

Montréal, le 13 mai 2022

Monsieur Claude Doucet
Secrétaire général
Conseil de la radiodiffusion
et des télécommunications canadiennes
Ottawa (Ontario) K1A 0N2

Objet : Réponse à la demande de renseignements du Conseil dans le cadre de l'Appel aux observations – Financement des services d'accès 9-1-1 de prochaine génération au moyen du Fonds de contribution national
Avis de consultation CRTC 2022-65 et 2022-65-1

Monsieur,

1. Le Comité 9-1-1 du Syndicat canadien de la fonction publique au Québec (ci-après Comité 9-1-1) répond dans les pages qui suivent à la demande de renseignements suivante du Conseil adressée à tous les intervenants dans le processus CRTC 2022-65 :

« En supposant que le Conseil accorde finalement la mesure de redressement demandée par TELUS dans sa demande, fournissez une réponse complète avec une justification détaillée et tous les éléments de preuve sur la façon dont cela influencerait ou modifierait votre point de vue sur la question de savoir si la fourniture de services d'accès 9-1-1 de prochaine génération (9-1-1 PG) par les fournisseurs de services de télécommunication (FST) devrait être financée, en tout ou en partie, par le Fonds de contribution national (FCN¹). »

[notre soulignement]

2. Le Conseil demande aux intervenants de prendre en considération les questions Q1 à Q7 de l'avis de consultation de télécom CRTC 2022-65 et de :

« ... faire référence, entre autres, à l'appel aux observations du Conseil dans l'avis de consultation de télécom 2022-65, à votre intervention antérieure dans le cadre de cette même instance, et à la demande en vertu de la partie 1 susmentionnée déposée subséquentement par TELUS Communications Inc. (TELUS²) le 21 avril 2022³. »

¹ CRTC, *Demande de suspension de l'instance de l'avis de consultation 2022-65 en attendant la résolution d'une demande en vertu de la partie 1 déposée par Telus*, Ottawa, 4 mai 2022, p. 3.

² Demande réclamant que les petites ESLT soient classées comme fournisseurs de réseaux d'origine pour le 9-1-1 de PG.

³ *Op. cit.* note 1.

Réponse à la demande de renseignements

3. Le Comité 9-1-1 apporte donc des précisions à son intervention initiale dans le cadre de l'avis de consultation de télécom CRTC 2022-65 en présumant que le Conseil accepte la proposition de Telus. Selon cette dernière, les petites entreprises de services locaux titulaires (ESLT) qui ont choisi de sous-traiter leur réseau 9-1-1 PG en conformité avec le cadre réglementaire du Conseil⁴ ne seraient plus considérées comme des fournisseurs de réseaux 9-1-1 PG, mais plutôt comme des fournisseurs de réseaux d'origine (FRO⁵).
4. Une fois reclassifiées comme FRO, il serait clair que les petites ESLT n'offrent pas d'accès de gros au réseau 9-1-1 PG. Elles n'auraient donc pas à soumettre de tarifs de détail et de gros à l'approbation du Conseil⁶. Elles auraient en contrepartie accès aux tarifs de gros des fournisseurs de réseaux 9-1-1 PG que sont Bell et Telus (tout comme les autres FRO – Vidéotron et Rogers, par exemple) et n'auraient plus à conclure de contrats commerciaux avec les grandes ESLT pour la fourniture du 9-1-1 PG dans leur territoire⁷.
5. Cette modification réglementaire constituerait un avantage appréciable pour les petites ESLT et leurs abonnés de l'avis de Telus :

« This would drastically reduce SILEC costs to deliver NG9-1-1 services to their wireline customers compared to what they are currently being charged under commercial terms by large ILECs⁸. »

En supposant que la mesure demandée par Telus est acceptée :

Q1. Serait-il approprié de récupérer une partie ou la totalité des coûts des services d'accès 9-1-1 PG au moyen d'un mécanisme de subvention? Si oui, quels coûts (p. ex. les coûts associés aux réseaux 9-1-1 PG, les coûts relatifs aux services 9-1-1 PG associés à l'exploitation des réseaux d'origine, les coûts associés à la mise en œuvre des services 9-1-1 PG par rapport aux coûts permanents)?

6. Dans son intervention initiale, le Comité 9-1-1 s'est dit en faveur de la mise en place d'un mécanisme subventionnaire pour financer les coûts des services d'accès 9-1-1 PG – en tout ou en partie – afin que ce service d'urgence essentiel soit offert à des tarifs quasi identiques d'une région à l'autre du pays⁹. Il a souligné l'injustice que représentent les tarifs exorbitants des petites ESLT¹⁰ pour leurs clients alors que les grandes ESLT voisines desquelles elles obtiennent le 9-1-1 PG (Bell ou Telus) offrent ce même service à leurs propres abonnés à des prix bien inférieurs¹¹.
7. Malgré son opinion favorable à une subvention du 9-1-1 PG, le Comité 9-1-1 a cependant soulevé des points à éclaircir avant que le Conseil ne conclue à la nécessité de recourir à cette option :
 - a) identifier précisément les dépenses à l'origine des tarifs faramineux des petites ESLT, le tout de façon transparente¹²;

⁴ CRTC, *9-1-1 de prochaine génération – Modernisation des réseaux 9-1-1 afin de satisfaire aux besoins des Canadiens en matière de sécurité publique*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-182, Ottawa, 1^{er} juin 2017, par. 70, 71 et note 21.

⁵ Telus, *Application Requesting that SILECs be Classified as Originating Network Providers within the NG9-1-1 Ecosystem*, April 21, 2022, par. 6.

⁶ *Ibidem*, par. 10.

⁷ *Ibidem*, par. 7.

⁸ *Ibidem*, par. 7.

⁹ Comité 9-1-1 du SFCP-Québec, *Intervention dans le cadre du processus CRTC 2022-65*, 21 avril 2022, par. 5.

¹⁰ CRTC, *Appel aux observations – Financement des services d'accès 9-1-1 de prochaine génération au moyen du Fonds de contribution nationale*, Avis de consultation de télécom CRTC 2022-65, Ottawa, 8 mars 2022, par. 5.

¹¹ *Op. cit.*, note 9, par. 6.

¹² *Op. cit.*, note 9, par. 8 et 14.

- b) clarifier l'interprétation à donner au paragraphe 71 de la politique réglementaire 2017-182 en faisant de Bell, Telus et SaskTel les seuls fournisseurs de 9-1-1 PG au pays¹³.
8. La reclassification des petits fournisseurs de réseaux 9-1-1 PG à titre de FRO vient répondre en partie à ces questions. Elle permettrait en effet aux petites ESLT de réduire leur fardeau administratif¹⁴ et d'avoir accès aux tarifs de gros des grands fournisseurs de 9-1-1 PG approuvés par le Conseil¹⁵, ce qui éliminerait la nécessité pour le CRTC d'examiner en détail leurs dépenses comme proposé au paragraphe 6a) tout en réduisant les coûts d'implantation et d'exploitation du 9-1-1 PG¹⁶.
9. La modification réglementaire proposée par Telus rejoint de plus l'idée exprimée par le Comité 9-1-1 au paragraphe 6b) en retirant aux petites ESLT la responsabilité de remplir l'ensemble des obligations des fournisseurs de réseaux 9-1-1 PG¹⁷. C'est sans compter que le fait de considérer les petites ESLT comme des fournisseurs de réseaux 9-1-1 PG contribue actuellement à rendre ce service essentiel pour la sécurité publique plus dispendieux en ajoutant inutilement¹⁸ un intermédiaire ayant droit à un profit dans l'offre du service 9-1-1 : « ... les tarifs seront établis en fonction des coûts de chaque fournisseur de réseau 9-1-1 PG, auxquels s'ajoute un supplément approuvé¹⁹. [notre soulignement]
10. En définitive, si le modèle suggéré par Telus est retenu par le Conseil, les Canadiennes et Canadiens vivant dans les régions rurales desservies par les petites ESLT auraient accès à des tarifs 9-1-1 PG équivalents à ceux offerts par les grands fournisseurs de 9-1-1 PG :
- « If the relief requested by Telus in this application is granted and SILECs are designated as ONPs, instead of NG9-1-1 service providers, the rates for their customers would come into line with those of the large ILECs²⁰... »
11. Cela ne modifierait toutefois pas les iniquités dans le coût du 9-1-1 PG entre l'Ouest et l'Est du pays puisque les tarifs provisoires 9-1-1 PG autorisés par le Conseil sont de 0,22 \$ pour Telus²¹ et SaskTel²², ce qui est deux fois plus élevés que le tarif de Bell 0,951 \$²³. Par ailleurs, il est possible que les petites ESLT ne puissent avoir accès aux mêmes économies d'échelles que les plus grandes ESLT et les FRO pour leur interconnexion aux réseaux 9-1-1 PG²⁴, ce qui pourrait également entraîner des disparités de coûts pour leurs clients.
12. Considérant ce qui précède, le Comité 9-1-1 est d'avis que même en supposant que le Conseil ira de l'avant avec la solution de Telus, il pourrait être approprié de récupérer l'ensemble des coûts de construction,

¹³ Comité 9-1-1 du SCFP-Québec, *Intervention dans le cadre du processus CRTC 2022-65*, 21 avril 2022, par. 11 à 13.

¹⁴ Telus, *Application Requesting that SILECs be Classified as Originating Network Providers within the NG9-1-1 Ecosystem*, April 21, 2022, par. 17.

¹⁵ *Ibidem*, par. 7.

¹⁶ Les petites ESLT ont proposé des tarifs allant de 0,45 \$ à 10,55 \$ par mois beaucoup plus élevés que les tarifs de gros de Telus et Bell, in : CRTC, *Appels aux observations – Financement des services d'accès 9-1-1 de prochaine génération au moyen du Fonds de contribution nationale*, Avis de consultation de télécom CRTC 2022-65, Ottawa, 8 mars 2022, par. 5.

¹⁷ CRTC, *9-1-1 de prochaine génération – Modernisation des réseaux 9-1-1 afin de satisfaire aux besoins des Canadiens en matière de sécurité publique*, Politique réglementaire de télécom, Ottawa, 1^{er} juin 2017, par. 71 et note 21.

¹⁸ *Op. cit.*, note 14, par. 10 et 17.

¹⁹ CRTC, *9-1-1 de prochaine génération – Modernisation des réseaux 9-1-1 afin de satisfaire aux besoins des Canadiens en matière de sécurité publique*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-182, Ottawa, 1^{er} juin 2017, par. 70.

²⁰ *Op. cit.*, note 14, par. 21.

²¹ CRTC, *Appel aux observations – Financement des services d'accès 9-1-1 de prochaine génération au moyen du Fonds de contribution nationale*, Avis de consultation de télécom CRTC 2022-65, Ottawa, 8 mars 2022, par. 5.

²² CRTC, *Saskatchewan Telecommunications – Approbation provisoire de demandes tarifaires*, Ordonnance de télécom CRTC 2021-422, Ottawa, 16 décembre 2021 et SaskTel, *AMT 373A*, 19 novembre 2021, p. 9.

²³ *Op. cit.*, note 18, par. 5 et Bell Canada Report on the Economic Evaluation for the Introduction of Next Generation 9-1-1 (NG9-1-1) Service in the Operating Territories of Bell Canada, Bell MTS, Bell Alliant and affiliates, October 18, 2021, par. 133.

²⁴ *Op. cit.*, note 12, par. 10.

d'exploitation, de maintenance et d'accès au service 9-1-1 PG au moyen d'un mécanisme de subvention²⁵. Cela permettrait d'uniformiser les tarifs sur le plan national, ce qui favoriserait l'atteinte des objectifs de la politique canadienne de télécommunication²⁶, ainsi que le respect du cadre réglementaire 9-1-1 PG²⁷ et des instructions²⁸.

13. Bien que Telus indique dans sa demande de la partie 1 que les tarifs provisoires approuvés par le Conseil pour le 9-1-1 PG sont similaires à ceux du 9-1-1 évolué (9-1-1 E) et significativement plus bas que ceux approuvés lors du lancement de ce service²⁹, il n'en demeure pas moins que les coûts totaux du 9-1-1 PG sont inconnus :

« NG9-1-1 tariffs are not in their final state, and may always be in a state of flux as NG9-1-1 is a network which will see continued development and augmentation year over year and as such, will require consistent regulatory oversight and involvement³⁰. »

14. La mise à jour des réseaux 9-1-1 PG, leur expansion³¹ et l'ajout de services (messages texte en temps réel³²) pourraient également rendre nécessaire l'utilisation de subventions dans le futur afin d'éviter des hausses de tarifs asymétriques selon les régions. Déterminer le mécanisme applicable dès maintenant permettrait d'aller de l'avant avec sa mise en place rapidement, au besoin, si jamais le Conseil décidait de n'appliquer que la solution de Telus pour l'instant.

Q2. Si seule une partie des coûts relatifs aux services 9-1-1 PG doit être recouverte par un mécanisme de subvention, comment les coûts restants seraient-ils recouverts (p. ex. en faisant payer les abonnés par des tarifs ou autrement)?

15. En lien avec l'analyse présentée en réponse à la question Q1, le Comité 9-1-1 estime que la totalité des sommes engagées pour la construction, l'exploitation et la maintenance des réseaux 9-1-1 PG, ainsi que pour l'interconnexion à ces réseaux, devraient être recouvertes par un mécanisme de subvention.

²⁵ PIAC, *Telecom Notice of Consultation CRTC 2022-65 – Call for comments – Funding next-generation 9-1-1 access services through the National Contribution Fund*, April 21, 2022, par. 13.

²⁶ *Loi sur les télécommunications*, art. 7a), 7b), 7f) et 7h) : favoriser le développement ordonné des télécommunications, permettre l'accès abordable dans toutes les régions du pays, assurer l'efficacité de la réglementation et satisfaire aux exigences économiques des usagers.

²⁷ « mettre en place des solutions 9-1-1 PG qui sont économiques, novatrices et transparentes; », in : CRTC, *9-1-1 de prochaine génération – Modernisation des réseaux 9-1-1 afin de satisfaire aux besoins des Canadiens en matière de sécurité publique*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-182, Ottawa, 1^{er} juin 2017, par. 24.

²⁸ *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en oeuvre de la politique canadienne de télécommunication*, DORS/2006-355, 14 décembre 2006, par. 1a)(ii) et *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en oeuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation*, DORS/2019-227, 17 juin 2019, par. 1a)(ii), 1a)(iii) et 1a)(iv).

²⁹ Telus, *Application Requesting that SILECs be Classified as Originating Network Providers within the NG9-1-1 Ecosystem*, April 21, 2022, par. 21.

³⁰ *Ibidem*, par. 17.

³¹ Bell Canada n'a pas inclus Terre-Neuve-et-Labrador dans ses études de coûts pour l'établissement de son tarif 9-1-1 PG, ce qui veut dire que le tarif actuel ne comprend pas l'expansion du 9-1-1 PG à cette province, in : Bell Canada Report on the Economic Evaluation for the Introduction of Next Generation 9-1-1 (NG9-1-1) Service in the Operating Territories of Bell Canada, Bell MTS, Bell Alliant and affiliates, October 18, 2021, par. 133.

³² CRTC, *9-1-1 de prochaine génération – Modernisation des réseaux 9-1-1 afin de satisfaire aux besoins des Canadiens en matière de sécurité publique*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-182, Ottawa, 1^{er} juin 2017, par. 180.

16. Toutefois, si le Conseil décidait de ne récupérer qu'une partie des coûts relatifs aux services 9-1-1 PG grâce à une subvention, les frais restants devraient être soumis au processus tarifaire et à la réglementation du CRTC³³ afin que l'objectif de « ... mettre en place des solutions 9-1-1 PG qui sont économiques, novatrices et transparentes³⁴; » soit atteint.

Q3. Qui devrait être admissible aux versements du fonds de subvention pour les coûts des services d'accès 9-1-1 PG (p. ex. seulement les fournisseurs de réseaux 9-1-1 PG, un sous-ensemble de fournisseurs de réseaux 9-1-1 PG, ou d'autres FST? S'il s'agit d'un sous-ensemble de fournisseurs de réseaux 9-1-1 PG ou d'autres FST, lesquels et pour quels coûts)? Comment les versements doivent-ils être déterminés et effectués (p. ex. paiement unique pour couvrir tous les coûts pertinents sur une période fixe ou au moyen d'une autre méthode)?

17. Voir la réponse du Comité 9-1-1 à la question Q1, paragraphes 11 et 12. Si le Conseil décidait dans une optique d'intérêt public de subventionner l'ensemble des coûts reliés au 9-1-1 PG, tous les fournisseurs de services de télécommunications ayant à effectuer des dépenses pour l'interconnexion au 9-1-1 PG ou pour sa mise en place, son exploitation et son entretien pourraient être admissibles à la subvention.

Q4. Y a-t-il une raison pour que le gestionnaire du Fonds central (GFC), supervisé par le Consortium canadien pour les contributions en télécommunications Inc. (CCCT), ne soit pas responsable de l'administration de toute subvention créée pour les services d'accès 9-1-1 PG dans le cadre du FCN?

i) Serait-il nécessaire de modifier les accords de gouvernance du GFC ou du CCCT dans l'éventualité où les coûts des services d'accès 9-1-1 PG seraient subventionnés par le FCN?

18. Le Comité 9-1-1 maintient le point de vue exprimé dans son intervention initiale.

Q5. Si un nouveau fonds autre que le FCN devait être établi pour les coûts des services d'accès 9-1-1 PG :

i) qui serait tenu de cotiser, comment les fonds seraient-ils recueillis et sur quelle base serait déterminée l'obligation de cotiser?

ii) qui administrerait le nouveau fonds et quels mécanismes de surveillance devraient être mis en place?

19. Le Comité 9-1-1 croit qu'il ne serait ni pertinent ni efficace sur le plan des coûts de créer un autre fonds alors que le FCN existe déjà. Une opinion corroborée par le Consortium canadien pour les contributions en télécommunications³⁵ et PIAC³⁶.

³³ *Règlement sur les tarifs du CRTC et Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes.*

³⁴ CRTC, *9-1-1 de prochaine génération – Modernisation des réseaux 9-1-1 afin de satisfaire aux besoins des Canadiens en matière de sécurité publique*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-182, Ottawa, 1^{er} juin 2017, par. 24.

³⁵ CTCC, *Call for comments – Funding of next-generation 9-1-1 access services through the National Contribution Fund*, Telecom Notice of Consultation CRTC 2022-65, April 21, 2022, par. 4.

³⁶ PIAC, *Telecom Notice of Consultation CRTC 2022-65 – Call for comments – Funding next-generation 9-1-1 access services through the National Contribution Fund*, April 21, 2022, par. 36.

Q6. Devrait-il y avoir une date d'expiration ou de révision pour toute subvention associée aux services d'accès 9-1-1 PG?

20. Le Comité 9-1-1 maintient le point de vue exprimé dans son intervention initiale.

Q7. Si la contribution ou la subvention n'est pas un mécanisme approprié pour répondre aux préoccupations découlant des coûts divergents relatifs aux services 9-1-1 PG et des différences dans la taille des bases d'abonnés à partir desquelles ces coûts peuvent être récupérés, quelle autre approche le Conseil devrait-il envisager pour traiter ces préoccupations?

21. Le Comité 9-1-1 estime que la reclassification des petites ESLT comme FRO, plutôt que comme fournisseurs de réseaux 9-1-1 PG, est un premier pas vers des tarifs plus équitables et conformes à la politique canadienne de télécommunication³⁷ et aux instructions de 2006³⁸ et de 2019³⁹ pour ce service d'urgence essentiel.

22. Comme mentionné en réponse à la question Q1, en ayant accès aux tarifs de gros des fournisseurs de réseaux 9-1-1 PG, les petites ESLT seront en mesure de revoir à la baisse leurs coûts, mais leur faible base de clientèle pourrait quand même faire en sorte que leurs abonnés aient à assumer des coûts plus importants pour l'accès au 9-1-1 PG. De plus, les tarifs de gros approuvés pour le 9-1-1 PG ne sont pas les mêmes dans l'Est et dans l'Ouest du pays. Tout cela milite pour la mise en place d'un mécanisme de subvention – confié au FCN et administré par le gestionnaire du Fonds central (GFC) sous la supervision du Consortium canadien pour les contributions en télécommunications (CCCT) – afin d'uniformiser les coûts du 9-1-1 PG sur le plan national.

23. Le Comité 9-1-1 se garde le droit de revoir ses positions à la lumière des autres interventions et réponses aux questions du Conseil dans le présent dossier.

Espérant le tout conforme, nous vous prions d'accepter, Monsieur, nos meilleures salutations.

[original signé]

Jocelyn Bourdon

Représentant politique du Comité 9-1-1 et

Vice-président du SCFP-Québec, secteur Municipal

FIN DU DOCUMENT

³⁷ *Loi sur les télécommunications*, art. 7f) et 7h).

³⁸ *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en oeuvre de la politique canadienne de télécommunication*, DORS/2006-355, 14 décembre 2006, par. 1a)(ii).

³⁹ *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en oeuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation*, DORS/2019-227, 17 juin 2019, par. 1a)(ii), 1a)(iii) et 1a)(iv).