

Réponses et commentaires de la



Partie 1 – La Gazette du Canada
Avis de la Gazette no DGSO-002-18
Publié le 27 novembre 2018

Consultation sur un nouvel ensemble de zones de service pour la délivrance de licences de spectre

présentée à



Innovation, Science and
Economic Development Canada

Innovation, Sciences et
Développement économique Canada

19 février 2019

Préambule

1. La MRC de Témiscouata (ci-après appelée «la MRC») est située dans l'Est-du-Québec, dans la région administrative du Bas-Saint-Laurent. D'une superficie de 3 921 km², le Témiscouata est une vaste région comptant 19 574 citoyens répartis dans 19 municipalités. Malgré le développement fulgurant de la téléphonie cellulaire observé au cours des dernières années, une majorité de municipalités témiscouataines n'ont pas accès à un réseau cellulaire ou ne bénéficient que d'un niveau de couverture très limité.
2. Nous ne sommes pas impliqués dans la gestion du spectre, n'étant pas un fournisseur de service ou autre acteur du milieu des télécommunications ou des radiocommunications. Cependant, nous vivons au quotidien les impacts d'une mauvaise couverture en téléphonie cellulaire. Nos réponses seront donc précisément orientées sur l'utilisation du spectre pour la téléphonie cellulaire.
3. Ces graves lacunes en ce qui a trait à l'accès aux technologies numériques représentent un frein important au développement économique et social de nos communautés. Elles constituent un risque considérable pour la sécurité des citoyens et des travailleurs étant donné que tout un pan de l'économie témiscouataine dépend d'activités, telles que l'exploitation forestière et l'acériculture, se déroulant en milieu isolé. De plus, de nombreuses routes régionales ont peu ou pas de couverture, telle que la route 289 dans le Transcontinental et les routes 295, 232, 296, 293 dans le secteur de l'est du lac Témiscouata. Ajoutons les 45 000 visiteurs du Parc National du lac Témiscouata, risquant de vivre une expérience moins ludique en raison d'un réseau cellulaire déficient. Pour toutes ces raisons, il apparaît donc nécessaire de mettre en place les moyens adéquats qui permettront aux entreprises et aux citoyens témiscouatins de bénéficier d'un niveau de couverture cellulaire convenable. En tant qu'institution régionale, il est de la responsabilité de la MRC de Témiscouata d'assurer un leadership fort dans le dossier de la couverture cellulaire. C'est pourquoi nous collaborons présentement avec de nombreux partenaires publics et privés afin d'identifier des solutions qui permettront à terme d'endiguer cet important problème.
4. Depuis les enchères de 2014 du spectre de 700 MHz et l'attribution des fréquences qui en a suivi, le niveau de couverture cellulaire sur le territoire de la MRC n'a pratiquement pas évolué. Cela est entre autres attribuable au fait que le spectre de 700 MHz a été déployé uniquement sur les sites existants. On peut donc dire qu'aucun développement significatif pour élargir la zone de couverture n'a été réalisé. Malgré de multiples démarches auprès des différents fournisseurs de service, la MRC n'a toujours pas reçu de plans concrets de leur part pour répondre à l'ensemble des besoins de couverture identifiés.
5. Le découpage actuel du territoire et la mise en enchères en zone de service des niveaux actuel favorisent la concurrence en milieu urbain au détriment du développement et de l'accessibilité au service en milieu rural. Les fournisseurs de services actuels, qu'ils soient titulaires ou régionaux, sont avant tout à la recherche de projets rentables qui maximiseront le retour sur leurs investissements. La demande en zones densément peuplées est en continuelle augmentation si bien que l'amélioration des capacités des réseaux cellulaires est priorisée par les fournisseurs. Malheureusement, il est beaucoup plus difficile pour ces entreprises d'obtenir un retour sur investissement aussi important dans les régions moins

densément peuplées. Il n'est donc pas étonnant que la majeure partie de leurs investissements soit concentrée dans des projets en zones urbaines, et ce, au détriment du développement de la couverture dans de nouvelles zones à basse densité de population. Les projets en milieu rural sont peu priorisés de sorte qu'ils sont, bien souvent, repoussés d'année en année.

6. Force est d'admettre que si les conditions d'émissions du spectre des fréquences ne sont pas réformées de façon importante, aucun développement significatif de la téléphonie cellulaire ne sera réalisé à court, moyen ou long terme dans les régions actuellement mal desservies et sans service.
7. Nous souhaitons donc émettre nos commentaires en tant que gouvernement municipal directement impacté par la mauvaise couverture cellulaire de son territoire, contraignant la sécurité de nos citoyens et empêchant le développement optimal de notre économie et de l'occupation de notre territoire.
8. La MRC de Témiscouata apprécie l'opportunité offerte de répondre et de commenter les questions d'ISDE dans le cadre de ce processus de consultation. Les réponses et commentaires de la MRC, spécifiques pour chacune des questions d'ISDE, sont présentés dans les pages qui suivent.

1er point : Principes de conception

9. **1er point A** - ISDE sollicite des commentaires sur les principes de conception proposés. Veuillez présenter dans votre réponse vos arguments en appui aux principes proposés ou contre ceux-ci.
10. Réponse : La MRC est en accord avec les principes de conception proposés. Ces principes encourageront un plus grand accès au spectre dans les régions rurales. Nous croyons qu'ils faciliteront, en particulier, l'utilisation des bandes de fréquences sous-utilisées.
11. **1er point B** - ISDE sollicite des suggestions sur d'autres principes de conception qui devraient être pris en considération.
12. Réponse : La MRC de Témiscouata ne suggère pas d'autre principe, puisque ceux proposés, conditionnellement à des modifications, sont appropriés pour améliorer l'accessibilité au spectre, en favorisant une utilisation plus efficace de celui-ci partout au Canada.

2e point : Première option

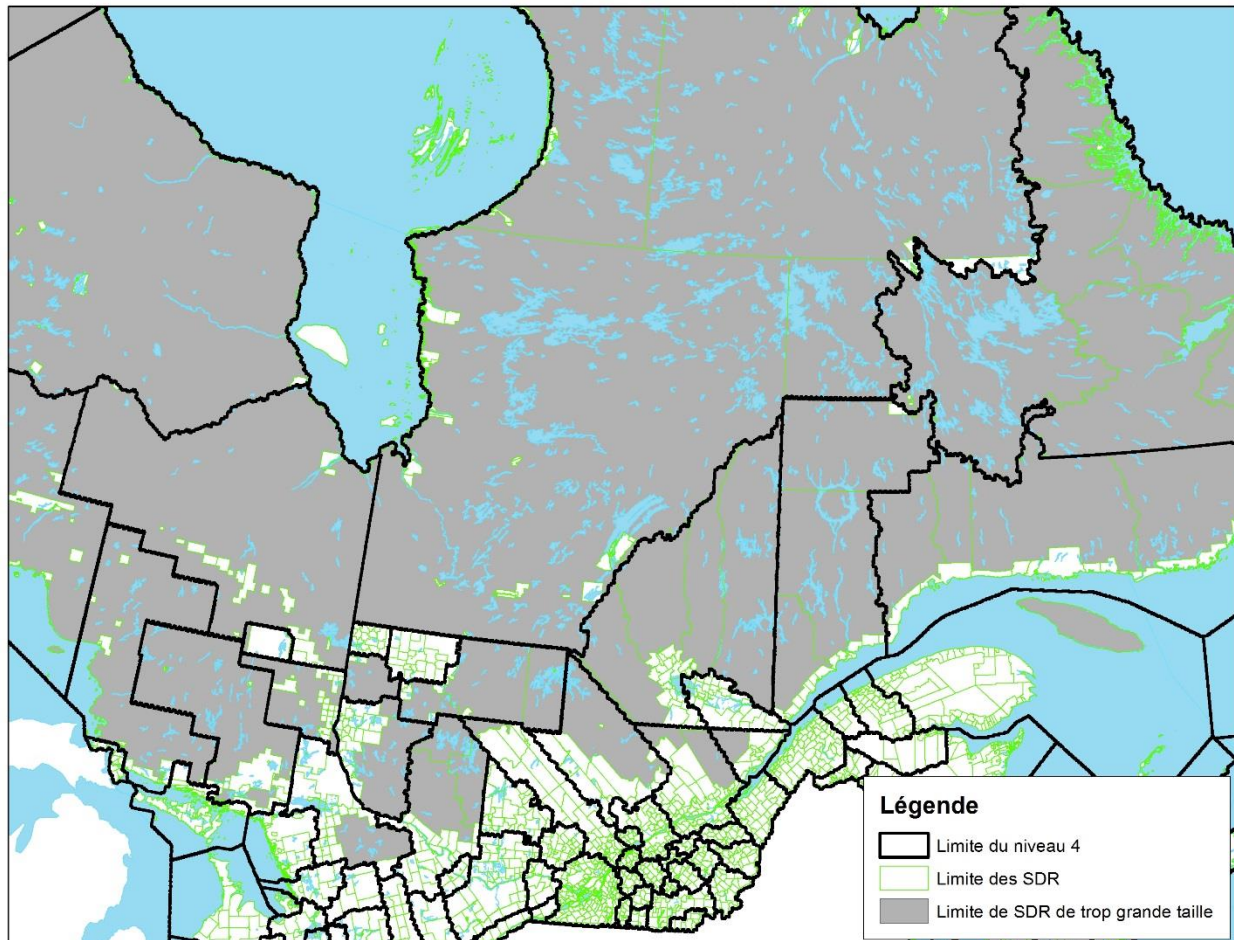
Limites basées sur les SDR de 2016 de Statistique Canada

13. **2e point A** - ISDE sollicite des commentaires sur la pertinence de la première option en ce qui concerne les principes de conception proposés.

14. Réponse : Nous croyons que c'est une avenue très plausible pour solutionner la problématique des zones rurales mal desservies par la téléphonie cellulaire. En effet, malgré les divers engagements et la volonté du gouvernement de déployer un service cellulaire pour l'ensemble du pays depuis les années 1990, encore trop de zones sont peu ou pas desservies par une couverture de service cellulaire adéquate, dont notre MRC. L'utilisation des grandes zones de service y est forcément pour beaucoup.
15. En utilisant des zones de service directement associées aux particularités des communautés ayant peu ou pas de couverture cellulaire, la MRC croit qu'il sera enfin possible d'accélérer le développement des régions rurales en matière de couverture cellulaire, rendant les coûts du spectre des licences plus abordable, pourvu que ces coûts soient associés à la population de la zone de service.
16. Le passé est souvent garant de l'avenir. Les grandes zones de services de niveau 1 à 4 utilisées depuis le début du développement du service cellulaire national n'ont pas réussi à combler l'écart entre le milieu urbain et rural. La création de petites zones de niveau 5, tel que défini par le SDR de 2016 pourront changer la donne.
17. **2e point B** - ISDE sollicite des commentaires pour savoir si les SDR urbaines adjacentes devraient être regroupées en une seule zone de service.
18. Réponse : Étant donné que les grands centres urbains peuvent être composés de plusieurs SDR, il est logique de combiner les SDR urbaines adjacentes en une seule zone de service. Par contre, cette option est applicable aux réalités des grands centres urbains, tels que Québec, Montréal ou Toronto. Elle n'est pas applicable sur l'ensemble de la zone actuelle de niveau 4 (4-026 Rivière-du-Loup), dont nous faisons partie, puisque chacun des centres urbains est localisé géographiquement à l'intérieur des limites des SDR de 2016 proposées.
19. 2e point C - ISDE sollicite des commentaires pour savoir s'il devrait y avoir une taille minimale ou maximale des zones de service et si les très petites SDR devraient être fusionnées avec la plus grande SDR environnante ou adjacente.
20. Réponse : Les zones de services de niveau 5 devraient avoir une taille minimale et maximale.
21. Les SDR de la MRC sont d'une superficie variant entre 90 km² à 570 km². Par contre, au niveau de la zone de niveau 4 actuel (4-002 – Rivière-du-Loup), la ville de Trois-Pistoles est pour sa part, contenue dans une SDR de 8 km². Utilisant le principe que notre zone de niveau 4 peut être représentative des autres zones rurales de même niveau, la MRC pense que la limite minimale des zones de niveau 5 devrait être fixée à 5 km², permettant ainsi de s'adapter aux réalités des régions. Les très petites SDR de moins de 5 km² devraient être fusionnées avec la plus grande SDR environnante ou adjacente pour simplifier la gestion des zones.
22. La limite maximale devrait s'en tenir aux limites des SDR de 2016, mais seulement dans le secteur sud du Canada, où la taille de SDR est généralement petite. Pour les zones situées au nord du Canada, la taille des SDR devrait se limiter à 1000 Km². Si la taille maximale

fixée est plus grande, la zone de niveau 5 sera très près de la zone de niveau 4 actuelle, et par conséquent, il n'y aura pas de gain significatif pour encourager le développement du spectre dans ces régions éloignées, tel qu'illustré à la figure 1.

Figure 1 : Taille maximale fixée à la limite des SDR pour le secteur sud du Canada, et taille maximale fixée à 1000 km² pour les régions éloignées du nord du Canada.



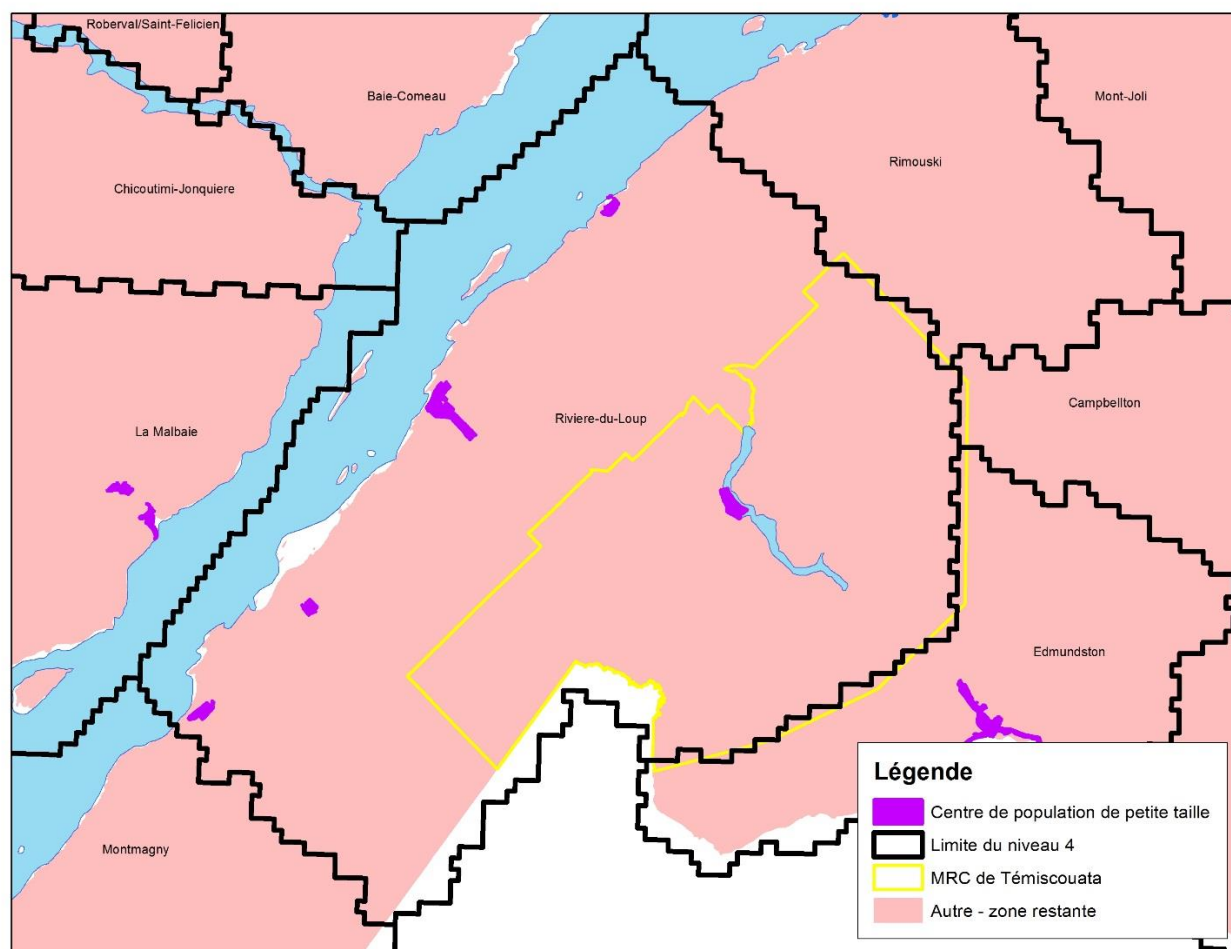
23. **2e point D** - ISDE sollicite des commentaires pour évaluer si cette option convient aux régions nordiques et rurales.
24. Réponse : Cette option convient aux régions rurales, telle que mentionnée aux articles précédents. Par contre, elle ne peut s'appliquer aux régions nordiques où les limites des SDR sont beaucoup trop grandes. Aucune avancée significative ne sera faite pour offrir à ces régions des zones de niveau 5 plus petites qui permettent l'accessibilité au spectre. Ces limites pour les régions éloignées ne répondent pas à l'un des objectifs stratégiques d'ISDE, qui est de tenir compte de la répartition géographique unique de la population canadienne.

3e point : Deuxième option. Limites basées sur les centres de population

25. **3e point A** - ISDE sollicite des commentaires sur la pertinence de la deuxième option en ce qui concerne les principes de conception proposés.

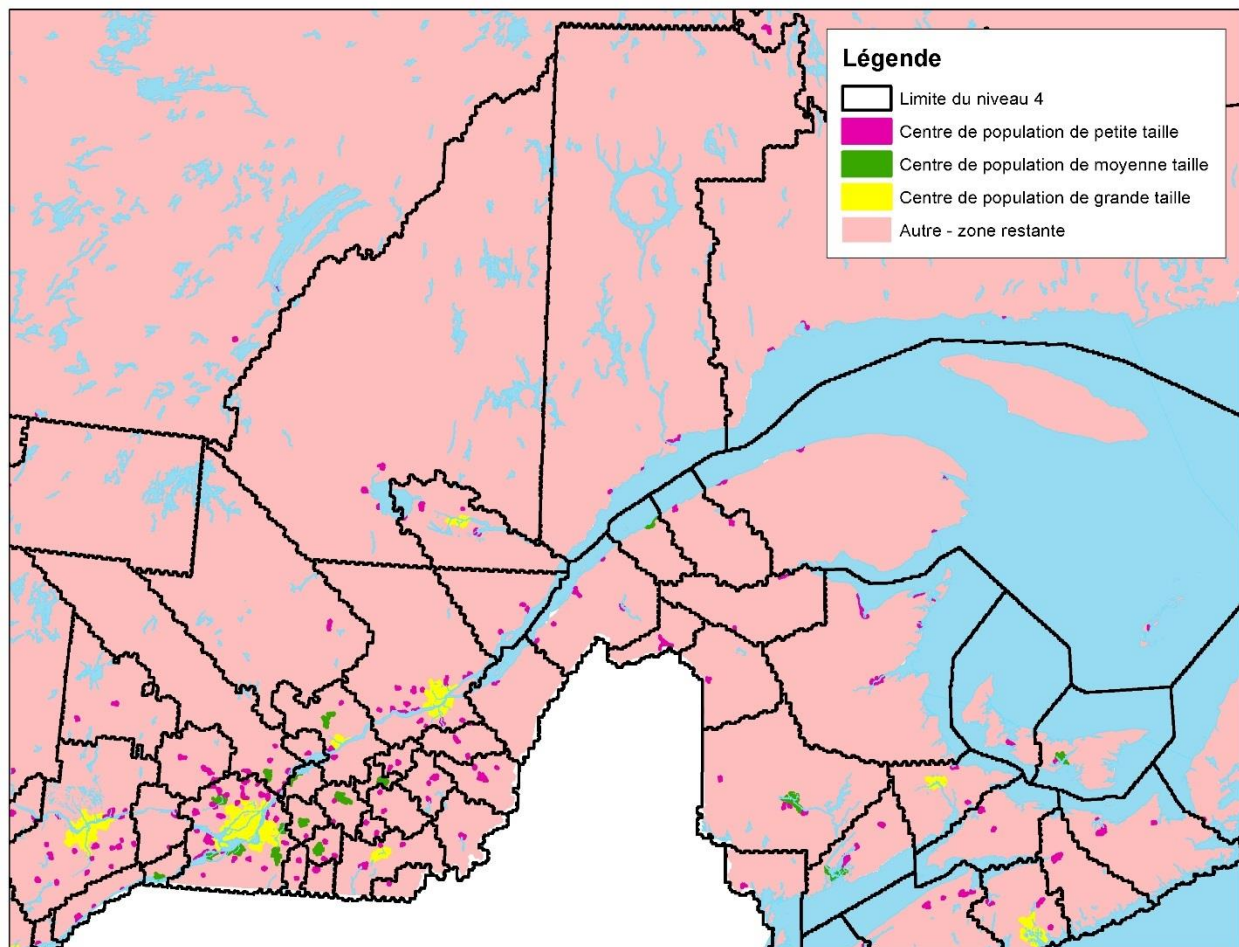
26. Réponse : Malgré que cette option réduit le nombre total de zones de services et simplifie les considérations de gestion, elle n'est pas appropriée pour concrétiser le développement de la téléphonie cellulaire en région rurale et éloignée, si la population de base des petits centres de population est de 2 000 à 29 999. En dépit que les quatre types de zones de service (*grandes, moyennes, petites et zones restantes*) puissent avoir des exigences de déploiement différentes selon les caractéristiques de leur population, cette option sera très souvent une copie de la zone actuelle de niveau 4 en ce qui a trait à la *zone restante*. Elle ne permettra pas une approche qui répondra aux objectifs généraux de la gestion du spectre dans le cas des régions rurales et éloignées, soient entre autres de tenir compte de la répartition géographique unique de la population canadienne. De nombreuses communautés sont peuplées de moins de 2000 habitants dans nos régions. Elles seront toutes « diluées » dans la zone autre (zone restante), et elles ne seront pas bien prises en considération pour la gestion du spectre en lien avec les réalités territoriales et l'occupation des régions rurales telles qu'illustrées à la figure 2.

Figure 2 : Deuxième option basée sur les centres de population – Petit centre de population fixée entre 2000 et 29 999 habitants



27. **3e point B** - ISDE sollicite des commentaires sur la population minimale proposée pour les zones de service des petits centres de population. Une justification devrait être fournie si une population différente est proposée.
28. Réponse : Tel que mentionné à l'article précédent, la population minimale devra être le reflet de la réalité des régions rurales et éloignées. Donc, pour y parvenir, la population minimale des petits centres de population devrait être de 100 habitants. À titre justificatif, si on soustrait le seul centre de population de petite taille situé sur le territoire de la MRC (selon les paramètres de 2000 à 29 999 habitants), la moyenne de la population des 18 municipalités restantes de la MRC est de 817 habitants. La municipalité la moins peuplée est de 133 habitants.
29. Notre MRC est généralement représentative des régions rurales. La figure 3 illustre la dominance de la zone autre (zone restante), qui n'est pas représentative de la répartition géographique de la population canadienne. Cette option ne créera pas de changement majeur dans la gestion du spectre. Les centres de population de grande, moyenne et petite taille (selon un centre de petite taille fixé de 2 000 à 29 999 habitants) seront encore favorisés, au détriment des populations de moins de 2 000 habitants, qui sont très présentes sur le territoire canadien.

Figure 3 : La zone autre (zone restante) domine le territoire



30. Si la population minimale n'est pas fixée à un seuil plus bas, la deuxième option ne devrait en aucun cas être utilisée pour la création des nouvelles zones de niveaux 5.
31. Par contre, si la population minimale est ajustée aux réalités de la démographie canadienne en milieu rural et éloignée, c'est-à-dire de fixer le seuil minimal de population à 100 habitants pour les centres de petite taille, elle pourrait être plus avantageuse que celle identifiée à l'option 1. Elle tiendra compte de la répartition géographique de la population canadienne dans ces régions.
32. En vertu des justifications citées aux précédents articles, la MRC propose donc que la zone autre (zone restante) corresponde à la zone contiguë, comprenant toutes les zones inhabitées et les populations de moins de 100 habitants.
33. **3e point C** - ISDE sollicite des commentaires pour savoir si les « autres » zones de service (les zones restantes de chaque niveau 4) devraient être délivrées différemment (p. ex. sur une base partagée ou selon le principe du premier arrivé, premier servi).
34. Réponse : La MRC ne peut répondre à cette question précisément due à son manque de connaissance dans les mécanismes de délivrance du spectre. Mais nous tenons à préciser

que, selon notre proposition du changement du seuil minimal des populations des petits centres de population (de 100 à 29 999 habitants), la délivrance du spectre dans la zone restante de chaque niveau 4 devrait être très souple afin de permettre aux citoyens vivant dans les très petites communautés de moins de 100 habitants de pouvoir bénéficier de l'accès au service de téléphonie cellulaire.

35. **3e point D** - ISDE sollicite des commentaires pour savoir si cette option convient aux régions nordiques ou rurales.
36. Réponse : Cette option convient aux régions nordiques et rurales si le seuil minimal des petits centres de population est fixé à 100 habitants. Si ISDE ne considère pas ce seuil minimal, cette option ne convient pas aux régions nordiques et rurales pour les différentes raisons citées aux articles précédents.
37. **3e point E** - ISDE sollicite des commentaires pour savoir si les centres de population qui ont des limites adjacentes devraient être fusionnés pour former une seule zone de service.
38. Réponse : Les centres de populations qui ont des limites adjacentes devraient être fusionnés pour former une seule zone de service, et ce afin de tenter de simplifier la gestion du spectre.

4e point : Autres propositions

39. **4e point** : ISDE invite les parties intéressées à soumettre d'autres propositions à l'égard des zones de service plus petites. Toutes les autres propositions de zones de service doivent pouvoir s'appliquer à l'ensemble du Canada et promouvoir les objectifs stratégiques du gouvernement fédéral.
40. Réponse : La MRC ne soumettra pas d'autres propositions.