

**Mémoire présenté au Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes**  
**Objet : Accessibilité et abordabilité des services de télécommunications**

*OpenMedia est une organisation communautaire qui veille à la sauvegarde des possibilités de l'Internet ouvert.*



## INTRODUCTION

Bien qu'il nous ait demandé de rester à la maison et d'utiliser Internet pour travailler, étudier et accéder aux services cette année, le gouvernement fédéral ne parvient pas à répondre aux besoins des Canadiens en matière de services Internet abordables. Si l'accès à la large bande a enfin retenu l'attention du gouvernement sous la forme de programmes comme le Fonds pour la large bande universelle, aucune approche solide visant à déterminer le prix des services n'a encore été adoptée.

Les services Internet du Canada demeurent parmi les plus chers au monde<sup>1</sup>. La crise de la COVID-19 a eu pour effet d'accroître le poids de ce coût élevé, ainsi que les conséquences pour les gens ordinaires de ne pas avoir accès à ces services à un prix abordable. Selon l'indice d'abordabilité BDO de 2020, les personnes au Canada qui sont dans une situation financière plus mauvaise en raison de la COVID-19 sont deux fois plus nombreuses que celles qui sont dans une meilleure situation financière (39 % contre 18 %)<sup>2</sup>.

Le fardeau de nos services Internet inabordables pèse particulièrement lourd sur certaines populations canadiennes les plus vulnérables à la COVID-19, comme les aînés, les personnes ayant des problèmes de santé et celles à faible revenu.

*« Comme je fais partie d'une catégorie à risque élevé à cause de l'âge et que je vis avec un conjoint à risque élevé, le manque de services Internet abordables et fiables représente une menace pour notre vie. » – Judy, région rurale de l'Ontario*

Selon le rapport Internet for All d'ACORN publié en 2016, 83 % de ses membres interrogés dans le cadre d'un sondage affirment que le coût des services Internet résidentiels est « extrêmement élevé ». Dans ce sondage, 58 % d'entre eux ont déclaré : « Je ne peux pas me le permettre, mais parce que j'en ai besoin, je prends dans mon budget de l'argent qui était destiné à d'autres dépenses. » Dans le cas de ces dépenses, il s'agit le plus souvent de la nourriture et du loyer<sup>3</sup>.

En ce qui concerne les aînés, les changements dans leurs revenus ont une incidence directe sur leurs taux d'utilisation d'Internet. Seulement 54 % des personnes âgées ayant des revenus inférieurs à 20 000 \$ utilisent Internet, comparativement à 73 % et à 79 % des aînés dont les revenus du ménage sont de 60 000 \$ à 79 999 \$ et de plus de 100 000 \$, respectivement<sup>4</sup>.

Internet haute vitesse est un service de base de plus en plus nécessaire pour participer à la société canadienne moderne, autant que l'électricité et l'eau, et le gouvernement doit en faire davantage pour qu'il soit accessible à tous les Canadiens. Comme l'a indiqué OpenMedia dans notre témoignage en personne devant le Comité en novembre : s'il ne garantit pas des services abordables à tous les niveaux de revenus, l'investissement de 1,75 milliard de dollars que le gouvernement a effectué pour combler le fossé numérique sera très insuffisant. Pour nous aider à traverser cette crise et à faire du Canada un pays meilleur et plus fort après la pandémie, il faut que notre gouvernement prenne immédiatement des

<sup>1</sup> MobileSyrup (2019), Canada among top five highest costs for 100Mbps internet speed. Source :

<https://mobilesyrup.com/2019/12/18/canada-top-five-highest-costs-100mbps-internet/>

<sup>2</sup> BDO (2020), BDO Affordability Index 2020. Source : <https://debtssolutions.bdo.ca/our-people/bdo-in-the-news/bdo-affordability-index-2020/>

<sup>3</sup> ACORN Canada (2016), Internet for All: Internet Use and Accessibility for Low-Income Canadians. Source :

<https://acorncanada.org/resource/internet-all>

<sup>4</sup> Statistique Canada (2019), Étude : Évolution de l'utilisation d'Internet par les personnes âgées au Canada. Source :

<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/190710/dq190710d-fra.htm>

mesures pour remédier au manque de concurrence dans notre marché des télécommunications qui fait en sorte que le prix des services Internet demeure inabordable.

## **ABORDABILITÉ DES SERVICES INTERNET EN MILIEU URBAIN**

Les services de télécommunications sont aujourd’hui des nécessités, tout comme l’eau ou l’électricité. Il faut donc veiller à ce que toute une gamme de services soient accessibles à tous les Canadiens, quel que soit leur niveau de revenu, et combler les lacunes qui ne peuvent être corrigées par des mesures temporaires s’appliquant de temps à autre à certaines personnes.

### ***Familles branchées et autres programmes de services Internet pour les ménages à faible revenu***

OpenMedia ne croit pas que les programmes reposant sur des critères d’admissibilité sont en mesure de corriger adéquatement les lacunes du Canada en matière de services Internet abordables. Selon ACORN, le programme Familles branchées présente un taux de participation inférieur à 2 % parmi les 3,4 millions de personnes qui pourraient bénéficier de ce programme d’aide à l’accessibilité – soit le nombre de personnes vivant sous le seuil officiel de pauvreté en 2017<sup>5</sup>. Nous pouvons ainsi constater le nombre de personnes au Canada qui ne sont pas correctement desservies par nos programmes fragmentaires actuels comme Familles branchées.

*« Je vis avec un revenu très faible à cause d’une maladie auto-immune. Personne ne veut être malade. Personne ne veut avoir un faible revenu. Le monde va de l’avant grâce à Internet et je ne peux me permettre les services sans fil. Je peux seulement me permettre le forfait minimal qui vient avec le téléphone. Ce n’est pas suffisant pour suivre le rythme. » – Siobhan, région du Grand Toronto*

À court terme, nous nous réjouissons du renforcement et de l’élargissement des programmes d’abordabilité reposant sur des critères pour combler en partie cette lacune. Mais dans tout programme d’abordabilité, qu’il soit fondé sur l’utilisation de logements subventionnés, sur les prestations fiscales pour enfants ou sur d’autres critères, il y aura toujours des millions de personnes qui passeront entre les mailles du filet.

Lorsque les programmes d’abordabilité ne ciblent que les familles touchant des prestations fiscales pour enfants, par exemple, les autres familles à faible revenu sans enfants, les personnes seules et les aînés s’en trouvent exclus. Même de nombreuses personnes admissibles ne pourront bénéficier de programmes d’abordabilité de ce type simplement parce qu’elles n’étaient pas au courant de cette possibilité. Les programmes de services Internet abordables existants ont également une incidence limitée, car les fournisseurs de tels services ne sont pas tenus d’y participer, et ces programmes ne sont pas offerts dans toutes les communautés<sup>6</sup>.

En fin de compte, nous pensons qu’une approche programmatique à l’égard des services Internet abordables représente une autre solution limitée et provisoire, car elle ne résout pas les problèmes structurels qui sont à l’origine des prix observés au Canada, qui sont parmi les plus élevés au monde. Le problème fondamental, comme le disent les Canadiens depuis des années, c’est notre marché des

<sup>5</sup> ACORN Canada (2020), Trudeau Government Fails to Regulate Internet Affordability. Source : <https://acorncanada.org/take-action/trudeau-government-fails-regulate-internet-affordability>

<sup>6</sup> ACORN Canada (2020), Trudeau Government Fails to Regulate Internet Affordability. Source : <https://acorncanada.org/take-action/trudeau-government-fails-regulate-internet-affordability>

télécommunications qui est dysfonctionnel et qui permet aux fournisseurs de services Internet de pratiquer des prix abusifs, d'augmenter les tarifs de manière coercitive avec peu de conséquences sur le marché, et d'exclure des concurrents à la moindre occasion. Tant que le gouvernement n'abordera pas sérieusement la question de la concurrence dans le marché des télécommunications, un grand nombre de personnes au Canada auront du mal à avoir accès à un niveau de services Internet abordables répondant à leurs besoins de connectivité de base.

## **ABORDABILITÉ DES SERVICES INTERNET EN MILIEU RURAL**

### ***Préoccupations concernant le Fonds pour la large bande universelle (FLBU)***

Au Canada, les gens font pression depuis près de deux ans pour que le FLBU soit mis en place, mais depuis beaucoup plus longtemps pour que le fossé numérique soit éliminé. Si la question des services Internet dans les régions rurales du Canada est parfois considérée comme un problème d'accès aux services et de vitesse inadéquate, il s'agit également d'une question de prix inabordables, de sorte que les services existants sont hors de portée pour bon nombre de personnes dans les communautés rurales.

Dans les régions rurales du Canada, des millions de personnes n'ont actuellement pas accès à la large bande qui répond aux normes de service définies par le gouvernement fédéral<sup>7</sup>. Mais ces communautés qui sont depuis toujours mal desservies sont également confrontées à des problèmes d'abordabilité qui empêchent les résidents d'avoir accès à la large bande, même si elle est déjà techniquement disponible pour eux. Par exemple, selon le Rapport de surveillance des communications de 2020 du CRTC, les services Internet offerts aux communautés rurales de la Saskatchewan étaient les plus chers du Canada, avec des forfaits commençant à 90 \$ et allant jusqu'à 140 \$ par mois<sup>8</sup>.

OpenMedia avait bon espoir que le FLBU s'attaque de front à ces problèmes de coûts et d'accessibilité en milieu rural. Cependant, il est de plus en plus évident que le programme présente des défauts qui peuvent compromettre considérablement les objectifs d'abordabilité dans la quête d'une plus grande disponibilité.

Fondamentalement, le FLBU doit faire la preuve qu'on a tiré des leçons des erreurs de ses prédécesseurs en ce qui concerne la promotion de l'abordabilité, du choix et de la concurrence :

- Les critères de sélection favorisent fortement les fournisseurs de services Internet en place (p. ex. favoriser des candidats qui démontrent une expérience du développement technique de la large bande)<sup>9</sup>.
- Les critères d'abordabilité et de sélection excluent les communautés qui souhaitent créer leurs propres réseaux communautaires à large bande et leurs fournisseurs de services Internet. Au contraire, le FLBU exerce des pressions structurelles sur les communautés pour qu'elles renforcent le pouvoir de marché des fournisseurs en place dans la région grâce à des partenariats contractuels avec ces fournisseurs, et ne renseignent pas adéquatement les candidats au sujet des autres

---

<sup>7</sup> Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (2020), *Rapport de surveillance des communications*. Source : <https://crtc.gc.ca/pubs/cmr2020-fr.pdf>

<sup>8</sup> Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (2020), *Rapport de surveillance des communications*. Source : <https://crtc.gc.ca/pubs/cmr2020-fr.pdf>

<sup>9</sup> Innovation, Sciences et Développement économique Canada (2020), *Fonds pour la large bande universelle – Guide du demandeur*. Source : [https://www.ic.gc.ca/eic/site/139.nsf/vwapj/00010-f.pdf/\\$FILE/00010-f.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/139.nsf/vwapj/00010-f.pdf/$FILE/00010-f.pdf)

possibilités, comme des partenariats avec de plus petits fournisseurs, des revendeurs ou des fournisseurs de services Internet qui n'offrent actuellement pas de services dans la région<sup>10</sup>.

- Le service d'orientation aux demandeurs du FLBU est presque entièrement offert en libre-service; il ne fournit pas une aide complète et structurée aux demandeurs de la communauté qui sont désavantagés dans le processus. Ce service d'orientation compte sur les communautés pour savoir quelles questions poser et quand les poser, plutôt que de chercher de manière proactive à promouvoir et à faciliter les candidatures provenant de la communauté<sup>11</sup>.

« Là où j'habitais auparavant, Bell fournissait le service Internet LAN pour seulement 80 \$ par mois, et il y avait des concurrents. Ici, seulement 57 km plus loin, Bell est le seul fournisseur disponible. Le service est assuré par une technologie de téléphonie mobile, et l'utilisation des données dépend d'un système à plusieurs niveaux, très restrictif et extrêmement lent (téléchargement en aval à 5 Mb/s et en amont à 0,32 Mb/s). En moyenne, je paie maintenant 300 \$ par mois, soit une augmentation de 375 %! » – Membre de la communauté OpenMedia, région rurale de la Colombie-Britannique

« Nous exploitons une petite entreprise acéricole pour compléter notre modeste revenu. Nos activités sont ralenties par une connectivité Internet erratique et inadéquate. Après avoir communiqué avec notre fournisseur de services Internet, Bell, nous avons constaté que nous avions la vitesse et la connectivité optimales pour notre région rurale. La seule solution qui s'offrait à nous était une augmentation des tarifs, mais qui ne garantissait pas une amélioration de la vitesse ou de la connectivité Internet. » – Cameron, région rurale de l'Ontario

Les communautés et les résidents des régions rurales ont besoin d'un choix accru, d'un service amélioré et de prix réduits – et non d'un pouvoir de marché renforcé pour les fournisseurs de services en place qui, depuis des décennies, n'ont jamais réussi à fournir ces services. Si ces défauts du programme ne sont pas corrigés de manière à renforcer le pouvoir des communautés à la table de négociation et à favoriser la concurrence locale en milieu rural, nous pensons que la mise en place du FLBU ne fera que doubler les oligopoles de longue date dont bénéficient les fournisseurs de services en place et qui, à chaque occasion, ont eu pour résultats des communautés rurales mal desservies, une qualité de service médiocre et des prix extrêmement élevés. Cette situation réduira considérablement l'abordabilité d'Internet à tous les niveaux et, en fin de compte, atténuera les retombées nettes de l'investissement important de 1,75 milliard de dollars effectué par le gouvernement.

### **Services à large bande par satellite : des lacunes et des questions sans réponses**

Une couverture partielle a fait naître l'espoir que les services à large bande par satellite seraient un remède miracle aux problèmes de connectivité rurale en faisant disparaître par magie les problèmes d'accès et d'abordabilité qui affligent les services Internet filaires en milieu rural. Bien qu'elles soient utiles, nous sommes d'avis que les technologies à large bande sans fil, comme les satellites traditionnels – et maintenant les satellites à basse orbite (LEO) – sont des options provisoires et des mesures de fortune pour l'accès aux services Internet de base, et non des solutions permanentes. Même s'il est réjouissant de voir que des groupes comme Télésat investissent dans la large bande dans les régions rurales et éloignées du

<sup>10</sup> Innovation, Sciences et Développement économique Canada (2020), *Fonds pour la large bande universelle – Guide du demandeur*. Source : [https://www.ic.gc.ca/eic/site/139.nsf/vwapi/00010-f.pdf/\\$FILE/00010-f.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/139.nsf/vwapi/00010-f.pdf/$FILE/00010-f.pdf)

<sup>11</sup> Innovation, Sciences et Développement économique Canada (2020), *Fonds pour la large bande universelle : Pour les demandeurs*. Source : <https://www.ic.gc.ca/eic/site/139.nsf/fra/00016.html>

Canada, l'abordabilité, la durabilité et l'extensibilité des services de toutes les technologies Internet par satellite demeurent une préoccupation importante.

Aujourd'hui, les régions desservies uniquement par les services Internet par satellite ont tendance à n'avoir qu'un seul fournisseur – le plus souvent Xplornet. Les membres des régions rurales de la communauté OpenMedia s'élèvent depuis des années contre ce manque de choix, car il contribue à accroître considérablement les prix des forfaits de services Internet par satellite.

« Entre le satellite et les données mobiles, nous dépensons 400 \$ par mois pour les services Internet chez nous pour deux personnes. Ce n'est pas normal. » – Brittany, région rurale du Manitoba

« Notre seul choix est Internet [par satellite] à 100 \$ par mois. À ce prix, en plus du coût élevé du propane, je ne peux pas me permettre d'avoir Internet ou de faire brancher ma cuisinière à gaz. » – Gale, région rurale de l'Ontario

En ce qui concerne les autres services par satellite LEO offerts directement aux consommateurs, comme Starlink, les premiers indicateurs révèlent que les coûts initiaux importants et le prix mensuel élevé sont prohibitifs pour bon nombre d'utilisateurs. Pour s'abonner aux services de Starlink, actuellement offerts en version bêta, les clients doivent déboursier 649 \$ CA, plus taxes, pour l'achat initial de l'équipement, et 129 \$ par mois pour le service<sup>12</sup>.

La qualité des services par satellite soulève également des préoccupations importantes pour de nombreux clients actuels dans les régions rurales. En voici quelques-unes :

- des vitesses lentes (inférieures à 5/1 Mb/s) sans autres options de service possibles si ce n'est d'assumer personnellement les coûts de construction d'une tour à proximité<sup>13</sup>;
- des connexions peu fiables, qui tombent lors des intempéries ou aux heures de pointe de la journée, de sorte qu'elles ne répondent pas du tout aux besoins des entreprises ou des personnes qui poursuivent des études<sup>14</sup>;
- en raison de la nature de l'infrastructure, le transfert de données entre le domicile et le satellite entraîne un décalage plus important comparativement aux connexions filaires<sup>15</sup>;
- les connexions par satellite exigent un ciel dégagé, ce qui obligerait de nombreux clients à couper les arbres sur leurs propriétés à leurs frais<sup>16</sup>.

La durée de vie utile beaucoup plus courte des technologies par satellite par rapport à d'autres types de connexion est une importante source de préoccupations en ce qui concerne les subventions et les investissements potentiels du gouvernement. La durée de la technologie actuelle des satellites LEO n'est que de quelques années<sup>17</sup>, tandis que la fibre optique peut durer jusqu'à 70 ans. Si le gouvernement désire effectuer un investissement intelligent et durable dans l'infrastructure à large bande – pour lequel il ne sera

<sup>12</sup> Manitoulin Expositor (2020), Elon Musk's Starlink internet beta testing program reaches Manitoulin Island users. Source : <https://www.manitoulin.com/elon-musks-starlink-internet-beta-testing-program-reaches-manitoulin-island-users/>

<sup>13</sup> OpenMedia (2015), A day in the life of dial-up or: Why we need affordable, world-class service for 100% of Canadians. Source : <https://openmedia.org/article/item/day-life-dial-or-why-we-need-affordable-world-class-service-100-canadians>

<sup>14</sup> Broadband Now (2019), Pros And Cons Of Satellite Internet. Source : <https://broadbandnow.com/guides/satellite-internet-pros-and-cons>

<sup>15</sup> Broadband Now (2019), Pros And Cons Of Satellite Internet. Source : <https://broadbandnow.com/guides/satellite-internet-pros-and-cons>

<sup>16</sup> OpenMedia (2015), A day in the life of dial-up or: Why we need affordable, world-class service for 100% of Canadians. Source : <https://openmedia.org/article/item/day-life-dial-or-why-we-need-affordable-world-class-service-100-canadians>

<sup>17</sup> McKinsey & Company (2020), Large LEO satellite constellations: Will it be different this time? Source : <https://www.mckinsey.com/industries/aerospace-and-defense/our-insights/large-leo-satellite-constellations-will-it-be-different-this-time#>

pas nécessaire de dépenser des milliards de dollars supplémentaires en deniers publics dans moins de 10 ans –, il ne faut pas subventionner les services à large bande par satellite.

De plus, l'extensibilité intégrée des technologies par satellite est beaucoup plus limitée comparativement à celle des connexions par fibre optique, de sorte qu'il est peu probable qu'on puisse améliorer à l'avenir les services sans une mise à niveau des infrastructures à coûts supplémentaires.

La pérennité de nos technologies à large bande devrait être l'étalon de référence. La fibre optique demeure la solution la plus évolutive et la plus fiable à long terme pour combler le fossé numérique au Canada, et cette option devrait être explicitement privilégiée<sup>18</sup>. Les services Internet par satellite, en particulier par satellite LEO, ne représentent pas la solution durable à long terme, abordable et de qualité supérieure dont les communautés rurales et isolées du Canada ont besoin.

Même si nous reconnaissons le rôle que Télésat peut jouer pour connecter certaines personnes au Canada à moyen terme, il reste de nombreuses questions essentielles sans réponses quant à l'approche de Télésat reposant sur les satellites LEO pour offrir au Canada des services à large bande abordables et de haute qualité :

- Quels sont les tarifs de détail que les clients doivent s'attendre à payer aux revendeurs de l'infrastructure de Télésat?
- Quel est le plan de Télésat lorsque sa technologie par satellite LEO arrivera à la fin de sa courte durée de vie utile?
- Le modèle de Télésat offrira-t-il un niveau adéquat de choix et de concurrence dans les marchés ruraux si les revendeurs de services Internet ne sont pas nombreux dans la région, ou va-t-il renforcer un marché à fournisseur unique?
- Comment Télésat atteindra-t-elle les objectifs d'extensibilité des services du FLBU compte tenu des limites de la technologie par satellite par rapport à la fibre optique?

---

<sup>18</sup> Electronic Frontier Foundation (2019), Why Fiber is Vastly Superior to Cable and 5G. Source : <https://www.eff.org/deeplinks/2019/10/why-fiber-vastly-superior-cable-and-5g>