



M. Kevin Sorenson, député
Président, Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0G6

Monsieur,

Au nom du gouvernement du Canada, nous sommes heureux de répondre au Rapport du Comité permanent des comptes publics, appelé « *Rapport 63 du Comité des comptes publics, intitulé : Rapport 1, La connectivité dans les régions rurales et éloignées, des rapports de l'automne 2018 du vérificateur général du Canada* », conformément à l'ordre permanent 109 de la Chambre des communes.

Le gouvernement du Canada (GC) tient à remercier le comité du travail qu'il a accompli pour examiner le rapport du vérificateur général du Canada (VGC) sur la connectivité à large bande dans les régions rurales et éloignées, et de l'effort qu'il a fourni pour élaborer son propre rapport et ses recommandations connexes.

Le GC reconnaît l'importance pour les consommateurs, entreprises, institutions publiques et communautés autochtones au Canada d'un accès à des services mobiles et des services Internet à large bande abordables et fiables, de qualité supérieure. L'accès à ces réseaux est essentiel pour permettre aux Canadiens de communiquer avec leur famille et leurs amis, de vendre des produits et services en ligne, d'étendre leurs activités vers de nouveaux marchés, et d'accéder aux services du gouvernement, comme l'éducation et les soins de santé. La première nomination au Canada d'une ministre du Développement économique rural par le premier ministre en janvier 2019 souligne l'engagement pris par le gouvernement de résoudre les défis des régions rurales et de profiter des possibilités qui s'y présentent, notamment relativement à la connectivité Internet haute vitesse.

Le présent rapport fait état de la détermination du comité à trouver des moyens d'améliorer l'accès à la large bande dans les régions rurales et éloignées dans l'ensemble du pays. Le GC a étudié attentivement le rapport et ses recommandations, et prend des mesures concrètes pour donner suite aux recommandations énoncées dans le rapport. Parallèlement, le gouvernement continuera à étudier les moyens par lesquels il peut améliorer ses politiques et ses programmes pour assurer le déploiement généralisé le plus

...2

efficace et le plus efficient possible des réseaux Internet à large bande et des réseaux mobiles au profit de tous les Canadiens.

L'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie nationale en matière de connectivité du gouvernement du Canada, ainsi que les progrès accomplis quant aux paramètres de conception des programmes futurs de déploiement de la large bande et échéanciers de mise en œuvre (recommandations 1 et 3)

Le GC a réalisé des progrès importants vers l'élaboration d'une stratégie nationale en matière de connectivité, ainsi que le développement de la conception de futurs programmes de déploiement de la large bande et de leurs échéanciers. Nous sommes enchantés de faire le point sur nos progrès pour le comité.

Au printemps 2018, le GC a officialisé l'établissement d'un comité fédéral-provincial-territorial pour la connectivité, qu'il a chargé d'évaluer, de manière collaborative, les écarts et les cibles en matière de large bande, d'échanger des informations, d'élaborer un cadre stratégique, et de coordonner une planification prospective de la large bande. Nous collaborons étroitement depuis lors avec nos homologues provinciaux et territoriaux pour mener des analyses détaillées et rigoureuses de l'écart et des coûts des réseaux à large bande en vue de cerner les lacunes de la couverture Internet à large bande et de la couverture des réseaux mobiles le long des routes et autoroutes principales au Canada.

En octobre 2018, le GC a conclu un accord — le premier en son genre — avec ses partenaires provinciaux et territoriaux qui traite des principes de la stratégie de large bande, qui feront en sorte que tous les Canadiens aient accès à Internet haute vitesse et aux services mobiles sans fil les plus récents. Les progrès que nous réalisons s'inspirent des thèmes de l'accès, de la collaboration et de l'efficacité des investissements en vue de garantir l'élaboration d'une approche cohérente et systématique pour répondre aux besoins diversifiés en matière de large bande dans l'ensemble du pays, ainsi que d'une stratégie nationale en matière de connectivité qui tient compte des facteurs régionaux et locaux.

Pendant la période hiver 2018/printemps 2019, le gouvernement a poursuivi des discussions avec nos homologues provinciaux et territoriaux afin de préciser la recherche et l'analyse de la couverture de référence, ainsi que les analyses de l'écart et des coûts. Nous avons également travaillé de façon coopérative pour échanger des informations sur les facteurs de coordination et de mise en œuvre du programme, notamment les pratiques exemplaires et les leçons apprises, et nous avons examiné les mesures complémentaires, dont l'accès à l'infrastructure passive (p. ex., l'utilisation de l'infrastructure existante, comme les pylônes, les canalisations souterraines et les accès aux servitudes) aux fins de déploiement des réseaux.

Dans le budget de 2019, le GC a donné suite à l'entente conclue en octobre 2018, en annonçant des investissements historiques dans la connectivité — le plus grand investissement dans la connectivité de l'histoire du Canada. Nous avons fixé une cible nationale, selon laquelle 95 p. 100 des foyers et entreprises canadiens auraient accès à des vitesses minimales de 50/10 mégabits par seconde (Mb/s) d'ici 2026 et 100 p. 100 d'ici 2030, où qu'ils se trouvent au pays. Nous avons proposé un nouveau plan coordonné prévoyant de nouveaux investissements de l'ordre de cinq à six milliards de dollars pour atteindre ces objectifs :

- 1,7 milliard de dollars, destinés à un nouveau Fonds pour la large bande universelle, à de nouveaux investissements dans le programme Brancher pour innover, au développement d'une capacité de pointe en satellites en orbite basse pour desservir les régions rurales et éloignées les plus difficiles à atteindre au Canada, et à un financement des enquêtes de Statistique Canada afin de mesurer de façon plus précise l'utilisation d'Internet par les ménages et les entreprises;
- des investissements d'un milliard de dollars par la Banque de l'infrastructure du Canada, amplifiés d'investissements du secteur privé d'au moins deux milliards de dollars afin d'accroître l'accès au réseau à large bande pour les Canadiens;
- un soutien au moyen de l'Incitatif à l'investissement accéléré pour stimuler des investissements plus importants du secteur privé dans l'accès à Internet haute vitesse dans les régions rurales;
- une meilleure coordination avec les provinces, territoires et institutions fédérales sans lien de dépendance, comme le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) et son fonds de 750 millions de dollars pour la large bande.

Le GC a l'intention d'intervenir le plus rapidement possible pour mettre ces initiatives d'envergure en œuvre, car nous sommes pleinement conscients que la connectivité est essentielle pour la prospérité des consommateurs, entreprises, institutions publiques et communautés autochtones dans l'ère numérique. Nous en avons déjà constaté les résultats immédiats. Plusieurs exploitants du secteur privé ont pris des engagements importants envers l'expansion des réseaux sans fil mobiles et des réseaux Internet à large bande dans les régions rurales et éloignées en raison de l'Incitatif à l'investissement accéléré annoncé dans l'Énoncé économique de l'automne 2018.

Dans le court terme, nous entreprendrons rapidement les nouveaux investissements dans le programme Brancher pour innover, lesquels ont été annoncés dans le budget de 2019. On puisera dans le répertoire existant de projets de qualité supérieure qui ont déjà été évalués, facilitant ainsi l'exécution rapide des projets et maximisant les avantages pour les Canadiens. On misera ainsi sur la réussite des annonces déjà faites concernant le programme Brancher pour innover, en vertu desquelles les projets financés étendront

l'accès à Internet à large bande à 900 collectivités rurales et éloignées, y compris 190 collectivités autochtones, et ce, dans l'ensemble du Canada. Le nouveau financement destiné au programme Brancher pour innover permettra au GC d'assurer une connectivité à haute vitesse à un nombre accru de collectivités rurales et éloignées.

Le GC appuie aussi la connectivité à large bande par l'entremise de diverses initiatives existantes. La large bande est un des domaines admissibles à l'investissement prévu par le volet des collectivités rurales et nordiques, doté d'un financement de deux milliards de dollars, du programme d'infrastructure Investir dans le Canada mis en œuvre par Infrastructure Canada. En vertu du fonds, les provinces et les territoires (PT) ont la responsabilité de prioriser les projets et d'entamer un dialogue avec les municipalités et communautés autochtones à cet égard. La connectivité est également admissible en vertu du Fonds de la taxe sur l'essence d'Infrastructure Canada. Les PT peuvent déjà tirer parti de ce financement. À titre d'exemple, en mars 2019, le GC et l'Île-du-Prince-Édouard ont annoncé des investissements dans les services à large bande haute vitesse qui assureront un service Internet à près de 30 000 résidents répartis dans l'ensemble de l'île par l'entremise du volet des collectivités rurales et nordiques du plan d'infrastructure Investir dans le Canada.

Le CRTC, l'instance canadienne de réglementation des télécommunications, prend également des mesures complémentaires visant la large bande. Nous anticipons que le Fonds pour la large bande du CRTC, doté d'un financement de 750 millions de dollars, nous aidera à réaliser notre objectif commun de combler le fossé de connectivité et d'étendre les services Internet à large bande et les services mobiles aux régions mal desservies dans l'ensemble du pays.

Pendant que le GC établit le Fonds pour la large bande universelle, nous tiendrons compte des évaluations et leçons apprises de programmes antérieurs, notamment Un Canada branché et Brancher pour innover, de la rétroaction formulée par les intervenants, dont le secteur privé, les homologues provinciaux et territoriaux, ainsi que des constatations de diverses entités, dont le VGC, pour nous assurer que nous optimisons les résultats des dépenses publiques et réduisons au minimum les répercussions commerciales négatives sur le secteur privé. Un élément important de notre approche consistera à établir une stratégie nationale des données qui nous permettra de mieux évaluer la façon dont l'amélioration de l'accès aux réseaux à large bande entraîne l'adoption du service.

Nous prendrons également en considération les changements technologiques et la demande croissante de nouveaux services et de nouvelles applications pour garantir que les Canadiens aient les services dont ils ont besoin pour réussir dans la prochaine décennie. Dans cette optique, il nous incombera de tirer parti d'une gamme diversifiée de

technologies, notamment les réseaux de fibres optiques de la prochaine génération, les réseaux sans fil de pointe comme les réseaux fixes exploitant la technologie d'évolution à long terme (technologie LTE), et les réseaux satellitaires de la prochaine génération comme les constellations de satellites en orbite basse (satellites LEO). Vu l'étendue et la complexité géographiques du Canada, le gouvernement reconnaît qu'une gamme de technologies jouera un rôle important pour garantir que les Canadiens dans l'ensemble du pays aient accès aux services à large bande dont ils ont besoin, et ce, à des prix abordables.

Notre stratégie reposera aussi sur des mesures complémentaires existantes. Dans le budget de 2018, le GC a proposé un financement de 100 millions de dollars sur cinq ans du Fonds stratégique pour l'innovation, lequel mettra un accent particulier sur le financement de projets liés aux satellites LEO et aux services à large bande de la prochaine génération dans les régions rurales. En juin 2017, le gouvernement a annoncé un cadre rationalisé de délivrance de licences à l'appui du déploiement des satellites de la prochaine génération, y compris les satellites LEO. Cette mesure permettra à un nombre accru de fournisseurs de services par satellite d'accéder au marché et d'étendre les services d'Internet haute vitesse aux Canadiens vivant dans des collectivités rurales et éloignées partout au pays.

Le GC entreprend aussi un examen détaillé des dispositions législatives régissant les communications. Nous avons nommé un groupe d'experts, que nous avons chargé de déterminer si les bons instruments législatifs sont en place pour favoriser, entre autres, la réalisation de l'objectif d'un accès abordable de qualité supérieure pour tous les Canadiens, y compris ceux vivant dans des communautés rurales, éloignées et autochtones. Le groupe d'experts a mené d'importantes consultations publiques de septembre 2018 à janvier 2019. Il a l'intention de publier un rapport sur ce qu'il a entendu dans le cadre de son processus de consultation au printemps 2019, et annoncera également d'autres consultations, le cas échéant. Le groupe d'experts est censé publier son rapport définitif et ses recommandations à l'intention du gouvernement avant le 31 janvier 2020.

Enfin, le GC reconnaît aussi l'importance de l'infrastructure passive pour le déploiement de réseaux. Un accès efficace et en temps utile à ces actifs peut réduire considérablement les coûts de déploiement, éviter une duplication inutile, et faciliter un déploiement plus rapide. Pendant que nous mettons notre stratégie en œuvre, nous nous engageons à favoriser des initiatives axées sur la collaboration pour réduire le coût du déploiement et résoudre les obstacles éventuels à l'investissement.

Collectivement, cette série détaillée de mesures éclairera notre stratégie nationale en matière de connectivité. Nous avons l'intention de publier celle-ci sous peu. La stratégie établira des objectifs et cibles clairement énoncés permettant de mesurer les progrès

réalisés; elle fournira un outil qui orientera les initiatives et améliorera les résultats pour l'ensemble des foyers, entreprises, institutions publiques et peuples autochtones canadiens; et elle responsabilisera tous les ordres du gouvernement de l'élimination du fossé numérique.

La collaboration avec le CRTC sur les données relatives à la large bande et la représentation cartographique de la couverture des services à large bande en vue de veiller à la mise à jour régulière des données tout en respectant la confidentialité des données des fournisseurs de services (recommandation 2)

Le GC reconnaît l'importance des données relatives à la large bande et de la représentation cartographique de la couverture de services à large bande pour éclairer une élaboration de politiques fondée sur des données probantes et fournir aux intervenants dans le secteur de la large bande des renseignements sur la disponibilité de services à large bande et les lacunes dans ces services.

Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) a collaboré avec le CRTC pour actualiser et publier une carte interactive illustrant la disponibilité de la connectivité à large bande au Canada, aux vitesses de 5/1 Mb/s et de 50/10 Mb/s. Une carte illustrant la disponibilité de la couverture a été affichée et est mise à jour en fonction de nouveaux renseignements au moins deux fois l'an. De plus, les données sous-jacentes sur le plan des caractéristiques démographiques et de la disponibilité du service, tel qu'elles sont représentées visuellement sur la carte, ont été publiées sur le Portail des données ouvertes du GC.

En vue d'approfondir le niveau de détail offert, ISDE a entamé un dialogue avec le CRTC, les fournisseurs de services Internet (FSI) et d'autres intervenants pour faire ressortir les restrictions imposées par le maintien de la confidentialité et proposer des formats et approches de rechange. Un dialogue officiel avec les FSI est prévu pour cet été. Ce dialogue est nécessaire pour préciser davantage les renseignements pouvant être rendus publics.

Initiatives stratégiques liées au spectre, dont les enchères du spectre et les mesures connexes, y compris la taille des zones géographiques, les conditions de déploiement, les incitatifs à la délivrance de licences subordonnées, et les marchés secondaires (recommandations 4 et 5)

Le GC s'engage à veiller à ce que les consommateurs, entreprises et institutions publiques canadiens continuent à jouir d'un accès à des réseaux sans fil de qualité supérieure à des prix concurrentiels. La technologie sans fil est un élément essentiel de la connectivité pour l'ensemble des foyers et entreprises dans les régions rurales, en

particulier dans celles où les solutions filaires ne sont pas faisables sur les plans économique et technique. Dans cette optique, ISDE s'efforce de s'assurer que les ressources du spectre sont accessibles au moyen d'une gamme diversifiée de méthodes de délivrance de licences, notamment les enchères et les processus non concurrentiels de délivrance des licences, pour les divers services (p. ex., satellite, mobile et sans fil fixe) qui offrent une connectivité aux Canadiens dans les régions rurales.

En réponse aux recommandations issues de l'audit du VGC de la connectivité à large bande dans les régions rurales de 2018, ISDE a entrepris plusieurs enchères du spectre et travaille sur la mise en œuvre des recommandations au moyen de divers processus de délivrance de licences et d'élaboration de politiques liées au spectre. À titre d'exemple, en novembre 2018, ISDE a entamé une consultation sur un nouvel ensemble de zones de service plus petites pour la délivrance de licences de spectre, en vue de compléter la série existante d'ISDE de mécanismes de délivrance de licences de spectre. ISDE analyse ces observations en vue de la prise d'une décision. ISDE poursuit aussi les consultations concernant les exigences en matière de déploiement des libérations prévues de fréquences du spectre énoncées dans ses Perspectives du spectre de 2018 à 2022.

Le 4 avril 2019, ISDE a conclu les enchères du spectre de la bande de 600 mégahertz (MHz). Les enchères ont réservé 43 p. 100 du spectre disponible aux fournisseurs régionaux (c.-à-d., pas les trois fournisseurs de services titulaires nationaux). Cette mesure a permis à des concurrents régionaux d'acquérir du spectre dans chaque province et chaque territoire du pays. Ce spectre améliorera la prestation de services mobiles compétitifs dans l'ensemble du pays, y compris dans les régions rurales. Toutes les licences de la bande de 600 MHz sont aussi assorties de conditions de déploiement accru, qui obligeront les titulaires de licences à déployer les services de plus en plus loin dans les régions rurales sur la durée de vie de la licence. Les consultations concernant d'autres bandes de fréquences, notamment les bandes de 3500 MHz et des ondes millimétriques (ondes mm), sont en cours d'élaboration, et ISDE continuera à mener des consultations sur les exigences en matière de déploiement et la taille de la zone couverte par la licence en prévision de toute enchère future du spectre.

En ce qui a trait à l'élaboration de stratégies visant à favoriser les marchés secondaires pour le spectre inutilisé dans les régions mal desservies, ISDE a entrepris une diffusion préliminaire aux petits FSI sans fil (FSISF), laquelle a pris fin en septembre 2018. Les renseignements issus de cette diffusion préliminaire ont servi à élaborer un plan d'étude des diverses questions, notamment une analyse du spectre disponible dans les régions mal desservies, et à éclairer des diffusions supplémentaires. En mars 2019, ISDE a contacté approximativement 300 FSISF pour examiner les questions liées à l'accès au spectre, y compris celles liées aux marchés secondaires en vertu d'une licence subordonnée ou d'un accord de transfert de licence. Les quelque 110 réponses reçues sont actuellement à

l'étude. Les renseignements découlant de cette analyse serviront à élaborer ou à préciser les règles et processus de délivrance de licences, y compris ceux liés au marché secondaire, et à combler les insuffisances de renseignements pour les FSISF qui souhaitent desservir les régions rurales et éloignées. L'étude qui en découlera est censée être achevée en septembre 2019.

Conclusion

Le GC tient à exprimer à nouveau sa reconnaissance aux membres du comité de leur travail et de leur résolution à réaliser la présente étude et à faire progresser la connectivité à large bande dans les régions rurales partout au Canada. Le gouvernement est heureux de fournir ce compte rendu des progrès qu'il a accomplis à l'égard de ces recommandations, et continuera à collaborer avec les intervenants, dont le secteur privé, les PT, les communautés autochtones, les organismes sans but lucratif, et la société civile, pour favoriser l'accès à des réseaux de large bande qui sont abordables, robustes et de qualité supérieure.

Veillez agréer nos sincères salutations.



L'honorable Navdeep Bains, C.P., député
Ministre de l'Innovation, des Sciences
et du Développement économique



L'honorable Bernadette Jordan, C.P., députée
Ministre du Développement économique rural