



FEDERATION  
OF CANADIAN  
MUNICIPALITIES

FÉDÉRATION  
CANADIENNE DES  
MUNICIPALITÉS

**President  
Présidente**

Jenny Gerbasi  
Deputy Mayor  
City of Winnipeg, MB

**First Vice-President  
Première vice-présidente**

Sylvie Goneau  
Conseillère  
Ville de Gatineau, QC

**Second Vice-President  
Deuxième vice-président**

Bill Karsten  
Councillor  
Halifax Regional  
Municipality, NS

**Third Vice-President  
Troisième vice-président**

Garth Frizzell  
Councillor  
City of Prince George, BC

**Past President  
Président sortant**

Clark Somerville  
Councillor  
Regional Municipality  
of Halton, ON

**Chief Executive Officer  
Chef de la direction**

Brock Carlton  
Ottawa, ON

# Fédération canadienne des municipalités

## Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes

### Étude sur la connectivité à large bande dans les régions rurales du Canada

Le 11 octobre 2017

24, rue Clarence Street,  
Ottawa, Ontario, K1N 5P3

T. 613-241-5221  
F. 613-241-7440

[www.fcm.ca](http://www.fcm.ca)

Le 11 octobre 2017

Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario) K1A 0A6  
[INDU@parl.gc.ca](mailto:INDU@parl.gc.ca)

**Objet : Étude sur la connectivité à large bande dans les régions rurales du Canada**

Mesdames,  
Messieurs,

Au nom de la Fédération canadienne des municipalités (FCM), je tiens à vous remercier de m'avoir donné l'occasion de contribuer à votre étude sur la connectivité à large bande dans les régions rurales. La FCM vous remercie de votre engagement continu dans ce dossier d'importance capitale pour l'amélioration de la qualité de vie de la population canadienne d'un bout à l'autre du pays.

La FCM est la voix nationale des gouvernements municipaux depuis 1901. Appuyée par plus de 2 000 membres, la FCM représente les intérêts municipaux dans les enjeux liés aux politiques et aux programmes de compétence fédérale. Ses membres regroupent tant les plus grandes villes du Canada que les petites municipalités urbaines et rurales, ainsi que des associations provinciales et territoriales de municipalités.

Depuis longtemps, la FCM demande que le gouvernement fédéral participe davantage à l'élaboration de l'infrastructure de télécommunication essentielle à la vitalité sociale, culturelle et économique des collectivités rurales, nordiques et éloignées du Canada. La FCM a participé activement aux consultations fédérales antérieures sur les services de télécommunications, notamment celles sur l'allocation du spectre à large bande dans les régions rurales et sur la définition des services de télécommunications de base du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), ainsi qu'à l'élaboration de programmes fédéraux de financement de la large bande, comme les programmes *Un Canada branché* et *Brancher pour innover*. En 2014, la FCM a également demandé qu'un rapport soit établi sur la disponibilité des services à large bande en milieu rural au Canada, soit le rapport intitulé [L'accès aux services à large bande en milieu rural au Canada : La connectivité, source de dynamisme pour les collectivités](#), et a élaboré une série de recommandations concernant la connectivité dans les régions nordiques.

Alors que vous entreprenez cette étude sur la connectivité à large bande en milieu rural, la FCM propose les recommandations ci-après pour veiller à ce que le rôle et les besoins des administrations municipales soient adéquatement pris en compte dans le plan fédéral visant à accroître la connectivité en milieu rural.

### *Programmes de financement*

En décembre 2016, la FCM a accueilli favorablement l'annonce du gouvernement du Canada selon laquelle il investirait jusqu'à 500 millions de dollars d'ici 2021 dans le cadre de son nouveau programme de services à large bande, *Brancher pour innover*, pour fournir des services Internet haute vitesse aux collectivités rurales et éloignées du Canada. De plus, la FCM est heureuse de l'annonce faite par le CRTC en décembre 2016 au sujet d'un objectif de service universel. L'objectif a permis de conclure que la population canadienne habitant dans les régions urbaines de même que dans les régions rurales et éloignées devrait avoir accès à des services téléphoniques et Internet à large bande sur les réseaux fixes et mobiles. Plus particulièrement, le CRTC a fixé la vitesse cible de chargement à 50 Mb/s en aval et à 10 Mb/s en amont pour les services fixes à large bande, avec une option de transmission de données illimitées. La FCM continue d'appuyer le besoin de revoir de manière prévisible et permanente les cibles de vitesse des services à large bande afin de tenir compte de la réalité actuelle, y compris les avancées technologiques et l'évolution des besoins des utilisateurs, du trafic et de la capacité du réseau. Afin d'atteindre l'objectif de service universel, il faut un financement prévisible à long terme et des contributions du gouvernement fédéral, en plus des programmes de financement provinciaux actuels. La prévisibilité permettra aux promoteurs de projet de prendre des décisions à long terme en ce qui a trait aux choix de technologies, au déploiement des services et des forfaits de services.

D'après les commentaires de certaines municipalités membres de la FCM, la définition de « régions géographiques mal desservies admissibles », établie pour les besoins de l'allocation des fonds en vertu du programme *Brancher pour innover* pourrait ne pas être exacte ou complète. Plus précisément, il pourrait y avoir un écart entre le service déclaré et l'accès réel aux vitesses de transmission et aux services de qualité adéquats, ce qui pourrait à son tour empêcher des collectivités mal desservies d'obtenir des fonds. La FCM recommande qu'on mette l'accent sur la souplesse et sur l'acceptation des correctifs apportés aux cartes des zones admissibles dans le processus de demande pour tout programme futur. Les municipalités ont des connaissances concrètes concernant les difficultés qu'ont leurs collectivités à accéder aux services à large bande et peuvent apporter une contribution importante à la collecte de données. En résumé, pour ce qui est des programmes de financement futurs, les connaissances locales devront jouer un rôle plus important dans la collecte de données pour veiller à ce que des renseignements exacts et à jour soient utilisés dans la prise de décisions concernant le financement.

Il est clair que les conditions et les caractéristiques propres aux collectivités rurales et éloignées du Canada exigeront des technologies différentes permettant l'accès à des services Internet à large bande abordables et fiables. Compte tenu de ces divers besoins, la FCM préconise la souplesse dans la définition de l'infrastructure à large bande admissible pour les programmes de financement fédéraux. Par exemple, les composantes de base et du dernier kilomètre de l'infrastructure à large bande sont essentielles à l'établissement d'un accès universel aux services à large bande. Si l'accent est porté exclusivement sur des projets d'infrastructure du dernier kilomètre, on laisserait pour compte des collectivités qui ne disposent pas d'une infrastructure de base moderne. Par conséquent, les composantes de base et du dernier kilomètre doivent être considérées comme des composantes complémentaires dans l'établissement de services à large bande et doivent être considérées comme étant tout aussi importantes.

À l'avenir, la sélection des projets qui bénéficieront d'un financement devra être effectuée à partir du portrait le plus complet de la couverture à large bande fondé sur des données locales, ainsi que de l'ampleur, de la portée et de la nature de la « fracture de la large bande » entre les collectivités urbaines et rurales. Les programmes de financement du gouvernement devraient accorder la priorité aux régions les plus difficiles à desservir, soit les régions où l'on ne peut pas s'attendre raisonnablement à ce que des mécanismes concurrentiels assurent la prestation des services.

#### *Le rôle des municipalités dans la prestation des services à large bande*

La FCM accueille favorablement la décision d'inclure les municipalités comme candidats admissibles au financement de programme pour l'établissement d'une infrastructure à large bande. Certains membres de la FCM ont adopté des approches novatrices pour assurer le maintien et la prestation des services à large bande en fonction des besoins de leur collectivité, et de nombreuses administrations locales ont la capacité et l'expertise voulues pour établir des partenariats avec les fournisseurs de services Internet et d'autres ordres de gouvernement afin d'établir des réseaux à l'intérieur d'un cadre de financement fédéral, provincial ou territorial. Toutefois, de nombreuses municipalités n'ont pas la capacité financière pour agir à titre de partenaire de financement pour la prestation de ces services. Cette situation met en évidence les mesures financières limitées dont disposent les administrations locales et les défis particuliers auxquels font face les petites municipalités dans les régions rurales, nordiques et éloignées à faible densité démographique et dont les responsabilités à l'égard des infrastructures essentielles leur appartenant, comme les routes, les ponts et les réseaux d'aqueduc, sont faibles. Il est important de ne pas oublier cette réalité dans la conception de futurs programmes de financement.

De plus, il est nécessaire d'établir un cadre de financement fédéral à long terme pour atteindre l'objectif du CRTC lié à l'accès universel à des services Internet à large bande. À l'avenir, le gouvernement fédéral devra élaborer des programmes de

financement à long terme dont la durée surpasse la période de cinq ans prévue par le programme *Brancher pour innover* afin d'accroître de façon continue la couverture et la capacité des services à large bande dans les collectivités rurales et éloignées du Canada. Ce financement à long terme devrait compléter l'orientation prise par le CRTC à l'égard des services de télécommunications de base.

La FCM recommande qu'à l'avenir, le financement du gouvernement fédéral cadre avec les programmes provinciaux et territoriaux de financement des services à large bande. On se doit d'améliorer la coordination et l'uniformité des programmes de financement fédéraux, provinciaux et territoriaux, car il y a des cas où les municipalités à elles seules ne peuvent pas répondre aux besoins changeants des consommateurs sans la collaboration de tous les ordres de gouvernement.

### *Abordabilité*

La FCM estime que la raison pour laquelle la population canadienne n'a pas adopté les services à large bande est, dans une certaine mesure, liée à la question du prix. Il ne sera pas possible d'atteindre l'objectif du service de base sans veiller à ce que l'ensemble de la population canadienne ait un accès équitable aux services à large bande à des prix abordables, ce qui signifierait que les coûts n'empêcheraient personne d'accéder au système et de l'utiliser, peu importe l'endroit où ces personnes habitent. C'est pour cette raison qu'il faudrait accorder la priorité à l'abordabilité dans l'élaboration d'un plan fédéral visant à améliorer la connectivité en milieu rural. Le gouvernement fédéral a un rôle déterminant à jouer pour diminuer la disparité importante des prix des services à large bande entre les collectivités urbaines et rurales.

### *Améliorer la connectivité dans les régions nordiques et éloignées*

Le Nord canadien se heurte à un certain nombre d'obstacles qui empêchent les résidents de participer de façon significative à l'économie numérique d'aujourd'hui, notamment le manque de parité des services dans ces collectivités avec celles du Sud du Canada, ainsi que la forte vulnérabilité des systèmes, comme en attestent les pannes de service et défaillances techniques. Bon nombre de collectivités sont desservies par des connexions qui manquent de redondance, ce qui signifie qu'il n'y a pas de connexion de réserve en cas d'interruption de service, et par des connexions qui sont fournies par des services par satellite dont les vitesses de téléchargement sont égales ou inférieures à 5 Mb/s. Cette situation limite la capacité des ménages du Nord du Canada d'accéder aux services en ligne et de participer à l'économie numérique. La FCM a accueilli favorablement l'annonce faite en septembre 2017 selon laquelle un financement de près de 50 millions de dollars a été octroyé dans le cadre du programme *Brancher pour innover* afin d'accroître l'accès aux services à large bande au Nunavut. Ce financement permettra de mettre en place le réseau par satellite de base nécessaire pour mettre à la disposition des collectivités du Nunavut des services Internet plus rapides. Le fait de garantir l'accès

des régions nordiques et éloignées à des réseaux à large bande offrira des avantages concurrentiels dont bénéficient d'autres régions du pays et contribuera de façon importante au développement économique, à la santé, à l'éducation et à la sécurité.

Il est important que le gouvernement fédéral veille à ce que les stratégies d'investissement dans les réseaux de communication du Nord et des régions éloignées contribuent à l'atteinte de la parité de services entre les collectivités nordiques par rapport aux centres urbains du Sud, et à ce que chaque collectivité nordique dispose d'une connexion redondante afin de prévenir toute interruption de services essentiels de communication. Pour que la parité de services se concrétise, le gouvernement fédéral doit élaborer une stratégie adaptée aux collectivités tributaires des communications satellites dans les territoires et dans les secteurs septentrionaux des provinces, stratégie qui reconnaît les défis particuliers des collectivités éloignées et qui cadre avec les programmes fédéraux de financement à long terme et à l'approche du CRTC en matière de services de télécommunications de base. De plus, le gouvernement fédéral doit promouvoir les projets dans le Nord du Canada qui utilisent différentes technologies sous-jacentes pouvant s'adapter à l'évolution des vitesses à large bande.

## **RECOMMANDATIONS**

Alors que le Comité continue d'examiner la façon dont le gouvernement fédéral peut corriger la fracture de la large bande et réduire le retard considérable à assurer des vitesses plus élevées aux régions rurales et éloignées, nous vous demandons de tenir compte des grands objectifs énoncés ci-après afin de faire en sorte que l'ensemble de la population canadienne ait accès à un service à large bande abordable et fiable :

1. Dans le cadre des programmes de financement fédéraux pour l'établissement de services Internet à large bande, la priorité devrait être accordée à l'élargissement de l'accès à large bande dans les régions mal desservies.
2. Le gouvernement fédéral devrait utiliser les connaissances locales dans la collecte de données pour veiller à ce que des renseignements exacts et à jour soient utilisés dans la prise de décisions concernant le financement.
3. Le gouvernement fédéral devrait engager un financement prévisible à long terme servant à l'établissement de l'accès Internet à large bande dans les collectivités rurales, nordiques et éloignées et consulter les administrations locales pour élaborer des programmes et des stratégies de financement.
4. Le Comité et le gouvernement fédéral devraient tenir compte du caractère abordable des services dans l'établissement d'une infrastructure à large bande pour veiller à ce que tous les membres de la population canadienne, qu'ils habitent dans les grandes villes ou dans les collectivités rurales, nordiques ou éloignées, puissent y accéder.

5. Le gouvernement fédéral devrait élaborer des stratégies d'investissement pour les collectivités nordiques et éloignées afin que leurs services Internet soient conformes aux normes des centres urbains, notamment en matière de vitesse et de redondance, et adopter une stratégie adaptée aux collectivités tributaires des communications satellites afin d'atteindre la parité des services.

Nous nous réjouissons à l'idée de poursuivre les discussions avec le Comité permanent tout au long de cette étude sur la connectivité à large bande dans les régions rurales, et nous serions heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant le Comité.

Si vous, ou tout membre de votre personnel avez des questions au sujet de notre mémoire, veuillez communiquer avec Hardave Birk, conseiller des relations gouvernementales, au 613-907-6331 ou par courriel à [hbirk@fcm.ca](mailto:hbirk@fcm.ca).

Veillez agréer, Mesdames, Messieurs, l'expression de mes sentiments respectueux.



Jenny Gerbasi  
Adjointe au maire, Winnipeg  
Présidente de la FCM