



**Consultation sur le processus de renouvellement
des licences relatives aux services sans fil évolués
et autres bandes de fréquences**

Avis de la Gazette du Canada SLPB-002-17

**Observations de Québecor Média inc.,
déposées en son nom
et en celui de Vidéotron s.e.n.c.**

25 juillet 2017

Table des matières

I.	INTRODUCTION ET SOMMAIRE	1
II.	OBSERVATIONS DE QUÉBECOR MÉDIA QUANT AUX POINTS IDENTIFIÉS DANS LE DOCUMENT DE CONSULTATION	2
	Point A	2
	Point B	3
	Point C	3
	Point D	4
	Points E / F / G	5
	Point H	7

I. INTRODUCTION ET SOMMAIRE

1. Québecor Média inc. (Québecor Média), en son nom et en celui de sa filiale à part entière Vidéotron s.e.n.c. (Vidéotron), a le plaisir de déposer les présentes observations en réponse à la *Consultation sur le processus de renouvellement des licences relatives aux services sans fil évolués et autres bandes de fréquences*, avis n°SLPB-002-17 publié le 15 juin 2017 dans la partie I de la Gazette du Canada (le « Document de consultation »).
2. L'écosystème d'équipement pour les SSFE-1 est caractérisé par un état de robustesse qui découle du fait que la bande SSFE-1 est une des principales bandes utilisées en Amérique du Nord pour le déploiement de la 4G. Puisque cette bande de fréquences joue un rôle important dans l'évolution des réseaux 4G vers la 5G (grâce, notamment, à l'agrégation de porteuses situées entre autres dans la bande SSFE-1), tout porte à croire que l'écosystème d'équipement pour les SSFE-1 demeurera robuste.
3. Québecor Média est extrêmement préoccupée par la possibilité que le Ministère en vienne à imposer l'accès « opportun » au spectre sous licence. Imposer cette mesure initialement non prévue viendrait fausser les hypothèses sur lesquelles les fournisseurs de services sans fil (FSSF) ont basé leur décision d'acquérir le spectre sous licence, ce qui résulterait en une perte de confiance envers les futurs processus d'attribution de spectre. L'accès opportun au spectre sous licence est une question grave qui soulève de nombreux enjeux très complexes, et devra nécessairement faire l'objet d'un processus exhaustif de consultation.
4. Nous sommes d'accord avec la proposition de renouveler pour une période de 20 ans les licences relatives aux SSFE-1 dont les conditions sont respectées, puisque c'est l'approche typiquement préconisée par le Ministère en la matière.
5. Québecor Média n'aurait pas d'objection à ce que les exigences de déploiement des licences SSFE-1 renouvelées soient resserrées en demandant l'atteinte dans les huit ans de niveaux de déploiement de couverture de niveau 3, comme c'est déjà le cas pour les licences SSFE-3. Le Ministère irait toutefois trop loin s'il décidait resserrer davantage les exigences de déploiement des licences SSFE-1 renouvelées en imposant l'atteinte dans les huit ans de niveaux de déploiement de couverture de population de niveau 4. Un tel resserrement serait contraire à la nature particulière des initiatives de déploiement des services sans fil mobiles dans les régions éloignées, et favoriserait indûment les trois grands titulaires sans fil nationaux au détriment des nouveaux entrants tel que Vidéotron.
6. La condition de licence relative à la recherche-développement devrait être abolie, puisqu'elle n'a plus sa raison d'être. Le marché canadien du sans-fil est un marché hautement concurrentiel et les joueurs de l'industrie n'ont pas besoin d'une mesure réglementaire pour les inciter à investir dans la recherche-développement. Parce qu'ils doivent demeurer innovateurs, ils le font de leur propre chef. De plus, le temps est venu pour le Ministère d'alléger le fardeau administratif provoqué par la soumission de rapports annuels.

II. OBSERVATIONS DE QUÉBECOR MÉDIA QUANT AUX POINTS IDENTIFIÉS DANS LE DOCUMENT DE CONSULTATION

7. Au cours des paragraphes qui suivent, nous traiterons à tour de rôle des points abordés par le Ministère dans le Document de consultation.

A. ISDE sollicite des commentaires sur l'évaluation de l'écosystème d'équipement pour les SSFE-1, le bloc G et le bloc I.
--

8. L'écosystème d'équipement pour les SSFE-1 est caractérisé par un état de robustesse qui découle du fait que la bande de fréquences SSFE-1 est une des principales bandes utilisées par les opérateurs sans fil mobiles nord-américains dans le déploiement de la 4G à travers leurs réseaux respectifs.
9. Or, parce qu'ils sont confrontés à une demande sans cesse croissante pour des services sans fil mobiles toujours plus performants, ces opérateurs n'ont d'autre choix que de travailler d'arrache-pied à l'amélioration et à l'évolution constante de leurs réseaux 4G, et ce, dans un contexte de transition vers la 5G.
10. Un des principaux axes de progression vers la 5G consiste à faire évoluer les réseaux 4G LTE vers des réseaux appelés « *Gigabit LTE* » que le *RCR Wireless News* a décrits comme suit dans un article paru en ligne le 22 mars dernier intitulé « *How we will get to 5G* »¹ :

Gigabit LTE, designed to deliver fiber-optic Internet speeds wirelessly, is giving us the first real glimpse into our 5G future. Gigabit LTE is designed to provide blazing fast speeds over wide geographic area. That makes it suitable as the high-speed coverage layer that will provide a consistent experience on early 5G networks (in the same manner that mature generation 3G networks helped nascent 4G LTE networks). Gigabit LTE will be the anchor of the 5G mobile experience.

11. Cette évolution des réseaux 4G vers des réseaux *Gigabit LTE* est possible notamment grâce à l'agrégation de diverses porteuses situées dans différentes bandes de fréquences, dont celle des SSFE-1. À titre d'exemple, Verizon a annoncé en août 2016 qu'elle allait combiner les fréquences qu'elle détient dans les bandes 700 MHz, 1,7/2,1 GHz et 1,9 GHz de façon à augmenter substantiellement les vitesses de téléchargement disponibles sur son réseau 4G LTE². Un autre exemple : AT&T a annoncé en avril 2017 qu'elle offrirait des « *5G Evolution internet speeds* » dans vingt grands marchés urbains d'ici la fin

¹ http://www.rcrwireless.com/qualcomm_5g/qualcomm_5g_use_cases/20170322wirelesshow-we-will-get-to-5g.

² « *Carrier aggregation will add capacity for Verizon subs with compatible devices* », article paru en ligne sur le site *RCR Wireless News* le 29 août 2016.

de 2017³, en employant, entre autres, l'agrégation de porteuses réparties à travers les bandes de fréquences qu'AT&T utilise déjà.

12. Sur la base de ce que nous venons de voir, on peut conclure sans risque de se tromper que la bande de fréquences des SSFE-1 conservera son rôle central dans l'évolution des réseaux sans fil mobiles vers la 5G et que, par conséquent, l'écosystème des équipements SSFE-1 conservera son caractère robuste.

B. ISDE sollicite des commentaires sur la proposition de renouveler les licences relatives aux SSFE-1, aux bandes de fréquences du bloc G et à celle du bloc I dont les conditions sont respectées.

13. Québecor Média est d'accord avec la proposition de renouveler les licences dont les conditions sont respectées. C'est l'approche typiquement préconisée par le Ministère en la matière et elle est conforme à la *Politique-cadre sur la vente aux enchères du spectre au Canada*⁴.

C. ISDE sollicite des commentaires sur le délai probable pour accéder à de l'équipement offrant un accès au spectre sous licence quand l'occasion s'y prête.

14. Le Ministère mentionne ce qui suit au paragraphe 21 du Document de consultation :

Il importe aussi de noter qu'ISDE reconnaît que le rythme actuel du développement des technologies sans fil évolue sans cesse et que le développement de ces technologies, par exemple la radio cognitive et l'accès dynamique au spectre, devrait permettre d'augmenter l'efficacité de l'accès au spectre. Ainsi, bien que les licences de spectre de longue durée continuent d'offrir un accès prioritaire au spectre, on s'attend à ce que les consultations futures étudient la possibilité d'offrir un accès opportun au spectre sous licence.

15. Nous comprenons à la lecture de ce paragraphe que le Ministère envisagerait d'imposer à plus ou moins long terme l'accès « opportun » au spectre sous licence en raison de l'émergence de nouvelles technologies telles que la radio cognitive ou encore l'accès dynamique au spectre.
16. Québecor Média est extrêmement préoccupée par cette éventualité évoquée par le Ministère (avec plus ou moins de clarté) dans le paragraphe cité ci-dessus.

³ « XLTE, 5G Evolution, Extended Range LTE and LTE Plus: Explaining carriers' network marketing terms », article paru en ligne sur le site *FierceWireless* le 20 juin 2017.

⁴ *Politique cadre sur la vente aux enchères du spectre au Canada*, 3^e édition, 2011, page 4.

17. L'utilisation exclusive et sans entrave du spectre sous licence est la pierre d'assise sur laquelle repose la capacité des FSSF d'offrir à leurs clientèles respectives des services sans fil mobiles de grande qualité et de haute capacité. En fait, c'est une des principales raisons pour lesquelles les FSSF acceptent de prendre la décision commerciale d'acquérir (plus souvent qu'autrement) à fort prix ce type de fréquences.
18. Or, imposer l'accès opportun au spectre sous licence (après son acquisition), par le biais d'une nouvelle condition de licence non prévue initialement, aurait pour effet de fausser les hypothèses sur lesquelles ont été basées la décision commerciale d'investir dans l'acquisition dudit spectre, avec comme résultat une perte de confiance de la part des joueurs de l'industrie canadienne du sans-fil envers les futurs processus d'attribution de spectre du Ministère.
19. Tout compte fait, imposer l'accès opportun au spectre sous licence constituerait un changement radical aux règles actuelles en matière de politique de gestion du spectre au Canada. Il s'agit d'une question grave qui soulève de nombreux enjeux très complexes. Elle doit donc nécessairement faire l'objet d'un processus exhaustif de consultation publique aux paramètres clairement définis, de façon à ce que toutes les parties intéressées puissent pleinement faire valoir leurs arguments et défendre leurs intérêts.

D. ISDE sollicite des commentaires sur la proposition de renouveler pour une période de 20 ans les licences des SSFE-1 et du bloc G qui respectent les conditions, de même que les licences du bloc I conformes aux conditions pour une autre période de 10 ans.

20. Québecor Média est d'accord avec la proposition du Ministère de renouveler les licences relatives aux SSFE-1 pour une période de 20 ans, puisque cette proposition est conforme avec la *Politique-cadre sur la vente aux enchères du spectre au Canada*⁵, dans laquelle le Ministère a précisé que « [d]ans les cas où on n'anticipe pas de modification à l'utilisation des fréquences, des périodes de validité plus longues (p. ex. 20 ans) seraient offertes ».
21. De plus, le renouvellement pour une période de 20 ans des licences des SSFE-1 concorderait avec la période de validité des licences de spectre mobile commercial qui ont été récemment octroyées par le biais d'enchères (dans les bandes de fréquences de 700 MHz, de 2 500 MHz et des SSFE-3).
22. Au final, comme l'affirme le Ministère au paragraphe 25 du Document de consultation, une période de validité de 20 ans « permet d'obtenir la confiance des investisseurs en ce qui concerne le développement d'une infrastructure de réseau, de technologies et de l'innovation afin d'offrir des services aux Canadiens ».

⁵ *Politique cadre sur la vente aux enchères du spectre au Canada*, 3e édition, 2011, page 4.

23. Québecor Média n'a aucun commentaire spécifique à soumettre quant aux périodes de validité proposées pour le renouvellement des licences du bloc G et du bloc I.

- E. ISDE sollicite des commentaires sur la proposition d'appliquer les niveaux de déploiement à la couverture de la population de niveau 4 dans les huit années suivant l'octroi d'une nouvelle licence, tel qu'il est susmentionné et indiqué à l'annexe C, pour les licences des SSFE-1 et du bloc G qui sont octroyées lors d'un renouvellement.**
- F. ISDE sollicite des commentaires sur l'application ou non de l'option de déploiement au Niveau 4 proposée pour les licences délivrées du bloc I lors du processus de renouvellement.**
- G. ISDE sollicite d'autres propositions concernant les exigences de déploiement relatives aux licences octroyées pour les SSFE-1, le bloc G et le bloc I lors d'un renouvellement.**

24. En premier lieu, Québecor Média tient à souligner que le Ministère a historiquement privilégié le recours aux licences de niveau 2 en matière d'attribution de spectre mobile commercial.
25. Cela se comprend aisément, puisque le recours à ce niveau de service dans le cadre de l'exploitation des services sans fil mobiles permet d'éviter les situations de morcellement géographique, ce qui rend possible une exploitation plus efficace du spectre attribué.
26. De plus, l'attribution du spectre mobile commercial par le biais de licences de niveau 2 permet d'atteindre un point d'équilibre entre deux impératifs commerciaux : d'une part, la nécessité d'avoir accès à un territoire suffisamment large afin d'offrir des services mobiles et d'autre part, la nécessité d'accommoder une offre régionale de services mobiles, le cas échéant.
27. Pour ces raisons, nous sommes d'avis que le recours à des licences de niveau 2 devrait continuer d'être le principe de base guidant les choix du Ministère en matière d'attribution de spectre mobile commercial.
28. Par ailleurs, nous reconnaissons que le Ministère a choisi en 2014 d'attribuer les licences SSFE-3 par le biais de licences de niveau 2, mais comprenant des niveaux de déploiement de couverture de niveau 3 devant être atteints dans les huit ans⁶. Ce faisant, le Ministère a choisi d'imposer des exigences de déploiement supérieures à celles imposées aux titulaires de licences SSFE-1 en

⁶ Le *cadre technique, politique et de délivrance de licences pour les services sans fil évolués des bandes 1 755-1 780 MHz et 2 155-2 180 MHz (SSFE-3)*, SLPB-007-14 (ci-après, le « Cadre SSFE-3 »), paragraphe 173.

2008 dans le but, principalement, de garantir un déploiement rapide des fréquences SSFE-3 partout au Canada⁷.

29. Nous comprenons que le Ministère entend profiter de l'occasion offerte par le processus de renouvellement des licences SSFE-1 pour augmenter de façon incrémentale les exigences de déploiement des titulaires actuels de licences afin d'accélérer le déploiement des fréquences SSFE-1 au-delà des grandes et moyennes agglomérations.
30. Nous sommes conscients que le Ministère doit s'assurer que le spectre soit utilisé de manière à maximiser les avantages économiques et sociaux pour les Canadiens⁸. C'est pourquoi Québecor Média n'aurait pas d'objection à ce que le Ministère resserre les exigences de déploiement des licences SSFE-1 renouvelées en appliquant les exigences de déploiement indiquées dans le Cadre SSFE-3.
31. Par contre, nous sommes d'avis que le Ministère irait trop loin s'il décidait, comme il le propose, de resserrer davantage les exigences de déploiement des licences SSFE-1 renouvelées en imposant l'atteinte de niveaux de déploiement de couverture de population de niveau 4 dans les huit ans suivant le renouvellement des licences. Voyons pourquoi.
32. Tout d'abord, il faut se souvenir que les initiatives de déploiement des services sans fil mobiles en régions éloignées constituent des initiatives complexes et multidimensionnelles qui soulèvent des enjeux commerciaux, économiques et techniques bien spécifiques. En effet, d'un point de vue commercial, elles exigent parfois la création au préalable de partenariats avec les joueurs-clés régionaux. De même, d'un point de vue économique, elles impliquent parfois la recherche, l'obtention et la coordination de sources complémentaires de financement. Quant à l'aspect technique, elles nécessitent la mise en place d'un réseau dorsal d'infrastructures de transport permettant l'interconnexion avec les réseaux situés en régions plus peuplées.
33. On le voit bien, les initiatives de déploiement des services sans fil mobiles dans les régions éloignées représentent un défi d'affaires de taille qui requiert des efforts majeurs en concertation et en coordination, des investissements monétaires et en biens considérables et - surtout - du temps, suffisamment de temps afin d'être complété avec succès.
34. Or, exiger l'atteinte de niveaux de déploiement de couverture de population de niveau 4 dans les huit ans serait contraire à la nature particulière de ce type d'initiatives de déploiement. Rien ne peut donc justifier que le Ministère impose un tel resserrement des exigences de déploiement des licences SSFE-1 renouvelées.
35. Dans les faits, si le Ministère décide d'aller de l'avant avec sa proposition, il ne fera qu'indûment favoriser les trois grands titulaires sans fil nationaux au détriment des nouveaux entrants. C'est une évidence, puisque les trois grands

⁷ Cadre SSFE-3, paragraphe 171.

⁸ Cadre de la politique canadienne du spectre, DGTP-001-07, page 8.

titulaires ont pu bénéficier de près de trois décennies pour déployer leurs réseaux sans fil mobiles à travers le pays. Ils jouissent donc d'une longueur d'avance considérable sur les nouveaux entrants en matière de déploiement dans les régions rurales / éloignées (nonobstant les accomplissements remarquables en déploiement que les nouveaux entrants tel que Vidéotron ont su accomplir en moins de dix ans).

H. ISDE sollicite des commentaires sur les conditions de licence proposées concernant l'octroi de licence pour les SSFE-1, le bloc G et le bloc I lors d'un renouvellement, tel qu'il est indiqué à l'annexe A.

36. Nos commentaires se limiteront à deux des conditions de licence proposées par le Ministère dans le cadre du renouvellement des licences SSFE-1 : la condition de licence relative à la recherche-développement ainsi que celle relative à la soumission de rapports annuels.
37. Traitons en premier de la condition relative à la recherche-développement. Québecor Média estime que cette condition de licence n'a plus sa raison d'être, et devrait par conséquent être abolie ou, à tout le moins, ne pas être intégrée aux conditions de licence des licences SSFE-1 renouvelées.
38. Le marché canadien du sans-fil est un marché hautement concurrentiel, au sein duquel l'innovation est un outil-clé utilisé au quotidien par les joueurs de l'industrie afin de se démarquer et de se différencier de leurs concurrents. Ces joueurs n'ont pas donc besoin d'une mesure réglementaire pour les inciter à investir dans la recherche et le développement. Parce qu'ils doivent demeurer innovateurs, ils le font de leur propre chef.
39. En ce qui concerne la condition de licence relative à la soumission de rapports annuels, Québecor Média est d'avis que le temps est venu pour le Ministère d'alléger le fardeau administratif provoqué par la préparation et la soumission de ces rapports. Nous croyons que le Ministère devrait sérieusement songer à réduire la fréquence à laquelle ces rapports doivent être soumis. Une autre possibilité à laquelle le Ministère devrait également songer consiste à limiter de façon spécifique les informations dont la soumission continuerait d'être exigée sur une base annuelle.
40. Le tout, soumis respectueusement.