans la langue officielle et le format d'origine dans lesquels ils sont reçus. Les documents qui ne sont pas reçus en version électronique seront publiés en version PDF.
68. Les renseignements fournis au Conseil par les parties dans le cadre de ce processus public sont déposés dans une base de données impropre à la recherche et réservée exclusivement à ce processus public. Cette base de données ne peut être consultée qu'à partir de la page Web de ce processus public. Par conséquent, une recherche généralisée du site Web du Conseil, à l'aide de son moteur de recherche ou de tout autre moteur de recherche, ne permettra pas d'accéder directement aux renseignements fournis dans le cadre de ce processus public.

### **Disponibilité des documents**

69. On peut consulter sur le site Web du Conseil les versions électroniques des interventions et des autres documents dont il est question dans le présent avis. On peut y accéder à l'adresse [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca) au moyen du numéro de dossier public indiqué au début du présent avis ou en consultant la rubrique « Consultations et audiences – Donnez votre avis! », puis en cliquant sur « les instances en période d'observations ouverte ». On peut alors accéder aux documents en cliquant sur les liens dans les colonnes « Sujet » et « Documents connexes » associées au présent avis.
70. Les documents peuvent également être consultés à l'adresse suivante, sur demande, pendant les heures normales de bureau.

Les Terrasses de la Chaudière  
Édifice central  
1, promenade du Portage  
Gatineau (Québec) J8X 4B1  
Téléphone : 819-997-2429  
Télécopieur : 819-994-0218  
  
Téléphone sans frais : 1-877-249-2782  
ATS sans frais : 1-877-909-2782

Secrétaire général

### **Documents connexes**

- *Fonds pour la large bande – Approbation du financement du projet de fibre de Norouestel Inc. au Yukon*, Décision de télécom CRTC 2020-260, 12 août 2020
- *Fonds pour la large bande – Approbation du financement du projet satellite de Norouestel Inc. à Old Crow*, Décision de télécom CRTC 2020-259, 12 août 2020

- *Fonds pour la large bande – Approbation du financement du projet de fibre de Norouestel Inc. dans les Territoires du Nord-Ouest*, Décision de télécom CRTC 2020-258, 12 août 2020
- *Fonds pour la large bande – Approbation du financement du projet satellite de Norouestel Inc. dans les Territoires du Nord-Ouest*, Décision de télécom CRTC 2020-257, 12 août 2020
- *Fonds pour la large bande – Premier appel de demandes – Décision de préambule concernant les approbations de financement de projets*, Décision de télécom CRTC 2020-255, 12 août 2020
- *Examen des régimes de plafonnement des prix et d’abstention locale*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2020-40, 4 février 2020
- *Appel aux observations sur les obstacles potentiels au déploiement de réseaux qui ont accès à un système à large bande dans les régions mal desservies du Canada*, Avis de consultation de télécom CRTC 2019-406, 10 décembre 2019, modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2019-406-1, 20 décembre 2019; et 2019-406-2, 21 avril 2020
- *Examen des services sans fil mobiles*, Avis de consultation de télécom CRTC 2019-57, 28 février 2019, modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2019-57-1, 28 octobre 2019; 2019-57-2, 20 mars 2020; et 2019-57-3, 23 juin 2020
- *Examen des régimes de plafonnement des prix et d’abstention locale*, Avis de consultation de télécom CRTC 2018-214, 26 juin 2018, modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2018-214-1, 31 juillet 2018; et 2018-214-2, 20 février 2019
- *Retrait progressif du régime de subvention du service local*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2018-213, 26 juin 2018
- *Les services de télécommunication modernes : La voie d’avenir pour l’économie numérique canadienne*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2016-496, 21 décembre 2016
- *Examen du cadre des services filaires de gros et des politiques connexes*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326, 22 juillet 2015, modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326-1, 9 octobre 2015
- *SSi Group of Companies – Demande de mise en place d’un service d’accès Internet de tiers sur le territoire d’exploitation de Norouestel Inc.*, Décision de télécom CRTC 2015-320, 20 juillet 2015
- *Dépôt de mémoires en formats accessibles pour les instances du Conseil*, Bulletin d’information de radiodiffusion et de télécom CRTC 2015-242, 8 juin 2015
- *Norouestel Inc. – Cadre de réglementation, plan de modernisation et questions connexes*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2013-711, 18 décembre 2013

- *Norouestel Inc. – Service de raccordement de gros*, Ordonnance de télécom CRTC 2013-93, 25 février 2013
- *Norouestel Inc. – Examen du cadre de réglementation*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-771, 14 décembre 2011
- *Dépôt d'interventions favorables conjointes*, Bulletin d'information de télécom CRTC 2011-693, 8 novembre 2011
- *Lignes directrices à l'égard des Règles de pratique et de procédure du CRTC*, Bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom CRTC 2010-959, 23 décembre 2010
- *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
- *Examen du cadre de réglementation*, Décision de télécom CRTC 94-19, 16 septembre 1994