



**Consultation sur un cadre politique et de délivrance de licences  
concernant le spectre de la bande de 3 500 MHz**

**Avis de la Gazette du Canada SLPB-002-19**

**Réponse de Québecor Média inc.,  
déposée en son nom  
et en celui de Vidéotron Itée**

**20 septembre 2019**

## Table des matières

### SOMMAIRE

<b>I.</b>	<b>INTRODUCTION ET COMMENTAIRES PRÉLIMINAIRES</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>LA NÉCESSITÉ DE MESURES FAVORABLES À LA CONCURRENCE EST INDÉNIABLE</b>	<b>3</b>
	A) La bande de 3 500 MHz est la clé d'un déploiement rapide et efficace de la 5G	3
	B) Le verrouillage de l'accès à la bande de 3 500 MHz est une possibilité bien réelle	4
	C) Les titulaires nationaux bénéficient à la fois du déséquilibre actuel des avoirs spectraux dans les bandes de moyennes fréquences et d'un accès existant à la bande de 3 500 MHz	5
	D) Les fournisseurs régionaux ne peuvent pas attendre du spectre de la bande de 3 800 MHz	6
<b>III.</b>	<b>UN PLAFONNEMENT DE SPECTRE NE SUFFIRA PAS POUR GARANTIR DES RÉSULTATS FAVORISANT LA CONCURRENCE</b>	<b>7</b>
	A) Les fournisseurs régionaux seront exclus de la majeure partie du pays, quelle que soit la taille du plafonnement de spectre	7
	B) Les difficultés de TELUS à obtenir un accès au spectre de 3 500 MHz ont été exagérées	9
	C) La portion de spectre réservé demeure une mesure favorable à la concurrence valable sur le plan international	10
<b>IV.</b>	<b>LA CONCEPTION D'UNE PORTION DE SPECTRE RÉSERVÉ OPTIMALE</b>	<b>11</b>
	A) Une portion de spectre réservé de moins de 50 MHz risque de marginaliser les fournisseurs régionaux	11
	B) Intégrer un plafonnement à l'intérieur d'une portion de spectre réservé serait la pire des solutions	13
	C) Attribution des licences non grevées à la portion de spectre réservée et traitement des licences légèrement grevées	14
<b>V.</b>	<b>ADMISSIBILITÉ AU SPECTRE RÉSERVÉ</b>	<b>15</b>
	A) Soutien important à la suppression de l'admissibilité des fournisseurs de services de radiodiffusion par satellite	15
	B) L'admissibilité doit être limitée aux entreprises ayant une présence substantielle sur le marché du sans fil mobile ou fixe	17
	C) La portée géographique de l'éligibilité	18

<b>VI. ZONES DE LICENCE</b>	<b>19</b>
<b>A) Aucune attribution du spectre de 3 500 MHz sur une base plus désagrégée que les zones de service de niveau 4</b>	<b>19</b>
<b>VII. FORMAT ET RÈGLES DE LA MISE AUX ENCHÈRES DE LA BANDE DE 3 500 MHZ</b>	<b>21</b>
<b>A) Consensus général en faveur d'un format de mise aux enchères plus simple : la formule d'enchères au cadran</b>	<b>21</b>
<b>B) Un appui pour les soumissions intrarondes</b>	<b>21</b>
<b>C) Soumissions de type « tout ou rien »</b>	<b>22</b>
<b>D) Dérogations aux règles d'activité</b>	<b>22</b>
<b>E) Droit de retirer des soumissions</b>	<b>23</b>
<b>F) Ronde de prolongation</b>	<b>23</b>
<b>G) Proposition de lever le moratoire sur le transfert de licences de spectre réservé individuelles aux titulaires nationaux</b>	<b>24</b>
<b>H) Alignement des points d'éligibilité entre blocs grevés et non grevés</b>	<b>24</b>
<b>I) Améliorer l'étape d'assignation</b>	<b>24</b>
<b>J) Des offres de départ d'un prix plus modeste pour les zones de service les plus peuplées</b>	<b>26</b>
<b>VIII. RÈGLES CONCERNANT LES ENTITÉS AFFILIÉES ET ASSOCIÉES</b>	<b>27</b>
<b>A) Besoin de régulariser de manière transparente le cas d'Inukshuk</b>	<b>27</b>
<b>IX. CONDITIONS DES LICENCES D'UTILISATION FLEXIBLE</b>	<b>28</b>
<b>A) Les exigences de déploiement spécifiques aux exploitants mobiles sont injustes, irréalistes et inutiles</b>	<b>28</b>
<b>B) Restrictions à la transférabilité des licences soumises à un plafonnement de spectre ou une portion de spectre réservé</b>	<b>31</b>
<b>C) Une règle contre les « longueurs d'avance »</b>	<b>32</b>
<b>D) Une nécessité : maintenir la condition de licence relative à l'itinérance obligatoire</b>	<b>32</b>
<b>E) La condition de licence relative à la recherche et développement a fait son temps</b>	<b>35</b>

## SOMMAIRE

### La nécessité de mesures favorables à la concurrence est indéniable

- i. L'accès au spectre de la bande de 3 500 MHz est la clé d'un déploiement rapide et efficace de la 5G au Canada. Le véritable enjeu de la présente consultation devient alors le suivant : comment faire en sorte que cette ressource spectrale soit répartie de façon équitable parmi les entreprises qui sont prêtes et disposées à l'utiliser ?
- ii. Les titulaires nationaux ont les moyens et la motivation d'empêcher d'autres fournisseurs de service d'obtenir des licences pendant une mise aux enchères ouverte. Pour cette raison, une mise aux enchères ouverte ne servirait pas l'intérêt public. **Des mesures favorables à la concurrence sont nécessaires.**
- iii. Il existe actuellement un déséquilibre considérable des avoirs spectraux dans les bandes de moyennes fréquences qui favorise les trois titulaires nationaux. De plus, les trois titulaires nationaux jouissent déjà d'un accès significatif à la bande de 3 500 MHz en particulier. Rogers et Bell ont accès grâce leur coentreprise Inukshuk. TELUS, pour sa part, aura sans aucun doute accès au spectre de 3 500 MHz détenu par Bell, et ce, grâce aux ententes pancanadiennes de partage de réseau intervenues entre ces deux entreprises.
- iv. Un éventuel accès au spectre de la bande de 3 800 MHz ne constitue pas un substitut adéquat à un accès actuel au spectre de la bande de 3 500 MHz, et si le Ministère en venait à considérer ces deux bandes comme étant équivalentes ou interchangeables, il se trouverait à conférer un « avantage du précurseur 5G » aux titulaires nationaux.

### Un plafonnement de spectre ne suffira pas pour garantir des résultats favorisant la concurrence

- v. L'argument à l'effet qu'un plafonnement de 50 MHz garantira une quantité de spectre acceptable pour un quatrième joueur présente un certain intérêt pour un nombre limité de zones de service de niveau 4 comprenant des grands centres urbains (par exemple, Toronto, Montréal, Vancouver et Québec), mais n'offre aucune protection contre le verrouillage opéré par les titulaires nationaux dans la vaste majorité des zones de service de niveau 4 à travers le pays.
- vi. Affirmer que les fournisseurs régionaux n'ont aucun intérêt à déployer leurs réseaux dans les zones rurales est manifestement faux. Les trois principaux fournisseurs régionaux (Vidéotron, Freedom Mobile et Eastlink) prennent à cœur le déploiement de leurs réseaux respectifs dans les régions rurales du Canada.
- vii. Quant à la suggestion que les fournisseurs régionaux pourront acquérir des fréquences de 3 500 MHz par le biais de transactions sur le marché secondaire, ces affirmations ne sont que de pures spéculations, et sont directement contredites par au moins un des fournisseurs de services sans fil fixes existants – Xplornet.

- viii. Concrètement parlant, **si la seule mesure favorable à la concurrence adoptée pour l'enchère 3 500 MHz est un plafonnement de fréquences, les fournisseurs régionaux seront exclus de la majeure partie du pays, quelle que soit la taille du plafonnement de spectre.**
- ix. Par ailleurs, TELUS semble avoir exagéré ses difficultés à obtenir un accès au spectre de 3500 MHz. Pour commencer, TELUS ne fait aucune mention dans ses commentaires des diverses ententes pancanadiennes de partage de réseau qu'elle a conclues avec Bell depuis la fin des années 2000. (Entre autres, Bell possède déjà des quantités importantes de fréquences 3500 MHz à travers le Canada par le biais d'Inukshuk.) De plus, si l'on examine en détail la possibilité que TELUS soit exclue de certaines zones de service selon divers scénarios de réserve de spectre, l'impact global en termes de population couverte est beaucoup moins spectaculaire que ce que TELUS affirme.
- x. Finalement, l'argument à l'effet que l'établissement d'une portion de spectre réservé n'est plus prisé au niveau international, et ne représente donc plus une option valable pour obtenir des résultats d'enchères favorables à la concurrence, ne tient pas la route. Cet argument est réfuté par le professeur Peter Cramton, expert externe de Shaw, ainsi que par la récente enchère américaine dans la bande de 600 MHz.

#### **La conception d'une portion de spectre réservé optimale**

- xi. Compte tenu de la quantité restreinte de spectre disponible pour la mise aux enchères dans la bande de 3 500 MHz, il est évident que l'établissement d'une portion de spectre réservé représente la seule option viable pour atteindre l'objectif consistant à garantir une place aux fournisseurs régionaux dans cette bande. Cette position est défendue par Shaw, Eastlink, SaskTel, Iristel, Xplornet et Cogeco, parmi d'autres.
- xii. Une portion de spectre réservé inférieure à 50 MHz risque de marginaliser les entreprises non titulaires dans la bande cruciale de 3 500 MHz, en les empêchant notamment d'accéder à des blocs de spectre contigus suffisamment grands pour fournir des services à très haut débit. Pour cette raison, **la portion de spectre devrait être fixée à 50 MHz dans toutes les zones de service (ou fixée à la quantité totale de spectre disponible pour la mise aux enchères dans les zones de service où cette quantité est inférieure à 50 MHz).**
- xiii. Par ailleurs, **la proposition de Cogeco d'intégrer un plafonnement de spectre à l'intérieur d'une portion de spectre réservée** serait la pire des solutions. Les titulaires nationaux partent déjà d'une position beaucoup plus favorable que les fournisseurs régionaux en ce qui concerne le potentiel d'agrégation de spectre pour la 5G. Si les fournisseurs régionaux sont forcés à ne soumissionner que sur une fraction de la portion de spectre réservé dans la bande de 3 500 MHz, il leur sera pratiquement impossible à moyen terme ne serait-ce que de s'approcher d'une largeur de bande 5G comparable à celle des titulaires. Entraver l'accès des fournisseurs régionaux à la bande de 3 500 Mhz d'une telle manière les condamnerait à un statut de deuxième classe.

- xiv. L'intégration d'un plafonnement de spectre à l'intérieur d'une portion de spectre réservé ferait également en sorte de garantir que des licences resteront non vendues dans chaque zone de service où seul un soumissionnaire serait admissible au spectre réservé. Un tel résultat serait extrêmement regrettable pour quiconque s'inquiète de la qualité des services 5G offerts par des entreprises autres que les titulaires nationaux. Et la solution maladroite apportée par Cogeco à ce problème – convertir les licences non vendues en licences ouvertes qui seraient vendues lors d'une ronde de prolongation qui aurait lieu à la fin de l'étape au cadran de la mise aux enchères – ne ferait qu'aggraver les choses, puisque ces licences tomberaient assurément entre les mains des titulaires nationaux.
- xv. Québecor Media n'a aucune objection à livrer bataille afin d'acquérir du spectre réservé, et ne demande aucune garantie à ce que la totalité du spectre réservé dans une zone de service donnée aille à un soumissionnaire unique. Cela dit, nous nous opposons avec fermeté à toute proposition qui imposerait une fragmentation du spectre réservé entre les entreprises non titulaires tout en plaçant certains blocs de spectre réservé dans les mains des titulaires nationaux. **Ce serait la pire des solutions – affaiblir inutilement les fournisseurs régionaux tout en décuplant la puissance des titulaires nationaux.**
- xvi. Pour ce qui est de l'attribution des licences non grevées à la portion de spectre réservée, nous maintenons notre appui à la proposition du Ministère. Aussi, nous recommandons au Ministère de prendre toutes les mesures raisonnables permettant d'augmenter la taille potentielle de la portion de spectre réservé dans les zones de service où la quantité de spectre disponible est limitée, notamment dans les zones de service où l'on retrouve des licences grevées. Plus spécifiquement, nous recommandons que **les « blocs légèrement grevés »** (définis comme étant des blocs grevés dont la population couverte est supérieure à 75% de la population totale de la zone de service de niveau 4) **soient inclus dans la détermination de la quantité totale de spectre disponible en vue de l'établissement d'une portion de spectre réservé.** Finalement, nous sommes d'accord avec la proposition de Rogers à l'effet que le Ministère attribue les mêmes points d'éligibilité aux blocs grevés et non grevés dans une zone de service si le degré de « charge » est d'au plus 50 %.

#### **Admissibilité au spectre réservé**

- xvii. Dans nos commentaires initiaux, nous avons expliqué que lors des enchères de la bande de 600 MHz, une entité admissible au spectre réservé (Freedom Mobile) a pu (i) satisfaire à l'obligation d'inscription auprès du CRTC en faisant référence aux services régis par le CRTC en vertu de la *Loi sur les télécommunications*, puis (ii) revendiquer une admissibilité au spectre réservé pour l'ensemble du Canada, en faisant référence aux services que le CRTC réglemente en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*. Ce stratagème a entraîné une distorsion préjudiciable des résultats de la mise aux enchères et il est par conséquent crucial que le Ministère agisse afin d'éviter qu'une telle situation ne survienne à nouveau lors de la mise aux enchères à venir dans la bande de 3 500 MHz.

- xviii. Au moins deux autres intervenants, Bell et Iristel, ont exprimé des préoccupations similaires à la nôtre en ce qui concerne l'accès au spectre réservé par les fournisseurs de services de radiodiffusion par satellite. Iristel, notamment, a expliqué en détail comment la participation de Freedom Mobile lors des enchères de la bande à 600 MHz visant la portion de spectre réservé pour le Nord a nui aux intérêts des soumissionnaires véritablement admissibles au spectre réservé.
- xix. Pour éviter que de telles distorsions préjudiciables ne se reproduisent lors de la prochaine enchère dans la bande de 3 500 MHz, nous réitérons avec force notre recommandation au Ministère de **modifier les critères d'admissibilité au spectre réservé de façon à ce que l'offre de services de radiodiffusion dans une zone de service donnée ne soit pas acceptée comme preuve de la fourniture de services de télécommunication dans cette zone de service.**
- xx. De plus, nous sommes d'accord avec les propositions mises de l'avant par plusieurs intervenants à l'effet que **l'admissibilité au spectre réservé devrait être limitée aux entreprises possédant une capacité et une expérience éprouvées dans la fourniture de services commerciaux sans fil aux Canadiens.**
- xxi. Finalement, nous sommes d'accord avec les intervenants qui ont fait valoir que les zones de service de niveau 2 sont tout simplement trop grandes pour déterminer l'admissibilité au spectre réservé. Déterminer l'admissibilité au spectre réservé en fonction de zones de service de niveau 2 lorsque les blocs de spectre sont mis aux enchères sur la base des zones de service de niveau 4 ne fera qu'ouvrir la porte à une attribution inefficace de blocs à des entités qui ne veulent ou ne peuvent pas les utiliser à bon escient. Nous encourageons donc le Ministère à déclarer que **l'admissibilité au spectre réservé sera déterminée en fonction de zones de service de niveau 4.**

### **Zones de licence**

- xxii. Nous maintenons que nous ne sommes pas opposés à l'utilisation des zones de service de niveau 4 pour la mise aux enchères des blocs de fréquences dans la bande de 3 500 MHz, et cela, uniquement pour des raisons de cohérence administrative.
- xxiii. Cependant, nous sommes résolument opposés à toute proposition d'attribuer du spectre de 3 500 MHz sur une base plus désagrégée que les zones de service de niveau 4, notamment celle de Cogeco de **fragmenter les zones de service de niveau 4 où l'on retrouve les trois plus importants centres urbains au pays (à savoir Montréal, Toronto et Vancouver) en zones de service de niveau 5.**
- xxiv. Ce que demande Cogeco ne tient pas la route, et ce, pour deux raisons. Premièrement, la logique qui sous-tend la demande de Cogeco est incohérente. En effet, Cogeco tente de vendre son idée de fragmentation géographique en soulignant qu'elle sera bénéfique pour les collectivités rurales, bien que l'application de ce qu'elle propose soit limitée aux zones urbaines les importantes. Deuxièmement, Cogeco prétend que sa recommandation n'augmentera pas le besoin de coordination entre les exploitants de réseau en

raison des progrès de la technologie et de la conception des réseaux. Il n'en est rien, puisque l'attribution de licences de spectre de niveau 5 en milieu urbain soulèvera des enjeux de gestion d'interférence extrêmement complexes en raison de la multiplication des zones frontières entre exploitants de réseaux et des difficultés intrinsèques de synchroniser efficacement une multitude de systèmes voisins utilisant la technologie TDD. Nos positions à cet égard sont appuyées par TELUS, d'Xplornet et de Rogers. **La proposition de Cogeco doit être rejetée.**

### **Format et règles pour la mise aux enchères de la bande de 3 500 MHz**

- xxv. Le format de mise aux enchères plus simple proposé par le Ministère pour la bande de 3 500 MHz, soit celui des **enchères au cadran**, est le format le plus approprié pour la présente enchère.
- xxvi. Un recours aux **soumissions intrarondes** lors de l'étape au cadran permettra aux soumissionnaires de mieux présenter leurs demandes et de réduire le nombre de rondes. Cependant, le recours aux soumissions intrarondes ne devrait pas être utilisé pour justifier une augmentation des prix entre les rondes selon des pourcentages élevés.
- xxvii. Nous n'avons pas d'objection de principe à formuler à l'égard de la possibilité de déposer des **soumissions de type « tout ou rien »**. Nous nous demandons cependant dans quelle mesure cette proposition contrecarrerait les efforts du Ministère de simplifier le processus de mise aux enchères en s'éloignant de la formule d'enchères combinatoires au cadran.
- xxviii. Nous appuyons la proposition visant à octroyer aux participants à la mise aux enchères un nombre limité de **dérogations aux règles d'activité**.
- xxix. Nous n'avons pas d'objection de principe à formuler à l'égard de la proposition de pouvoir **retirer des soumissions lors d'un nombre limité de rondes durant l'étape au cadran**. Nous nous demandons toutefois dans quelle mesure cette proposition peut être mise en œuvre sans ajouter une complexité excessive au processus d'enchères, notamment en ce qui concerne la gestion des réductions temporaires de la demande imputables au retrait des soumissions.
- xxx. Nous nous opposons à la proposition de Cogeco d'ajouter une **ronde de prolongation** à la fin de l'étape au cadran. Cette idée est motivée principalement par un désir de la part de Cogeco de corriger les distorsions que créerait sa proposition d'intégrer un plafonnement de spectre à l'intérieur d'une portion de spectre réservé. Or, comme nous l'avons déjà expliqué, cette dernière proposition aurait pour effet de fragmenter le spectre réservé de manière à garantir que les fournisseurs régionaux ne pourront pas s'approcher d'une largeur de bande 5G comparable à celle des titulaires. Ce serait le pire des scénarios.
- xxxi. Nous nous opposons à la proposition de Cogeco de **lever le moratoire sur le transfert de licences de spectre réservé aux titulaires nationaux lorsqu'un soumissionnaire admissible n'obtient qu'une seule licence de spectre réservé dans une zone de service donnée**. En présentant cette proposition



absurde, Cogeco semble reconnaître qu'elle risque d'être victime de ses propres machinations visant à contorsionner le format d'enchères. Malheureusement, l'échappatoire souhaitée serait le rêve de tout spéculateur : acquérir un bloc individuel de spectre réservé en tant qu'entité admissible pour aussitôt le revendre aux titulaires nationaux. Nous prions instamment le Ministère de **n'accorder aucune attention à cette proposition.**

- xxxii. Nous appuyons la proposition de Rogers voulant que le Ministère attribue les **mêmes points d'éligibilité aux blocs grevés et non grevés** dans une zone de service si le degré de « charge » est d'au plus 50 %. Cela facilitera la permutation entre les blocs grevés et non grevés au cours de l'enchère, ce qui est tout à fait souhaitable.
- xxxiii. Nous appuyons la structure proposée par le Ministère pour l'étape d'assignation, sauf qu'à notre avis, il ne serait pas trop contraignant pour les soumissionnaires ni pour le Ministère de retarder le recours aux soumissions parallèles jusqu'à ce que les vingt zones de service les plus peuplées aient été assignées. En revanche, nous nous opposons fermement à la proposition d'Xplornet visant à **soustraire les fournisseurs de services sans fil fixes existants de l'étape d'assignation en leur accordant la priorité dans l'assignation des blocs.** Il n'y a aucune raison pour qu'Xplornet ne soit pas obligée d'évaluer ses différents scénarios d'assignation, de classer ses scénarios en ordre de préférence et de les traduire en termes de préférence au cours des rondes d'assignation, comme tout le monde. Finalement, nous trouvons intrigante la proposition de TELUS voulant que le Ministère adopte une méthodologie de « regional bandwidth variation » pour l'étape d'assignation. Nous nous demandons toutefois comment cette proposition permettrait le traitement des différences d'évaluation entre les licences non grevées et les licences légèrement grevées.
- xxxiv. Nous sommes en désaccord avec la proposition du Ministère d'augmenter à 0,232\$/MHz/pop le prix des offres de départ pour les zones de service dont la population excède les deux millions d'habitants. Premièrement, l'offre de départ proposée pour ces zones de service est supérieure au prix moyen en \$/MHz/pop payé lors de la vaste majorité des enchères dans la gamme de fréquences de 3 400 à 3 800 MHz qui ont eu lieu en Europe depuis 2017. Deuxièmement, aller de l'avant avec une augmentation aussi marquée du prix des offres de départ dans les zones de services en question serait contre-productif, puisque cela pourrait nuire au déploiement de la 5G par les exploitants de réseaux mobiles. De nombreux autres intervenants ont présenté des arguments similaires aux nôtres. Par conséquent, nous recommandons au Ministère de **ramener à 0,14\$/MHz/pop le prix des offres de départ dans les zones de service dont la population excède les deux millions d'habitants.**

### **Règles concernant les entités affiliées et associées**

- xxxv. Les règles relatives aux entités affiliées et associées telles que proposées par le Ministère ont été, de façon générale, appuyées par les intervenants à la présente consultation.
- xxxvi. Cogeco a cependant présenté une analyse selon laquelle rien dans les règles proposées n'empêcherait Bell et Rogers de soumissionner séparément et

d'acquérir individuellement du spectre de la bande de 3 500 MHz jusqu'à concurrence de la limite permise par un éventuel plafonnement de fréquences, sans que les avoirs spectraux détenus par Inukshuk ne soient pris en considération dans l'application à Bell et Rogers dudit plafonnement. De l'avis de Cogeco, il existe donc un risque de voir ces deux titulaires nationaux profiter des règles relatives aux entités affiliées et associées pour contourner un éventuel plafonnement de fréquences.

- xxxvii. Dans le but d'éviter une telle situation et afin de permettre un minimum de transparence au bénéfice de tous les participants au processus d'enchères, nous demandons au Ministère d'**ordonner à Bell et à Rogers de dévoiler d'ici la date limite pour le dépôt des demandes de participation la répartition précise entre elles des avoirs spectraux d'Inukshuk par zone de service**, et ce, peu importe si Inukshuk continue de fournir des services sans fil fixes et, le cas échéant, pendant combien de temps.

### Conditions des licences d'utilisation flexible

- xxxviii. Nous avons clairement indiqué au Ministère que nous n'appuyons pas les exigences de déploiement spécifiques proposées pour les entreprises de services sans fil mobiles existantes, principalement parce que leur adoption équivaldrait à punir les entreprises de services sans fil qui se sont pourtant démarquées par l'importance des efforts qu'elles ont déjà consacrés à l'extension de leurs réseaux LTE au sein des régions éloignées faisant partie de leurs territoires de desserte, grâce au déploiement de fréquences de bande basse.
- xxxix. De nombreux autres intervenants, dont Bell, Iristel, Rogers, SaskTel et Shaw, ont fait part au Ministère de préoccupations similaires aux nôtres. Ils ont souligné le fait que les exigences spécifiques proposées ne tiennent pas compte du fait que les fournisseurs de services mobiles ont déployé leurs réseaux LTE en utilisant des fréquences de bande basse, des fréquences qui possèdent des caractéristiques de propagation bien meilleures que celles de la bande de 3 500 MHz. Ils ont démontré également que les exigences spécifiques sont à ce point onéreuses et irréalistes que le déploiement de la 5G partout au pays serait mis à risque si le Ministère décidait malgré tout d'aller de l'avant ce qu'il propose. Certains ont même fait remarquer que les exigences spécifiques proposées sont si lourdes qu'une entreprise de services sans fil mobiles existante pourrait en venir à décider de renoncer à l'achat de fréquences dans la bande de 3 500 MHz dans certaines zones de services.
- xl. À la lumière de ce qui précède, une conclusion s'impose : **les exigences de déploiement spécifiques que le Ministère propose d'imposer aux exploitants mobiles qui feront l'acquisition de fréquences de la bande de 3 500 MHz lors des prochaines enchères sont injustes, irréalistes et inutiles**. Nous prions par conséquent le Ministère de ne pas les mettre en œuvre.
- xli. Québecor Média partage également l'opinion de Shaw voulant que le Ministère doive nécessairement **prolonger les échéanciers de déploiement en fonction de la date à laquelle un nouveau concurrent dans la bande de 3 500 MHz sera véritablement en mesure de commencer à utiliser ses fréquences**. Agir

autrement ne ferait que réduire de façon arbitraire et injuste le temps accordé à un nouveau concurrent dans la bande pour déployer ses fréquences de 3 500 MHz de façon à se conformer aux exigences de déploiement du Ministère, telles qu'éventuellement adoptées.

- xlii. Quant aux restrictions à la transférabilité des licences soumises à un plafonnement de spectre ou une portion de spectre réservé, nous nous opposons fortement à la proposition de Bell voulant que le moratoire de cinq ans ne s'applique qu'aux transferts de licences acquises lors de la mise aux enchères, et non aux licences d'utilisation flexibles acquises avant la mise aux enchères. Le but spécifique d'un plafonnement de spectre, s'il est mis en place, est d'empêcher toute concentration excessive de spectre entre les mains d'un titulaire de licence, ce qui l'empêcherait d'obtenir un avantage indu par rapport à ses concurrents, par exemple en assemblant une largeur de bande de canal hors de portée de ses concurrents. Le spectre non mis aux enchères contribue tout autant que le spectre mis aux enchères à l'assemblage d'une telle largeur de bande de canal. Il n'y a donc **aucune raison d'exclure le spectre non mis aux enchères d'un plafonnement de spectre**.
  
- xlili. Nous appuyons la proposition de Shaw d'introduire **une règle contre les « longueurs d'avance »** qui aurait pour but d'empêcher les titulaires de licence existants d'obtenir un avantage concurrentiel significatif en déployant des services mobiles plus tôt que leurs futurs concurrents dans la bande des 3 500 MHz. Plus précisément, Shaw propose, entre autres, que (i) les titulaires de licence existants soient tenus d'avertir au préalable le Ministère et les autres titulaires de licence dès lors qu'ils envisagent de convertir leurs licences fixes en licences d'utilisation flexible, et (ii) que les titulaires de licence actuels ne soient en mesure d'utiliser leurs licences d'utilisation flexible jusqu'à six mois à compter de la date à laquelle elles ont été délivrées.
  
- xliv. Tout comme Rogers, nous nous opposons sans réserve à la tentative de Bell et TELUS de remettre en question dans le cadre de la présente consultation la pertinence de **la condition de licence exigeant la conformité au cadre réglementaire du Ministère en matière d'itinérance obligatoire**. Ce cadre réglementaire n'est ni inutile ni redondant avec celui du CRTC et doit au contraire être maintenu, sur une base technologiquement neutre, y compris pour les technologies 5G.
  
- xliv. Finalement, nous considérons que **la condition de licence relative à la recherche et développement** a fait son temps. Non seulement la condition n'a plus sa raison d'être, mais son maintien se fera aux dépens de la capacité des exploitants de réseau mobile d'innover dans leurs offres de services et d'investir dans leurs infrastructures, aux dépens des utilisateurs canadiens de services sans fil mobiles. Pour éviter la concrétisation d'un tel scénario, la solution est simple : abolir la condition de licence relative à la recherche-développement ou, à tout le moins, commencer par ne pas l'intégrer aux conditions des licences de spectre de la bande de 3 500 MHz.

## I. INTRODUCTION ET COMMENTAIRES PRÉLIMINAIRES

1. Québecor Média, en son nom et en celui de sa filiale à part entière Vidéotron, a le plaisir de déposer la présente réponse aux commentaires soumis dans le cadre de la *Consultation sur un cadre politique et de délivrance de licences concernant le spectre de la bande de 3 500 MHz*, avis n°SLPB-002-19 publié le 22 juin 2019 dans la partie I de la Gazette du Canada (le « Document de consultation »).
2. Avant d'entrer dans les détails de notre réponse, nous voudrions tout d'abord exprimer notre grave préoccupation face à une tendance alarmante apparue dans le monde de la réglementation au Canada au cours des derniers mois : ignorer, prendre pour acquis ou, pire encore, dénigrer activement la contribution des fournisseurs régionaux dotés d'installations à la compétitivité croissante du marché canadien des services sans fil mobiles.
3. Dans nos commentaires du 2 août dernier, nous avons fourni des preuves convaincantes de l'amélioration de la compétitivité dans ce marché. Par exemple, nous avons cité la plus récente étude Wall<sup>1</sup>, qui montre que les prix des paniers de services mobiles baissent de manière généralisée (des baisses annuelles qui se situent le plus souvent dans les deux chiffres en termes de pourcentage) et que les fournisseurs régionaux continuent de proposer des services à des prix jusqu'à 33% inférieurs en moyenne à ceux des titulaires nationaux. De plus, nous avons soutenu qu'un puissant élan se dessinait en faveur des consommateurs et que beaucoup restait à venir.
4. Depuis août dernier, notre prédiction s'est concrétisée. Pressés par les gains solides et constants des fournisseurs régionaux dans le marché, les titulaires nationaux ont finalement cédé en commençant à offrir aux consommateurs canadiens des innovations significatives en matière de services et de prix, notamment des forfaits moins coûteux comprenant une large quantité de données, des forfaits illimités et des nouvelles options de financement d'appareil.
5. Aucun observateur de l'industrie ne peut croire ne serait-ce qu'un instant que ces innovations auraient été proposées par les titulaires sans la pression persistante exercée par des concurrents régionaux forts et engagés, tels que Vidéotron, Freedom Mobile et Eastlink.
6. Cependant, alors que les politiques du gouvernement en faveur de la concurrence régionale fondée sur les installations commencent enfin à générer d'importants avantages pour les consommateurs canadiens, des voix se font entendre en faveur de nouvelles politiques qui auraient pour effet direct d'affaiblir les fournisseurs régionaux dotés d'installations, de saper et peut-être même d'annuler les gains réalisés à ce jour.
7. Par exemple, il est généralement reconnu dans le cadre de la présente consultation qu'un accès significatif aux fréquences de la bande de 3 500 MHz est la clé d'un déploiement rapide et efficace des services 5G au Canada.

---

<sup>1</sup> Étude préparée pour le Ministère par la firme Wall Communications Inc. intitulée *Comparaison des tarifs des services filaires, sans fil et Internet offerts au Canada et à l'étranger - Édition de 2018*.

Pourtant, l'effet combiné des propositions présentées par divers intervenants serait, dans les faits, de priver les fournisseurs régionaux d'un tel accès. TELUS, en particulier, affirme à tort que les fournisseurs régionaux ne déploient pas leurs réseaux dans les régions rurales et ne souffriront donc pas s'ils n'ont pas accès au spectre de la bande de 3 500 MHz dans ces régions<sup>2</sup>. Alternativement, TELUS laisse entendre (de façon purement spéculative) que les exploitants de services sans fil fixes présents dans la bande de 3 500 MHz seront disposés à procéder au découpage géographique de leurs fréquences de spectre dans les petits centres urbains afin de les revendre aux fournisseurs régionaux. Par conséquent, selon TELUS, il est inutile de réserver une portion de spectre dans ces régions<sup>3</sup>. Cogeco, pour sa part, affirme que toute portion de spectre réservé pour les entreprises autres que les titulaires nationaux dans la bande des 3 500 MHz doit être fragmentée en y incorporant un plafonnement de spectre, ce qui forcerait les fournisseurs régionaux à se débrouiller avec rien de plus que des miettes de spectre, même dans les régions urbaines les plus grandes et les plus densément peuplées<sup>4</sup>. Pire encore, Cogeco veut fragmenter les zones urbaines les plus grandes et les plus denses en zones de licence de niveau 5, au mépris des règles fondamentales en matière de gestion des interférences<sup>5</sup>.

8. Prises dans leur ensemble, ces propositions constituent une attaque frontale contre la viabilité des fournisseurs régionaux dotés d'installations. Elles équivalent à une négation du rôle que les fournisseurs régionaux ont joué et continuent de jouer dans l'apport d'avantages concrets en faveur des consommateurs canadiens. Il faut faire barrage à de telles propositions.
9. Encore plus préoccupantes sont les propositions qui ont été présentées à l'occasion de l'instance du CRTC actuellement en cours concernant les services sans fil mobiles de gros au Canada (communément appelée l'« instance ERMV »). Dans le cadre de cette instance, il est sérieusement envisagé d'ordonner aux titulaires nationaux de fournir un accès aux ERMV en vertu de modalités et / ou tarifs réglementés. Là encore, cela constituerait une attaque directe contre la viabilité des fournisseurs régionaux dotés d'installations. Les ERMV bénéficiant d'un accès réglementé cibleraient sans aucun doute bon nombre des segments de marché que les fournisseurs régionaux doivent viser afin de pénétrer le marché du sans-fil mobile, y compris les consommateurs dont l'usage est limité et les consommateurs attentifs au prix. Soutenir artificiellement ces ERMV au moyen de modalités et / ou tarifs réglementés nuirait beaucoup plus aux fournisseurs régionaux qu'aux titulaires nationaux. Comme l'a affirmé Shaw :

*(...) the risks for new mobile wireless competitors in Canada have recently amplified significantly as a result of uncertainties in Canada's policy environment stemming from the CRTC's Wireless Review proceeding and its preliminary view that the benefits that a mandated MVNO regime will deliver will outweigh the negative impacts on investment. (...) a regulatory regime*

---

<sup>2</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphes 68 et 88.

<sup>3</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphes 29 et 30.

<sup>4</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphes 41 à 49.

<sup>5</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphe 110.

*that positions resale-based models at an advantage over facilities-based new competitors will undermine the economics of facilities-based investment generally and the prospects for sustainable competition in Canada.*<sup>6</sup>

10. Après que des années aient été consacrées à l'élaboration de judicieuses politiques-cadres favorables à la concurrence, que des milliards de dollars aient été investis par les fournisseurs régionaux et que des preuves convaincantes de l'efficacité de ces politiques-cadres aient commencé à émerger, nous sommes étonnés de constater qu'un mouvement visant essentiellement l'abolition desdites politiques-cadres se prépare.
11. La situation est grave. Un scénario dans lequel les fournisseurs régionaux seraient privés d'un accès significatif au spectre de la bande de 3 500 MHz et où le CRTC imposerait une réglementation favorable aux exploitants de réseau mobile virtuel serait catastrophique pour les fournisseurs régionaux. Les décideurs politiques au Ministère et au CRTC doivent demeurer attentifs à ce qui est en train de passer. Le fait de saper la viabilité des fournisseurs régionaux dotés d'installations au Canada nuira à la véritable concurrence et aux consommateurs canadiens. Cela ne doit pas arriver.

## **II. LA NÉCESSITÉ DE MESURES FAVORABLES À LA CONCURRENCE EST INDÉNIABLE**

### **A) La bande de 3 500 MHz est la clé d'un déploiement rapide et efficace de la 5G**

12. Dans nos commentaires du 2 août dernier, nous avons soutenu que la bande de 3 500 MHz s'apprête à jouer un rôle central dans les déploiements initiaux des services 5G au Canada. Cela est dû au volume relativement important de bande passante totale disponible dans la bande (200 MHz, avec possibilité d'extension future dans la bande de 3 800 MHz), aux caractéristiques physiques favorables des fréquences composant la bande (spectre de bandes moyennes combinant une propagation et une capacité de données relativement bonnes) et au robuste écosystème international d'équipements qui émerge rapidement dans la bande.
13. Ce point de vue a été largement appuyé par d'autres intervenants dans leurs commentaires. On peut même dire que ce point a fait consensus.
14. Rogers, par exemple, a souligné que la bande « *will provide the first opportunity for operators to access sufficiently large contiguous blocks of spectrum to provide very high bandwidth services* »<sup>7</sup> et que la quantité de spectre de 3 500 MHz « *deployed within a mobile network will determine the key measures of service quality for novel 5G services (including peak speeds, capacity, latency, and reliability) and will therefore affect the network choices of early adoptors* »<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Commentaires de Shaw, 2 août 2019, paragraphe 21.

<sup>7</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe 7.

<sup>8</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe 7.

15. De même, Shaw a insisté sur le fait que la bande de 3 500 MHz « *is the lowest frequency band where 5G can be deployed with large channel bandwidths, making it one of the best bands for deployment of 5G New Radio technology* »<sup>9</sup>.
16. TELUS, quant à elle, a affirmé qu'il est « *critical that all mobile operators have an opportunity to get a fair share of the 3 500 MHz band so Canadians can benefit from true 5G competition across the country* »<sup>10</sup>.
17. Bref, tous conviennent que l'accès au spectre de la bande de 3 500 MHz est la clé d'un déploiement rapide et efficace de la 5G au Canada. Le véritable enjeu devient alors le suivant : comment faire en sorte que cette ressource spectrale soit répartie de façon équitable parmi les entreprises qui sont prêtes et disposées à l'utiliser ?

## **B) Le verrouillage de l'accès à la bande de 3 500 MHz par les titulaires nationaux est une possibilité bien réelle**

18. Dans le Document de consultation, le Ministère a évoqué avec raison le risque que les titulaires nationaux tentent de bloquer l'accès à la bande de 3 500 MHz par d'autres entreprises. Plus précisément, le Ministère s'est montré d'avis que les titulaires nationaux ont probablement les moyens et la motivation d'empêcher d'autres fournisseurs de service d'obtenir des licences pendant une mise aux enchères ouverte<sup>11</sup>.
19. Dans nos commentaires du 2 août dernier, nous avons indiqué que nous partageons l'avis du Ministère, et avons souligné que la preuve la plus récente d'un tel comportement de la part des titulaires nationaux fut la mise aux enchères des fréquences de la bande de 600 MHz, au terme de laquelle aucun des blocs de licence pour lesquels les titulaires nationaux étaient admissibles à soumissionner n'a encore une fois été vendu à des fournisseurs autres que les titulaires nationaux. Nous avons également affirmé que cette tendance s'est systématiquement maintenue à l'occasion de chacune des mises aux enchères qui se sont déroulées au Canada depuis la mise en place en 2007 d'un cadre réglementaire moderne axé sur l'entrée de nouveaux joueurs dotés d'installations.
20. Shaw (en s'appuyant sur l'opinion de son expert externe, le professeur Peter Cramton) a présenté des arguments similaires au paragraphe 14 de ses commentaires :

*As corroborated by the attached expert report prepared by Professor Peter Cramton, the incumbents are economically incented and able to maintain their dominance of the market, and therefore have used, and will continue to use, whatever measures are available to them to foreclose access by new competitors.*

---

<sup>9</sup> Commentaires de Shaw, 2 août 2019, paragraphe 49.

<sup>10</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 5.

<sup>11</sup> Document de consultation, paragraphe 28.

21. Même TELUS a reconnu que le risque de verrouillage est réel, en affirmant au paragraphe 11 de ses commentaires que Bell et Rogers ont la capacité « *to drive TELUS and regional operators to foreclosure or 3500 MHz irrelevance.* »
22. À la lumière de tout ce qui précède, il est évident qu'une mise aux enchères ouverte ne servirait pas l'intérêt public. Le risque de voir la totalité ou la quasi-totalité du spectre disponible dans la bande de 3 500 MHz tomber dans les mains des titulaires nationaux est bien trop élevé. Des mesures favorables à la concurrence sont donc nécessaires.

**C) Les titulaires nationaux bénéficient à la fois du déséquilibre actuel des avoirs spectraux dans les bandes de moyennes fréquences et d'un accès existant à la bande de 3 500 MHz**

23. Avant de débattre des avantages spécifiques des diverses mesures favorables à la concurrence qui ont été proposées dans le cadre de la présente consultation, il est important de souligner qu'il existe actuellement un déséquilibre considérable des avoirs spectraux dans les bandes de moyennes fréquences qui favorise les trois titulaires nationaux. Parmi les bandes de moyennes fréquences, outre celle de 3 500 MHz, on retrouve les bandes suivantes :
  - Services de communications personnelles (SCP) : 1 850 à 1 915 MHz et 1 930 à 1 995 MHz ;
  - Services sans fil évolués : 1 710 à 1 755 MHz et 2 110 à 2 155 MHz (SSFE-1) ;
  - SSFE-3 : 1 755 à 1 780 MHz et 2 155 à 2 180 MHz ;
  - Services de communication sans fil : 2 305 à 2 230 MHz et 2 345 à 2 360 MHz ;
  - Services radio à large bande : 2 500 à 2 680 MHz.
24. À la section II de ses commentaires, Shaw a examiné de manière détaillée les avoirs spectraux dans les bandes de moyennes fréquences, ce qui lui a permis de démontrer que les titulaires nationaux possèdent actuellement 84 % du spectre de ces bandes, lequel « *can be repurposed as a critical input for 5G* »<sup>12</sup>.
25. De plus, il est également important de souligner que les trois titulaires nationaux jouissent déjà d'un accès significatif à la bande de 3 500 MHz en particulier. Rogers et Bell ont accès grâce leur coentreprise Inukshuk, laquelle conservera de 50 à 60 MHz de spectre de 3 500 MHz permettant une utilisation flexible dans 154 des 172 zones de service, une fois que le processus de transition aura été complété. TELUS, pour sa part, aura sans aucun doute accès au spectre de 3 500 MHz détenu par Bell, et ce, grâce aux ententes pancanadiennes de partage de réseau intervenues entre ces deux entreprises.

---

<sup>12</sup> Commentaires de Shaw, 2 août 2019, paragraphe 37.



**D) Les fournisseurs régionaux ne peuvent pas attendre une éventuelle attribution du spectre de la bande de 3 800 MHz**

26. Un dernier point avant de passer aux mesures favorables à la concurrence : nous estimons qu'il est important de répliquer aux quelques intervenants qui ont suggéré que les fournisseurs régionaux pourraient attendre une future attribution du spectre de la bande de 3 800 MHz afin d'acquiescer du spectre 5G de moyennes fréquences.
27. C'est que Xplornet laisse entendre au paragraphe 6 de ses commentaires en affirmant qu'« *ISED has announced that it intends to release significantly more mid-band spectrum (namely spectrum in the 3700-4200 MHz band) in three years time. This spectrum can be used to address the future needs for rural and urban providers.* »
28. Cogeco suggère un argument similaire en évoquant aux paragraphes 41 à 45 de ses commentaires des scénarios d'agrégation de porteuses combinant une quantité réduite de spectre de la bande de 3 500 MHz avec une plus grande quantité de spectre située dans l'une ou l'autre des deux bandes pour lesquelles des spécifications ont été établies pour la norme 5G New Radio (NR), soit la bande n77 (de 3 300 à 4 200 MHz) et la bande n78 (de 3 300 à 3 800 MHz). Nous aborderons plus en détail les arguments de Cogeco relatifs à l'agrégation de porteuses lorsque nous examinerons sa proposition visant à limiter la portion de spectre réservé. Pour le moment, nous nous limiterons à prendre note de sa suggestion selon laquelle l'accès aux bandes n77 et n78 peut pallier un manque d'accès significatif au spectre de la bande de 3 500 MHz.
29. Québecor Média est en total désaccord avec les suggestions mises de l'avant par Xplornet et Cogeco. Un éventuel accès au spectre de la bande de 3 800 MHz ne constitue pas un substitut adéquat à un accès actuel au spectre de la bande de 3 500 MHz, et si le Ministère en venait à considérer ces deux bandes comme étant équivalentes ou interchangeable, il se trouverait à conférer un « avantage du précurseur 5G » aux titulaires nationaux.
30. Rogers, qui est elle-même préoccupée par le fait que Bell et TELUS pourraient à elles deux s'emparer de l'avantage du précurseur 5G, a exprimé un avis similaire au nôtre dans ses commentaires :

*Although the 3500 MHz and 3800 MHz bands may eventually become effectively a single band (and so both substitutable and possible to combine into larger contiguous blocks), competition will be adversely affected if excessive asymmetries arise in the initial allocation of the lower 3500 MHz range. If a single network is able to take advantage of competition rules to acquire twice as much 3500 MHz spectrum as any other network, it may be able to establish an enduring lead in the provision of 5G services that could permanently damage 5G wireless competition. As early adopters of 5G will have already made decisions about network operator and might well be reluctant to switch, competition will be harmed even if the overall division of the broader 3300-4200 MHz band later becomes more symmetric once the 3800 MHz band is released. This impact is likely to be greatest in the*

*enterprise 5G market, where buyers may be looking for long-term contracts to supply 5G connectivity to underpin business processes or to embed in other products or services.*<sup>13</sup>

### **III. UN PLAFONNEMENT DE SPECTRE NE SUFFIRA PAS POUR GARANTIR DES RÉSULTATS FAVORISANT LA CONCURRENCE**

#### **A) Les fournisseurs régionaux seront exclus de la majeure partie du pays, quelle que soit la taille du plafonnement de spectre**

31. Deux des trois titulaires nationaux (TELUS et Rogers) ont exprimé un certain soutien dans leurs commentaires quant à l'idée de limiter les mesures favorables à la concurrence à la mise en place d'un plafonnement de spectre.
32. TELUS propose de plafonner à 50 MHz les avoirs spectraux totaux dans la bande de 3 500 MHz (acquis avant ou lors de l'enchère à venir) de chaque titulaire de licence dans toutes les zones de service de niveau 4 à travers le pays<sup>14</sup>. Rogers propose un plafonnement de 60 MHz applicable à chaque titulaire de licence, combiné à un plafonnement additionnel de 80 MHz applicable uniquement aux titulaires de licence qui déploient un réseau partagé utilisant le spectre de la bande de 3 500 MHz<sup>15</sup>.
33. Afin de démontrer le bien-fondé de sa proposition, TELUS insiste beaucoup sur l'idée qu'un plafonnement de 50 MHz garantira une quantité de spectre acceptable pour un quatrième joueur situé dans les plus grands centres urbains<sup>16</sup>. Rogers tient des propos similaires au paragraphe 2 de ses commentaires.
34. Cet argument présente un certain intérêt pour un nombre limité de zones de service de niveau 4 comprenant des grands centres urbains (par exemple, Toronto, Montréal, Vancouver et Québec), mais n'offre aucune protection contre le verrouillage opéré par les titulaires nationaux dans la vaste majorité des zones de service de niveau 4 à travers le pays.
35. En fait, comme le montre le tableau contenu au paragraphe 63 des commentaires de Cogeco, si l'on prend en compte la quantité de spectre qui a déjà été attribuée aux titulaires de licence existants résultat de la conversion en spectre d'utilisation flexible, un plafonnement de 50 MHz ne fournirait aucune protection aux quatrièmes joueurs dans 134 des 172 des zones de service de niveau 4 à travers le pays. Dans toutes ces zones de service, les titulaires nationaux auraient la possibilité d'acquérir la totalité du spectre disponible lors de l'enchère à venir. Un plafonnement de 60 MHz serait encore pire, puisqu'une

---

<sup>13</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe 9.

<sup>14</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 26.

<sup>15</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphes E6, 14 et 25.

<sup>16</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 27.

telle mesure ne fournirait absolument aucune protection dans 160 des 172 zones de service de niveau 4.

36. Pour pallier cette évidente lacune de sa proposition, TELUS a recours à une série d'allégations sans fondement concernant les déploiements de fournisseurs régionaux dans les zones rurales et la possibilité pour ces derniers d'acquérir des fréquences de 3500 MHz par le biais de transactions sur le marché secondaire.
37. En ce qui concerne les déploiements ruraux des fournisseurs régionaux, TELUS affirme carrément que les « *[r]egional operators generally cover their wireline footprint where population density exists and where they can expect a reliable return on investment* »<sup>17</sup> ou encore que les « *regional providers never intended to serve all Canadians, especially those living in rural communities where the business case might be less favorable* »<sup>18</sup>.
38. Comme le Ministère le sait très bien, cela est manifestement faux. Vidéotron dispose d'un vaste réseau LTE à la fine pointe de la technologie d'une superficie de 84 388 km<sup>2</sup> avec une couverture qui s'étend à ce jour à 915 municipalités au Québec et 20 en Ontario. En termes de pourcentage, le réseau de Vidéotron rejoint actuellement 94% de la population du Québec. De plus, au moment du renouvellement récent de ses licences SSFE-1, Vidéotron avait facilement dépassé toutes ses obligations en matière de déploiement dans cette bande de fréquence. Eastlink, quant à elle, dispose également d'un réseau fortement axé sur les zones rurales, tandis que Freedom Mobile a lancé une liste impressionnante de nouvelles régions géographiques au cours des derniers mois. La conclusion est évidente : les trois principaux fournisseurs régionaux prennent à cœur le déploiement de leurs réseaux respectifs dans les régions rurales du Canada.
39. Quant à la possibilité d'acquérir des fréquences de 3 500 MHz par le biais de transactions sur le marché secondaire, les affirmations de TELUS sont également non fondées. En particulier, TELUS suggère, sans aucune preuve à l'appui, que les fournisseurs de services sans fil fixes existants dans la bande de 3 500 MHz seraient prêts à se départir des plus grands centres de population compris dans leurs zones de couverture rurale afin de les revendre aux fournisseurs mobiles régionaux<sup>19</sup>. Rogers fait allusion à une possibilité similaire au paragraphe 30 de ses commentaires.
40. Ces affirmations ne sont que de pures spéculations, et sont directement contredites par au moins un des fournisseurs de services sans fil fixes existants – Xplornet. Aux paragraphes 55 à 65 de ses commentaires, Xplornet explique en détail les enjeux complexes auxquels elle a dû faire face en matière de gestion des interférences, de coordination de réseaux situés à proximité les uns des autres ou encore de collaboration entre exploitants de réseaux. De deux choses, l'une : soit TELUS ignore que de tels enjeux existent, soit elle a délibérément choisi de les minimiser.

---

<sup>17</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 68.

<sup>18</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 88.

<sup>19</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphes 29 et 30.

41. En résumé, aucune des raisons invoquées par TELUS pour priver les fournisseurs régionaux d'un accès au spectre de la bande de 3 500 MHz dans les zones de service de niveau 4 situées en milieu rural ne tient la route. Les affirmations selon lesquelles les fournisseurs régionaux dotés d'installations ne sont aucunement intéressés par le déploiement de leurs réseaux dans ces zones de service sont manifestement fausses, et les affirmations selon lesquelles leurs besoins en spectre de 3500 MHz peuvent être satisfaits par le biais de transactions sur le marché secondaire sont, au mieux, spéculatives et, au pire, simplement sans fondement.

**B) Les difficultés de TELUS à obtenir un accès au spectre de 3500 MHz ont été exagérées**

42. En plus de se livrer à des allégations sans fondement concernant les déploiements des fournisseurs régionaux dans les zones rurales et la possibilité pour ces derniers d'obtenir des fréquences de la bande de 3500 MHz par le biais de transactions sur le marché secondaire, TELUS semble également avoir exagéré ses propres difficultés à obtenir un accès au spectre de 3500 MHz.
43. Pour commencer, TELUS ne fait aucune mention dans ses commentaires des diverses ententes pancanadiennes de partage de réseau qu'elle a conclues avec Bell depuis la fin des années 2000. Ces ententes couvrent depuis longtemps les bandes cellulaires, SCP et SSFE-1, et depuis 2014 ont été étendues aux bandes de 700 MHz<sup>20</sup> et de 2 500 MHz<sup>21</sup>. Il serait surprenant que la bande de 3 500 MHz ne soit pas ajoutée à cet arrangement. En tant que tel, TELUS obtiendrait un accès grâce à une éventuelle subordination de la portion du spectre d'Inukshuk attribuable à Bell et de tout spectre de 3 500 MHz dont Bell pourrait faire l'acquisition lors de l'enchère à venir.
44. De plus, si l'on examine en détail la possibilité que TELUS soit exclue de certaines zones de service selon divers scénarios de réserve de spectre, l'impact global en termes de population couverte est beaucoup moins spectaculaire que ce que TELUS affirme. Par exemple, dans l'hypothèse d'une réserve de spectre de 50 MHz (comme expliqué plus en détail ci-dessous), la population totale des zones de services dans lesquelles TELUS serait exclue (ou, plus précisément, dans lesquelles TELUS serait obligée d'avoir recours aux avoirs spectraux de son partenaire Bell) serait de 6,5 millions. Cela ne représente que 19 % de la population du Canada. De plus, si la proposition de Québecor Média est adoptée en matière de traitement de licences légèrement grevées (voir la section IV.C de la présente réponse), ce chiffre tombera à 4,0 millions ou seulement 11% de la population du pays.

---

<sup>20</sup> Voir notamment la décision du Ministère du 23 décembre 2014 intitulée *Demande de délivrance de licences subordonnées pour les licences de spectre que détiennent Bell Mobility Inc. (Bell) et la société TELUS Communications (TELUS)* au <https://www.ic.gc.ca/eic/site/smt-gst.nsf/fra/sf10919.html>.

<sup>21</sup> Voir notamment la décision du Ministère du 6 avril 2017 intitulée *Licences subordonnées liées à des licences de spectre détenues par Bell Mobility Inc. et TELUS Communications Company* au <https://www.ic.gc.ca/eic/site/smt-gst.nsf/fra/sf11271.html>.

### **C) La portion de spectre réservé demeure une mesure favorable à la concurrence valable sur le plan international**

45. Certains titulaires nationaux ont présenté des arguments selon lesquels l'établissement d'une portion de spectre réservé n'est plus prisé au niveau international, et ne représente donc plus une option valable pour obtenir des résultats d'enchères favorables à la concurrence.
46. Par exemple, TELUS affirme que « *no other regulator in the world has or plans to apply a set-aside in 3.x GHz auction* »<sup>22</sup>. De façon similaire, Rogers affirme que « *[o]ther jurisdictions (...) have moved away from using set-asides to allowing established players and newer entrants to compete on their own merits (...), including in the 3500 MHz band.* »<sup>23</sup>
47. Le professeur Peter Cramton, expert externe de Shaw, réfute ces arguments en affirmant ce qui suit :

*The dominant incumbents will argue that the time for set-asides has passed. The argument is that 5G is a new ecosystem on which operators compete on an equal basis, so no set-aside is needed. This argument is false. Each step in technology—2G, 3G, 4G, and 5G—requires new investment and new equipment. The steps are evolutionary, not revolutionary. With each step, users rely on the prior technologies whenever the latest technology is unavailable. Initially a 5G device may operate with 4G or 3G at some times and locations. Incumbent operators leverage their existing spectrum, network, and customers to develop a business plan for 5G. Thus, incumbent operators enjoy significant competitive advantages in 5G. Moreover, dominant incumbents have strong incentives to protect and extend these advantages in a 5G world. This is the market failure that set-asides mitigate by preventing foreclosure and limiting the competitive advantage of dominant incumbents. The result is enhanced competition and innovation.*<sup>24</sup>

48. Les arguments de ces deux titulaires nationaux sont également réfutés par la récente enchère américaine dans la bande de 600 MHz, qui s'est distinguée non seulement par l'emploi d'un modèle d'enchères extrêmement novateur, soit celui de l'enchère incitative, mais également par l'établissement d'une portion de spectre réservé destinée à garantir une répartition équitable des fréquences mises aux enchères entre les entreprises titulaires et les entreprises non titulaires.
49. En réalité, les plafonnements de spectre et les portions de spectre réservé ne sont rien d'autre que deux outils alternatifs conçus pour atteindre des objectifs de politique précis favorables à la concurrence. Aucun n'est intrinsèquement

---

<sup>22</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 23.

<sup>23</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe E2.

<sup>24</sup> « *The Critical Importance of Pro-competition Measures in the Canadian 3500 MHz Auction* », 2 août 2019, page 10.

supérieur à l'autre. En fonction des circonstances propres à une enchère donnée (quantité totale de spectre à vendre, répartition possible de ce spectre à travers plusieurs bandes, tailles des blocs, considérations relatives au plan de répartition de bande, avoirs spectraux déjà en place), l'un pourrait s'avérer plus utile que l'autre pour atteindre les objectifs souhaités.

50. L'enchère canadienne à venir dans la bande de 3 500 MHz est particulièrement complexe en raison de l'intérêt des concurrents nationaux et régionaux, des fournisseurs de services fixes et mobiles, ainsi que de la présence d'avoirs spectraux attribués au préalable selon des quantités variables dans presque toutes les zones de service. Toute mesure favorable à la concurrence mise en place lors de cette enchère devra être conçue de manière à prendre en compte toutes ces variables et (malgré tout) atteindre son objectif.
51. Sur la base de ce qui précède, nous estimons qu'un plafonnement de spectre ne garantira pas un résultat favorable à la concurrence. Comme nous l'expliquerons dans la prochaine section, une portion de spectre réservé sera beaucoup plus efficace pour renforcer la concurrence durable et, ainsi, garantir l'atteinte des objectifs du Ministère.

#### **IV. LA CONCEPTION D'UNE PORTION DE SPECTRE RÉSERVÉ OPTIMALE**

##### **A) Une portion de spectre réservé de moins de 50 MHz risque de marginaliser les fournisseurs régionaux**

52. Dans nos commentaires du 2 août dernier, nous avons soutenu que compte tenu de la quantité restreinte de spectre disponible pour la mise aux enchères dans la bande de 3 500 MHz, il est évident que l'établissement d'une portion de spectre réservé représente la seule option viable pour atteindre l'objectif consistant à garantir une place aux fournisseurs régionaux dans cette bande. Nous avons également affirmé que la portion de spectre devrait être fixée à 50 MHz dans toutes les zones de service (ou fixée à la quantité totale de spectre disponible pour la mise aux enchères dans les zones de service où cette quantité est inférieure à 50 MHz).
53. Plusieurs autres intervenants ont également appuyé la mise en place d'une portion (de taille variable) de spectre réservé. Les propositions de ces intervenants se résument comme suit :
  - Shaw – Une portion de spectre réservé de 50 MHz dans toutes les zones de service où au moins 80 MHz sont disponibles pour la mise aux enchères, réduite à 40 MHz dans les zones de service urbaines où moins de 80 MHz sont disponibles ou à 50% du spectre disponible dans les zones de service rurales où moins de 80 MHz sont disponibles<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Commentaires de Shaw, 2 août 2019, paragraphe 16.

- Eastlink – Une portion de spectre réservé de 100 MHz ou la totalité du spectre disponible pour la mise aux enchères si le spectre disponible est inférieur à 100 MHz<sup>26</sup>.
  - SaskTel – Une portion de spectre réservé de 50 MHz<sup>27</sup>.
  - Iristel – Une portion de spectre réservé représentant au moins 50% du spectre disponible, qui avoisinera probablement les 40 à 50 MHz dans chaque zone de service<sup>28</sup>.
  - Xplornet – Une portion de spectre réservé de 40 à 60 MHz, sauf dans les zones de service où seulement 30 à 40 MHz seront disponibles pour la mise aux enchères, auquel cas la portion de spectre réservé devrait être d'au moins 10 à 20 MHz<sup>29</sup>.
  - Cogeco – Une portion de spectre réservé de 60 MHz<sup>30</sup>.
54. Le point commun de toutes ces propositions est la reconnaissance du fait que, pour que la portion de spectre réservé soit utile/efficace, elle doit inclure au moins 40 à 50 MHz de spectre par zone de service.
55. En effet, comme nous l'avons mentionné à la section II.A de la présente réponse, les principales raisons pour lesquelles la bande de 3 500 MHz est si grandement valorisée sont les suivantes :
- la bande offrira aux exploitants de réseaux mobiles la première occasion d'accéder à des blocs de spectre contigus suffisamment grands pour fournir des services à très haut débit ;
  - la quantité de spectre de 3 500 MHz déployée au sein d'un réseau mobile déterminera les mesures clés en matière de la qualité de service pour les nouveaux services 5G (y compris les vitesses de pointe, la capacité, la latence et la fiabilité) et aura donc une incidence sur les choix de réseau des premiers utilisateurs de la bande ;
  - la bande de 3 500 MHz est la bande de fréquences la plus basse sur laquelle la 5G peut être déployée avec des bandes passantes importantes, ce qui en fait l'une des meilleures bandes pour le déploiement de la technologie 5G *New Radio*.
56. Même TELUS soutient ce point de vue, quoiqu'indirectement, dans le contexte de son plaidoyer en faveur d'un plafonnement de spectre de 50 MHz. Cela dit, l'un des principaux arguments invoqués par TELUS contre un plafonnement supérieur à 60 MHz est que cela permettrait aux trois titulaires nationaux d'accumuler un total de 180 MHz dans les plus grandes zones urbaines, laissant ainsi les autres entreprises « *exposed to being marginalised* » avec seulement 20 MHz de spectre dans la bande de 3 500 MHz<sup>31</sup>.

---

<sup>26</sup> Commentaires d'Eastlink, 2 août 2019, paragraphes 13 à 15.

<sup>27</sup> Commentaires de SaskTel, 2 août 2019, paragraphes 11 et 12.

<sup>28</sup> Commentaires d'Iristel, 2 août 2019, paragraphes 7 et 9.

<sup>29</sup> Commentaires d'Xplornet, 2 août 2019, paragraphes 43, 44 et 77.

<sup>30</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphe 13.

<sup>31</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphes 26 et 27.

57. Nous sommes d'accord avec TELUS et les autres intervenants énumérés ci-dessus. Une portion de spectre réservé inférieure à 50 MHz risque de marginaliser les entreprises non titulaires dans la bande cruciale de 3 500 MHz.

**B) Intégrer un plafonnement à l'intérieur d'une portion de spectre réservé serait la pire des solutions**

58. Une des propositions les plus surprenantes parmi celles qui ont été mises de l'avant dans le cadre de la présente consultation (et qui mènera assurément à des résultats d'enchères sous-optimaux), est la proposition de Cogeco d'intégrer un plafonnement de spectre à l'intérieur d'une portion de spectre réservée. Plus précisément, Cogeco propose un plafond de 30 MHz à l'intérieur d'une portion de spectre réservée de 60 MHz.
59. Pour justifier sa proposition et contrer l'importance pourtant bien reconnue des larges blocs de spectre pour atteindre les niveaux de performance de la 5G, Cogeco affirme que les fournisseurs mobiles existants (titulaires et régionaux) n'ont pas besoin d'accéder à une grande quantité de spectre dans la bande de 3500 MHz, car ils peuvent simplement agréger leurs avoirs spectraux dans cette bande avec les avoirs spectraux qu'ils possèdent dans d'autres bandes<sup>32</sup>.
60. La proposition de Cogeco ne tient toutefois pas compte du fait que les titulaires nationaux partent déjà d'une position beaucoup plus favorable que les fournisseurs régionaux en ce qui concerne le potentiel d'agrégation de spectre pour la 5G. Par exemple, tous les titulaires nationaux possèdent des avoirs spectraux substantiels dans les bandes cellulaires et SCP, alors que les fournisseurs régionaux ne possèdent aucune fréquence dans ces bandes. De plus, les avoirs spectraux des titulaires nationaux dans la bande de 2 500 MHz sont considérablement plus importants que ceux des fournisseurs régionaux. Toutes ces bandes (ainsi que la bande des SSFE) sont des candidates de choix pour l'agrégation de porteuses 5G.
61. Cela signifie que lorsque les titulaires nationaux commenceront à rassembler leurs ressources de spectre pour l'agrégation de porteuses 5G, ils seront bien mieux placés que les fournisseurs régionaux pour atteindre une largeur de bande de canal agrégée optimale de 100 MHz. En fait, si les fournisseurs régionaux sont forcés à ne soumissionner que sur une fraction de la portion de spectre réservé dans la bande de 3 500 MHz, il leur sera pratiquement impossible à moyen terme ne serait-ce que de s'approcher d'une largeur de bande de canal agrégée de 100 MHz. Entraver l'accès des fournisseurs régionaux à la bande d'une telle manière – dans les faits, les condamner à un statut de deuxième classe – irait directement à l'encontre de l'objectif du Ministère consistant à assurer une concurrence vigoureuse entre les réseaux 5G au Canada.
62. Nous remarquons également que, de l'aveu même de Cogeco, l'intégration d'un plafonnement de spectre à l'intérieur d'une portion de spectre réservé ferait en sorte de garantir que des licences resteront non vendues dans chaque zone de

---

<sup>32</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphes 41 à 49.



service où seul un soumissionnaire serait admissible au spectre réservé. Un tel résultat serait extrêmement regrettable pour quiconque s'inquiète de la qualité des services 5G offerts par des entreprises autres que les titulaires nationaux. Et la solution maladroite apportée par Cogeco à ce problème – convertir les licences non vendues en licences ouvertes qui seraient vendues lors d'une ronde de prolongation qui aurait lieu à la fin de l'étape au cadran de la mise aux enchères – ne ferait qu'aggraver les choses, puisque ces licences tomberaient assurément entre les mains des titulaires nationaux.

63. Québecor Media n'a aucune objection à livrer bataille afin d'acquérir du spectre réservé, et ne demande aucune garantie à ce que la totalité du spectre réservé dans une zone de service donnée aille à un soumissionnaire unique. Cela dit, nous nous opposons avec fermeté à toute proposition qui imposerait une fragmentation du spectre réservé entre les entreprises non titulaires tout en plaçant certains blocs de spectre réservé dans les mains des titulaires nationaux. Ce serait la pire des solutions – affaiblir inutilement les fournisseurs régionaux tout en décuplant la puissance des titulaires nationaux.

### **C) Attribution des licences non grevées à la portion de spectre réservée et traitement des licences légèrement grevées**

64. Au paragraphe 71 du Document de consultation, le Ministère a proposé qu'advenant l'établissement d'une portion de spectre réservé, ladite portion consiste en du spectre non grevé. Ensuite, tous les blocs non grevés restants seraient ouverts à tous les soumissionnaires.
65. Dans nos commentaires du 2 août dernier, nous avons indiqué que nous étions d'accord avec la proposition du Ministère. Nous avons également recommandé au Ministère de prendre toutes les mesures raisonnables permettant d'augmenter la taille potentielle de la portion de spectre réservé dans les zones de service où la quantité de spectre disponible est limitée, notamment dans les zones de service où l'on retrouve des licences grevées. Nous avons souligné qu'une façon de procéder consiste à s'assurer que les « blocs légèrement grevés » (définis comme étant des blocs grevés dont la population couverte est supérieure à 75% de la population totale de la zone de service de niveau 4) soient inclus dans la détermination de la quantité totale de spectre disponible en vue de l'établissement d'une portion de spectre réservé.
66. Plusieurs intervenants ont fait des propositions similaires à la nôtre en ce qui concerne le traitement des licences légèrement grevées. Par exemple, aux paragraphes 130 à 133 de ses commentaires, Rogers propose de réduire considérablement la complexité de l'enchère en regroupant dans le même produit des blocs grevés et non grevés dont la couverture de population diffère de moins de 10%.
67. De même, au paragraphe 143 de ses commentaires, à l'occasion d'un passage concernant l'application d'un plafonnement de spectre, Shaw suggère qu'un traitement équivalent soit appliqué aux blocs grevés et non grevés, dans la mesure où le degré de « charge » est inférieur à 10%.

68. Cogeco, quant à elle, suggère l'utilisation d'un seuil de « charge » situé entre 15% et 25% en vertu duquel une licence grevée serait considérée comme étant effectivement non grevée<sup>33</sup>. Comme Québecor Media, Cogeco souligne que les soumissionnaires peuvent prendre en compte le caractère grevé ou non d'une licence au moment de l'étape d'assignation de l'enchère<sup>34</sup>.
69. Toutes les approches précédentes sont plus simples et plus largement applicables que l'approche de pondération du spectre proposée par Bell pour le traitement des blocs grevés<sup>35</sup>, approche qui ne pourrait être appliquée que s'il existe plusieurs blocs grevés dans une même zone de service.
70. À la lumière de tout ce qui précède, nous réitérons notre recommandation au Ministère de prendre toutes les mesures raisonnables permettant d'augmenter la taille potentielle de la portion de spectre réservé dans les zones de service où la quantité de spectre disponible est limitée, notamment dans les zones de service où l'on retrouve des licences grevées.
71. Avant de passer à la prochaine section, nous tenons par ailleurs à souligner que nous sommes d'accord avec la proposition formulée par Rogers au paragraphe 220 de ses commentaires à l'effet que le Ministère attribue les mêmes points d'éligibilité aux blocs grevés et non grevés dans une zone de service si le degré de « charge » est d'au plus 50 %. Nous convenons que cela facilitera la permutation entre les blocs grevés et non grevés au cours de l'enchère, ce qui est tout à fait souhaitable.

## **V. ADMISSIBILITÉ AU SPECTRE RÉSERVÉ**

### **A) Soutien important à la suppression de l'admissibilité des fournisseurs de services de radiodiffusion par satellite**

72. Aux paragraphes 37 à 44 du Document de consultation, le Ministère a proposé que les critères d'admissibilité permettant de déposer une soumission pour obtenir une licence de spectre réservé lors de la mise aux enchères du spectre de la bande de 3 500 MHz soient les mêmes que ceux qui furent utilisés lors de la mise aux enchères du spectre de la bande de 600 MHz, à savoir que l'admissibilité soit limitée à « ceux inscrits auprès du CRTC en tant que fournisseurs de service dotés d'installations, qui ne sont pas des fournisseurs nationaux de services sans fil et qui fournissent déjà un service commercial de télécommunication au grand public dans la zone de niveau 2 pertinente visée, en date de la présentation de la demande à participer à la mise aux enchères du spectre de la bande de 3 500 MHz ». De plus, le Ministère a proposé de définir « fournisseur de service doté d'installations » de la façon suivante : « un demandeur doit être inscrit auprès du CRTC en tant que fournisseur de service doté d'installations avant la date de réception des demandes ».

---

<sup>33</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphe 15.

<sup>34</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphe 125.

<sup>35</sup> Commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphe ES15.

73. Aux paragraphes 28 à 35 de nos commentaires du 2 août dernier, nous avons indiqué que nous sommes en faveur des critères d'éligibilité proposés par le Ministère, à une exception près : la définition des « services de télécommunications ».
74. Nous avons expliqué que lors des enchères de la bande de 600 MHz, une entité admissible au spectre réservé (Freedom Mobile) a pu (i) satisfaire à l'obligation d'inscription auprès du CRTC en faisant référence aux services régis par le CRTC en vertu de la *Loi sur les télécommunications*, puis (ii) revendiquer une admissibilité au spectre réservé pour l'ensemble du Canada, en faisant référence aux services que le CRTC réglemente en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*. Ce stratagème a entraîné une distorsion préjudiciable des résultats de la mise aux enchères et il est par conséquent crucial que le Ministère agisse afin d'éviter qu'une telle situation ne survienne à nouveau lors de la mise aux enchères à venir dans la bande de 3 500 MHz. Nous avons par conséquent affirmé que le moyen le plus simple pour y parvenir serait de préciser que l'offre de services de radiodiffusion dans un territoire donné ne soit pas acceptée comme preuve de la fourniture de services de télécommunication dans ce territoire.
75. Au moins deux autres intervenants, Bell et Iristel, ont exprimé des préoccupations similaires à la nôtre en ce qui concerne l'accès au spectre réservé par les fournisseurs de services de radiodiffusion par satellite.
76. Bell a fait remarquer<sup>36</sup> que l'objectif déclaré du Ministère en établissant des critères d'admissibilité au spectre réservé est de faire en sorte que l'accès au spectre réservé soit limité « au sous-groupe des fournisseurs de service les mieux en mesure d'entrer en concurrence dans le marché du service mobile commercial ou d'être compétitifs en tant que fournisseurs de service Internet sans fil en milieu rural »<sup>37</sup>.
77. Pour sa part, Iristel a expliqué en détail dans ses commentaires comment la participation de Freedom Mobile lors des enchères de la bande de 600 MHz visant la portion de spectre réservé pour le Nord (participation rendue possible par les activités de diffusion par satellite d'un affilié de Freedom) a nui aux intérêts des soumissionnaires véritablement admissibles au spectre réservé. Comme l'a relaté Iristel :

*(...) in the 600 MHz auction, Freedom Mobile was considered set-aside eligible in the Yukon, Northwest Territories and Nunavut, presumably because of their parent company Shaw's one-way satellite broadcast service. Freedom Mobile then engaged in "point parking" in those service areas during the clock rounds of the 600 MHz auction which drove up clock round price and ultimately resulted in some spectrum going unsold in all those service areas.*<sup>38</sup>

(Note de bas de page omise)

---

<sup>36</sup> Commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphe ES13.

<sup>37</sup> Document de consultation, paragraphe 39.

<sup>38</sup> Commentaires d'Iristel, 2 août 2019, paragraphe 11.

78. En outre, comme l'a souligné Iristel :

*Given that ISED is proposing to not to use a second price rule during the clock round of the 3500 MHz auction, the gaming behaviour described above will be even more detrimental in the 3500 MHz auction as it will have a direct impact on the price actually paid by winning bidders (...).*<sup>39</sup>

79. Pour éviter que de telles distorsions préjudiciables ne se reproduisent lors de la prochaine enchère dans la bande de 3 500 MHz, nous réitérons avec force notre recommandation au Ministère de modifier les critères d'admissibilité au spectre réservé tels que proposés de façon à ce que l'offre de services de radiodiffusion dans une zone de service donnée ne soit pas acceptée comme preuve de la fourniture de services de télécommunication dans cette zone de service.

**B) L'admissibilité doit être limitée aux entreprises ayant une présence substantielle sur le marché du sans-fil mobile ou fixe**

80. Aux paragraphes 87 à 95 de ses commentaires, Shaw propose, entre autres, que l'admissibilité à déposer une soumission pour obtenir une licence de spectre réservé soit limitée aux entités fournissant activement des services sans-fil mobiles commerciaux par le biais d'un réseau d'accès radio dont elles sont propriétaires et exploitantes. Shaw soutient que limiter ainsi l'admissibilité serait conforme aux objectifs du Ministère quant à la bande de 3 500 MHz, à savoir, plus précisément, de répondre à la demande croissante pour des services commerciaux mobiles à large bande et pour soutenir le déploiement rapide des technologies sans fil mobiles 5G de prochaine génération. De l'avis de Shaw, une telle modification des critères d'admissibilité au spectre réservé aiderait également à prévenir les soumissions à caractère spéculatif.

81. Eastlink fait une proposition similaire au paragraphe 19 de ses commentaires, en proposant cependant d'élargir l'admissibilité aux fournisseurs de services sans fil mobile et fixe.

82. Enfin, motivé par les mêmes considérations que Shaw et Eastlink, Bell, au paragraphe 35 de ses commentaires, propose que le Ministère restreigne les critères d'admissibilité au spectre réservé aux entités qui sont « *(i) registered with the CRTC as mobile wireless carriers or can demonstrate that they have deployed a fixed wireless network; and (ii) already have spectrum licences and are actively providing commercial wireless services to the general public in the Tier 4 licence area of interest* ».

83. Nous sommes d'accord avec les trois intervenants cités ci-dessus quant à l'idée que le Ministère devrait axer l'admissibilité au spectre réservé vers les entités possédant une capacité et une expérience éprouvées dans la fourniture de services commerciaux sans fil aux Canadiens.

---

<sup>39</sup> Commentaires d'Iristel, 2 août 2019, paragraphe 13.

### **C) La portée géographique de l'éligibilité**

84. Tel qu'indiqué à la fin de la proposition de Bell citée dans la section précédente de la présente réponse, l'une des questions à prendre en compte lors de l'établissement des critères d'admissibilité au spectre réservé est la portée géographique de l'admissibilité.
85. Au paragraphe 39 du Document de Consultation, le Ministère propose que les soumissionnaires admissibles au spectre réservé soient autorisés à présenter des soumissions dans toutes les zones de service de niveau 4 comprises dans une zone de service de niveau 2 pour laquelle ils ont satisfait aux critères d'admissibilité.
86. Au moins trois intervenants – Bell<sup>40</sup>, Cogeco<sup>41</sup> et Xplornet<sup>42</sup> – se sont opposés à la proposition du Ministère. Tous ont fait valoir que les zones de service de niveau 2 sont tout simplement trop grandes pour déterminer l'admissibilité au spectre réservé. Tous ont également fourni des exemples géographiques spécifiques démontrant qu'une présence dans une partie d'une zone de niveau 2 ne peut pas être considérée comme un indicateur significatif de la volonté ou de la capacité de fournir des services commerciaux dans les autres parties de la zone de niveau 2.
87. Nous partageons les préoccupations de ces intervenants. Déterminer l'admissibilité au spectre réservé en fonction de zones de service de niveau 2 lorsque les blocs de spectre sont mis aux enchères sur la base des zones de service de niveau 4 ne fera qu'ouvrir la porte à une attribution inefficace de blocs à des entités qui ne veulent ou ne peuvent pas les utiliser à bon escient. Nous encourageons donc le Ministère à déclarer que l'admissibilité au spectre réservé sera déterminée en fonction de zones de service de niveau 4.
88. Nous terminerons la présente section en notant que Rogers a proposé que l'admissibilité au spectre réservé soit en réalité déterminée en fonction de la zone de service de niveau 1, c'est-à-dire que les soumissionnaires admissibles au spectre réservé soient autorisés à présenter des soumissions pour des licences de spectre réservé partout au pays dans la mesure où ils satisfont aux critères d'admissibilité quelque part au pays<sup>43</sup>. De toute évidence, une telle mesure ne ferait qu'amplifier les attributions inefficaces de spectre rendues possibles par la proposition du Ministère de déterminer l'admissibilité en fonction des zones de service de niveau 2. Elle irait directement à l'encontre des objectifs recherchés par le Ministère en établissant une portion de spectre réservé, et doit donc être rejetée.

---

<sup>40</sup> Commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphe 38.

<sup>41</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphes 99 et 100.

<sup>42</sup> Commentaires d'Xplornet, 2 août 2019, paragraphes 79 à 84.

<sup>43</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe 39.

## VI. ZONES DE LICENCE

### A) Aucune attribution du spectre de 3 500 MHz sur une base plus désagrégée que les zones de service de niveau 4

89. Dans nos commentaires du 2 août dernier, nous avons indiqué que nous ne sommes pas opposés à l'utilisation des zones de service de niveau 4 pour la mise aux enchères des blocs de fréquences dans la bande de 3 500 MHz, et cela, uniquement pour des raisons de cohérence administrative.
90. Québecor Média note que de nombreux intervenants à la présente consultation se sont également montrés favorables à l'utilisation des zones de services de niveau 4. Nous citerons à titre d'exemple les motifs avancés par quelques-uns de ces intervenants. Selon TELUS, « *given that roughly half the band consists of retained holdings allocated as Tier 4 licences, it is a practical necessity to use Tier 4 service areas for the auction of liberated 3500 MHz spectrum* »<sup>44</sup>. Selon Xplornet, « *Tier 4 licensing is most appropriate for the present auction* »<sup>45</sup>. Selon SaskTel, « *[a]lthough Tier 2 service areas are preferred for mobile spectrum, in this case it would be very difficult for Tier 2 licences to co-exist adjacent to Tier 4 incumbent licences. Therefore, SaskTel agrees with the proposal to auction Tier 4 spectrum licences (...)* »<sup>46</sup>. Et selon Rogers, « *[w]hile using Tier 3 areas would be the best spectrum management policy in a greenfield mobile band with these propagation characteristics, Rogers supports the Department's proposal to use Tier 4 service areas for the 3500 MHz licensing process* »<sup>47</sup>.
91. Parmi les rares voix discordantes, on retrouve Cogeco, qui recommande au Ministère de fragmenter les zones de service de niveau 4 où l'on retrouve les trois plus importants centres urbains au pays (à savoir Montréal, Toronto et Vancouver) en zones de service de niveau 5. Québecor Média est d'avis que ce que demande Cogeco ne tient pas la route, et ce, pour deux raisons.
92. Premièrement, la logique qui sous-tend la demande de Cogeco est incohérente. En effet, Cogeco tente de vendre son idée de fragmentation géographique en soulignant qu'elle sera bénéfique pour les collectivités rurales<sup>48</sup>, bien que l'application de ce qu'elle propose soit limitée aux zones urbaines les importantes.
93. Deuxièmement, Cogeco prétend que sa recommandation n'augmentera pas le besoin de coordination entre les exploitants de réseau en raison des progrès de la technologie et de la conception des réseaux<sup>49</sup>. Il n'en est rien, puisque l'attribution de licences de spectre de niveau 5 en milieu urbain soulèvera des enjeux de gestion d'interférence extrêmement complexes en raison de la

---

<sup>44</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 114.

<sup>45</sup> Commentaires d'Xplornet, 2 août 2019, paragraphe 91.

<sup>46</sup> Commentaires de SaskTel, 2 août 2019, paragraphe 15.

<sup>47</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe 111.

<sup>48</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphes 105 et 106.

<sup>49</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphes 112 et 113.

multiplication des zones frontières entre exploitants de réseaux et des difficultés intrinsèques de synchroniser efficacement une multitude de systèmes voisins utilisant la technologie de duplexage par répartition dans le temps (*time division duplexing*, « TDD »), laquelle s'imposera fort probablement comme principale technologie de duplexage pour la 5G. Or, la synchronisation dans le temps des signaux montants et des signaux descendants émis par les systèmes TDD est nécessaire si l'on veut éviter les interférences entre sites. En effet, « *base stations need to be synchronised with respect to the uplink and downlink transmission times. If neighbouring base stations use different uplink and downlink assignments and share the same channel, then interference may occur between cells.* »<sup>50</sup>

94. D'autres intervenants ont également expliqué pourquoi le recours aux zones de service de niveau 5 lors de l'enchère à venir dans la bande de 3 500 MHz serait une erreur.
95. Tout comme nous, TELUS a insisté sur les défis présentés par la coordination des systèmes TDD en milieu urbain :

*Given the fact that mid-band spectrum like 3500 MHz still has reasonably good propagation characteristics, TELUS would be strongly opposed to breaking the 3500 MHz spectrum band, critical for 5G mobile service, into Tier 5 service areas (or any smaller than Tier 4 service areas) as the challenges of TDD coordination would be compounded with the introduction of new borders, especially within the urban markets which have been further subdivided within areas of dense population in the new Tier 5 service areas.*<sup>51</sup>

96. Xplornet, de son côté, a souligné l'impact négatif sur l'efficacité des déploiements de systèmes sans fil en milieu rural :

*In the case of rural wireless providers, rural applications most effectively leverage 3 500 MHz spectrum to cover distances spanning 20 to 30 km. However, this distance is determined by the uplink (return path) capabilities of the consumer premise equipment. The downlink spectrum, using power levels that are appropriate to go through trees found in most rural settings, is typically capable of travelling 100 km. If this spectrum were licenced on a tier 5 basis, this would significantly impact the efficiency with which the 3 500 MHz spectrum could be deployed by requiring the reduction of the power to stay within a small tier 5 area. This will compromise the ability to provide effective and affordable broadband service to rural Canadians. Accordingly, licensing 3 500 MHz spectrum on a tier 5 basis would not be appropriate and could undermine the Government of Canada's goal of providing improved rural broadband services to Canadians.*<sup>52</sup>

97. Rogers, quant à elle, a insisté sur la nécessité de limiter le recours aux zones de service de niveau 5 aux bandes de fréquences situées au-delà du 6 GHz :

---

<sup>50</sup> Voir <https://www.cablefree.et/wirelesstechnology/fdd-vs-tdd/>.

<sup>51</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 115.

<sup>52</sup> Commentaires d'Xplornet, 2 août 2019, paragraphe 92.

*However, the Department should reject any proposal to license the 3500 MHz spectrum awarded as part of this process at smaller than a Tier 4 level, including the Department's proposed Tier 5. Tier 5 service areas should absolutely be restricted to frequencies above 6 GHz, and likely millimetre wave (mmWave) bands and above, until better coordination tools and advancements in technology make interference mitigation technically and economically feasible in low and mid-band spectrum.<sup>53</sup>*

98. Nous sommes d'accord les propos de TELUS, d'Xplornet et de Rogers. C'est pourquoi nous prions instamment le Ministère de rejeter les appels d'intervenants à la présente consultation (comme Cogeco) à ce que les blocs de spectre dans la bande de 3 500 MHz soient mis aux enchères sur une base plus désagrégée que celui du niveau 4.

## **VII. FORMAT ET RÈGLES DE LA MISE AUX ENCHÈRES DE LA BANDE DE 3 500 MHZ**

### **A) Consensus en faveur d'un format de mise aux enchères plus simple : la formule d'enchères au cadran**

99. Nous constatons qu'il semble bien y avoir un consensus parmi les intervenants à la présente consultation en faveur du format de mise aux enchères plus simple proposé par le Ministère pour la bande de 3 500 MHz, soit la formule des enchères au cadran<sup>54</sup>.
100. Les arguments invoqués en faveur d'un passage à la formule des enchères au cadran comprennent une complexité réduite (liée notamment à la suppression de la ronde supplémentaire et du mécanisme du deuxième prix durant l'étape au cadran), ainsi que l'impossibilité pratique d'avoir recours à la formule d'enchères combinatoires au cadran étant donné le nombre très élevé de licences qui seront octroyées lors de la mise aux enchères des fréquences de la bande de 3 500 MHz.
101. Québecor Média est d'accord avec ces arguments.

### **B) Un appui pour les soumissions intrarondes**

102. Dans nos commentaires du 2 août dernier, nous avons indiqué que nous appuyons le recours aux soumissions intrarondes lors de l'étape au cadran,

---

<sup>53</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe 114.

<sup>54</sup> Voir par exemple : commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphe ES16 ; commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphe 146 ; commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe E10 ; commentaires de SaskTel, 2 août 2019, paragraphe 25 ; commentaires de Shaw, 2 août 2019, paragraphe 149 ; et commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 144.



puisque cela devrait permettre aux soumissionnaires de mieux présenter leurs demandes et de réduire le nombre de rondes.

103. De nombreux autres intervenants ont également indiqué qu'ils appuyaient le recours aux soumissions intrarondes, dont Rogers<sup>55</sup> et TELUS<sup>56</sup>. Cependant, ces intervenants ont tous les deux fait valoir que le recours aux soumissions intrarondes ne devrait pas être utilisé pour justifier une augmentation des prix entre les rondes selon des pourcentages élevés.
104. Nous sommes d'accord avec Rogers et TELUS sur ce point. Les soumissions intrarondes constituent un mécanisme utile permettant aux participants à la mise aux enchères d'affiner leurs soumissions lors des rondes au cadran. Le processus de découverte des prix doit néanmoins se dérouler à un rythme modéré, sans pression induite de la part du responsable du déroulement de la mise aux enchères.

### **C) Soumissions de type « tout ou rien »**

105. Bell<sup>57</sup> et Cogeco<sup>58</sup> ont toutes les deux recommandé que la possibilité de déposer des soumissions de type « tout ou rien » soit ajoutée au format de mise aux enchères proposé par le Ministère.
106. Quebecor Media n'a aucune objection de principe à formuler à l'égard de cette proposition. Nous nous demandons cependant dans quelle mesure cela contrecarrerait les efforts du Ministère de simplifier le processus de mise aux enchères en s'éloignant de la formule d'enchères combinatoires au cadran.

### **D) Dérogations aux règles d'activité**

107. Cogeco<sup>59</sup> et TELUS<sup>60</sup> ont toutes les deux plaidé en faveur de l'octroi aux participants à la mise aux enchères d'un nombre limité de dérogations aux règles d'activité. Une telle mesure a été utilisée lors de la mise aux enchères en 2008 des fréquences SSFE-1 et elle est considérée comme un moyen permettant d'atténuer, dans une certaine mesure, le risque d'exposition qui demeure présent avec la formule d'enchères au cadran.
108. Par conséquent, nous appuyons cette proposition.

---

<sup>55</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphes 148 à 153.

<sup>56</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphes 151 à 153.

<sup>57</sup> Commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphes ES20 à ES21.

<sup>58</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphes 172 à 180.

<sup>59</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphes 188 à 194.

<sup>60</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 161.

## **E) Droit de retirer des soumissions**

109. Cogeco<sup>61</sup> a plaidé en faveur de l'octroi aux participants de la mise aux enchères du droit de retirer leurs soumissions lors d'un nombre limité de rondes durant l'étape au cadran du processus d'enchères.
110. Comme ce fut le cas pour les soumissions de type « tout ou rien », Québecor Média n'a pas d'objection de principe à formuler à l'égard de cette proposition. Nous nous demandons toutefois dans quelle mesure cette proposition peut être mise en œuvre sans ajouter une complexité excessive au processus d'enchères, notamment en ce qui concerne la gestion des réductions temporaires de la demande imputables au retrait des soumissions.

## **F) Ronde de prolongation**

111. Cogeco<sup>62</sup> a proposé l'ajout d'une ronde de prolongation à la fin de l'étape au cadran de la mise aux enchères des fréquences de la bande de 3 500 MHz. La ronde de prolongation aurait pour but de permettre aux soumissionnaires d'acheter des licences non vendues à la fin de l'étape au cadran.
112. La motivation de Cogeco à proposer une ronde de prolongation semble être principalement liée à la correction des distorsions que créerait sa proposition d'intégrer un plafonnement de spectre à l'intérieur d'une portion de spectre réservé.
113. Plus précisément, étant donné que l'intégration d'un plafonnement de spectre à l'intérieur d'une portion de spectre réservé pourrait entraîner une augmentation du nombre de licences de spectre réservé non vendues durant les rondes de l'étape au cadran, Cogeco souhaiterait que ces licences soient offertes aux soumissionnaires non admissibles au spectre réservé au cours d'une ronde de prolongation ouverte à tous les participants de la mise aux enchères.
114. Or, comme nous l'avons décrit à la section IV.B de la présente réponse, la proposition de Cogeco d'intégrer un plafonnement de spectre à l'intérieur d'une portion de spectre réservé aurait pour effet de fragmenter le spectre réservé parmi les soumissionnaires autres que les titulaires nationaux tout en transférant simultanément dans les mains de ces derniers certains blocs de spectre réservé. Ce serait le pire des scénarios – affaiblir inutilement les fournisseurs régionaux tout en décuplant la puissance des titulaires nationaux.
115. La proposition de Cogeco d'ajouter une ronde de prolongation doit donc être rejetée, de même que sa proposition d'intégrer un plafonnement de spectre à l'intérieur d'une portion de spectre réservé.

---

<sup>61</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphes 195 à 200.

<sup>62</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphes 86 à 92 et 201 à 206.

## **G) Proposition de lever le moratoire sur le transfert de licences de spectre réservé individuelles aux titulaires nationaux**

116. Aux paragraphes 181 et 185 de ses commentaires, Cogeco a proposé de lever le moratoire sur le transfert de licences de spectre réservé aux titulaires nationaux lorsqu'un soumissionnaire admissible n'obtient qu'une seule licence de spectre réservé dans une zone de service donnée.
117. Cette proposition particulièrement absurde aurait pu être abordée dans la partie de la présente réponse consacrée aux conditions de licence relatives à l'utilisation du spectre acquis lors de de la mise aux enchères. Toutefois, en raison de ses liens avec les autres propositions de Cogeco relatives au format d'enchères, ainsi que de son impact extrêmement négatif sur le déroulement ordonné de la mise aux enchères, nous avons jugé préférable de traiter de cette proposition dans la présente section.
118. En présentant cette proposition, Cogeco semble reconnaître qu'elle risque d'être victime de ses propres machinations visant à contorsionner le format d'enchères. D'un côté, Cogeco veut imposer une fragmentation de la portion de spectre réservé. D'un autre côté, Cogeco semble craindre une trop grande fragmentation. Pour se protéger contre cette dernière éventualité, Cogeco veut une échappatoire.
119. Malheureusement, l'échappatoire souhaitée par Cogeco ouvrirait toute grande la porte aux abus, ce qui, dans les faits, saborderait l'intégrité de la portion de spectre réservé. Ce serait le rêve de tout spéculateur : acquérir un bloc individuel de spectre réservé en tant qu'entité admissible pour aussitôt le revendre aux titulaires nationaux.
120. Nous prions instamment le Ministère de n'accorder aucune attention à cette proposition.

## **H) Alignement des points d'éligibilité entre blocs grevés et non grevés**

121. Comme nous l'avons souligné à la section IV.C de la présente réponse, Rogers a proposé que le Ministère attribue les mêmes points d'éligibilité aux blocs grevés et non grevés dans une zone de service si le degré de « charge » est d'au plus 50 %<sup>63</sup>.
122. Nous convenons avec Rogers que cela facilitera la permutation entre les blocs grevés et non grevés au cours de l'enchère, ce qui est tout à fait souhaitable.

## **I) Améliorer l'étape d'assignation**

123. Aux paragraphes 63 et 64 de nos commentaires du 2 août dernier, nous avons appuyé la structure proposée par le Ministère pour l'étape d'assignation, sauf la

---

<sup>63</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe 220.

proposition de mener simultanément les soumissions pour les zones de service restantes à la suite de l'assignation des fréquences dans les huit zones de service les plus peuplées. Nous avons souligné que les soumissions parallèles sont intrinsèquement source de distorsions dans la mesure où la préférence de bloc d'un soumissionnaire donné dans une zone de licence peut être contrecarrée en raison de la préférence de bloc d'un autre soumissionnaire dans une zone de licence totalement distincte. Sur cette base, nous avons fait valoir qu'il ne serait pas trop contraignant pour les soumissionnaires ni pour le Ministère de retarder le recours aux soumissions parallèles jusqu'à ce que les vingt zones de service les plus peuplées aient été assignées.

124. D'autres intervenants ont également proposé leurs propres améliorations à l'étape d'assignation. Bell, par exemple, a exprimé des préoccupations similaires aux nôtres, et est même allé jusqu'à proposer une étape d'assignation par zone de service<sup>64</sup>. Nous ne sommes pas certains que ce degré de dégroupage des rondes d'assignation soit absolument nécessaire pour éviter toute distorsion de signification, mais nous n'avons aucun désaccord de principe avec l'approche proposée par Bell.
125. En revanche, Xplornet a présenté une proposition visant essentiellement à soustraire les fournisseurs de services sans fil fixes existants de l'étape d'assignation en leur accordant la priorité dans l'assignation des blocs<sup>65</sup>. Nous sommes tout à fait en désaccord avec cette approche, car elle risquerait d'imposer des coûts de coordination substantiels et potentiellement inutiles exclusivement aux soumissionnaires gagnants lors de la mise aux enchères. À notre avis, il n'y a aucune raison pour qu'Xplornet ne soit pas obligée d'évaluer ses différents scénarios d'assignation, de classer ses scénarios en ordre de préférence et de les traduire en termes de préférence au cours des rondes d'assignation, comme tout le monde. L'objectif de l'étape d'assignation est d'optimiser les assignations de blocs en fonction des préférences globales de chaque soumissionnaire.
126. Enfin, TELUS a proposé que le Ministère adopte une méthodologie de « *regional bandwidth variation* » qui serait utilisée à l'étape d'assignation, comme ce fut le cas lors des enchères de spectre de 3 500 MHz qui se sont récemment déroulées en Irlande et en Autriche<sup>66</sup>. Nous trouvons cette proposition intrigante, mais nous nous demandons comment elle permettrait le traitement des différences d'évaluation entre les licences non grevées et les licences légèrement grevées. Plusieurs intervenants à la présente consultation, y compris Québecor Média, ont proposé que les licences non grevées et légèrement grevées soient combinées dans une même catégorie de produits, le choix final entre les deux étant effectué au cours de l'étape d'assignation.

---

<sup>64</sup> Commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphes 77 et 78.

<sup>65</sup> Commentaires d'Xplornet, 2 août 2019, paragraphes 104 à 106.

<sup>66</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphes 175 à 177.

## J) Des offres de départ d'un prix plus modeste pour les zones de service les plus peuplées

127. En ce qui a trait aux offres de départ proposées en vue de la prochaine mise aux enchères du spectre de la bande de 3 500 MHz, nous avons indiqué dans nos commentaires du 2 août dernier que nous sommes en désaccord avec la proposition du Ministère d'augmenter à 0,232\$/MHz/pop le prix des offres de départ pour les zones de service dont la population excède les deux millions d'habitants, principalement pour deux raisons. Premièrement, l'offre de départ proposée pour ces zones de service est supérieure au prix moyen en \$/MHz/pop payé lors de la vaste majorité des enchères dans la gamme de fréquences de 3 400 à 3 800 MHz qui ont eu lieu en Europe depuis 2017. Deuxièmement, aller de l'avant avec une augmentation aussi marquée du prix des offres de départ dans les zones de services en question serait contre-productif, puisque cela pourrait nuire au déploiement de la 5G par les exploitants de réseaux mobiles, le plan d'affaires de ces derniers étant inévitablement impacté par leurs dépenses lors de la mise aux enchères. Nous avons par conséquent recommandé au Ministère de ramener à 0,14\$/MHz/pop le prix des offres de départ dans les zones de service dont la population excède les deux millions d'habitants.
128. De nombreux intervenants à la présente consultation (aussi bien parmi le camp des fournisseurs régionaux que celui des titulaires nationaux) ont adopté une position similaire à la nôtre. Nous citerons à titre exemple les propos de quelques-uns d'entre eux.
129. Du côté des fournisseurs régionaux, on retrouve Shaw, qui a souligné que le prix moyen des offres de départ (pour les blocs non grevés) proposées par le Ministère (0,147\$/MHz/pop) est non seulement supérieur au prix moyen des offres de départ des enchères de la bande de 2 500 MHz (0,102\$/MHz/pop), mais est également supérieur au prix moyen payé à l'occasion de la majorité des enchères de spectre 5G dans les bandes de moyennes fréquences<sup>67</sup> qui se sont déroulées ailleurs dans le monde depuis 2017. Sur cette base, et en considération des énormes risques (financiers et autres) associés à la construction de nouveaux réseaux mobiles, Shaw a recommandé ce qui suit :

*(...) the Department should lower the opening bid prices from \$0.147, on average, to be more in line with its 2500 MHz opening bid prices and to take into account final prices paid internationally. Shaw proposes that ISED achieve this reduction by reducing the opening bid price of \$0.232 per MHz-pop in service areas with populations over 2 million to the range of \$0.17.<sup>68</sup>*

130. Du côté des titulaires nationaux, TELUS a elle aussi insisté sur le fait que les offres de départ proposées par le Ministère n'ont aucune commune mesure avec celles utilisées par les autres pays de l'OCDE lors de la quasi-totalité des récentes enchères de spectre 5G dans la gamme de fréquences des 3 GHz

<sup>67</sup> Commentaires de Shaw, 2 août 2019, paragraphes 108 à 110.

<sup>68</sup> Commentaires de Shaw, 2 août 2019, paragraphe 111.

MHz<sup>69</sup>. À ce propos, le paragraphe 229 de la soumission de TELUS est pour le moins évocateur :

*Even more alarming, the national average opening bids proposed by ISED also exceed by 50% the median end prices paid globally so far for 5G 3.x GHz spectrum. This appears to be way out of line.*

131. TELUS continue en soulignant que le Ministère propose d'accroître le prix des offres de départ pour les zones de service les plus peuplées en raison de l'augmentation de la valeur constatée dans le cadre d'enchères canadiennes récentes dans ces zones<sup>70</sup>. Constatant que ce que propose le Ministère correspond à une augmentation de 66 %<sup>71</sup>, TELUS se livre par la suite à une analyse des résultats des enchères canadiennes dans les bandes de 600 MHz et de 2 500 MHz<sup>72</sup> pour arriver à la conclusion que « [c]early ISED can not justify the 66% increase in large population centres with over 2 million pops based on the history of recent auction outcomes »<sup>73</sup>. TELUS termine son analyse avec la recommandation suivante :

*[T]hat ISED retract the proposal to increase the opening bids in the top 3 markets by 66% and revert to the ratios used in the 2500 MHz auction. Further, TELUS recommends that the 2500 MHz opening bid levels be scaled down to be more in line with the OECD benchmarks for opening bids.<sup>74</sup>*

132. Québecor Média partage les préoccupations exprimées par Shaw et TELUS dans leurs soumissions respectives, et réitère que le Ministère se doit de revenir à une offre de départ d'un prix plus modeste pour les zones de service dont la population excède les deux millions d'habitants. Nous demeurons convaincus que la marche à suivre pour le Ministère consiste à ramener à 0,14\$/MHz/pop le prix des offres de départ pour la mise aux enchères du spectre de la bande de 3 500 MHz dans les zones de services en question.

## **VIII. RÈGLES CONCERNANT LES ENTITÉS AFFILIÉES ET ASSOCIÉES**

### **A) Besoin de régulariser de manière transparente le cas d'Inukshuk**

133. Les règles relatives aux entités affiliées et associées telles que proposées par le Ministère ont été, de façon générale, appuyées par les intervenants à la présente consultation.

---

<sup>69</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 228.

<sup>70</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 230 et Document de consultation, paragraphe 191.

<sup>71</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 230.

<sup>72</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphes 231 et 232.

<sup>73</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 233.

<sup>74</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 235.

134. Cogeco a cependant présenté une analyse selon laquelle rien dans les règles proposées n'empêcherait Bell et Rogers de soumissionner séparément et d'acquérir individuellement du spectre de la bande de 3 500 MHz jusqu'à concurrence de la limite permise par un éventuel plafonnement de fréquences, sans que les avoirs spectraux détenus par Inukshuk ne soient pris en considération dans l'application à Bell et Rogers dudit plafonnement. De l'avis de Cogeco, il existe donc un risque de voir ces deux titulaires nationaux profiter des règles relatives aux entités affiliées et associées pour contourner un éventuel plafonnement de fréquences<sup>75</sup>.
135. Québecor Média note que l'insistance avec laquelle Rogers exige que les détenteurs de licences fixes ne soient pas considérés comme étant des soumissionnaires à l'enchère à venir<sup>76</sup> permet de croire que le risque identifié par Cogeco est bien réel. Quoi qu'il en soit, le fait demeure que la concrétisation du risque identifié par Cogeco nous placerait devant une situation d'abus grave qui compromettrait de façon fondamentale l'efficacité des mesures favorables à la concurrence mises en place par le Ministère ainsi que le caractère juste et équitable du processus d'enchères à venir, et ce, dans sa globalité.
136. Dans le but d'éviter une telle situation et afin de permettre un minimum de transparence au bénéfice de tous les participants au processus d'enchères, nous demandons au Ministère d'ordonner à Bell et à Rogers de dévoiler d'ici la date limite pour le dépôt des demandes de participation la répartition précise entre elles des avoirs spectraux d'Inukshuk par zone de service, et ce, peu importe si Inukshuk continue de fournir des services sans fil fixes et le cas échéant, pendant combien de temps.

## **IX. CONDITIONS DES LICENCES D'UTILISATION FLEXIBLE**

### **A) Les exigences de déploiement spécifiques aux exploitants mobiles sont injustes, irréalistes et inutiles**

137. Dans nos commentaires du 2 août dernier, nous avons clairement indiqué au Ministère que nous n'appuyons pas les exigences de déploiement spécifiques proposées pour les entreprises de services sans fil mobiles existantes, principalement parce que leur adoption équivaldrait à punir les entreprises de services sans fil qui se sont pourtant démarquées par l'importance des efforts qu'elles ont déjà consacrés à l'extension de leurs réseaux LTE au sein des régions éloignées faisant partie de leurs territoires de desserte, grâce au déploiement de fréquences de bande basse.
138. De nombreux intervenants ont fait part au Ministère de préoccupations similaires aux nôtres.

---

<sup>75</sup> Commentaires de Cogeco, 2 août 2019, paragraphes 221 à 225.

<sup>76</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe 182.

139. Bell<sup>77</sup>, Iristel<sup>78</sup>, Rogers<sup>79</sup>, SaskTel<sup>80</sup> et Shaw<sup>81</sup> ont comme nous souligné le fait que les exigences spécifiques proposées ne tiennent pas compte du fait que les fournisseurs de services mobiles ont déployé leurs réseaux LTE en utilisant des fréquences de bande basse, des fréquences qui possèdent des caractéristiques de propagation bien meilleures que celles de la bande de 3 500 MHz. SaskTel décrit comme suit l'impossibilité de reproduire avec les fréquences de la bande de 3 500 MHz une couverture LTE basée sur les fréquences de 850 MHz :

*In the Consultation the Department has based the required deployment of 3500 MHz spectrum on the population served by the operator's existing LTE network as of June 5, 2019. SaskTel relies on low band 850 MHz LTE infrastructure to serve this population. Compared to 3500 MHz spectrum, the propagation characteristics of 850 MHz allow for a much longer range, and therefore larger coverage areas from each rural cell site. It is not possible to duplicate the coverage provided by 850 MHz LTE using 3500 MHz spectrum. The shorter range of 3500 MHz means that for every deployment at each cell site, there will always be a proportion of coverage and therefore population lost when compared to the coverage at 850 MHz.*

140. Au paragraphe 202 de ses commentaires du 2 août dernier, Rogers démontre que les exigences spécifiques sont à ce point onéreuses et irréalistes que le déploiement de la 5G partout au pays serait mis à risque si le Ministère décidait malgré tout d'aller de l'avant ce qu'il propose :

*Nearly matching that low band LTE coverage with a band that has limited propagation in only a handful of years would require more engineering resources and tower crews than exists in all of Canada. Multiplying that by the demand of the other national network and the various regional LTE mobile networks may require more resources than exist in North America. To even try would result in massive costs and resulting price increases to consumers or a delay in 5G to consumers outside of major urban centres, as national and regional mobile operators could elect to not pursue spectrum outside of major markets.*

141. Tout comme nous, SaskTel a fait remarquer que les exigences spécifiques proposées sont si lourdes qu'une entreprise de services sans fil mobiles existante pourrait en venir à décider de renoncer à l'achat de fréquences dans la bande de 3 500 MHz dans certaines zones de services :

*With an extensive rural LTE network, SaskTel is well positioned to deploy 3500 MHz spectrum in rural areas. However, instead of being an incentive to deploy 3500 MHz spectrum in rural areas, the stringent and excessive deployment requirements being proposed are ironically a disincentive to operators such as SaskTel with an extensive rural LTE footprint to acquire the 3500 MHz spectrum. SaskTel's assessment of the proposed stringent*

---

<sup>77</sup> Commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphe 94.

<sup>78</sup> Commentaires d'Iristel, 2 août 2019, paragraphe 40.

<sup>79</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe 200.

<sup>80</sup> Commentaires de SaskTel, 2 août 2019, paragraphe 36.

<sup>81</sup> Commentaires de Shaw, 2 août 2019, paragraphe 100.



*deployment requirements is that they will not be in alignment with SaskTel's business strategies.*<sup>82</sup>

142. Eastlink, pour sa part, a insisté sur le caractère injuste des exigences spécifiques proposées en faisant valoir que tous les titulaires de licences dans la bande de 3 500 MHz devraient être assujettis aux mêmes exigences de déploiement :

*As stated previously, operators who have taken on the significant investment of deploying their LTE networks should not be faced with a more onerous deployment licence condition than all other licensees who are subject to the general deployment requirements. Treating LTE service providers differently is neither fair, nor appropriate, and there is no reasonable basis on which to justify such disparity in licence requirements between the two groups of licensees. All licensees should have the same deployment requirements.*<sup>83</sup>

143. En continuité avec l'argument soulevé par Eastlink, Shaw a souligné que le caractère injuste des exigences spécifiques proposées est exacerbé par le fait qu'elles nuisent de façon disproportionnée aussi bien aux fournisseurs régionaux (qui ne jouissent pas de la longueur d'avance dont disposent les trois titulaires sans fil nationaux) qu'aux entreprises qui ne possèdent pas déjà des fréquences dans la bande de 3 500 MHz. À cet effet, nous citerons les paragraphes 103 et 104 des commentaires de Shaw :

*The requirement would disproportionately harm new competitors like Shaw, who, as previously stated, already face high costs of deployment as a result of our spectrum disadvantage. As Professor Cramton explains, unlike the Big 3 such competitors are in the process of expanding their networks and already have a much higher intensity of capital investment relative to revenues – 2.4 times the intensity of investment of the Big 3. Additionally, as stated, the Big 3 have a decades-long head-start, including with respect to infrastructure in rural areas. This puts new entrants at a significant competitive disadvantage to the Big 3, which have had years to build out mobile wireless networks in rural areas. The requirement would represent yet another hurdle to those that are challenging the Big 3's dominance. (...)*

*The requirement would also disproportionately harm those that are not existing licencees in the band and have not already received a windfall through the reclamation process. As stated in the Consultation Document, providers can satisfy the requirements “regardless of the service that they plan to deploy using the licence”. In other words, existing holders can satisfy the requirements by leveraging their fixed services, which include high gain antennas and high-power transceivers that can be used to extend the 3500 MHz coverage area. In contrast, new competitors like Shaw would be starting from scratch.*

(Notes de bas de page omises)

---

<sup>82</sup> Commentaires de SaskTel, 2 août 2019, paragraphe 43.

<sup>83</sup> Commentaires d'Eastlink, 2 août 2019, paragraphe 42.

144. À la lumière de ce qui précède, une conclusion s'impose : les exigences de déploiement spécifiques que le Ministère propose d'imposer aux exploitants mobiles qui feront l'acquisition de fréquences de la bande de 3 500 MHz lors des prochaines enchères sont injustes, irréalistes et inutiles. Nous prions par conséquent le Ministère de ne pas les mettre en œuvre.
145. Avant de clore la présente section, nous tenons à aborder un autre obstacle identifié par Shaw qui désavantage l'entrée des nouveaux concurrents dans la bande de 3 500 MHz, soit le fait que le délai de déploiement des fréquences commencerait à courir à compter de la date de délivrance initiale de la licence, sans prendre en considération la date à laquelle un nouveau concurrent sera actuellement en mesure d'utiliser ses fréquences en raison du processus de transition mise en place par le Ministère<sup>84</sup>. Selon Shaw, « *regardless of the deployment obligations adopted in the licensing framework, where the entry of a competitive new licensee has been delayed due to the application of the notification and protection measures, the deadlines for meeting the deployment obligations should be extended to take account of the delayed implementation and in-service dates arising from the transition processes.* »<sup>85</sup>
146. Québecor Média partage entièrement l'opinion de Shaw. Le Ministère doit nécessairement prolonger les échéanciers de déploiement en fonction de la date à laquelle un nouveau concurrent dans la bande de 3 500 MHz sera véritablement en mesure de commencer à utiliser ses fréquences. Agir autrement ne ferait que réduire de façon arbitraire et injuste le temps accordé à un nouveau concurrent dans la bande pour déployer ses fréquences de 3 500 MHz de façon à se conformer aux exigences de déploiement du Ministère, telles qu'éventuellement adoptées.

## **B) Restrictions à la transférabilité des licences soumises à un plafonnement de spectre ou une portion de spectre réservé**

147. Comme cela a été le cas dans toutes les enchères de spectre précédentes au Canada impliquant une portion de spectre réservé ou un plafonnement de spectre, le Ministère a proposé un moratoire de cinq ans sur les transferts de licence qui enfreindrait le plafonnement ou qui placerait du spectre réservé dans les mains d'entités non admissibles, le cas échéant<sup>86</sup>.
148. Cette proposition, parfaitement logique, a suscité un large soutien de la part des commentateurs. Les mesures favorables à la concurrence ne sont efficaces que si elles restent en place pendant une période de temps significative.
149. Cependant, Bell a proposé que le moratoire de cinq ans sur les transferts de spectre qui contreviendrait au plafonnement de spectre ne s'applique qu'aux

---

<sup>84</sup> Commentaires de Shaw, 2 août 2019, paragraphe 129. À noter que SaskTel (paragraphe 48) et Bell (paragraphe 95) ont également soulevé la problématique dans leurs commentaires respectifs du 2 août dernier.

<sup>85</sup> Commentaires de Shaw, 2 août 2019, paragraphe 130.

<sup>86</sup> Document de consultation, paragraphes 157 et 158.

transferts de licences acquises lors de mise aux enchères, et non aux licences d'utilisation flexibles acquises avant la mise aux enchères<sup>87</sup>.

150. Nous sommes opposés à la proposition de Bell. Le but spécifique d'un plafonnement de spectre, s'il est mis en place, est d'empêcher toute concentration excessive de spectre entre les mains d'un titulaire de licence, ce qui l'empêcherait d'obtenir un avantage indu par rapport à ses concurrents. Un tel avantage injuste pourrait se présenter, par exemple, si un concurrent est capable d'assembler une largeur de bande de canal hors de portée de ses concurrents. Cela dit, le spectre non mis aux enchères contribue tout autant que le spectre mis aux enchères à l'assemblage d'une telle largeur de bande de canal. Il n'y a donc aucune raison d'exclure le spectre non mis aux enchères d'un plafonnement de spectre.
151. Nous tenons également à réitérer notre opposition à la proposition absurde de Cogeco de lever le moratoire sur le transfert de licences de spectre réservé aux titulaires nationaux lorsqu'un soumissionnaire admissible n'obtient qu'une seule licence de spectre réservé dans une zone de service donnée (tel qu'expliqué à la section VII.G de la présente réponse). Cette proposition, si elle était adoptée, ouvrirait toute grande la porte aux abus, ce qui, dans les faits, saborderait l'intégrité de la portion de spectre réservé. Elle doit donc être rejetée.

### **C) Une règle contre les « longueurs d'avance »**

152. Aux paragraphes 119 à 123 de ses commentaires, Shaw propose d'introduire une règle contre les « longueurs d'avance » qui aurait pour but d'empêcher les titulaires de licence existants d'obtenir un avantage concurrentiel significatif en déployant des services mobiles plus tôt que leurs futurs concurrents dans la bande des 3 500 MHz. Selon Shaw, la nécessité d'une telle règle repose sur le fait que, contrairement aux titulaires existants, les nouveaux titulaires de licence devront attendre l'achèvement d'une période de transition avant de déployer leurs fréquences. Plus précisément, Shaw propose, entre autres, que (i) les titulaires de licence existants soient tenus d'avertir au préalable le Ministère et les autres titulaires de licence dès lors qu'ils envisagent de convertir leurs licences fixes en licences d'utilisation flexible, et (ii) que les titulaires de licence actuels ne soient en mesure d'utiliser leurs licences d'utilisation flexible jusqu'à six mois à compter de la date à laquelle elles ont été délivrées.
153. Dans l'intérêt de l'équité concurrentielle, nous soutenons ces propositions.

### **D) Une nécessité : maintenir la condition de licence relative à l'itinérance obligatoire**

154. Dans leurs commentaires du 2 août dernier, Bell et TELUS ont toutes les deux remis en question la pertinence de la condition de licence exigeant la conformité au cadre réglementaire du Ministère en matière d'itinérance obligatoire (tel que décrit à la Circulaire de procédure concernant les clients, 2-0-17, *Conditions de*

---

<sup>87</sup> Commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphes 86 et 87.

*licence concernant l'itinérance obligatoire, le partage des pylônes d'antennes et des emplacements, ainsi que l'interdiction des emplacements exclusifs [ci-après, la « CPC »]).*

155. Bell et TELUS considèrent que la condition de licence relative à l'itinérance obligatoire est devenue inutile et redondante en raison de la mise en place par le CRTC en 2015 d'un cadre réglementaire visant les services d'itinérance de gros<sup>88</sup>. TELUS, pour sa part, demande au Ministère de procéder à un réexamen global de la CPC<sup>89</sup>. Alternativement, TELUS demande que les exigences en matière d'itinérance obligatoire spécifiques aux licences de 3 500 MHz soient modifiées comme suit : le « *mandatory roaming for 5G technologies should be for out-of-territory regions only* »<sup>90</sup> et le « *mandatory in-territory roaming for existing technologies should only be for out-of-footprint areas* »<sup>91</sup>. Quant à elle, Bell demande carrément l'élimination de la condition de licence relative à l'itinérance obligatoire, non seulement pour les licences de la bande de 3 500 MHz, mais aussi pour toutes les licences de spectre existantes<sup>92</sup>. Bell, alternativement, demande que cette condition de licence ne soit appliquée qu'aux réseaux existants et non aux futurs réseaux 5G. Selon Bell, l'application de la condition de licence aux réseaux 5G aura pour effet d'inciter les exploitants de réseau à ne pas procéder aux investissements requis par la 5G<sup>93</sup>.
156. Québecor Média note avec intérêt le fait que Rogers a anticipé les arguments de Bell et de TELUS en affirmant sans ambages que le « *mandatory roaming regime should be maintained and continued into the 5G era in order to offset the advantages of the Belus joint network* »<sup>94</sup>. Et Rogers de continuer au paragraphe 211 de ses commentaires :

*Rogers supports the mandatory roaming condition of licence and the Department should continue to firmly reject calls for its removal or modification. As the Department is fully aware, Client Procedures Circular (CPC) 2-0-17 Conditions of Licence for Mandatory Roaming and Antenna Tower and Site Sharing and to Prohibit Exclusive Site Arrangements covers important areas not duplicated by the CRTC Telecom Regulatory Policy 2015-177, including the mandated roaming requirement itself. CPC-2-0-17 further includes a roaming request process backedup by commercial negotiation timelines and arbitration if the two parties cannot come to a roaming agreement. This end-to-end process benefits millions of Canadian mobile customers by balancing the objective of encouraging the “deployment of advanced networks that provide the greatest choice of basic and advanced services available at competitive prices to the greatest number of Canadians” with the fact that operators may require access to wholesale roaming services on a reasonable basis as they continue to expand their*

---

<sup>88</sup> Commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphe 102 ; commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 206.

<sup>89</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 207.

<sup>90</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphes 208 à 212.

<sup>91</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphes 213 à 217.

<sup>92</sup> Commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphe 109.

<sup>93</sup> Commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphe 115.

<sup>94</sup> Commentaires de Rogers, 2 août 2019, paragraphe 43.

*networks in an orderly manner. The mandatory roaming condition of licence therefore remains every bit as necessary today as when it was first introduced and should be technology neutral.*

(Note de bas de page omise)

157. Québecor Média partage entièrement l'opinion de Rogers : la CPC n'est ni inutile ni redondante, et doit au contraire être maintenue, sur une base technologiquement neutre. Nous sommes fermement d'avis que les arguments de Bell et de TELUS à l'effet contraire doivent être rejetés, et ce, pour les raisons qui suivent.
158. Premièrement, le fait que le CRTC ait mis en place en 2015 son propre cadre réglementaire ne diminue en rien la pertinence de la CPC. En effet, la réglementation du CRTC est de nature ciblée, car elle ne vise que les services d'itinérance de gros fournis par Bell, TELUS ou Rogers à d'autres fournisseurs de services sans fil qui offrent leurs services au Canada, alors que la CPC, elle, continue de régir les ententes d'itinérance de gros n'impliquant pas Bell, TELUS ou Rogers.
159. Deuxièmement, la CPC demeure nécessaire en tant que mesure de protection réglementaire ultime, notamment en raison du fait que le CRTC s'est abstenu de réglementer les ententes d'itinérance de gros impliquant Bell, TELUS ou Rogers, mais négociées hors tarif.
160. Troisièmement, parce qu'elles ont chacune leur propre portée d'application et qu'elles sont de nature distincte, la CPC et la réglementation du CRTC peuvent tout à fait coexister côte à côte, en parfaite complémentarité. Sur cette base, nous invitons le Conseil à rejeter l'affirmation de Bell voulant que cette coexistence risque de devenir une source de conflits et d'incertitude réglementaire.
161. Quatrièmement, l'affirmation de Bell selon laquelle l'application aux réseaux 5G de la condition de licence relative à l'itinérance obligatoire aura pour effet d'inciter les exploitants de réseau (c.-à-d., Bell) à ne pas procéder aux investissements requis par la 5G n'a aucune crédibilité. L'itinérance obligatoire, telle qu'appliquée par le Ministère ainsi que par le CRTC, est strictement limitée à l'utilisation occasionnelle du réseau visité par les abonnés de l'exploitant du réseau d'origine. Cela ne dispense aucun des deux exploitants de l'obligation de continuer à investir dans leur propre réseau afin de satisfaire à leurs conditions de déploiement respectives ni ne réduit leur motivation à procéder à de tels investissements. De plus, les recettes occasionnelles procurées par l'itinérance peuvent même contribuer à améliorer la rentabilité des sites construits dans des régions éloignées.
162. Quoi qu'il en soit, le fait demeure que les fournisseurs régionaux tels que Vidéotron n'ont pas été en mesure, malgré leurs efforts colossaux, de rattraper le retard qu'ils accusent face aux titulaires nationaux en matière de déploiement de réseau (ces derniers ayant bénéficié d'une période de plus de trente ans pour construire leurs réseaux à travers le pays). Le maintien de la CPC garde donc toute sa pertinence. Or, limiter l'application de la CPC aux réseaux existants

risque d'entraver la capacité des fournisseurs régionaux de déployer la 5G sur leurs réseaux respectifs, avec les conséquences néfastes que l'on imagine que trop bien sur leur viabilité financière.

163. D'ailleurs, s'il y avait un doute quant à la nécessité de protéger les fournisseurs régionaux contre des gestes anticoncurrentiels provenant des fournisseurs titulaires en matière d'accès aux services d'itinérance, ces doutes ont été entièrement dissipés le 24 mai 2019 lorsque Bell a écrit à Vidéotron l'informant que son accès au service d'itinérance de Bell sera suspendu à cause d'allégations sans fondement voulant que Vidéotron ait permis à ses clients d'accéder au réseau de Bell de manière illégitime, non-occasionnelle et permanente. Ce geste inusité ne constitue rien d'autre qu'une tentative d'intimidation de la part d'un fournisseur dominant envers un fournisseur non dominant. Le dossier est présentement devant le CRTC<sup>95</sup>. Nous recommandons fortement au Ministère de tenir compte de cette action chaque fois qu'on lui présente des arguments affirmant que le marché des services d'itinérance est un marché compétitif n'exigeant pas d'encadrement de la part d'autorités réglementaires.
164. Compte tenu de ce qui précède, Québecor Média estime qu'il n'existe aucun motif qui pourrait justifier que le Ministère amende la CPC, ou encore élimine la condition de licence relative à l'itinérance obligatoire stipulée non seulement pour les licences de la bande de 3 500 MHz, mais aussi pour toutes les licences de spectre existantes.

#### **E) La condition de licence relative à la recherche et développement a fait son temps**

165. Plusieurs intervenants à la présente consultation ont, comme nous, souligné le fait que le moment était venu d'abolir la condition de licence relative à la recherche-développement, puisqu'elle n'avait plus sa raison d'être.
166. Bell, qui fait partie de ce groupe d'intervenants, a fait valoir ce qui suit :

*In summary, as a legacy CoL that was initiated more than 28 years ago, the R&D spending requirement is both unnecessary and out-of-step with today's modern wireless industry. The CoL is, therefore, inconsistent with Government policy objectives related to encouraging innovation and investment and reducing the administrative burden on regulated companies.*<sup>96</sup>

167. Rogers est d'une opinion similaire à Bell, comme on peut le constater à la lecture du paragraphe 207 de ses commentaires :

*The research and development ("R&D") condition of licence has served its purpose and should be phased out. As the Department has noted*

---

<sup>95</sup> Voir le dossier 8660-V3-201904516 au <https://services.crtc.gc.ca/pub/instances-proceedings/Default-Default.aspx?S=C&PA=T&PT=PT1&PST=A&lang=fr>.

<sup>96</sup> Commentaires de Bell, 2 août 2019, paragraphe 99.

*elsewhere, this condition of licence was initially established to stimulate R&D in the telecommunications sector when the first mobile spectrum licences were issued in the mid-1980s. Since then, billions of dollars have been invested in R&D and the mobile industry in Canada is well established. This condition has therefore achieved its objective and is no longer required.*

168. TELUS, qui est elle aussi d'avis que la condition de licence sur la recherche-développement a plus que fait son temps, a par ailleurs insisté sur le fait que le maintien de cette condition de licence se ferait au détriment des nécessaires investissements dans les réseaux :

*In fact, an R&D COL actually serves to impede and constrain capital investment. Rather than mandating a certain percentage of revenues go into projects designated as R&D, a WSP should retain full flexibility to determine how it wishes to spend its scarce capital and operational expenditures to build its networks, enhance its services and provide the best experience for its customers. R&D will naturally occur because all WSPs need to be on the cutting edge of new wireless and telecommunications technologies, but a defined percentage of revenue restricts flexibility that WSPs need to make their investment decisions. A mandated R&D percentage might then deprive a network of needed capital investments because resources must be instead directed to R&D. In this current age, where WSPs face the critical challenge to acquire spectrum and deploy network to build 5G networks, both to meet customer expectations and to satisfy spectrum licence deployment conditions. ISED should give WSPs the flexibility and freedom to build their networks without undue and unnecessary constraint.<sup>97</sup>*

169. Shaw, pour sa part, a souligné que le maintien de la condition de licence sur la recherche-développement aurait non seulement un effet négatif sur la capacité d'investir des exploitants de réseau mobile, mais également leur capacité d'innover :

*Shaw is very supportive of innovation and investment in advanced telecommunications networks. However, Shaw submits that the inclusion of this condition of licence has the potential to take away from innovation and investment. The challenges that arise with meeting the technical eligibility requirements associated with the R&D condition are significant. The condition represents a potential barrier to providers' pursuit of innovation through the right partnerships, its ability to continue to invest intensely in a leading-edge converged network, and its ability to provide a high-quality and valuable alternative in the mobile wireless market. Shaw believes that this requirement distorts the marketplace and the investment decisions of licensees, which should be driven by the connectivity needs and wants of Canadian consumers and businesses, including the need for more affordable services.<sup>98</sup>*

170. Québecor Média est tout à fait d'accord les propos de ces quatre intervenants. Non seulement la condition de licence relative à la recherche-développement n'a

---

<sup>97</sup> Commentaires de TELUS, 2 août 2019, paragraphe 220.

<sup>98</sup> Commentaires de Shaw, 2 août 2019, paragraphe 168.

plus sa raison d'être, mais son maintien se fera aux dépens de la capacité des exploitants de réseau mobile d'innover dans leurs offres de services et d'investir dans leurs infrastructures. Les grands perdants seront les utilisateurs canadiens de services sans fil mobiles. Pour éviter la concrétisation d'un tel scénario, la solution est simple : abolir la condition de licence relative à la recherche-développement ou, à tout le moins, commencer par ne pas l'intégrer aux conditions des licences de spectre de la bande de 3 500 MHz.

171. Le tout, soumis respectueusement.