



Industrie
Canada

Industry
Canada

DGTP-001-07
Juin 2007

Gestion du spectre et télécommunications

Cadre de la politique canadienne du spectre

Aussi disponible en français

Canada 

Industrie Canada

Loi sur la radiocommunication

Avis n° DGTP-001-07 – Nouveau Cadre de la politique du spectre pour le Canada

Intention

Par le présent avis, le Ministère annonce la publication d'un nouveau cadre de la politique du spectre pour le Canada (Cadre). Le nouveau Cadre est une mise à jour et une modernisation opportunes du document existant qui énonce les principes sous-jacents sur lesquels le Ministère et le Ministre s'appuieront pour exercer leur pouvoir en vertu de la *Loi sur la radiocommunication*.

Discussion

Le nouveau Cadre a été simplifié, raccourci, mis à jour et réorienté de manière à refléter les pratiques et la politique gouvernementale actuelles. La mise à jour tient compte des observations recueillies lors d'un vaste processus de consultation publique mené l'année dernière. Ce cadre aura pour effet de renforcer les changements évolutifs qui se sont produits au cours des dernières années dans l'approche du Ministère en ce qui concerne l'administration du spectre et de communiquer clairement ces changements à tous les intervenants du spectre.

Le Cadre contient l'orientation en matière de politique et de gestion du spectre pour les applications sans fil qui vont de la défense nationale à la sécurité publique en passant par les services et utilisations liés au commerce, au consommateur, à la science et à la radio privée.

Obtention d'exemplaires

Des exemplaires du nouveau *Cadre de la politique du spectre pour le Canada* sont disponibles en version électronique sur le [site Web de Gestion du spectre et télécommunications](http://www.ic.gc.ca/spectrum) à <http://www.ic.gc.ca/spectrum>

Les versions officielles des avis de la *Gazette du Canada* sont affichées sur le [site Web de la Gazette du Canada](http://gazette.gc.ca/rp-pr/p1/index-fra.html), à l'adresse suivante : <http://gazette.gc.ca/rp-pr/p1/index-fra.html> ou en communiquant avec le comptoir des ventes des Éditions du gouvernement du Canada au 613-941-5995 ou 1-800-635-7943.

Le 13 juin 2007

Leonard St-Aubin
Directeur général
Politique des télécommunications

Résumé

Le 22 mars 2006, le ministre de l'Industrie a reçu le rapport préparé par le Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications (GECRT). Dans son accusé de réception du rapport, le Ministre indiquait que le secteur des télécommunications revêt une importance capitale pour l'économie canadienne et notre bien-être futur et qu'il entendait collaborer avec ses collègues du Cabinet afin de veiller à ce que le Canada dispose d'un cadre stratégique et réglementaire permettant aux Canadiens et aux Canadiennes d'accéder à des services de télécommunications qui soient à tous points de vue de calibre mondial. Le 13 juin 2006, il a déposé au Parlement une proposition d'instruction au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) dans laquelle est précisée l'intention du gouvernement de demander au CRTC d'avoir recours aux forces du marché dans toute la mesure du possible en vertu de la *Loi sur les télécommunications* et de réglementer le cas échéant, d'une manière qui perturbe le moins possible les forces du marché.

Dans ce contexte, le Ministère a saisi l'occasion, en respectant les autorisations législatives existantes, pour combiner plus de dix-huit mois de consultation publique et de discussion avec l'industrie aux nouvelles grandes orientations stratégiques en vue de créer un *Cadre de la politique canadienne du spectre* encore plus progressif et renouvelé.

Le Ministère a été en mesure de rationaliser encore plus que proposé initialement le *Cadre de la politique canadienne du spectre* renouvelé. Avec le nouveau Cadre, les sept objectifs stratégiques principaux et quinze lignes directrices, qui au fil du temps avaient rendu floue la démarcation entre la fin et les moyens, sont remplacés par un objectif stratégique unique accompagné d'un ensemble de lignes directrices concises. Durant les discussions de Consultation avec l'industrie, on a exprimé le désir qu'une telle approche progressive soit adoptée. Le présent document guide le lecteur dans les modifications apportées au Cadre proposé à l'origine par le Ministère et explique la création d'un *Cadre de la politique canadienne du spectre* renouvelé et plus évolutif.

La version proposée du Cadre renouvelé contenait aussi une deuxième partie qui explorait des aspects particuliers du spectre ayant trait aux nouvelles technologies radio et des méthodes de gestion du spectre envisagées par le Ministère. À cet égard, la présente édition du *Cadre de la politique canadienne du spectre* tend à appuyer le Programme de gestion du spectre dans la résolution de l'aspect prévisible de ces questions.

Le présent document constitue la troisième édition du *Cadre de la politique canadienne du spectre*. La première étant l'édition de référence de 1992 qui, pour la première fois, regroupait en un même document tous les objectifs et lignes directrices du Programme de gestion du spectre en matière de politique de la radiocommunication, de caractéristiques techniques et de délivrance de licences, dans le but de guider l'industrie du sans fil à travers une période de plus d'une décennie marquée par une croissance rapide de la technologie des radiocommunications et par les défis s'y rattachant. La deuxième édition, publiée en 2002, visait à offrir une mise à jour tenant compte de tous les perfectionnements apportés entre-temps au Programme de gestion du spectre.

La technologie continue d'évoluer rapidement. Comme d'autres administrations de même nature partout dans le monde, le Ministère fait face à des défis sans cesse changeants en matière de gestion du spectre. Il met actuellement en place cette troisième version renouvelée du *Cadre de la politique canadienne du spectre* dans sa démarche en vue de relever ces défis grâce à une politique et une gestion efficaces du spectre qui desservent les intérêts sociaux et économiques de tous les Canadiens et Canadiennes.

Table des matières

1.	Introduction	1
2.	Généralités.....	2
3.	Contexte du cadre de la politique du spectre.....	3
3.1	Mandat du gouvernement	3
3.2	Incidence sur l'accès au spectre	3
3.3	Progrès réalisés dans d'autres pays.....	3
3.4	Progrès récents au Canada	4
3.5	Contexte de la consultation publique.....	4
3.6	Lien entre les changements proposés initialement et la possibilité de réalisation de changement plus progressif du Cadre renouvelé	7
4.	Cadre de la politique canadienne du spectre	7
4.1	Éléments du Cadre	7
4.2	Préambule de l'objectif de la politique et des lignes directrices habilitantes	7
4.3	Objectif de la politique.....	8
4.4	Lignes directrices habilitantes.....	8
5.	Mise en œuvre	10

1. Introduction

Le présent document constitue la version renouvelée du *Cadre de la politique canadienne du spectre* (le Cadre), et représente le fondement de la politique pour le programme canadien de gestion du spectre (le Programme). Ce Cadre révisé fournit un objectif stratégique et des lignes directrices habilitantes qui guideront le Ministère dans la gestion des ressources du spectre des radiofréquences au Canada.

Le spectre des radiofréquences est une ressource unique et bénéfique à tous les aspects de la société. Il a diverses applications dans le privé, en affaires, pour la défense publique et les services de sécurité. Il est divisé en différentes bandes utilisées par une variété de services de communications, notamment les services de radiodiffusion, de téléphonie cellulaire, de télécommunications par satellite, de sécurité publique et de radio bidirectionnelle. Il représente la seule ressource permettant d'assurer des services de communications sans fil pratiques dans la vie courante. Le Ministère reconnaît qu'un certain nombre de facteurs, comme l'évolution rapide de la technologie, les demandes changeantes du marché, la mondialisation et l'accroissement de l'intérêt accordé à la sûreté et à la sécurité publiques, doivent être pris en compte dans un programme efficace de gestion du spectre.

Le secteur des télécommunications sans fil joue un rôle important dans l'économie canadienne, avec ses 25 000 emplois, ses recettes de plus de 9,5 milliards de dollars et ses investissements de 4,1 milliards de dollars dans l'infrastructure. Au cours des dernières années, le nombre d'abonnés au service sans fil a crû à un taux annuel composé de plus de 17 %, pour atteindre 14,9 millions, alors que les recettes ont crû à un taux de 14 % pour atteindre 9,5 milliards de dollars.

Au cours des 15 dernières années, Industrie Canada a délivré des licences pour une partie considérable du spectre à des fins d'utilisation canadienne. L'utilisation de cette partie du spectre par l'industrie des télécommunications sans fil a eu des répercussions importantes sur les compagnies qui fabriquent des téléphones cellulaires et d'autres appareils conçus pour être utilisés sur les réseaux sans fil. Elle a créé de nombreuses possibilités d'innovation par l'industrie canadienne.

La gestion efficace du spectre des radiofréquences est essentielle à la croissance future des communications au Canada. Les Canadiens et Canadiennes s'attendent à ce que les services, tant de téléphonie, de radiodiffusion, de télécommunications par satellite, de contrôle du trafic aérien que de communication avec les collectivités éloignées, soient offerts sans brouillage et gérés adéquatement.

Le ministre de l'Industrie a la responsabilité légale du spectre des radiofréquences au Canada. Le spectre des radiofréquences est géré au nom du Ministre par le personnel du Programme, qui, sous l'égide de l'Union internationale des télécommunications (UIT), obtient les fréquences et en planifie l'utilisation, en autorise l'utilisation et se sert d'équipement sophistiqué et de systèmes automatisés pour prévenir les effets nuisibles de certains signaux radio sur l'utilisation du spectre par les services de communications autorisés et essentiels. Sans canaux radio libres, des difficultés se poseraient dans la prestation de tous les services de communications. Dans le cas des services de sécurité, l'incapacité de communiquer pourrait se traduire par de graves blessures et même par des pertes de vie.

Le Programme a joué un rôle essentiel dans le développement ordonné des services de communications sans fil et de radiodiffusion du Canada. En établissant l'environnement de politique et de réglementation approprié, le gouvernement a permis de créer un secteur de communications sans fil très dynamique dont le taux de croissance est le double de celui de l'économie canadienne et qui contribue grandement à l'emploi et à la prospérité au Canada.

Le Programme favorise la gestion efficace du spectre des radiofréquences, notamment en ce qui concerne l'assurance de son accès au Canada; le recours à des ventes aux enchères pour son attribution; l'élaboration et la mise en œuvre d'accords de reconnaissance mutuelle pour l'approbation du matériel radio; la détermination des besoins des clients et l'amélioration des services; l'établissement de nouvelles priorités pour tenir compte des nouvelles applications de la technologie, des attentes des clients et des objectifs du gouvernement.

Le rythme de la croissance économique mondiale dans les technologies et les services sans fil impose une plus grande pression sur les ressources dont dispose actuellement le Programme. Chaque année, on observe un accroissement de la demande de fréquences radioélectriques présentée au Programme par une clientèle en expansion. Dans ce contexte, la gestion du spectre des radiofréquences devient plus complexe, en raison des perfectionnements continus de la technologie qui favorisent la commercialisation de nouveaux produits et services de communications destinés à des applications industrielles et grand public, nécessitant une part de plus en plus grande du spectre.

Un Cadre plus évolutif avec des lignes directrices habilitantes permettra au Ministère de relever ces défis mondiaux et nationaux dans un avenir prévisible.

2. Généralités

Publié initialement en 1992, le Cadre est basé sur les dispositions de la *Loi sur la radiocommunication*¹ et il fournit le fondement de la politique pour la planification et la gestion du spectre des radiofréquences par Industrie Canada. Il a été révisé en 2002 pour tenir compte de l'évolution de la politique du Ministère et du gouvernement, de même que de l'évolution dans l'exploitation du spectre des radiofréquences pendant les années écoulées depuis lors. À l'époque, Industrie Canada a constaté que d'autres pays avaient entrepris des études portant sur les principes de la gestion du spectre. Le Ministère a estimé qu'il était justifié d'effectuer un examen et une révision plus approfondis du Cadre canadien afin qu'il reste pertinent et continue de constituer le fondement approprié de la politique pour le Programme.

Le Ministère a entrepris un deuxième examen du Cadre en mai 2005, qu'il a annoncé dans l'avis DGTP-001-05, intitulé *Consultation sur le renouvellement du Cadre de la politique canadienne du spectre et sur les progrès constants de la gestion du spectre* (la consultation). Il a reçu vingt-sept commentaires en réponse à la sollicitation qu'il a lancée. En général, les commentaires reçus étaient favorables aux changements proposés, même si certaines préoccupations ont été soulevées relativement à des aspects particuliers de la proposition. Ce Cadre renouvelé tient compte des importants commentaires reçus du public.

Un certain nombre d'autres pays entreprennent aussi des examens de leurs programmes de gestion du spectre et y apportent des changements fondamentaux dans le but de relever des défis similaires. Une conclusion commune a découlé de ces examens : il est avantageux de passer d'une forme normative de gestion du spectre à une forme plus souple et reposant davantage sur les forces du marché, en particulier en ce qui concerne le spectre utilisé à des fins commerciales.

¹ Toutes les lois fédérales peuvent être consultées sur le [site Web du ministère de la Justice](http://canada.justice.gc.ca) à l'adresse <http://canada.justice.gc.ca>.

Le 22 mars 2006, le ministre de l'Industrie a reçu le rapport préparé par le Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications (GECRT). Dans son accusé de réception du rapport, le Ministre indiquait que « le secteur des télécommunications a une importance capitale pour l'économie du Canada et pour notre bien-être à venir. Je compte travailler avec mes collègues du Cabinet pour m'assurer que le Canada dispose d'un cadre réglementaire et politique qui donne aux Canadiens et aux Canadiennes des services de télécommunications qui sont à tous égards de calibre mondial ». Le Cadre renouvelé et les changements adoptés reflètent cette orientation.

Le 14 décembre 2006, le gouverneur en conseil a émis une instruction en matière de politique auprès du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) dans laquelle est précisée l'intention du gouvernement de demander au CRTC d'avoir recours aux forces du marché dans toute la mesure du possible en vertu de la *Loi sur les télécommunications* et de réglementer, le cas échéant, d'une manière qui les perturbe le moins possible. Le présent Cadre renouvelé reflète cette grande orientation stratégique dans le contexte des lois existantes.

Le Ministère prévoit que ce Cadre renouvelé continuera de fournir un fondement efficace de la politique et de la réglementation pour le Programme permettant de tenir compte des changements que subissent les services de télécommunications, de radiodiffusion et de nouveaux médias.

3. Contexte du cadre de la politique du spectre

3.1 Mandat du gouvernement

En vertu de la *Loi sur le ministère de l'Industrie*, de la *Loi sur la radiocommunication* et du *Règlement sur la radiocommunication*, et compte dûment tenu des objectifs de la *Loi sur les télécommunications*, le ministre de l'Industrie est responsable de la gestion du spectre au Canada. À ce titre, il est responsable de l'élaboration de politiques et d'objectifs nationaux concernant l'utilisation des ressources du spectre et de la gestion efficace des ressources du spectre des radiofréquences.

3.2 Incidence sur l'accès au spectre

Le spectre est une ressource limitée. Un grand nombre de facteurs ont une incidence sur l'accès au spectre, notamment :

- l'apparition de nouvelles technologies et l'évolution rapide de la technologie existante et de la demande concomitante du marché, qui devraient mettre au défi la capacité du Ministère à anticiper les besoins d'accès au spectre et à y répondre en temps utile;
- la mondialisation, qui accroît la nécessité d'offrir un environnement de réglementation favorable à l'attribution efficace du spectre à des utilisations concurrentes faisant l'objet d'une harmonisation mondiale dans la plus grande mesure possible;
- la place plus importante accordée à la sûreté et à la sécurité publiques, qui se reflète dans un éventail de nouveaux enjeux.

3.3 Progrès réalisés dans d'autres pays

Les programmes de gestion du spectre des autres pays sont confrontés aux mêmes défis que le programme canadien. Certains pays, comme l'Australie, le Royaume-Uni et les États-Unis, ont entrepris

des examens approfondis de leurs programmes de gestion du spectre, et ils sont en train de mettre en œuvre des changements. Ces examens ont tous conduit à la conclusion que les méthodes classiques de gestion du spectre nuisaient souvent à l'accès au spectre et mettaient du temps à s'adapter aux changements survenus dans la technologie et les marchés. À la suite de ces examens, les pays en question prennent des mesures pour passer d'une gestion normative du spectre à une gestion plus souple et reposant davantage sur les forces du marché.

3.4 Progrès récents au Canada

Au Canada, un examen approfondi de la réglementation gouvernementale des télécommunications a été effectué récemment par le GECRT. Dans son rapport, le GECRT a formulé des commentaires sur l'examen du Cadre actuellement effectué par le Ministère et l'a appuyé. Il a aussi souligné les mesures importantes prises par le Ministère pour adapter le programme de gestion du spectre, par exemple la vente aux enchères du spectre et une forme de commercialisation du spectre pour certaines licences. Selon le GECRT, « le Canada a besoin d'un cadre de politique qui appuie une industrie forte et dynamique, améliore l'utilisation efficace du spectre et facilite l'adoption du sans-fil ». Un certain nombre des recommandations du GECRT portent directement et indirectement sur le rôle du Cadre dans l'établissement de la politique et des lignes directrices du Programme.

Le gouvernement a manifesté un appui général aux grandes lignes du rapport du GECRT, en particulier à la nouvelle optique visant à laisser jouer le plus possible les forces du marché.

Le Ministère continue d'explorer et de mettre en œuvre de nouvelles méthodes et techniques de gestion du spectre afin de garantir le plus grand accès possible au spectre dans un marché concurrentiel et la disponibilité du spectre pour répondre aux besoins d'intérêt public tels que la sécurité et la sûreté publiques. Dans ce contexte, le Cadre doit servir de moyen d'action approprié pour appuyer la modernisation en cours du Programme.

3.5 Contexte de la consultation publique

Le Ministère a procédé à une deuxième révision du Cadre par le biais de la consultation. Des commentaires variés et exhaustifs ont été reçus (provenant de vingt-sept soumissions) principalement de fournisseurs de services, de fabricants et d'associations représentant divers groupes d'intérêts. En général, les commentaires offerts étaient favorables aux changements proposés, même si des répondants étaient en désaccord avec certains de leurs aspects.

Il importe de souligner que les commentaires soumis au Ministère par le public ont été d'un grand secours dans la préparation de cette révision du Cadre. Le Ministère prévoit que ce Cadre renouvelé continuera de fournir un fondement efficace de la politique pour le Programme et qu'il permettra de tenir compte des changements subis par les services de télécommunications, de radiodiffusion et de nouveaux médias à court ou à moyen terme.

Les commentaires du public ont permis de dégager les thèmes suivants :

Application d'incitatifs économiques et des forces du marché à la gestion du spectre

Les commentaires recueillis sur la révision proposée du Cadre ont fait ressortir l'intérêt particulier accordé au bon équilibre, en matière de gestion du spectre, entre le recours à des incitatifs économiques et aux forces du marché, d'une part, et l'intervention du gouvernement, d'autre part. Certains grands fournisseurs de services ont offert un appui sans réserve à l'application des forces du marché. Bon

nombre d'autres répondants ont offert un appui de principe, à condition que le recours aux forces du marché ne menace pas l'utilisation du spectre pour répondre aux exigences d'intérêt public. Par exemple, de nombreux groupes d'intérêts particuliers, tels les entités de sécurité publique et les entités scientifiques, ont fait valoir que leur accès au spectre devrait être exempté de l'application des forces du marché. On a aussi demandé l'intervention du gouvernement pour soutenir des normes d'interopérabilité visant les services de sécurité publique, la disponibilité de spectre exempt de licence et son incidence sur les titulaires de licences, la mise de côté de spectre pour les minorités linguistiques et pour la facilitation des communications dans les régions rurales.

Facilitation de l'utilisation du spectre

Un appui impressionnant a été donné à l'introduction d'une méthode d'accès par des tiers, et de nombreux propositions et commentaires précis ont été formulés au sujet de sa mise en œuvre.

De plus, on a accordé un appui considérable à l'idée de faire preuve de souplesse dans les attributions nationales de fréquences, bien que certaines préoccupations aient été exprimées quant aux retombées inattendues dont pourraient bénéficier les titulaires de licences de spectre actuels.

Exigences de déploiement comme condition d'obtention d'une licence

Certains fournisseurs de services titulaires ont indiqué que les exigences de déploiement de systèmes radio comme condition d'obtention d'une licence étaient inappropriées, étant donné que le Ministère envisage de faire jouer davantage des mécanismes fondés sur le marché dans la délivrance de licences. Ils ont par conséquent proposé qu'on supprime cet élément des lignes directrices de la politique. Selon d'autres répondants, au moins les fréquences pour lesquelles des licences ont été délivrées par un processus d'enchères devraient être exemptes des exigences de déploiement.

D'autres étaient d'avis que ces exigences devraient être maintenues pour encourager le déploiement du spectre. Plusieurs suggestions précises ont été offertes pour la modification du libellé. Une de ces suggestions consistait à atténuer le libellé des lignes directrices de la politique de manière à prendre en compte le marché, le développement technologique, la fabrication, la mise en œuvre et le temps de déploiement du service. Une autre suggestion consistait en l'utilisation d'un libellé spécifiant que le Ministère devrait examiner périodiquement les avoirs en fréquences visés par des licences et prendre les mesures appropriées dans les cas de non-conformité aux conditions des licences.

Spectre pour les opérations exemptes de licences

De l'avis général, le Ministère ne devrait pas créer des bandes exemptes de licences uniques pour le Canada, mais plutôt s'appuyer sur les forces du grand marché associées à des désignations régionales ou mondiales.

Toutefois, un certain nombre de fournisseurs de services utilisant des fréquences autorisées ont dit craindre une « tragédie des biens communs » dans les bandes de fréquences désignées pour les opérations exemptes de licences, où des utilisations concurrentes et des pratiques inefficaces menaçaient la valeur du spectre. Par ailleurs, dans un commentaire, on indiquait que la création de bandes additionnelles exemptes de licences devrait être temporairement suspendue jusqu'à ce que la question soit clarifiée. Ces fournisseurs de services estiment également que le Ministère devrait adopter des mesures pour assurer une protection adéquate des opérations autorisées dans les bandes de fréquences voisines des fréquences attribuées à des applications exemptes de licences.

Différents auteurs de commentaires ont fait des suggestions quant à des moyens permettant de s'assurer que l'équipement exempt de licence soit utilisé dans les limites définies.

Progrès technologiques

La consultation a apporté certaines réponses positives au sujet des avantages du rôle futur de la radio définie par logiciel et de la radio cognitive. Cependant, tous étaient d'avis que ces technologies spéciales seraient mises en place graduellement et que les avantages apparaîtraient lentement.

Certains groupes d'intérêts ont exprimé leur inquiétude au sujet des risques de brouillage attribuable aux techniques sous-jacentes ou à l'application du principe de température de brouillage dans la gestion du spectre.

Plusieurs idées ont été mises de l'avant en ce qui concerne l'établissement d'exigences de recherche et développement (R-D) en matière de délivrance de licences. Certains répondants étaient d'accord pour qu'on exempte des exigences de R-D les petits titulaires de licences; qu'on applique les exigences de R-D seulement pour les licences accordées suivant le principe du premier arrivé, premier servi (PAPS) et qu'on envisage des dépenses équivalentes de contributions en nature.

Facilitation des communications dans les régions rurales et éloignées

Un appui général a été accordé aux dispositions du Cadre qui visent à faciliter l'accès aux communications dans les régions rurales. Quelques propositions précises de modification du libellé ont été soumises.

Dans les sujets de discussion, un appui considérable a été accordé à l'utilisation d'outils souples de gestion du spectre pour faciliter le déploiement des communications dans les régions rurales. On a aussi mis de l'avant l'idée d'appliquer les dépenses de R-D au financement du déploiement des communications dans les régions rurales et éloignées. On n'a recueilli qu'un nombre restreint de commentaires quant à la façon de définir les zones rurales, et la plupart de ces commentaires étaient en désaccord avec l'utilisation d'une mesure de la densité de population pour définir le terme « rural ». Une autre définition du terme « rural » basée sur la disponibilité de certains types d'installations de communications dans ces régions a été proposée.

Sécurité publique

Les répondants appuyaient en général les dispositions du Cadre garantissant l'accès au spectre pour répondre aux besoins de sécurité, de souveraineté et de sécurité publique, ou s'abstenaient de faire des commentaires sur ce sujet. Cependant, un certain nombre de répondants ont souligné que les communications en matière de sécurité et de sûreté publiques sont souvent effectuées au moyen de systèmes commerciaux, que cette situation devrait être reconnue dans le Cadre et que la priorité d'accès au spectre devrait être accordée pour tous les systèmes, indépendamment de leur propriétaire. Un appui considérable a aussi été donné à l'adoption de normes d'interopérabilité pour la sécurité publique. La plupart des répondants considéraient que ces normes devraient être établies par consensus de l'industrie.

3.6 Lien entre les changements proposés initialement et la possibilité de réalisation de changement plus progressif du Cadre renouvelé

Compte tenu de l'environnement dynamique de la gestion du spectre et des défis que présente pour le gouvernement et l'industrie le déploiement de technologies radio nouvelles et novatrices, dans l'intérêt social et économique des Canadiens et des Canadiennes, le Ministère a saisi l'occasion offerte par le présent examen pour simplifier le Cadre. Le Cadre reflète l'orientation du Ministère vers des politiques et une réglementation basées davantage sur le marché, le cas échéant, et l'engagement annoncé récemment par le gouvernement concernant l'adoption de cette approche. En outre, on croit que ce Cadre plus concis souligne l'orientation actuelle du Ministère vers une réglementation plus intelligente et qu'il reflète le souhait exprimé récemment par l'industrie concernant un instrument de politique servant de guide qui soit plus simple tout en ayant une portée suffisante pour relever les défis du Programme de gestion du spectre dans un avenir prévisible.

C'est sur cette toile de fond de consultation publique, de discussions approfondies avec l'industrie et d'orientation de politique plus étendue adoptée récemment par le Ministère que le Cadre renouvelé est établi (section 4).

4. Cadre de la politique canadienne du spectre

4.1 Éléments du Cadre

Le Cadre est composé d'un préambule, d'un objectif de la politique (l'objectif) et d'un ensemble de lignes directrices habilitantes (les lignes directrices). L'objectif du Cadre fournit le fondement de la politique pour le Programme, alors que les lignes directrices fournissent l'orientation visant à atteindre l'objectif par la gestion des ressources du spectre du Canada. La politique et la gestion du spectre reposent en partie sur l'ensemble de ces éléments pour donner une direction aux applications sans fil ainsi qu'aux services et usages qui y sont reliés. Précisons que ces services et usages concernent autant la défense nationale et la sécurité publique que les entreprises, les consommateurs, les scientifiques et les radiodiffuseurs privés.

4.2 Préambule de l'objectif de la politique et des lignes directrices habilitantes

Discussion

Le préambule de l'objectif de la politique et des lignes directrices habilitantes du Cadre reconnaît le mandat du Ministère en ce qui concerne la gestion des ressources du spectre et définit le rôle de l'objectif et des lignes directrices entourant cette responsabilité.

Le Ministère adopte le préambule suivant :

Dans la gestion des ressources du spectre des radiofréquences en vertu des pouvoirs conférés par la *Loi sur la radiocommunication*, compte tenu des objectifs de la *Loi sur les télécommunications* et de la législation connexe, le Ministère sera guidé par l'objectif de la politique et les lignes directrices habilitantes qui suivent.

4.3 Objectif de la politique

Discussion

La consultation sur la révision du Cadre comprenait un certain nombre « d'objectifs principaux », une pratique utilisée dans les versions précédentes du Cadre. Cependant, plusieurs répondants à la consultation considéraient que certains des objectifs principaux de la révision proposée n'étaient pas des objectifs véritables, mais plutôt des aspects concernant la façon dont le Ministère devrait agir pour assumer ses responsabilités législatives. Voici quelques exemples de commentaires formulés à cet égard : réglementer avec sagesse et seulement lorsque cela est nécessaire; organiser régulièrement de larges consultations et défendre les intérêts canadiens sur le plan international. Dans de nombreux cas, ces concepts ont été inclus dans les lignes directrices de politique proposées.

Le Ministère reconnaît aussi les avantages d'établir une distinction nette entre l'orientation de la politique pour le Programme et les lignes directrices servant à respecter cette orientation de la politique. Par conséquent, les objectifs qui ne respectaient pas ces critères ont été supprimés de la présente révision du Cadre.

Les objectifs principaux de la révision proposée et des versions antérieures du Cadre sont aussi caractérisés par le fait que plusieurs d'entre eux reproduisaient des objectifs sélectionnés de la *Loi sur les télécommunications* en les refondant sous forme d'objectifs du Programme. Le Ministère considère que cette duplication peut créer une ambiguïté, de sorte que la formulation de ces objectifs principaux a été supprimée de la présente révision du Cadre. L'orientation du Programme continuera d'être fondée sur le mandat de la *Loi sur la radiocommunication* et, le cas échéant, sur les objectifs de la politique énoncés dans la *Loi sur les télécommunications*.

Le Ministère considère que l'orientation appropriée de la politique pour le Cadre peut être définie dans un objectif général qui vise spécifiquement le spectre et qui est compatible avec la *Loi sur les télécommunications* et la *Loi sur la radiocommunication*.

Le Ministère adopte l'objectif de la politique suivant :

Objectif de la politique

Maximiser, pour les Canadiens et les Canadiennes, les avantages économiques et sociaux découlant de l'utilisation du spectre des radiofréquences.

4.4 Lignes directrices habilitantes

Discussion

Tel que mentionné précédemment, le Ministère reconnaît l'importance de l'établissement de lignes directrices claires en vue d'atteindre l'objectif de la Politique et d'orienter le fonctionnement du Programme. Ces lignes directrices devraient contenir les dispositions nécessaires au fonctionnement du Programme, et laisser au Ministère le soin d'appliquer les mesures appropriées, au besoin. Pour ces raisons, les lignes directrices proposées pour la consultation ont été simplifiées et remaniées dans le présent Cadre révisé.

Dans l'élaboration des présentes lignes directrices révisées, le Ministère reconnaît, comme bon nombre d'autres administrations, l'importance de laisser jouer le plus possible les forces du marché dans la

gestion du spectre. À cette fin, il faut considérer des aspects tels que l'élimination des barrières d'accès aux marchés secondaires pour les autorisations relatives au spectre. Cependant, on reconnaît qu'il faudra aussi offrir des fréquences pour une gamme de services considérés comme étant d'intérêt public, mais pas nécessairement commandés par les forces du marché. En particulier, des fréquences continueront d'être offertes pour répondre aux besoins en matière de souveraineté, de sûreté et de sécurité du public.

Cette décision de laisser jouer davantage les forces du marché doit être assouplie par le besoin continu de gestion de la ressource. Cependant, les mesures de réglementation, lorsqu'elles sont requises, devraient être transparentes, efficaces et efficaces, et le moins intrusives possible. On continuera de recourir à la consultation publique pour recueillir les observations concernant les changements prévus au Programme.

Le Ministère reconnaît les avantages de l'assouplissement d'un programme de gestion du spectre visant à faire en sorte que les utilisateurs du spectre puissent s'adapter aux conditions changeantes, dans la mesure du possible. Il faut aussi à cette fin que les obligations et les privilèges des autorisations relatives au spectre soient clairement définis. Le spectre devrait être mis à la disposition des utilisateurs en temps opportun pour répondre aux besoins changeants.

Le Ministère réattribuera le spectre, au besoin, par exemple pour appuyer la mise en œuvre de nouveaux services ou pour respecter les changements apportés aux attributions de fréquences internationales. L'incidence de ces réattributions sur les services existants, y compris leur déplacement possible, sera prise en compte. Cependant, les utilisateurs dont les fréquences seront déplacées devront assumer tous les coûts résultant des réattributions de spectre par le Ministère.

Le Ministère continuera, comme il le fait depuis longtemps, de défendre les intérêts canadiens sur le plan international.

Le Ministère adopte les lignes directrices habilitantes suivantes :

Lignes directrices habilitantes

- a) On devrait laisser jouer le plus possible les forces du marché.**
- b) Sous réserve de l'article a), le spectre devrait être rendu disponible pour un éventail de services d'intérêt public.**
- c) Le spectre devrait être rendu disponible pour répondre aux besoins canadiens en matière de souveraineté, de sûreté et de sécurité du public.**
- d) Les mesures réglementaires, lorsqu'elles sont requises, devraient être efficaces, efficaces et le moins possible intrusives.**
- e) La réglementation doit être transparente, motivée, diffusée et élaborée par suite de consultations publiques, le cas échéant.**
- f) Les pratiques de gestion du spectre, y compris les méthodes d'attribution des licences, devraient réduire le fardeau administratif au minimum et être adaptées aux exigences changeantes en ce qui concerne la technologie et les marchés.**

- g) **Les intérêts du Canada relativement aux radiofréquences devraient être promus et défendus activement à l'échelle internationale.**
- h) **La politique et la gestion du spectre devraient appuyer le fonctionnement efficient des marchés et, à cette fin :**
- **permettre une utilisation souple du spectre dans la mesure du possible;**
 - **harmoniser l'utilisation du spectre avec les attributions et les normes internationales, sauf dans les cas où les intérêts du Canada justifient une détermination différente;**
 - **rendre le spectre disponible pour qu'on puisse s'en servir en temps opportun;**
 - **faciliter les marchés secondaires pour les autorisations liées au spectre;**
 - **définir clairement les obligations et les privilèges découlant des autorisations de se servir des fréquences;**
 - **veiller à ce que des mesures appropriées de protection contre le brouillage soient mises en œuvre;**
 - **réattribuer les radiofréquences au besoin tout en tenant compte de l'impact sur les services existants;**
 - **appliquer, en temps opportun, des mesures d'exécution efficaces et correspondant aux risques posés par le non-respect de la réglementation.**

5. Mise en œuvre

L'objectif et les lignes directrices du *Cadre de la politique canadienne du spectre* fournissent les principes directeurs du Programme canadien de gestion du spectre. Le Ministère s'attend à ce que la présente révision du Cadre fournisse le fondement approprié pour répondre aux besoins changeants du Canada en matière de communications. Cette révision prend effet au moment de sa publication.

Publication autorisée en vertu
de la Loi sur la radiocommunication

Le directeur général,
Politique des télécommunications

Leonard St-Aubin