



**Mémoire présenté au Comité permanent
de l'industrie, des sciences et de la
technologie de la Chambre des communes,
Parlement du Canada**

**Étude sur l'abordabilité et l'accessibilité des services de
télécommunications**

***Aucune communauté n'est trop petite ou trop éloignée :
la concurrence est essentielle pour améliorer l'abordabilité, la qualité
et la fiabilité des télécommunications dans le Nord du Canada***

Le 2 février 2021

Mémoire de suivi de la présentation

1. SSi Micro Ltée, faisant affaire sous la raison sociale SSi Canada (« SSi »), est heureuse d'avoir l'occasion d'assurer le suivi de sa comparution devant le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie (ci-après dénommé l'« INDU » ou le « Comité ») qui s'est déroulée le 26 janvier 2021.
2. S'appuyant sur son expérience de la prestation de services d'accès sans fil mobiles ou à Internet de pointe dans le Nord du Canada, SSi juge utile d'insister sur le rôle essentiel que joue la concurrence dans la prestation de services de télécommunications abordables et accessibles au Canada.
3. En résumé, ***aucune communauté n'est trop petite ou trop éloignée. La concurrence est essentielle pour améliorer l'abordabilité, la qualité et la fiabilité des télécommunications dans le Nord du Canada***
4. Depuis plusieurs années, SSi fait la promotion de la solution Qimirluk comme moyen d'assurer la prestation de services de télécommunications abordables et de haute qualité aux communautés isolées. La solution Qimirluk exploite les capacités de base partagées de toutes sources confondues – systèmes satellitaires et réseaux de fibres actuels et futurs – en proposant l'installation d'un équipement de passerelle ouverte dans chaque communauté isolée.
5. La solution Qimirluk exploite des technologies de base concurrentes et favorise la concurrence en permettant à tous les fournisseurs de services locaux de colocaliser des équipements, de partager l'espace des pylônes et d'accéder à la capacité de gros de base par l'intermédiaire de la passerelle ouverte¹.
6. Lors de la comparution de SSi devant le Comité, nous avons mis l'accent sur les moyens simples que les gouvernements, y compris le gouvernement du Canada, peuvent mettre en œuvre afin de favoriser la concurrence et soutenir les concurrents de façon à améliorer l'abordabilité et l'accessibilité des services de télécommunications.
7. Les gouvernements doivent utiliser leur pouvoir d'achat afin de mettre fin à l'attribution de marchés à fournisseur exclusif pour les services et les installations de télécommunications.
8. Les organismes de réglementation doivent continuer à appuyer la capacité des marchés concurrentiels et des concurrents – y compris dans les zones rurales ou isolées – de procurer des avantages à la population canadienne.

¹ Pour plus d'informations sur la solution Qimirluk, consulter le site <http://www.qimirluk.com/solution/>.

9. Les règlements doivent continuer à être structurés de manière à permettre la concurrence, mais les règles en faveur de la concurrence doivent être appliquées afin d'empêcher les fournisseurs de recréer une situation de monopole sur les marchés.
10. Dans le présent mémoire, SSi souhaite revenir plus longuement sur trois points auxquels le Comité a semblé particulièrement s'intéresser dans ses questions, mais qui n'ont pas pu être étudiés à fond dans le temps qui nous était imparti :
- la réponse de SSi à la présentation et à la position de BCE inc. (« BCE »);
 - les contributions éventuelles des progrès dans le domaine des télécommunications par satellite en ce qui concerne l'abordabilité et l'accessibilité aux services Internet à large bande dans le Nord du Canada;
 - les défis associés au processus actuel d'attribution des licences d'utilisation du spectre de fréquences radio.
11. Pour ces trois points, nous mettrons l'accent sur leurs implications stratégiques et réglementaires en gardant à l'esprit la volonté du Comité de formuler, dans son rapport d'étude, des recommandations à l'intention du gouvernement du Canada.

Réponse à BCE

12. Le membre du Comité Ali Ehsassi a demandé aux témoins de SSi, Jeff Philipp et Dean Proctor de s'exprimer sur les remarques qui ont été formulées au nom de BCE lors de la première audience du 26 janvier 2021.
13. En réponse, M. Philipp a souligné le rôle que SSi joue en tant que constructeur de réseaux locaux offrant des services à l'ensemble des 25 communautés du Nunavut. Il a mentionné la proposition de la solution Qimirluk de SSi (www.qimirluk.com) qui consiste à construire des passerelles librement accessibles dans les communautés isolées afin de relier tous les fournisseurs de services concurrents locaux aux rares installations de base disponibles.
14. M. Philipp a indiqué également que la filiale de Bell Canada, Norouestel Inc. (« Norouestel »), avec laquelle SSi est en concurrence dans l'Arctique canadien, avait menacé de limiter ses investissements dans les Territoires du Nord-Ouest au cas où SSi obtiendrait un accès en gros aux installations pour lesquelles il est en situation de monopole (accès Internet de tiers, ou « AIT »)².

² SSi, Demande en vertu de la Partie 1 afin d'exiger que Norouestel propose un accès Internet de tiers (Traduction), 7 décembre 2020. La demande et les interventions connexes reçues par le CRTC peuvent être consultées à l'adresse suivante : https://services.crtc.gc.ca/pub/instances-proceedings/Default-Default.aspx?S=O&PA=T&PT=A&PST=A&Lang=fra&_ga=2.218688857.158390132.1611592990-1448790461.1609879249. Une copie de la demande en vertu de la Partie 1 de SSi se trouve également en annexe du présent mémoire afin d'en faciliter la consultation.

15. M. Philipp a convenu qu'il partageait les préoccupations des représentants de BCE, qui craignent que les décisions de financement ne soient indûment retardées.
16. Dans les réunions de l'INDU et dans d'autres procédures, BCE et ses filiales, dont Bell Canada, tentent d'établir une distinction entre les « entreprises dotées d'installations » et les autres, que BCE qualifie de « revendeurs ».
17. Dans la vision binaire que BCE a du monde, les « entreprises dotées d'installations » fournissent des investissements importants alors que les « revendeurs » emploient un « modèle d'affaires [qui se fonde] sur l'accès à des réseaux construits par quelqu'un d'autre [...] afin de les utiliser pour fournir des services aux consommateurs ». BCE soutient que l'existence de « revendeurs » infléchit la volonté d'investir des « entreprises dotées d'installations³ ».
18. La distinction est non seulement tendancieuse dans la mesure où elle semble destinée à diaboliser l'ensemble des acteurs à l'exception des entreprises les plus importantes, mais elle est également fautive sur le fond.
19. La distinction proposée par BCE repose sur des désignations qui sont inexactes et qui visent à diaboliser et à écarter ses concurrents :
- en premier lieu, elle sous-entend que tous les concurrents ne sont rien d'autre que des « arbitrageurs », par opposition aux bâtisseurs et aux investisseurs;
 - en deuxième lieu, elle laisse à penser que seuls les opérateurs titulaires les plus importants sont de « vraies » entreprises dotées d'installations et qu'eux seuls sont capables d'améliorer l'accessibilité aux télécommunications dans les parties mal desservies du Canada.
20. La distinction rappelle le *Cadre de politique pour les télécommunications au Canada* de juillet 1987 qui établissait la distinction entre les « entreprises de télécommunications » auxquelles s'appliquaient les restrictions imposées au Canada concernant la propriété et les fournisseurs de services auxquels ces restrictions ne s'appliquaient pas⁴.

³ Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie, *Témoignages*, séance n° 12, mardi 26 janvier 2021, Échanges entre M. Robert Malcolmson (BCE Inc.) et M. Nathaniel Erskine-Smith (Beaches-York-Est, Lib.), débutant approximativement à 1145.

⁴ Pour plus de renseignements sur le cadre de politique de 1987, consulter, par exemple, le document de consultation intitulé « Ouvrir les portes du Canada à l'investissement étranger dans les télécommunications : Options de réforme » à l'adresse suivante : <https://www.ic.gc.ca/eic/site/smt-gst.nsf/fra/sf09920.html>. Le Cadre de politique pour les télécommunications au Canada de 1987 a été communiqué en annexe de la soumission du CDIP du 11 janvier 2019 au Groupe d'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications et se trouve à l'adresse suivante :

[https://www.ic.gc.ca/eic/site/110.nsf/vwapi/963_P1AC_Appendix.pdf/\\$FILE/963_P1AC_Appendix.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/110.nsf/vwapi/963_P1AC_Appendix.pdf/$FILE/963_P1AC_Appendix.pdf). Le Cadre de politique pour les télécommunications au Canada de 1987 établit une distinction entre les fournisseurs de services et de matériel et les « entreprises de télécommunications ». Il convient de mentionner en particulier l'extrait suivant (pages 6 à 7) :

« Pour permettre une concurrence viable dans ces marchés, les politiques du gouvernement devraient :

- a) créer un cadre de marché qui permette l'entrée de nouveaux concurrents ainsi que des débouchés pour les fournisseurs de services et de matériel; et
- b) favoriser une infrastructure de réseaux efficace qui permette une livraison économique et rentable de ces produits aux utilisateurs finaux.

Le premier de ces objectifs ne peut être atteint que par la mise en œuvre d'une politique pancanadienne qui permette

21. La technologie, la structure de l'industrie et le cadre politique ont tous considérablement évolué depuis 1987. Pourtant, BCE semble essayer de rétablir une distinction qui, si elle était exacte il y a peu près 35 ans, est tout simplement ridicule aujourd'hui.
22. Il est facile de démontrer que cette distinction est absurde. En réponse à une question de M. Lemire concernant le prix auquel Télébec, filiale de BCE fournit un accès à large bande, M. Malcolmson a répondu :
- « Je pense que vous faites peut-être allusion à la venue récente de Vidéotron en Abitibi-Témiscamingue; **plutôt que de construire des réseaux, elle a décidé de demander l'accès à nos réseaux et de revendre nos réseaux.** Encore une fois, les coûts de cet accès sont réglementés en fonction d'un tarif du CRTC. Il ne s'agit pas d'augmenter les coûts; il s'agit d'offrir l'accès à la revente moyennant un tarif réglementé⁵. »*
23. Dans cette réponse, M. Malcolmson présente Vidéotron sous les traits d'un revendeur des réseaux de BCE uniquement, comme si les conséquences de la décision rationnelle de type « achat-fabrication » qui vise à déterminer la meilleure façon d'offrir un service concurrentiel aux résidents de l'Abitibi-Témiscamingue étaient quelque peu honteuses⁶.
24. En réalité, Vidéotron, tout comme SSi, prend des décisions rationnelles afin d'établir dans le cadre de l'évaluation d'un marché potentiel s'il est plus rentable et autrement avantageux de construire de nouvelles installations ou de payer l'accès à des installations existantes.
25. En réalité, **toutes** les entreprises dotées d'installations au Canada utilisent un modèle « hybride » dans lequel, à certains points de la prestation de services de télécommunications aux utilisateurs finaux, elles se servent des installations d'autres opérateurs de réseau.
26. Ironiquement, il n'existe pas de meilleur exemple de l'utilisation du modèle hybride que celle qu'en fait BCE, elle-même. Par exemple :
- La filiale Bell Mobilité de BCE dépend fortement de l'utilisation – de la « revente », en d'autres termes – des actifs et des installations de réseau de Telus et d'autres opérateurs pour fournir des services à ses clients utilisateurs finaux, et BCE prend clairement des décisions similaires à celles prises par Vidéotron et SSi quant au moment et au lieu de déploiement des installations et du spectre attribué sous licence qu'elle détient, et quant au moment et au lieu où elles doivent s'appuyer sur le réseau

l'interconnexion des services et du matériel aux installations de réseaux des entreprises canadiennes de télécommunications.

La meilleure façon d'atteindre le deuxième objectif, soit de maintenir une infrastructure de réseaux efficace et efficiente, est par l'entremise de politiques qui reconnaissent le rôle et le statut des entreprises existantes de télécommunications au Canada et qui respectent les principales caractéristiques économiques de l'industrie de la distribution des télécommunications. »

⁵ Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie, *Témoignages*, séance n° 12, mardi 26 janvier 2021, 1130, Échanges entre M. Robert Malcolmson (BCE Inc.) et le président, offrant à M. Malcolmson la possibilité de répondre à une question posée par M. Sébastien Lemire (Abitibi-Témiscamingue, BQ); (soulignement ajouté).

⁶

ou les ressources du spectre d'un autre opérateur⁷;

- La filiale Norouestel de BCE dépend entièrement de l'utilisation des connexions satellitaires à la dorsale achetée en gros à des exploitants de réseaux distincts, dont Télésat, pour fournir des services de télécommunications de détail à ses clients dans les zones desservies par satellite.
27. Il est donc absurde de laisser entendre que la seule « vraie » concurrence est celle où chaque opérateur construit et exploite la totalité de ses propres installations pour fournir un service aux utilisateurs finaux. Cette affirmation nie également la réalité de BCE, puisque ses filiales dépendent fortement de l'utilisation des installations d'autres opérateurs de réseau pour la prestation de services à leurs clients.
28. En fait, BCE tente d'arrêter le développement des éléments requis pour l'établissement d'un marché des télécommunications vraiment innovant, concurrentiel et interconnecté qui peut servir les consommateurs et relever les défis afin de résoudre les questions d'abordabilité et d'accessibilité des services au Canada.
29. Là où la situation d'une entreprise comme SSi – ou même d'une entreprise beaucoup plus grande comme Vidéotron qui offre un service concurrentiel aux clients de la circonscription de M. Lemire – diffère de celle des filiales Mobilité des entreprises de services locaux titulaires (« ESLT ») Bell et Telus, c'est que les ESLT et leurs filiales Mobilité ne négocieront pas l'accès à leur réseau avec un concurrent qui, de l'aveu même de BCE, n'a rien à offrir à l'entreprise dominante.
30. C'est précisément cette défaillance du marché que le CRTC aborde en exigeant que les entreprises dominantes fournissent des services d'accès en gros à leurs installations qui satisfont à l'« évaluation du caractère essentiel⁸ ».
31. Il est important que le Comité comprenne que lorsque les entreprises dominantes sont tenues d'offrir un accès réglementé à leurs installations, elles sont entièrement indemnisées selon des normes fixées à la suite d'un examen réglementaire minutieux de l'organisme de réglementation.

⁷ Voir, par exemple, Réponse aux engagements – Exhibit 4, Telus (CRTC) 20 au 28 fév. 2018 (EN ANGLAIS SEULEMENT) et Réponse aux engagements – Exhibit 4, Bell Mobilité (CRTC) 20 au 23 fév. 2018 (EN ANGLAIS SEULEMENT), les deux pièces sont disponibles sous « Engagements » dans la procédure TNC 2019-57 sur la page Web du CRTC à l'adresse suivante : <https://crtc.gc.ca/fra/archive/2019/2019-57.htm> Nous notons également, par exemple, l'approbation par ISDE, le 9 juillet 2020, du transfert à Bell Mobilité de certaines licences de spectre détenues par Telus dans la bande de fréquence de 600 MHz (<https://www.ic.gc.ca/eic/site/smt-gst.nsf/fra/sf11622.html>).

⁸ Pour obtenir une description de l'évaluation du caractère essentiel et de son application, consulter, par exemple, la Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326, à l'adresse suivante : <https://crtc.gc.ca/fra/archive/2015/2015-326.htm>.

32. En outre, il est important de reconnaître que l'entreprise dominante définit les caractéristiques et les modalités de l'offre du service de gros réglementé qu'elle fournit. Le service n'est pas conçu en réponse aux besoins ou aux souhaits des clients de gros (c'est-à-dire des concurrents des entreprises dominantes).
33. Lorsque les conditions réglementaires sont supervisées par Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE), plutôt que par le CRTC, les résultats peuvent s'avérer encore moins satisfaisants. En réponse à une question de M. Erskine-Smith, M. Proctor a présenté au Comité un point sur le Programme Brancher pour innover, administré par ISDE. M. Proctor a déclaré que l'optimisme affiché par SSi lors de sa comparution devant la commission début 2018 s'était avéré prématuré.
34. Malheureusement, SSi n'a pas pu obtenir de Norouestel, filiale de BCE, une capacité de gros dédiée sur les installations de base du Nunavut qui ont été financées par le Programme Brancher pour innover.
35. ISDE n'a pas suivi un processus comparable à celui du CRTC pour faire appliquer au bénéficiaire du financement (Norouestel) les exigences du Programme Brancher pour innover en matière d'accès de gros ouvert, ce qui signifie que la qualité du service, la capacité, les modalités d'interconnexion et les tarifs proposés aux concurrents n'ont pas permis à SSi d'utiliser cette capacité pour fournir un accès Internet plus abordable aux Nunavummiuts.
36. La distinction vide de sens que la BCE a proposée au Conseil est non seulement absurde, mais elle est aussi dangereuse. Elle s'inscrit dans le cadre d'un effort visant à ce que le Conseil revienne sur l'obligation faite aux entreprises dominantes d'offrir des services de gros à tous – même lorsque le coût de ces installations a été financé par des fonds publics, comme l'ont proposé BCE et Norouestel devant cette commission en 2018⁹.
37. Par ailleurs, BCE défend une telle position même dans les conditions qui prévalent actuellement, qui permettent aux entreprises dominantes d'être entièrement indemnisées pour la prestation des services de gros qu'elles définissent afin de servir leurs intérêts, qu'il s'agisse ou non des services dont leurs clients concurrents ont besoin¹⁰.

⁹ Intervention de Norouestel devant le Comité permanent des affaires autochtones et du Nord de la Chambre des communes, le 5 novembre 2018 : « *Enfin, le gouvernement doit envisager l'abandon de toute obligation imposée aux bénéficiaires de subventions dans le Nord canadien, qui doivent offrir un accès de gros, et plutôt favoriser l'abordabilité grâce à des engagements concernant les prix de détail.* » Nous notons également que Bell Canada et Norouestel ont toutes deux défendu une position très similaire dans leurs témoignages présentés dans le cadre de l'étude que le présent Comité a réalisée en 2018 de ce comité sur la connectivité à large bande dans les régions rurales du Canada. Voir, par exemple, la soumission de Bell Canada en date du 30 janvier 2018, Recommandation 4 : « *Ne pas rendre obligatoire l'accès de gros à des réseaux subventionnés* » :

<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/421/INDU/Brief/BR9618876/br-external/BellCanada-f.pdf>

¹⁰ BCE et d'autres ESLT ont utilisé une rhétorique similaire dans le cadre de l'instance lancée pour l'Avis de consultation de télécom CRTC 2019-57, *Examen des services sans fil mobiles*. Cette instance examine les changements réglementaires qui permettraient d'améliorer l'abordabilité et l'accessibilité des services sans fil mobiles. Dans ce marché, ce n'est que depuis très récemment que les entreprises dominantes, y compris Bell, Telus Communication Inc. et Rogers Communications (Canada) Inc. sont tenues d'établir des offres de tarif de gros. Cette situation tranche nettement avec celle du marché des télécommunications filaires, où les entreprises en situation de monopole et autres entreprises dominantes sont tenues, depuis la fin des années 1970, d'offrir des services d'accès de gros à des tarifs fixés de manière à les indemniser entièrement pour leurs coûts et à contribuer à leurs bénéfices. Cette politique a été renforcée par le *Cadre de politique pour les télécommunications au Canada* de 1987, dont un extrait

38. Dans son témoignage, M. Philipp faisait allusion aux efforts continus déployés par SSi afin d'obtenir auprès de Norouestel un accès de gros au câble et à d'autres installations locales de fibre faisant l'objet d'un monopole. C'est ce qu'on appelle l'accès Internet de tiers ou AIT.
39. C'est sur la disposition réglementaire en faveur l'AIPT, qui ne s'applique pas actuellement à Norouestel, que repose l'accès de Vidéotron aux installations de Cablevision du Nord du Québec en Abitibi-Témiscamingue. Nous avons joint à la présente, à titre de référence, un exemplaire de la demande déposée par SSi auprès du CRTC le 7 décembre 2020 afin que celui-ci exige que Norouestel fournisse un service d'AIT.
40. Toutefois nous rappelons que SSi, comme la plupart des autres fournisseurs de services de télécommunications du Canada, investit massivement dans l'infrastructure de télécommunications lorsque cela est possible et souhaitable. SSi ne s'appuie sur les services de gros fournis par les ESLT que dans la mesure nécessaire.
41. La distinction que BCE établit entre les « entreprises dotées d'installations » vertueuses, qui contribuent à la connectivité, et les « revendeurs » qui n'investissent pas, est réductrice, inexacte sur le fond et, dangereuse si elle devait être appliquée aux décisions réglementaires en 2021 et au-delà.

Le potentiel des satellites pour la prestation de services dans le Nord du Canada.

42. Le présent Comité a entendu deux promoteurs de services par satellite à orbite terrestre basse (« LEO »). Télésat Canada a décrit un modèle de service de gros, dans lequel les utilisateurs finaux sont servis tour à tour par les clients en ce qui concerne la connectivité au réseau de base fournie par la constellation de satellites LEO dont Télésat prévoit de disposer. Space Exploration Technologies Corporation (« SpaceX ») a souligné que son service Starlink de satellites LEO est « fondamentalement optimisé en tant que service direct au consommateur », et a déclaré que la société avait déjà commencé à prendre les inscriptions de bêta-testeurs canadiens pour son produit Starlink¹¹.
43. Les systèmes de satellites LEO, ainsi que le système de satellites sur orbite terrestre moyenne que SES Networks développe actuellement offrent un potentiel d'amélioration significatif par rapport aux systèmes actuels de satellites géostationnaires en ce qui concerne la capacité et le potentiel de transmissions à temps de latence courts.
44. La mesure dans laquelle l'existence de ces systèmes satellitaires contribuera à améliorer l'abordabilité et l'accessibilité des télécommunications, y compris l'accès à l'Internet à large bande et les systèmes mobiles sans fil, dans les régions mal desservies du pays dépendra des

est présenté à la note 2. Bell Canada et Telus ont de nouveau mis en avant la distinction dans le cadre de l'instance lancée pour l'Avis de consultation de télécom CRTC 2019-406, *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*, dans le but d'empêcher l'élargissement par le CRTC des services de gros obligatoires en tant que moyen de surmonter les obstacles à l'accès à un système à large bande dans les régions rurales et isolées mal desservies du Canada.

¹¹ INDU, *Témoignages*, séance n° 4, mardi 17 novembre 2020, p. 3 (déclaration de M^{me} Patricia Cooper, vice-présidente, Affaires gouvernementales Satellite, Space Exploration Technologies Corp.)

décisions prises en matière de tarification.

45. Comme M. Philipp l'a fait remarquer, même les meilleures estimations qui nous ont été communiquées laissent à penser que, malgré les systèmes de satellites LEO/MEO, le satellite continuerait d'être une option de réseau de base très coûteuse par rapport à la fibre. En conséquence, cela signifierait qu'un soutien financier permanent serait nécessaire pour permettre aux fournisseurs de services, y compris SSi, de proposer un service Internet par satellite et d'autres services de télécommunications à des tarifs réellement abordables pour les personnes souvent défavorisées qui vivent dans des communautés dépendantes des satellites.
46. Nous notons que la présence et la disponibilité de la connectivité satellitaire aux réseaux de base de divers opérateurs concurrents, qui comprennent également SES Networks, améliorent la capacité des fournisseurs canadiens de services de télécommunications tels que SSi à exploiter la puissance des marchés concurrentiels pour obtenir un accès efficace à la connectivité aux réseaux de base souhaitée à des tarifs négociés et selon les modalités d'accès à cet élément essentiel.

Propositions d'octroi de licences d'utilisation de spectre

47. La rareté des possibilités d'utilisation du spectre des fréquences est un autre facteur qui contribue au coût plus élevé de l'accès à large bande dans les régions dépendantes des satellites et dans d'autres régions mal desservies.
48. Comme nous l'avons mentionné, le spectre des fréquences est une ressource publique limitée. Toutefois, la manière dont l'autorité réglementaire compétente, ISDE, attribue le droit d'utiliser cette ressource publique fait à juste titre l'objet d'un débat public et d'une contribution politique d'organismes tels que le Comité.
49. Si ISDE continue à utiliser les enchères comme principal moyen d'attribution des licences de spectre, le ministère doit continuer à appliquer des mesures favorables à la concurrence, comme les mesures de « réservation » ou de limites de quantité de spectres afin d'éviter que l'accès au spectre ne devienne un outil utilisé par les entreprises admissibles les plus riches – généralement les ESLT – pour recréer une situation de monopole sur les marchés des services sans fil.
50. Nous soutenons également l'application de conditions de licence visant à empêcher les soumissionnaires disposant d'une large surface financière de réserver des fréquences pour leur usage futur (ou, pire encore, de faire en sorte que leurs concurrents ne puissent pas avoir accès à cette ressource publique essentielle) en exigeant, par exemple, que les titulaires de licence démontrent que les fréquences qu'ils détiennent sont effectivement utilisées pour fournir des services au public, conformément à la politique qui s'applique à chaque bande de fréquences.
51. Nous sommes favorables aux arguments et aux positions, tels que ceux décrits par M. Masse, qui demandent au gouvernement du Canada d'allouer les revenus des ventes aux enchères de spectres de fréquence à des intérêts publics essentiels, par exemple en faisant le nécessaire pour garantir que tous les Canadiens, quels que soient leur niveau de revenu ou

leur lieu de résidence, disposent d'un accès essentiel à Internet et aux autres services de télécommunications qui peuvent être offerts sur ce spectre.

Conclusion

52. Dans de nombreux cas, les organismes de réglementation existants au Canada ont mis en place des politiques qui pourraient soutenir la concurrence – si elles étaient appliquées de manière appropriée afin d'empêcher les ESLT et d'autres d'adopter des pratiques anticoncurrentielles.
53. La technologie, l'ingéniosité et l'entrepreneuriat local permettent au haut marché concurrentiel de la large bande de prospérer lorsque le cadre réglementaire et politique le permet.
54. Nous vous demandons instamment de recommander au gouvernement du Canada de soutenir la concurrence, **et, surtout, les concurrents eux-mêmes**, au moyen du pouvoir des décisions d'achat du gouvernement ainsi que par l'intermédiaire des procédures réglementaires et des programmes de financement.
55. Les personnes vivant dans des communautés isolées et périphériques doivent avoir un meilleur accès à des services de communication abordables et bénéficier d'un choix concurrentiel.
56. Nous croyons sincèrement que le Canada peut être une vitrine mondiale, où la large bande surmonte les obstacles de la distance, et où toutes les régions du pays – aussi éloignées soient-elles et quelle que soit leur situation socioéconomique – participent pleinement aux avantages de l'économie numérique.
57. Merci encore d'avoir donné la possibilité à SSi de comparaître devant le Comité le 26 janvier et de compléter son exposé en soumettant le présent mémoire. Nous apprécions l'approche méthodique et approfondie que l'INDU et ses membres adoptent face à des questions complexes, notamment le défi que constitue l'amélioration de l'abordabilité et de l'accessibilité des télécommunications au Canada.

++++

Annexe

Demande de SSi déposée auprès du CRTC le 7 décembre 2020 afin que celui-ci exige que Norouestel fournisse un service d'accès Internet de tiers (AIT)

Le 7 décembre 2020

Texte soumis électroniquement

Monsieur Claude Doucet
Secrétaire général
Conseil de la radiodiffusion et des
télécommunications canadiennes
Ottawa (Ontario) K1A ON2

**OBJET : Demande de SSi en vertu de la Partie 1 visant à exiger que Norouestel fournisse
un accès Internet de tiers**

Monsieur,

1. SSi Micro Ltée, faisant affaire sous la raison sociale SSi Canada (« SSi ») soumet la présente demande en vertu de la Partie I des *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes* et du paragraphe 27(2) de la *Loi sur les télécommunications* (la « Loi »).

Réparation visée

2. SSi demande au Conseil d'exercer sa compétence en vertu du paragraphe 27(2) de la Loi afin d'ordonner à Norouestel Inc. (« Norouestel ») de lancer immédiatement des services d'accès haute vitesse de gros sous la forme d'un service d'accès Internet de tiers (« AIT ») à ses installations en situation de monopole de télévision par câble et de fibres optiques desservant les locaux (« FTTP »), en déposant dans les délais les plus brefs les tarifs et les études de coûts connexes.
3. SSi demande en outre au Conseil d'agir rapidement pour accorder la réparation visée et, en particulier, d'exiger de Norouestel la mise en place de tarifs de gros pour les services d'AIT à ces installations d'accès avant d'approuver la version définitive de l'Avis de modification tarifaire 1099 qui instaure de nouveaux forfaits Internet illimités dans ses zones desservies par la fibre optique jusqu'aux locaux et le câble.
4. Nous proposons que le Conseil établisse des tarifs provisoires pour le service d'AIT compte tenu de l'importance de fournir dès que possible aux concurrents l'accès aux installations de câble et de FTTP de l'ESLT afin de répondre aux besoins des consommateurs. Conformément aux décisions antérieures du Conseil, le tarif provisoire devrait être établi avec un rabais de 35 % par rapport aux tarifs provisoires approuvés dans le cadre de l'Avis de modification tarifaire 1099.

Motifs de la demande

5. Comme nous l'avons expliqué plus en détail dans l'intervention de SSi en opposition à l'Avis de modification tarifaire 1099 de Norouestel, dont un exemplaire est joint aux présentes à titre de référence, le dépôt par Norouestel des tarifs de forfaits Internet illimités pour les clients résidentiels et d'affaires confère une préférence indue à Norouestel en permettant à l'ESLT d'établir une discrimination injuste à l'encontre de ses propres clients de gros. Cette préférence et cette discrimination injustes découlent de la situation de monopole dont bénéficie Norouestel sur les deux infrastructures de transport. C'est pourquoi nous proposons dans l'intervention de SSi au sujet de l'Avis de modification tarifaire 1099 de contrer ce monopole en appliquant une baisse immédiate du tarif de connexion de gros et des installations d'accès locales pour lesquelles Norouestel propose d'offrir ces nouveaux forfaits Internet illimités.
6. La présente demande vise à corriger la préférence indue que Norouestel continue de s'accorder en se réservant de manière exclusive les installations d'accès au câble coaxial et au FTTP afin de desservir les clients individuels.
7. Nous estimons que le fait que Norouestel ne fournit pas à ses concurrents un accès de gros à ses installations d'accès au câble et au FTTP lui confère une préférence indue et soumet ses concurrents à un désavantage qui est à la fois indu et déraisonnable et contraire au paragraphe 27(2) de la *Loi sur les télécommunications*.
8. En outre, nous sommes d'avis que cette préférence indue et cette discrimination déraisonnable doivent être corrigées rapidement, et en tout cas avant l'approbation définitive du lancement par Norouestel de forfaits Internet illimités.

L'AIT se fait attendre depuis longtemps

9. SSi estime que la réparation demandée aux présentes se fait attendre depuis longtemps.
10. SSi s'est adressé au Conseil le 16 janvier 2015 afin de demander que Norouestel soit obligée de fournir un service d'AIT à Yellowknife et à Whitehorse et de déposer les tarifs et les études de coûts connexes. Nous avons sollicité un accès haute vitesse de gros aux installations que Norouestel exploite en tant qu'opérateur de câble en situation de monopole dans ces deux villes afin de fournir un service d'accès à Internet de meilleure qualité dans ces deux endroits ainsi que d'autres services améliorés.
11. En plus de réitérer les nombreux avantages qui découlent du soutien de la concurrence sur toute la gamme des services d'accès à l'Internet disponibles sur le territoire d'exploitation de Norouestel, notre demande de 2015 expliquait clairement pourquoi la réparation qui était alors requise était pleinement conforme aux politiques existantes du Conseil concernant l'accès en gros aux installations de câble en situation de monopole. Nous avons mentionné tout d'abord qu'en 1995 lors de l'approbation de l'acquisition par Norouestel de l'installation de câbles dans ces deux villes, celle-ci avait pris l'engagement suivant :

« ...accès à la capacité de transmission disponible pour la fourniture de services hors programmation serait accordé à **tous les clients** sur une base non discriminatoire, comme l'exige la *Loi sur les télécommunications*¹² ».

¹² Décision CRTC 95-897, *Demandes visant l'autorisation de transférer le contrôle effectif de trois entreprises de distribution par câble existantes et d'exploiter huit nouvelles entreprises de distribution par câble au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest*, 15 décembre 1995 (soulignement ajouté).

12. Nous notons ensuite que la politique du Conseil exige que les entreprises de radiodiffusion qui sont également des ESLT, comme c'est le cas de Norouestel, fournissent un accès en gros à des installations telles que celles de FTTP et de câble locales :

*Le Conseil conclut donc à l'égard des services d'accès grande vitesse fournis par une entreprise de radiodiffusion qui est une compagnie de câblodistribution ou une compagnie de téléphone titulaire, qu'il convient de tarifier les tarifs et autres conditions suivant lesquels les services sont fournis, **dès que l'entreprise peut fournir cet accès** à l'égard des fournisseurs des services concurrentiels¹³.*

13. Enfin, nous avons mentionné que Norouestel avait clairement indiqué dès 2013 qu'elle avait la capacité de fournir aux fournisseurs de services concurrents un accès à ses installations de câble :

Q. : Y a-t-il des contraintes techniques qui empêchent l'entreprise de fournir des services d'accès par passerelle et d'AIT lorsque les installations câblées existent?

R. : Norouestel considère qu'il est techniquement possible de fournir des services d'accès haute vitesse (AHV) de gros tels que le service d'accès Internet de tiers (AIT) et le service d'accès par passerelle (GAS) dans les communautés desservies par une ligne numérique à paires asymétriques (LNPA) ou un câble terrestre¹⁴.

14. Par conséquent, selon nous, toutes les conditions préalables à l'obligation pour Norouestel de fournir un AIT sont remplies.
15. Malgré le net soutien des parties, dont les gouvernements des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, l'Association des consommateurs du Canada et le Centre de défense de l'intérêt public, la Commission a rejeté la demande de SSi dans la décision de télécom CRTC 2015-320 (« DT 2015-320 »)¹⁵.
16. Dans la DT 2015-320, le Conseil a reporté l'examen de la mise en œuvre du service d'AIT sur le territoire d'exploitation de Norouestel, car il a noté « qu'il existe plusieurs processus en cours ou prévus susceptibles d'influer sur toute évaluation de la nécessité de mettre ou non en place le service d'AIT dans ces régions ¹⁶ ».
17. Le Conseil a mentionné deux instances déjà en cours d'examen. La première amorcée par l'Avis de consultation de télécom 2013-551 (l'« ACT 2013-551 »), a permis l'établissement de la Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326 (la « PRT 2015-326 », l'« instance relative à l'AHV de gros »), qui a été publiée seulement deux jours après la DT 2015- 320¹⁷.
18. La PRT 2015-326 établit de nouveaux critères de prescription pour la fourniture de services de gros par les entreprises titulaires. Le Conseil a exclu Norouestel ainsi que les petites entreprises de services

¹³ Décision Télécom CRTC 98-9, *Réglementation en vertu de la Loi sur les télécommunications de certains services de télécommunications offerts par des « entreprise de radiodiffusion »*, paragraphe 77 (surlignement ajouté).

¹⁴ Engagement Norouestel (CRTC) 17 juin 2013-06 déposé le 25 juin 2013, en réponse aux questions posées par le Conseil lors de l'audience publique tenue conformément à l'Avis de consultation de télécom CRTC 2012-669, *Examen du cadre de réglementation et du plan de modernisation de Norouestel Inc. et questions connexes*.

¹⁵ Décision de télécom CRTC 2015-320, *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.*, 20 juillet 2015.

¹⁶ DT 2015-320, paragraphe 8.

¹⁷ Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326, *Examen du cadre des services filaires de gros et des politiques connexes*, 22 juillet 2015.

locaux titulaires (PESLT) de la portée de l'instance. Nonobstant l'exclusion de Norouestel de l'instance, en rejetant la demande d'AIT présentée par SSi en 2015, le Conseil est d'avis que les résultats de l'instance relative à l'AHV de gros « pourraient influencer sur les conclusions stratégiques relatives à divers services de gros, comme les services d'AIT, les installations de transport, les services d'accès Internet de détail et d'autres mesures réglementaires dans le Nord¹⁸ ».

19. La deuxième instance à laquelle le Conseil a fait allusion est le réexamen des services de télécommunications de base lancé dans le cadre de l'Avis de consultation de télécom 2015-134. Là encore, cette instance est achevée depuis longtemps et le Conseil a publié des décisions de principe dans la Politique réglementaire de télécom CRTC 2016-496 (la « PRT 2016-496 »), puis a effectué le suivi des instances afin d'établir le nouveau Fonds pour la large bande du CRTC¹⁹. Il n'y a aucun doute que les conclusions de la politique profitent à Norouestel; d'ailleurs, Norouestel a reçu un financement d'environ 62 millions de dollars à la suite du premier appel de demandes pour le Fonds pour la large bande²⁰.
20. Dans sa décision de 2015 dans laquelle il indiquait que la demande de SSi relative à l'AITP était prématurée, le Conseil mentionnait également que « le prochain examen du cadre réglementaire de Norouestel serait une occasion plus appropriée pour déterminer la pertinence d'obliger la compagnie à fournir des services de gros comme le service d'AIT ». Le Conseil indiquait dans la DT 2015-320 que l'examen du cadre réglementaire était prévu pendant l'exercice 2016-2017. En réalité, le cadre réglementaire de Norouestel a été prolongé plusieurs fois dans l'intervalle, sans fournir d'occasion d'obliger la compagnie à fournir des services d'IAT.
21. Récemment, plus de cinq ans après avoir rejeté la demande de SSi relative à l'AIT de 2015 au motif « qu'il serait prématuré d'envisager la mise en place d'un service d'AIT », le Conseil a lancé cette procédure d'examen longtemps retardée. L'avis de consultation de télécom CRTC 2020-367, 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 (l'« ACT 2020-367 ») invite les parties concernées à formuler des commentaires sur une liste complète de questions, y compris sur les éléments du cadre établi par le Conseil en 2011 et en 2013 pour Norouestel.
22. Le Conseil a indiqué qu'il prévoit que cette instance sera longue, qu'elle se déroulera en deux phases et qu'elle devrait comprendre une audience publique (ACT 2020-367, paragraphe 6).

¹⁸ DT 2015-320, paragraphe 11.

¹⁹ Politique réglementaire de télécom CRTC 2018-377, *Élaboration du Fonds pour la large bande du Conseil*, 27 septembre 2018 (la « PRT 2018-377 »).

²⁰ Décision de télécom CRTC 2020-257, *Fonds pour la large bande – Approbation du financement du projet satellite de Norouestel Inc. dans les Territoires du Nord-Ouest*, 12 août 2020 (la « DT 2020-257 »); Décision de télécom CRTC 2020-258, *Fonds pour la large bande – Approbation du financement du projet de fibre de Norouestel Inc. dans les Territoires du Nord-Ouest*, 12 août 2020 (la « DT 2020-258 »); Décision de télécom CRTC 2020-259, *Fonds pour la large bande – Approbation du financement du projet satellite de Norouestel Inc. à Old Crow*, 12 août 2020 (la « DT 2020-259 »); et Décision de télécom CRTC 2020-260, *Fonds pour la large bande – Approbation du financement du projet de fibre de Norouestel Inc. au Yukon*, 12 août 2020 (la « DT 2020-260 »).

23. Nous estimons que le fait de retarder la décision d'assujettir Norouestel aux mêmes exigences en matière d'AIT que celles qui s'imposent aux autres ESLT, câblodistributeurs importants et aux câblodistributeurs ou ESL en situation de monopole au Canada jusqu'à l'achèvement de l'ACT 2020-367, tout en permettant à Norouestel de continuer de profiter de la préférence induite découlant de la situation de monopole dont elle bénéficie sur l'accès aux installations de câble et de FTTP afin d'offrir des forfaits d'accès à Internet, y compris des forfaits illimités serait déraisonnable et ne peut pas être justifié.
24. Un tel retard conclurait à l'avance l'enquête du Conseil, définie dans l'ACT 2020-367 sur l'état de la concurrence dans le Nord du Canada. Retarder l'examen de l'AIT jusqu'à ce qu'une audience en deux phases soit terminée garantirait, dans les faits, que les concurrents ne puissent pas proposer pendant des années des forfaits Internet suffisamment attrayants pour concurrencer Norouestel avec pour conséquence facilement prévisible de supprimer toute forme de concurrence. Dans ces conditions, il n'y aurait simplement pas de concurrence.

Obliger Norouestel à fournir des services de gros est dans l'intérêt public

25. Suite aux conclusions politiques énoncées dans la PRT 2015-326, les résultats de la première instance qui faisait partie des trois instances qui selon le Conseil étaient « susceptibles d'influer sur toute évaluation de la nécessité de mettre ou non en place le service d'AIT » dans le Nord militent clairement en faveur d'une obligation imposée à Norouestel d'établir un service d'AIP.
26. La PRT 2015-326 énonce clairement que le « résultat voulu » du cadre réglementaire régissant le moment et les moyens par lesquels les entreprises titulaires doivent proposer des offres de service de gros est de stimuler la concurrence et non pas de l'étouffer :

Le résultat voulu est qu'une fois que les concurrents ont obtenu l'accès à certaines installations (p. ex. installations d'accès), cela les incite à pénétrer le marché et à investir dans d'autres parties du réseau, ce qui finit par entraîner des baisses de prix, des offres de services novatrices et un plus grand choix pour les consommateurs²¹.

27. Par conséquent, le Conseil a obligé la plupart des ESLT ainsi que les câblodistributeurs importants à fournir un accès de gros à leurs installations et aux éléments de leurs réseaux afin de permettre la prestation de services de large bande concurrentiels appelés services d'accès haute vitesse (AHV) de gros.
28. Afin de confirmer s'il en était besoin que le résultat voulu était de favoriser la concurrence, le Conseil a énuméré plusieurs considérations de politique qui pourraient éclairer, étayer ou modifier une décision visant à exiger la prestation d'un service de gros :
- *Bien public – il faut prescrire le service pour des raisons de bien-être social, de bien-être des consommateurs, de sécurité publique ou de commodité pour le public.*
 - *Interconnexion – le service favoriserait le déploiement efficace de réseaux et faciliterait les arrangements sur l'interconnexion des réseaux.*
 - *Investissement et innovation – la prescription ou la non-prescription de l'installation ou du service de gros pourrait influencer sur le niveau d'innovation et d'investissement dans les nouveaux réseaux et services avancés pour les entreprises titulaires, les concurrents ou les deux, ou sur le niveau d'adoption des services avancés ou émergents par les utilisateurs de*

²¹ PRT 2015-326, paragraphe 7.

29. Dans la PRT 2015-326, le Conseil a également appliqué l'évaluation du caractère essentiel afin d'établir une distinction entre les installations d'accès des câblodistributeurs et des ESLT du sud à qui s'applique la nouvelle politique réglementaire et leurs installations de transport. En décidant que ces entreprises doivent fournir des services AHV de gros subdivisés constitués exclusivement de la composante d'accès, soit la connexion entre les locaux du client et le central de la tête de ligne du câble de l'ESLT, le Conseil a décidé ce qui suit :

« Le Conseil reste d'avis qu'il n'est ni faisable ni pratique pour les concurrents de reproduire les installations AHV de dernier kilomètre sur une échelle suffisante pour rivaliser efficacement avec les entreprises titulaires dans leurs régions de desserte. Il y a toujours des obstacles importants à la reproduction des installations d'accès, y compris l'obtention de capitaux suffisants, l'obtention de droits de passage ainsi que des problèmes de construction nécessitant d'importants délais d'exécution²³. »

30. Ces conclusions concernant le caractère reproductible des installations AHV de dernier kilomètre – associées aux considérations politiques pertinentes, notamment en ce qui concerne le bien public, l'interconnexion ainsi que l'investissement et l'innovation devant être réalisés par les concurrents restants de Norouestel – s'appliquent parfaitement au cas de Norouestel et étaye l'exigence visant à fournir un service d'AIT.

31. À la différence des entreprises du sud auxquelles la PRT 2015-326 s'applique, le Conseil a reconnu le pouvoir de marché de Norouestel sur les installations de transport en ce qui concerne l'AHV. Dans notre intervention au sujet de l'AMT 1099, qui a également été déposée ce jour, nous recommandons une action immédiate du Conseil afin d'éviter que Norouestel ne s'accorde une préférence indue en se réservant la possibilité de profiter des contributions du Fonds pour la large bande du CRTC afin de proposer des forfaits Internet illimités tout en maintenant les tarifs élevés actuellement en vigueur pour ses services de connexion de gros.

32. Mais le Conseil n'a pas abordé le pouvoir de marché de l'ESLT sur les installations d'accès dans les communautés. Dans sa demande, SSi estimait que le fait de permettre à Norouestel de continuer à exercer une situation de monopole sur l'installation de câble et de FTTP maintient sa capacité de s'accorder également une préférence indue en ce qui concerne les installations d'accès.

33. En étant autorisée à posséder à la fois le câble et les installations d'accès aux télécommunications dans les communautés en question sans fournir un AIT de gros, Norouestel est probablement le seul fournisseur de services de télécommunications du pays à bénéficier d'une telle situation. Les fournisseurs de télévision par câble qui font partie du même groupe d'entreprises que l'ESLT sont tenus d'offrir des services d'AIT, même lorsqu'ils sont beaucoup plus petits que Norouestel.

34. Par exemple, en 2019, le Conseil a décidé que Cablevision du Nord de Québec inc. (« Cablevision ») ne pouvait pas supprimer son service AIT tarifé, ce qu'elle avait cherché à faire en apprenant qu'un fournisseur concurrent, à savoir Vidéotron ltée, avait exprimé un intérêt réel pour le service AIT de Cablevision. Cablevision a été tenue de fournir un AIT après son acquisition, en 2001, par Télébec, Société en commandite (« Télébec »); Cablevision et Télébec sont toutes deux des filiales à part entière de Bell Canada, ce qui signifie que les fournisseurs de services téléphoniques et de

²² PRT 2015-326, paragraphe 51.

²³ PRT 2015-326, paragraphe 133.

Étude sur l'abordabilité et l'accessibilité des télécommunications à câblodistribution titulaires de la région de l'Abitibi-Témiscamingue au Québec font partie du même groupe d'entreprises²⁴.

35. Le Conseil devrait agir maintenant, plus de cinq ans après le dernier report de cette question et exiger de Norouestel qu'elle dépose des tarifs de gros pour l'AHV, étayés par des études de coûts, ce qui permettrait l'AIT à ses installations de câble et de FTTP. Nous recommandons que des tarifs provisoires soient fixés pour ce service longtemps retardé en adoptant une approche de type « tarif de détail moins rabais », c'est-à-dire un rabais accordé sur le tarif de détail que Norouestel vient de déposer pour l'accès Internet illimité à ses installations dans le cadre du dépôt de l'AMT 1099.

Obliger Norouestel à fournir un service d'AIT contribue à La voie d'avenir pour l'économie numérique canadienne

36. En rejetant la demande d'AIT de SSi de 2015, le Conseil a également souligné les implications politiques des instances qui ont abouti à la rédaction de la Politique réglementaire de télécom CRTC 2016-496, *Les services de télécommunication modernes : La voie d'avenir pour l'économie numérique canadienne*.
37. Loin de justifier le maintien de la situation de monopole dont Norouestel bénéficie sur les installations d'accès au câble et à la FTTP, les décisions politiques prises par le Conseil dans la PRT 2016-496 ont établi qu'il était urgent de faciliter (et non de restreindre) l'accès concurrentiel à toute installation pouvant être utilisée pour faire évoluer les services à large bande dans les régions rurales et isolées afin d'atteindre l'objectif du service universel (« OSU ») énoncé dans la politique.
38. Dans la PRT 2016-496, le Conseil a tenu à appeler tous les participants au système de télécommunications du Canada à contribuer à l'exécution des services figurant dans l'OSU dans toutes les régions du pays :

La nécessité que le Conseil se dote d'un mécanisme de financement de la large bande pour permettre la prestation de services de télécommunication modernes dans les régions mal desservies du Canada a été étudiée à fond dans le cadre de la présente instance. Éliminer les écarts dans la disponibilité du service d'accès Internet à large bande au Canada représente un énorme défi financier, nécessitant du financement et des investissements totalisant des milliards de dollars, qui ne peut être relevé que par le partage des responsabilités.

Même si le Conseil prévoit que les investissements continus du secteur privé et les programmes de financement des divers paliers de gouvernement contribueront à l'atteinte de la portion de l'objectif du service universel relative à la large bande, le dossier de la présente instance démontre que le Conseil doit intervenir pour éliminer les écarts en matière de disponibilité au Canada²⁵.

²⁴ Ordonnance de télécom CRTC 2019-422, *Cablevision du Nord de Québec inc. – Demande de retrait du service Accès Internet aux tierces parties*, 16 décembre 2019, particulièrement les paragraphes 1 et 12; Décision de télécom CRTC 2019-423, *Vidéotron Itée – Demandes concernant i) le refus de Cablevision du Nord de Québec inc. (Cablevision) de signer une entente de service d'Accès Internet aux tierces parties (AITP) et ii) l'accès au service AITP de Cablevision à des prix et à des modalités justes et raisonnables*, 16 décembre 2019; Ordonnance de télécom CRTC 2020-223, *Cablevision du Nord de Québec inc. – Mise à jour du service Accès Internet aux tierces parties*, 14 juillet 2020.

²⁵ PRT 2016-496, paragraphes 128 et 129.

39. Nous estimons que le fait d'empêcher les concurrents d'obtenir l'accès aux installations disponibles pouvant être utilisées afin de contribuer à l'atteinte de l'OSU va à l'encontre de l'accent mis sur la contribution attendue de la composante concurrentielle du secteur privé des télécommunications.
40. Cela devrait être particulièrement vrai dans le Nord du Canada où les écarts en matière de disponibilité sont encore particulièrement importants. Cela devrait appuyer l'accès concurrentiel par l'intermédiaire d'un tarif d'AIT aux installations de câble et de FTTP de Norouestel.
41. Il est également clair que Norouestel a largement bénéficié du changement d'orientation du Conseil énoncé dans la PRT 2016-496, qui s'est traduit par le passage des services téléphoniques filaires aux services d'accès Internet à large bande. Norouestel est en fait le bénéficiaire de pratiquement la totalité du financement octroyé par le Conseil dans le cadre du nouveau Fonds pour la large bande, ce qui lui a permis de proposer le lancement de forfaits d'accès Internet illimité sur ces installations de câble et de FTTP pour lesquelles il est en situation de monopole²⁶.
42. Les questions ayant fait l'objet de discussions dans l'instance qui a abouti à l'établissement de la PRT 2016-496 et du Fonds pour la large bande du CRTC sont maintenant réglées. Elles ne devraient plus constituer un obstacle au lancement immédiat par Norouestel d'un service tarifé d'AIT de gros.

Le Conseil doit mettre fin maintenant à la discrimination induite que Norouestel pratique contre les clients de gros

43. Dans la DT 2015-320, le Conseil indiquait finalement que l'examen du cadre réglementaire qui était alors prévu pour l'exercice 2016-2017 était l'une des raisons pour lesquelles il était « prématuré » d'examiner la demande de SSi relative au service d'AIT de Norouestel.
44. Compte tenu des retards importants enregistrés dans la programmation et l'achèvement de cet examen, nous estimons respectueusement qu'il est inopportun de continuer à considérer que la non-réalisation de l'examen prévu est une raison valable de retarder la mise en œuvre des services d'AIT de Norouestel au profit des clients de gros de cette dernière. On autorise Norouestel à se servir de ce retard réglementaire pour se protéger de la concurrence – un retard qui lui-même a pour conséquences de présenter la concurrence dans le Nord comme une perspective purement hypothétique plutôt qu'une source réelle de discipline en matière de tarification et de service imposée à Norouestel.
45. L'examen a été reporté plusieurs fois. La PRT 2016-496 a prolongé le cadre réglementaire de Norouestel jusqu'au 31 décembre 2018, indiquant que la suppression prévue du régime de subvention du service local par le Conseil aurait une incidence sur l'ESLT, entre autres.
46. Suite à la publication du plan du Conseil concernant le retrait progressif du régime de subvention du service local, le CRTC a lancé un examen des régimes de plafonnement des prix et d'abstention locale qui régissent un certain nombre d'ESLT. Le Conseil a de nouveau prolongé le régime de plafonnement des prix dont bénéficie Norouestel en attendant le règlement des questions soulevées au cours de cet examen.²⁷

²⁶ « Norouestel Inc., AMT 1099 – Tarif général – Introduction de forfaits de services Internet terrestres illimités » 14 octobre 2020, paragraphes 2 et 3.

²⁷ Politique réglementaire de télécom CRTC 2018-213, *Retrait progressif du régime de subvention du service local*, 26 juin 2018; Avis de consultation de télécom CRTC 2018-214, *Appel aux observations, Examen des régimes de plafonnement des prix et d'abstention locale*, 26 juin 2018 (« ACT 2018-214 »).

47. Le Conseil a statué sur l'ACT 2018-214 au début de l'année 2020. Malgré la participation active de Norouestel, de SSi et d'un certain nombre de parties particulièrement intéressées par les conséquences des décisions politiques prises dans la PRT 2016-496 sur cette ESLT, le Conseil a de nouveau jugé que les éléments de preuve présentée dans le cadre de l'instance de l'ACT 2018-214 étaient « limités » et « a indiqué son intention de lancer un examen plus complet spécifique à Norouestel, avant le retrait complet de la subvention²⁸ ».
48. Le 2 novembre 2020, le Conseil a finalement amorcé une instance afin d'examiner le cadre réglementaire approprié à Norouestel à la lumière d'un certain nombre de circonstances, notamment l'état de la concurrence dans le Nord du Canada (ACT 2020-367).
49. En dépit du nombre d'années qui s'est écoulé depuis que cet examen a été initialement inscrit dans le plan de travail du Conseil, l'ACT 2020-367 ne semble pas envisager un processus rapide. Au contraire : « le Conseil a l'intention de mener son examen en deux phases » et l'« instance devrait comprendre une audience publique ».
50. Si nous nous félicitons que le Conseil ait entamé un examen approfondi de ces questions, nous craignons fort que l'issue de cette instance sera devenue sans objet si le Conseil n'agit pas maintenant pour corriger la discrimination induite dont Norouestel fait preuve à l'égard de ses clients de gros, notamment en exigeant que l'ESLT offre immédiatement le service AIT à ses installations d'accès au câble et à la FTTP.
51. En conséquence, nous demandons au Conseil d'exiger de Norouestel qu'elle dépose rapidement les tarifs proposés pour le service d'AIT. Conformément à un précédent de longue date du Conseil, nous proposons que le taux provisoire soit fixé à un rabais de 35 % par rapport aux taux provisoires approuvés pour l'AMT1099 afin de reconnaître l'importance de fournir dès que possible aux concurrents l'accès aux installations du câble et de la FTTP pour répondre aux besoins des consommateurs²⁹.

L'AIT de Norouestel est dans l'intérêt public et conforme avec les orientations politiques de 2006 et de 2019

52. L'octroi de la réparation visée dans la présente demande est dans l'intérêt public. Non seulement elle permettra à des concurrents, dont SSi, d'élaborer et de proposer des offres d'accès à Internet plus à même de concurrencer les nouveaux forfaits illimités de Norouestel, mais elle est conforme aux directives que le Conseil a reçues du gouverneur en conseil concernant les questions qu'il doit examiner dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique canadienne de télécommunication.
53. Afin qu'un concurrent puisse proposer des offres d'accès à l'Internet en mesure de concurrencer les offres visées dans l'AMT 1099 de Norouestel, le Conseil doit se pencher sur la discrimination induite que fait subir l'ESLT à ces clients de gros en ce qui concerne ses installations d'accès et de transport. Toutefois, une action immédiate à l'un ou l'autre de ces niveaux permettra à SSi de concevoir des services qui répondront aux souhaits et aux besoins des clients du territoire que dessert Norouestel.
54. Par exemple, grâce au service d'AIT, nous prévoyons que SSi sera en mesure d'offrir :

²⁸ Politique réglementaire de télécom CRTC 2020-40, *Examen des régimes de plafonnement des prix et d'abstention locale*, 4 février 2020.

²⁹ Voir, par exemple, l'Ordonnance de télécom CRTC 2011-377, *Tarifs provisoires des services d'accès à haute vitesse de résidence et d'affaires de gros*, 15 juin 2011.

- a) des forfaits de services à prix concurrentiels à ses clients utilisateurs finaux comprenant des vitesses et des capacités plus importantes que ce qui est proposé aujourd'hui puisque les forfaits d'AIT de gros offerts aux concurrents comme SSi suivent de près la performance en matière de vitesse et la capacité d'utilisation que Norouestel propose à ses propres clients utilisateurs finaux;
- b) Des offres groupées attrayantes de forfaits de services 4G LTE sans fil et filaires (câble et FTTP);
- c) Une tarification qui reste concurrentielle, établie à partir du tarif d'AIT de gros qui suit les changements de tarifs que Norouestel applique sur ses marchés de détail.

55. SSi estime que la réparation visée énoncée dans la présente demande est conforme aux orientations politiques de 2006 et de 2019 ainsi qu'à la Politique canadienne de télécommunication établie à l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications*³⁰.

56. Les orientations de 2006 et de 2019 demandent au Conseil de prendre note alors qu'il met en œuvre les objectifs de la Politique canadienne de télécommunication visés à l'article 7 du rôle essentiel que joue la concurrence afin d'offrir à toute la population canadienne les avantages des télécommunications. Dans l'orientation de 2006, le gouverneur en conseil a demandé à la Commission de « se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché » et de veiller à ce que toutes les mesures réglementaires mises en œuvre « ne font obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs ». Dans l'orientation de 2019, le gouverneur en conseil est allé plus loin en reconnaissant explicitement que la concurrence est le meilleur mécanisme disponible pour atteindre d'autres objectifs hautement prioritaires tels que l'accessibilité financière, les intérêts des consommateurs et l'innovation.

57. L'orientation de 2019 exige que le Conseil examine dans quelle mesure ses décisions « encouragent toutes formes de concurrence et d'investissement » et « réduisent les obstacles à l'entrée sur le marché et à la concurrence pour les fournisseurs de services de télécommunication, qu'ils soient nouveaux, régionaux, ou plus petits que les fournisseurs de services titulaires nationaux ». Elle réaffirme les objectifs énoncés en premier dans la *Loi sur les télécommunications* de 1993 en ce qui concerne l'abordabilité, la disponibilité des services de télécommunication dans toutes les régions du Canada, l'innovation, la recherche et développement.

58. La réparation que nous sollicitons aujourd'hui est conforme à la formulation de l'orientation de 2019. Nous estimons avec respect qu'en proposant d'intégrer une ESLT dans un cadre réglementaire bien établi exigeant une AIT, en particulier dans les cas de propriété conjointe d'installations d'accès à la télévision par câble et aux télécommunications locales, cette demande vise explicitement l'objectif de réduction des obstacles à l'entrée sur le marché et à la concurrence pour les acteurs de plus petite taille.

Le tout respectueusement soumis.

SSi Canada

³⁰ Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication, DORS/2006-355 (l'orientation de 2019); 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 (l'orientation de 2019).



[SGD - DEAN PROCTOR]
Dean Proctor
Chef du développement

***** Fin du document *****