

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 28, 2023

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met with videoconference this day at 9:01 a.m. [ET] to study Bill S-242, An Act to amend the Radiocommunication Act.

Senator Leo Housakos (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, honourable senators. I'm Senator Leo Housakos from Quebec, chair of this committee. For those who are watching online, I would like to invite my colleagues to introduce themselves.

Senator D. Patterson: Dennis Patterson, Nunavut.

Senator Simons: Senator Paula Simons, Alberta, Treaty 6 territory.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Julie Miville-Dechêne, Quebec.

Senator Cormier: René Cormier, New Brunswick.

Senator Clement: Bernadette Clement, Ontario.

[*English*]

Senator Harder: Peter Harder, Ontario.

Senator Quinn: Jim Quinn, New Brunswick.

Senator Cardozo: Senator Andrew Cardozo from Ontario.

Senator Dasko: Senator Donna Dasko from Ontario.

Senator Wallin: Pamela Wallin, province of Saskatchewan.

The Chair: Honourable senators, we are meeting to begin our clause-by-clause consideration of Bill S-242, An Act to amend the Radiocommunication Act.

Before we begin with clause by clause of the bill, I would like to remind senators of a number of points. If at any point a senator is not clear where we are in the process, please ask for clarification. I want to ensure that at all times we'll have the same understanding of where we are in the process.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 28 mars 2023

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit avec vidéoconférence aujourd'hui, à 9 h 1 (HE) pour étudier le projet de loi S-242, Loi modifiant la Loi sur la radiocommunication.

Le sénateur Leo Housakos (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, honorables sénatrices et sénateurs. Je suis Leo Housakos, sénateur du Québec et président de ce comité. J'invite mes collègues à se présenter à l'intention de notre auditoire en ligne.

Le sénateur D. Patterson : Dennis Patterson, du Nunavut.

La sénatrice Simons : Sénatrice Paula Simons, de l'Alberta, du territoire visé par le Traité 6.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Julie Miville-Dechêne, du Québec.

Le sénateur Cormier : René Cormier, du Nouveau-Brunswick.

La sénatrice Clement : Bernadette Clement, de l'Ontario.

[*Traduction*]

Le sénateur Harder : Peter Harder, de l'Ontario.

Le sénateur Quinn : Jim Quinn, du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Cardozo : Sénateur Andrew Cardozo, de l'Ontario.

La sénatrice Dasko : Sénatrice Donna Dasko, de l'Ontario.

La sénatrice Wallin : Pamela Wallin, de la province de la Saskatchewan.

Le président : Honorables sénatrices et sénateurs, nous nous réunissons pour commencer notre étude article par article du projet de loi S-242, Loi modifiant la Loi sur la radiocommunication.

Avant de commencer notre révision article par article du projet de loi, je voudrais rappeler certaines choses aux sénateurs. Si à un moment ou à un autre, vous ne savez plus trop où nous en sommes dans le processus, n'hésitez pas à demander des précisions. Je tiens à faire en sorte que chacun d'entre nous sache en tout temps où nous en sommes.

In terms of the mechanics of the process, I wish to remind senators that when more than one amendment is proposed to be moved in a clause, amendments should be proposed in order of the lines of a clause. Therefore, before we take on an amendment in a clause, I will be verifying whether any senators had intended to move an amendment earlier in that clause. If senators do intend to move an earlier amendment, they will be given the opportunity to do so.

If a senator is opposed to an entire clause, I would remind you that in committee, the proper process is not to move a motion to delete the entire clause but, rather, to vote against the clause as standing as part of the bill.

I would also remind senators that some amendments that are moved may be consequential in other parts of the bill. In the spirit of the statement, it would be useful for this process if a senator moving an amendment identified to the committee other clauses in this bill where this amendment could have an effect, otherwise, it would be very difficult for members of the committee to remain consistent in their decision making. Staff will endeavour to keep track of these places where subsequent amendments need to be moved and will draw our attention to them.

Because no notice is required to move amendments, there can be, of course, and have been no preliminary analysis of the amendments to establish which one may be of consequence to others and which may be contradictory.

If committee members ever have any questions about the process or about the propriety of anything occurring, they can certainly raise a point of order. As the chair, I will listen to arguments, decide when there has been sufficient discussion of a matter or order and make a ruling.

The committee is the ultimate master of its business — as you all know, colleagues — within the bounds established by the Senate, and rules can be appealed to the full committee by asking whether the ruling shall be sustained.

As chair, I will do my utmost to ensure all senators wishing to speak have the opportunity to do so. As you know, I'm a stickler about that. For this, however, I will depend upon your cooperation. I ask all of you to consider other senators and to keep remarks to the point and as brief as possible.

Finally, I wish to recommend, honourable senators, that if there is ever any uncertainty as to the results of a voice vote or show of hands, the most effective route is to request a roll-call vote, which obviously provides unambiguous results. Senators are aware that any tie vote negates the motion in question.

En ce qui concerne la procédure, je tiens à rappeler aux sénateurs que, lorsqu'on propose plus d'un amendement pour un même article, les amendements doivent être proposés en suivant l'ordre des lignes du texte à modifier. Par conséquent, avant que nous n'examinions un amendement à un article, je vérifierai si d'autres sénateurs avaient l'intention de proposer un amendement modifiant une ligne précédente du même article. Si c'est le cas, ils auront l'occasion de le faire.

Si un sénateur s'oppose à un article en entier, la procédure normale en comité n'est pas d'adopter une motion pour supprimer l'article au complet, mais plutôt de voter contre le maintien de l'article dans le projet de loi.

J'aimerais également rappeler aux honorables sénateurs que certains amendements proposés peuvent avoir des répercussions substantielles sur d'autres parties du projet de loi. Si on se fie à cet énoncé, il serait très utile qu'un sénateur qui propose un amendement indique au comité quels sont les autres articles du projet de loi sur lesquels son amendement pourrait avoir une incidence. Autrement, il pourrait être très difficile pour notre comité de demeurer conséquent dans ses décisions. Notre personnel s'efforcera de consigner les endroits où des amendements subséquents doivent être proposés et nous les signalera.

Puisqu'il n'est pas nécessaire de donner un préavis pour proposer des amendements, il peut évidemment ne pas y avoir eu d'analyse préliminaire des amendements pour déterminer ceux qui peuvent avoir des répercussions sur les autres articles ou leur être contraires.

Si des membres du comité ont une question concernant le processus ou le bien-fondé de quoi que ce soit, ils peuvent invoquer le Règlement. La présidence écoutera les arguments, décidera du moment où nous aurons assez discuté de la question de procédure et rendra une décision.

Comme vous le savez tous, le comité est le maître de ses travaux dans les limites établies par le Sénat, et un sénateur peut demander au comité si une décision donnée doit être maintenue.

À titre de président, je ferai de mon mieux pour m'assurer que tous les sénateurs qui souhaitent prendre la parole puissent le faire. Comme vous le savez, je tiens rigoureusement à ce principe. Cependant, je vais devoir compter sur votre coopération et je vous demande à tous de vous en tenir aux faits et de parler le plus brièvement possible.

Enfin, je tiens à rappeler aux sénateurs que, s'ils ont le moindre doute quant aux résultats d'un vote par oui ou non, ou d'un vote à main levée, la façon la plus harmonieuse d'intervenir, c'est de demander un vote par appel nominal, qui aboutira à des résultats sans équivoque. Les sénateurs savent que, en cas d'égalité des voix, la motion sera rejetée.

Are there any questions before we proceed to clause by clause?

Senator Cormier: I want to inform the committee that I will have to leave at 10 because I'm appearing before the Rules Committee, and I have four short observations that I would like to table — I think it was distributed — and I wonder how we do that. I know we usually do that at the end of the clause by clause, so I need your advice on this.

The Chair: As we all know, usually observations are at the end of clause by clause, but committees are masters of their destiny here. So if there is a willingness, as a chair, I am open if the committee is to move the observation section of the clause by clause at the beginning, if there is consensus from the committee.

Senator Harder: I'm not uncomfortable with that as long as we're dealing with all of the observations together because I think we ultimately want to come out with a consensus.

The Chair: I think there is agreement to that.

Senator Cormier: You received four observations. I'm doing these observations according to the testimony received. The first observation is:

The committee notes that according to the information and testimony received, there is no official database of all unemployed spectrum in Canada.

That comes from testimony of Professor Church, who told us that. That would be my first observation. I don't know if I should go through the four observations.

The second one would be:

The committee recognizes that Canada does not have a system to ensure transparency in the secondary market of licences. Better regulation of the secondary market would be one way to address spectrum deployment issues in Canada, especially with respect to licences already issued that are not covered by Bill S-242.

That comes from the testimony of CanWISP.

The third one:

The committee observes that the spectrum management system by auction, based on a competitive system, would be less adapted to the Canadian reality.

That comes from Georg Serentschy, expert, Europe preregulation.

Avez-vous des questions avant que nous passions à l'examen article par article?

Le sénateur Cormier : Je veux informer le comité que je devrai partir à 10 heures, parce que je comparais devant le comité du Règlement. J'ai quatre brèves observations que j'aimerais proposer — je crois qu'elles ont été distribuées — et je me demande comment procéder. Je sais que les observations sont habituellement présentées à la fin de l'étude article par article, alors j'aimerais avoir votre avis.

Le président : Comme nous le savons tous, on discute habituellement des observations à la fin de l'étude article par article, mais les comités sont maîtres de leurs travaux. Si c'est la volonté du comité, à titre de président, je suis ouvert à faire passer la partie des observations au début, s'il y a consensus.

Le sénateur Harder : Je n'y vois pas d'inconvénient, pourvu que nous nous penchions sur toutes les observations en bloc, parce que je crois que nous souhaitons trouver un consensus.

Le président : Je pense que tout le monde s'entend là-dessus.

Le sénateur Cormier : Vous avez reçu quatre observations. Je les ai faites d'après les témoignages reçus. La première observation est la suivante :

Le comité observe que, selon les informations et témoignages recueillis, il n'existerait pas de base de données officielle de tout le spectre non déployé au Canada.

Elle découle du témoignage du professeur Church, qui a tenu ces propos. Ce serait ma première observation. Je ne sais pas si je dois vous faire part de mes quatre observations tout de suite.

La deuxième est la suivante :

Le comité reconnaît que le Canada n'a pas de système pour assurer la transparence du marché secondaire des licences. Un meilleur encadrement du marché secondaire serait une façon d'adresser les enjeux de déploiement du spectre au Canada surtout eu égard aux licences déjà délivrées, lesquelles ne sont pas visées par le projet de loi S-242.

Ces propos viennent du témoignage de l'Association des fournisseurs de service Internet sans fil, ou CanWISP.

La troisième observation est la suivante :

Le comité observe que le système de gestion du spectre par enchères basé sur un système de concurrence serait moins adapté à la réalité canadienne.

Cette observation vient de Georg Serentschy, expert de l'approche de proréglementation d'Europe.

The last one is:

The committee observes that reserved licences seem to be one of the clauses of spectrum speculation, high prices for telecommunications services and a low work quality of service position.

That comes from Mr. Church, the research and Dr. Howell. Those are the four observations I would make.

Senator Simons: I'm wondering if there is a problem with the translation. I don't quite understand observation 3. I think it's a tense question.

Do you mean the special management system by auction, based on a competitive system, is less suited to the Canadian reality? Is that maybe what —

[Translation]

Senator Cormier: Yes, in French we would say, "serait moins adapté," but that means "it seems to us it is less adapted to the Canadian reality."

Senator Simons: Because that doesn't really work in English.

[English]

We currently have a spectrum management system by auction. Because when you say "would be less adapted," it implies that we don't have it.

Senator Cormier: Yes, it is less adapted. That's what I mean.

Senator Simons: I think less suited.

Senator Cormier: Suited.

Senator Simons: Yes.

Senator Cormier: If you agree with that, I'm willing to change that, of course. That's the intention.

Senator Simons: I thought so. And then Senator Patterson was whispering in my ear "by Canadian reality."

Senator Cormier: What do we mean by that?

Senator Simons: Do we want to put in something about our geography or the geographic realities of Canada?

Senator Cormier: And the economic reality, also of the regions. That is what I mean by that, the economic — that's what we heard —

La dernière est la suivante :

Le comité observe que les licences réservées semblent être l'une des clauses de la spéculation sur le spectre, des prix élevés des services de télécommunications et de la faible qualité du travail en matière de service.

Elle provient de M. Church, de la recherche et de Mme Howell. Ce sont mes quatre observations.

La sénatrice Simons : Je me demande s'il y a un problème de traduction. Je ne comprends pas tout à fait l'observation 3. Je pense qu'il s'agit d'une question de temps verbal.

Voulez-vous dire que le système particulier de gestion par enchères, fondé sur la concurrence, convient moins bien à la réalité canadienne? Est-ce là, peut-être, ce que...

[Français]

Le sénateur Cormier : Oui, en français on dit « serait moins adapté », mais ça veut dire que cela « nous semble moins adapté à la réalité du Canada ».

La sénatrice Simons : Parce que ça ne marche pas en anglais comme ça.

[Traduction]

Nous avons actuellement un régime de gestion du spectre par enchères. En anglais, vous avez dit « would be less adapted, » ce qui suggère que nous n'avons pas ce système.

Le sénateur Cormier : Oui, il est moins adapté. C'est ce que je veux dire.

La sénatrice Simons : Je crois que ce devrait être : « less suited » en anglais.

Le sénateur Cormier : « Suited ».

La sénatrice Simons : Oui.

Le sénateur Cormier : Si vous appuyez cette idée, je suis prêt à apporter le changement, bien entendu. C'est l'intention.

La sénatrice Simons : C'est ce que je pensais. Puis, le sénateur Patterson me chuchotait à l'oreille « by Canadian reality. »

Le sénateur Cormier : Qu'entendons-nous par là?

La sénatrice Simons : Voulons-nous mentionner notre géographie ou les réalités géographiques du Canada?

Le sénateur Cormier : Et sur la réalité économique, ainsi que sur la réalité économique des régions. C'est ce que j'entends par là : la réalité économique. C'est ce dont on nous a parlé.

The Chair: Senator Simons, could you repeat the changes so we can make full note of them.

Senator Simons: The committee observes that the spectrum management system by auction, based on a competitive system, is less suited to the realities of Canadian geography and economics.

Senator Cormier: Exactly.

The Chair: So is less suited to the — repeat that?

Senator Simons: Is less well suited to Canadian economic and geographic realities.

Senator Harder: I'm not sure I agree with that. In fact, I don't. It's how we have used the competitive process. Instead of using the resources garnered by the competitive process of bidding to invest in expanding underserved areas, we've used it for the Department of Finance. So it's not the system, it's the policy surrounding the system, which is why, frankly, I prefer the language of Senator Clement's observations because they put it in the policy area — it's not the auction itself; it's the policy issues attendant to the auction.

Senator Cormier: I don't disagree with what you're saying. I will just quote Georg Serentschy who said:

. . . competition is a proven economic tool to stimulate investment and innovation and lower consumer prices. However, the success of using this tool in urban areas in Canada has in some ways obscured the role of competition and led to a widespread misbelief that competition is a kind of silver bullet to solve all problems. Competition, however, is an economic concept that works only in cases with an economic basis. In the case of rural connectivity, the economic rationale for expansion is commonly lacking, and therefore pro-competitive measures do not help in these cases.

Senator Simons: Okay.

Senator D. Patterson: I think we have some very good contributions for observations, not just from Senator Cormier.

I did find observation 3 to raise some questions and — I'm just thinking out loud here — perhaps we can quote Serentschy here to really give more meaning to the intention behind 3. We can do that in observations.

Le président : Sénatrice Simons, pourriez-vous répéter les changements pour que nous puissions en prendre bonne note?

La sénatrice Simons : Le comité observe que le système de gestion du spectre par enchères, basé sur un système de concurrence, est moins adapté aux réalités géographiques et économiques du Canada.

Le sénateur Cormier : Tout à fait.

Le président : Vous disiez : « ... est moins adapté aux... » Pourriez-vous répéter le reste?

La sénatrice Simons : « ... est moins adapté aux réalités géographiques et économiques du Canada. »

Le sénateur Harder : Je ne suis pas certain de souscrire à cette formulation. En fait, je n'y souscris pas. C'est ainsi qu'on se sert du processus concurrentiel. Plutôt que d'utiliser les ressources obtenues grâce au processus concurrentiel de soumissions pour investir dans les infrastructures des régions mal desservies, nous nous en servons pour le ministère des Finances. Par conséquent, ce n'est pas le système qui pose problème, mais plutôt la politique l'entourant. C'est ce qui explique, bien franchement, pourquoi je préfère le libellé des observations de la sénatrice Clement, qui portent sur la politique. En d'autres mots, ce n'est pas l'enchère qui nuit, mais bien les problèmes de politiques la sous-tendant.

Le sénateur Cormier : Je ne suis pas en désaccord avec ce que vous dites. Permettez-moi de citer Georg Serentschy, qui a dit :

... la concurrence est un outil économique éprouvé pour stimuler l'investissement et l'innovation et faire baisser les prix à la consommation. Cependant, le succès de cet outil dans les zones urbaines du Canada a, d'une certaine manière, obscurci le rôle de la concurrence et a conduit à une croyance erronée largement répandue selon laquelle la concurrence est une sorte de solution miracle pour résoudre tous les problèmes. Or, la concurrence est un concept économique qui ne fonctionne que dans les cas ayant une base économique. Dans les régions rurales, l'expansion de la connectivité n'est généralement pas justifiable sur le plan économique et, par conséquent, les mesures proconcurrentielles ne sont d'aucune utilité.

La sénatrice Simons : D'accord.

Le sénateur D. Patterson : Je crois que nous avons entendu des commentaires très utiles pour les observations, mais j'exclus ceux du sénateur Cormier.

Je trouve que la troisième observation soulève des questions et — je réfléchis à voix haute — nous pourrions peut-être citer M. Serentschy pour étoffer l'intention derrière cette observation. C'est possible de le faire dans les observations.

With observation 4, Senator Cormier, we've have a recommendation from Senator Clement to basically improve Indigenous communities' access to the internet and allocation of dedicated spectrum to Indigenous communities as was done in the U.S. and New Zealand.

I mention that because in your observation 4 — and I wasn't quite sure what you meant by reserved licences in number 4 — if you're talking about set asides, and perhaps you're not, we want to make sure that if we accept Senator Clement's suggested observations and something I put in mine, which is dedicated Indigenous spectrum, then we don't want to have another recommendation that seems to go against that.

I wasn't quite sure if observation 4 was consistent with that concept that seems to be acceptable to committee members.

Senator Cormier: Just as a matter of clarification, once again, I don't disagree with what you're saying, but I will quote in French.

Mr. Church says:

[*Translation*]

Mr. Church's research has shown that the reserved licence approach was introduced to foster healthy competition in the wireless industry. However, this same researcher observed the opposite effect, namely an increase in costs and a decrease in quality for incumbent providers.

We should take a cue from what was done with telephony, specifically, subsidizing to ensure proper deployment and, when there are enough providers, establishing a system based on competition. Allowing the three largest providers to deploy spectrum in Canada would have reduced price and connectivity, restricting access to smaller entrants.

Mr. Howell stated the following:

[*English*]

One of the issues, particularly in the Canadian space, that has contributed to the high values here is the spectrum fragmentation, because the spectrum is more valuable to an operator that is adjacent than to one who isn't. And that leads to this area where prices can be bid up off the fragmentation that exists. Again, part of the problem why it might appear worse in Canada is because of the set-asides and the fragmentation. If that is removed, then the potential opportunities for arbitrage and prices being bid up high are also reduced.

En ce qui a trait à la quatrième observation, sénateur Cormier, la sénatrice Clement recommande essentiellement l'amélioration de l'accès des communautés autochtones à Internet et l'allocation de spectre dédié aux communautés autochtones, comme l'ont fait les États-Unis et la Nouvelle-Zélande.

Je le mentionne parce que, dans votre quatrième observation — et je n'étais pas certain de saisir ce que vous entendez par « licences réservées » dans cette même observation —, vous parlez peut-être de spectre réservé. Ce n'est peut-être pas ce dont vous parlez, mais nous devons veiller, si nous acceptons les observations de la sénatrice Clement et un élément que j'ai intégré à la mienne — soit un spectre dédié aux communautés autochtones —, de ne pas ajouter une autre recommandation qui semble contrecarrer cette proposition.

Je n'ai pas tout à fait compris si la quatrième observation s'inscrivait dans ce concept qui semble être accepté des membres du comité.

Le sénateur Cormier : Je précise simplement, encore une fois, que je ne suis pas en désaccord avec vous, mais je vais citer M. Church en français.

Il dit :

[*Français*]

Les recherches de monsieur Church ont démontré que la méthode de licence réservée a été instaurée pour favoriser une saine concurrence dans le domaine du sans-fil. Or, c'est un peu l'effet contraire que ce chercheur a pu observer : une augmentation des coûts et une baisse de la qualité des fournisseurs historiques.

Nous devrions nous inspirer de ce qui a été fait avec la téléphonie, soit subventionner pour assurer le bon déploiement, et lorsqu'il y a assez de fournisseurs, établir un système reposant sur la concurrence. Le fait de laisser les trois plus grands fournisseurs déployer le spectre au Canada aurait eu pour effet de réduire le prix et la connectivité, restreindre l'accès aux petits nouveaux.

Monsieur Howell précise ce qui suit :

[*Traduction*]

Un des problèmes — surtout dans l'espace canadien — qui a contribué aux valeurs élevées ici est la fragmentation du spectre, car le spectre a plus de valeur pour un exploitant adjacent que pour un autre. Cela fait qu'il est possible de faire grimper les prix en exploitant la fragmentation qui existe. Le fait que la situation semble pire au Canada s'explique par le système de spectre réservé et la fragmentation. Si on enlève cela, les possibilités d'arbitrage et de soumissions à prix fort sont également réduites.

That was the context of this observation. I mean, I don't disagree. If Senator Clement's observation deals with this, I don't disagree that we put that together.

The Chair: Senator Patterson, you made a suggestion about adding to the quote. Is that a motion? And again, there are a couple of opinions here that can be cobbled together. The question is how to do it. We want spend all morning here on how to wordsmith this. I'm waiting for direction from the committee how to do it.

Senator D. Patterson: We have some thoughtful contributions to observations. I think they all have merit.

It's hard for a committee to do that work. One option, without wanting to shortchange this conversation, would be to go through the observations, get some comments, there are several other inputs, and then have our steering committee blend them all together.

The Chair: If that is the wish of the committee.

Senator Dasko: I actually think that's a very good idea. I also point to what would be a contradiction between the third clause of Senator Cormier's observation and also the observation by Senator Patterson with respect to competition, because Senator Cormier says that competition essentially is not good for the system. Senator Patterson is saying that we must foster competition.

We can't do both.

Senator Wallin: I don't think he said it's not good for the system. He said it's not working.

Senator Dasko: The spectrum management system would be less adapted to the Canadian reality. To me that's saying it is unfavourable to the system.

Senator Wallin: It is less suited to the Canadian geographic and economic reality. You can't have competition in a town of 200 people.

Senator Dasko: Going to what Senator Patterson is saying, the government should develop incentives and policies that foster competition.

Senator Wallin: Right.

Senator Dasko: Anyway, I think there are contradictory notions and themes.

Senator Simons: I wasn't here in person for that day of testimony, but as I understand it, the witness was saying that competition is great where you've got urban populations but is

Voilà le contexte de cette observation. Je ne suis pas en désaccord avec vous. Si l'observation de la sénatrice Clement porte sur cet enjeu, je ne suis pas contre l'idée de regrouper les libellés.

Le président : Sénateur Patterson, vous avez proposé d'ajouter la citation. Est-ce une motion? Ici encore, quelques opinions pourraient être fusionnées, mais il reste à savoir comment s'y prendre. Il faut nous demander si nous voulons consacrer toute la matinée à discuter du libellé. J'attends les directives du comité quant à la marche à suivre.

Le sénateur D. Patterson : Nous avons entendu des commentaires réfléchis sur les observations. Je trouve qu'ils sont tous pertinents.

C'est un exercice difficile à accomplir pour un comité. Sans vouloir minimiser cette discussion, je proposerais qu'une option soit d'examiner les observations, d'écouter des commentaires — il y en a quelques-uns que nous n'avons pas entendus —, puis de demander au comité de direction de les fusionner.

Le président : Nous pouvons procéder ainsi si c'est le souhait du comité.

La sénatrice Dasko : À vrai dire, je crois que c'est une excellente idée. Je relève aussi une contradiction par rapport à la concurrence entre la troisième partie de l'observation du sénateur Cormier et l'observation du sénateur Patterson. Le sénateur Cormier dit essentiellement que la concurrence nuit au système, alors que le sénateur Patterson avance que nous devons la favoriser.

Les deux s'excluent.

La sénatrice Wallin : Je ne pense pas qu'il a dit que la concurrence nuit au système. Il a dit qu'elle ne fonctionne pas.

La sénatrice Dasko : Le système de gestion du spectre par enchères serait moins adapté à la réalité canadienne. J'en comprends que la concurrence est défavorable pour le système.

La sénatrice Wallin : Elle est moins adaptée à la réalité géographique et économique du Canada. La concurrence est impossible dans un village de 200 personnes.

La sénatrice Dasko : Pour revenir à ce que dit le sénateur Patterson, le gouvernement devrait créer des mesures incitatives et des politiques qui favorisent la concurrence.

La sénatrice Wallin : Oui.

La sénatrice Dasko : Quoi qu'il en soit, je crois que ces notions et ces thèmes se contredisent.

La sénatrice Simons : Je n'étais pas présente en personne à la réunion où ce témoignage a été prononcé, mais, selon ce que j'en comprends, le témoin disait que la concurrence est

less well suited to serving really far-flung parts of the country where two competitors are never going to enter a market in Rankin Inlet.

What we need is a system that fosters competition where it is most effective. It's just like our airline industry. We need more competition, but there are certain parts of the country where only one airline will ever serve it, and the airline needs to be subsidized to do that.

I gather that was what the expert was saying — that competition is great in a more densely populated region.

Senator Dasko: All I'm saying is that our observations put it at the level of a generality. It's either not good or it's good, and we can't have both.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: I agree with the idea of looking at this as a steering committee, but we have to avoid ideological generalities here by saying “for or against competition,” because that will get us nowhere. We have to be careful and say that it's possible in some places in Canada, but not in other places, because otherwise it can look like we're taking an ideological position — which is something we definitely don't want to do in this committee, where there are different opinions on all sorts of things.

I wanted to add a couple of things, namely an observation, which is actually a fact. I don't think it will be all that controversial. The committee is disappointed that the major telecommunications companies, namely Bell, Rogers, Vidéotron and Telus, refused our invitation to testify before the committee. I am one of the senators who was beyond disappointed, because we needed —

The Chair: I'm sorry, senator, before continuing with the observations, since there are quite a few of them, I would like to propose something to make our work easier.

Senator Miville-Dechêne: Do I withdraw that?

[English]

The Chair: I would like to propose to the committee that we go through each and every one of the observations without debate or else we're going to be here for a week. If there is any particular observation that the committee finds unacceptable, we cross it out. Observations we find palatable as per the recommendation we'll send to steering in order to blend them, because many of them overlap. Based on the few I've read so far, a lot could be blended. Then we can finish the wordsmithing, as I said, and come back — maybe next week — with a final draft. Because if we start debating one by one, we'll be here forever.

formidable pour les régions habitées par des populations urbaines, mais qu'elle est moins adaptée pour desservir les régions vraiment éloignées du pays où il est inimaginable que deux concurrents pénètrent le marché. Pensons à Rankin Inlet.

Il nous faut un système qui favorise la concurrence dans les régions où ce peut être fait le plus efficacement possible. Le secteur est comme l'industrie aérienne. Il nous faut une concurrence accrue, mais certaines parties du pays seront toujours desservies par une seule compagnie aérienne, qui a besoin de subventions pour assurer le service.

J'en conclus que c'était l'argument de l'expert : la concurrence est formidable dans une région densément peuplée.

La sénatrice Dasko : Tout ce que je dis, c'est que nos observations énoncent une généralité. La concurrence est soit bénéfique soit nocive, et on ne peut présenter les deux positions.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Je suis d'accord avec l'idée d'y réfléchir en comité de direction, mais il faut éviter les généralités idéologiques ici, en disant « pour ou contre la concurrence », car cela ne nous mènera nulle part. Il faut faire la nuance : dans certains lieux du Canada, c'est possible et dans d'autres, ça ne l'est pas, car autrement on peut avoir l'air de prendre une position idéologique, ce qu'on ne veut surtout pas dans ce comité qui a des opinions différentes sur toutes sortes de choses.

Je voulais ajouter deux choses, soit une observation, qui est finalement un fait. Je ne pense pas qu'il y aura beaucoup de controverse là-dessus. Le comité est déçu que les grandes sociétés de télécommunications — Bell, Rogers, Vidéotron et Telus — aient refusé notre invitation à témoigner devant le comité. Je fais partie des sénateurs qui ont été plus que déçus, car on avait besoin...

Le président : Je m'excuse, sénatrice, avant de continuer avec les observations — car il y en a plusieurs — j'aimerais faire une recommandation pour faciliter le travail.

La sénatrice Miville-Dechêne : Est-ce que je retire ça?

[Traduction]

Le président : J'aimerais proposer au comité que nous examinions chacune des observations sans en débattre, sinon nous y passerons la semaine. Si le comité trouve une observation inacceptable, nous la bifferons. Comme on l'a recommandé, les observations que nous jugeons acceptables seront envoyées au comité de direction pour être fusionnées, puisque bon nombre d'entre elles se chevauchent. Si je me fie aux quelques observations que j'ai lues jusqu'à présent, je trouve que de nombreuses d'entre elles pourraient être amalgamées. Puis, nous pourrions peaufiner la formulation, comme je l'ai dit, et revenir — peut-être la semaine prochaine — avec une ébauche

What I suggest we do is go through them. Senator Cormier has gone through his. They're noted. We will go through all of them in sequence.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: Could I add something, or will that be considered as debate? In Senator Clement's observation, I would add one piece of information that I thought was essential when I listened to the Auditor General yesterday, who said that only 40% of Aboriginal communities had internet access. That's a very telling number. People can say there is a problem with Indigenous peoples, but when we see that 40%, it really puts the problem into perspective. I would add this sentence. I can send you the reference. It was in her press conference yesterday.

The Chair: To be clear, we are now dealing with Senator Cormier's four observations.

[English]

Senator Clement: I'll read mine. I'll just say this: I appreciate the comments and references to the observation. I thank Katie and Béatrice from my office for their invaluable assistance. I agree with Senator Harder's point that this observation is really linked to policy, and that's how we wanted to address it.

I am slowly starting to enjoy the work of being a senator. It's a process. Drafting by committee is not something I like at all or ever will like, so I appreciate the comment that it will go to steering to deal with overlap. My observation is as follows:

The study of Bill S-242 has increased our awareness that connectivity is a major problem in Canada. The world has become increasingly reliant on connectivity, and the pandemic heightened this reliance. Access to quality internet and self-service is essential to education, health care, news, safety and security networks and other essential services. This committee recognizes that Indigenous communities are greatly affected by the lack of connectivity, which is a significant concern in Canada's reconciliation process.

The committee has been inspired by learning about other jurisdictions' spectrum initiatives to improve Indigenous

finale. Autrement, si nous commençons à débattre de chacune des observations, nous ne nous en sortirons jamais.

Je suggère que nous les parcourions. Le sénateur Cormier nous a présenté les siennes. Nous en avons pris bonne note. Nous allons toutes les examiner dans l'ordre.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Est-ce que je pourrais ajouter quelque chose ou est-ce considéré comme faisant partie du débat? Dans l'observation de la sénatrice Clement, j'ajouterais une information qui m'est apparue essentielle en écoutant la vérificatrice générale, hier, qui a dit que seulement 40 % des communautés autochtones étaient connectées. C'est un chiffre qui en dit long. On peut faire des phrases disant qu'il y a un problème avec les Autochtones, mais quand on dit 40 %, cela situe bien le problème. J'ajouterais cette phrase. Je peux vous envoyer la référence. C'était dans sa conférence de presse d'hier.

Le président : Pour être clair, les quatre observations du sénateur Cormier sont sur la table.

[Traduction]

La sénatrice Clement : Je vais lire la mienne, mais j'aimerais d'abord faire un commentaire : je suis reconnaissante des commentaires et des références à l'observation. Je remercie Katie Verhoeven et Béatrice Allard, de mon bureau, de leur aide précieuse. Je souscris au commentaire du sénateur Harder voulant que cette observation soit intimement liée aux politiques, et c'est l'angle que nous voulions exploiter.

Le travail de sénatrice commence tranquillement à me plaire. C'est un processus. Je n'aime pas la rédaction en comité, et je n'aimerai jamais cette tâche, alors je suis ravie d'entendre que le comité de direction s'occupera des chevauchements. Voici mon observation :

L'étude du projet de loi S-242 nous a sensibilisés au fait que la connectivité est un problème majeur au Canada. Le monde est devenu de plus en plus dépendant à la connexion Internet et cellulaire et la pandémie a renforcé cette dépendance. L'accès à l'Internet et à un réseau cellulaire de qualité est désormais essentiel pour l'accès à l'éducation, aux soins de santé, aux médias d'information, la sécurité ainsi que d'autres services essentiels. Le Comité reconnaît que les communautés autochtones sont particulièrement affectées par le manque de connectivité, ce qui est une préoccupation importante dans le processus de réconciliation du Canada.

Le Comité a été inspiré par les initiatives de gestion du spectre entreprises par d'autres juridictions, qui améliorent

communities' access to internet and wireless services such as the allocation of dedicated spectrum to Indigenous communities in the U.S. and in New Zealand.

Bill S-242 is a good contribution to the spectrum discussion, and this topic has been neglected in political discussion for far too long. The committee witnesses have pointed out that Bill S-242 is a small piece of the puzzle. Many of the valuable suggestions from witnesses fell outside the scope of this bill.

Here is what Madeleine Redfern, who spoke to us on March 21, 2023, said:

. . . we need to almost put a hard brake on while the status quo is what it is and figure out how we really deploy the spectrum and the resources through policy and through funding specifically in rural, remote, northern and Indigenous Canada . . .

In recognition of the work done at this committee, we call on the Parliament of Canada to undertake an exhaustive review of spectrum policy in Canada to assess whether it achieves what we intend and how it advantages and disadvantages Canadians, with an emphasis on Indigenous communities.

Specifically, we ask for the following: Examine the spectrum licensing auction model and licensing requirements; update the 2007 spectrum policy framework; in consultation with Indigenous communities, develop an Indigenous spectrum strategy with specific consideration given to Indigenous dedicated spectrum.

Thank you.

The Chair: Is there any debate?

Senator Harder: I very much endorse how this has been expressed. For my part, I would suggest we use this as the basis for adding the observations that have been made elsewhere that might be relevant to be inserted into this. I appreciate how the senator has expressed this.

Senator Cormier: I do agree with Senator Harder. I just have one question.

[*Translation*]

For the second point at the end, Senator Clement, specifically “update the 2007 spectrum policy framework” — I believe this is already being done, according to what Gregory Taylor, one of our witnesses, told us. He already talked to us about it. I’m not

l'accès des communautés autochtones à l'Internet et aux services sans fil, comme l'allocation de spectre dédiée aux communautés autochtones des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande.

Ce sujet a été négligé dans les discussions politiques pendant bien trop longtemps, et nous reconnaissons que le projet de loi S-242 est un pas vers l'avant. Les témoins entendus par le Comité ont souligné que le projet de loi S-242 n'est qu'une petite pièce du puzzle. De nombreuses suggestions précieuses formulées par les témoins ne relèvent pas du champ d'application de ce projet de loi.

Voici ce que Madeleine Redfern, qui a témoigné devant nous le 21 mars 2023, a dit :

... nous devons presque mettre un frein au statu quo et déterminer comment déployer réellement le spectre et les ressources par le biais de la politique et du financement, en particulier dans les régions rurales, éloignées, nordiques et autochtones du Canada.

En reconnaissance du travail effectué par le Comité, nous demandons au gouvernement du Canada d'entreprendre un examen exhaustif du Cadre de la politique canadienne du spectre afin d'évaluer s'il permet d'atteindre nos objectifs et comment il avantage et désavantage les Canadiens, en mettant l'accent sur les communautés autochtones.

Plus précisément, nous demandons ce qui suit : examiner le modèle de mise aux enchères des licences d'utilisation du spectre et les exigences en matière de licences; mettre à jour le Cadre de la politique canadienne du spectre de 2007; en consultation avec les communautés autochtones, développer une stratégie de spectre pour leurs communautés, en accordant une attention particulière à une allocation de spectre dédiée aux autochtones.

Merci.

Le président : Quelqu'un souhaite-t-il prendre la parole?

Le sénateur Harder : Je suis tout à fait d'accord avec ce qui vient d'être dit. Personnellement, je proposerais d'utiliser cela comme base et d'y ajouter les observations pertinentes qui se trouvent ailleurs. Je trouve que la sénatrice a très bien exprimé cela.

Le sénateur Cormier : Je suis d'accord avec le sénateur Harder. J'ai simplement une question.

[*Français*]

À la deuxième puce à la fin, sénatrice Clement, « mettre à jour le cadre de la politique canadienne du spectre de 2007 ». Cet exercice est déjà en cours, je crois, d'après ce que nous a dit le témoin Gregory Taylor, qui nous avait parlé de cela. Je ne sais

sure if that was the exact wording, but I understand the objective, to update the policy or ensure it's updated. Has the fact that this is already under way been taken into account? That's the only comment I have.

Senator Clement: I don't see a problem with adding a note to that effect. We weren't told precisely where we are in the process. I have no objections to adding a note that something is being done.

Senator Miville-Dechêne: At this point, since this is the whole purpose of the bill, could we not only update, but also accelerate the update? Would you agree?

[English]

Are you following me? Should we try to put a time reference to accelerate the update — a word that says it has to be done in a timely manner?

Senator Harder: It's an observation, so I think we should talk at some point about what process the committee might wish to undertake to take further action. Before we commenced, the chair and I talked about the committee having an informal discussion with the minister on this subject. I think that would be more productive than putting in an artificial deadline that might or might not get attention.

What we're really trying to do here is have an informed policy discussion launched by the minister and embraced by the department as to how we modernize this. I would prefer that, personally.

Senator Miville-Dechêne: Okay. Right.

Senator D. Patterson: Just a minor point. It's all good. I think that the phrase, "We call on the Parliament of Canada" doesn't work for an observation. I think it should be, "We make our recommendations to the government." That probably should be reworded.

But this is all good, and I endorse what Senator Clement has in mind. Thank you.

The Chair: Very good. Thank you, colleagues. Senator Patterson, we move to your observations.

Senator D. Patterson: Mr. Chair, I tried to keep this brief. That was the suggestion when we discussed this in committee. There are just three paragraphs here:

The Committee recognizes that this legislation is narrowly focused on addressing the issue of undeployed spectrum. However, it also recognizes that there are a myriad of additional issues that must be addressed to ensure equitable connectivity for all Canadians.

pas si la formulation est exacte, mais je comprends l'objectif, soit de la mettre à jour ou d'assurer sa mise à jour. Est-ce qu'on tient compte du fait qu'elle est déjà en cours? C'est ma seule observation.

La sénatrice Clement : Je n'ai pas d'objection à ajouter une note à cet effet; on n'a pas été assurés à savoir où nous en sommes. Je n'ai pas d'objection à l'ajout d'une note indiquant que quelque chose est en train de se faire.

La sénatrice Miville-Dechêne : Au point où on en est, parce que c'est l'objet de tout ce projet de loi, on pourrait non seulement mettre à jour, mais accélérer la mise à jour? Est-ce que vous seriez d'accord?

[Traduction]

Vous me suivez? Devrions-nous ajouter une référence temporelle pour accélérer la mise à jour, un mot disant qu'il faut que ce soit fait rapidement?

Le sénateur Harder : C'est une observation, alors je pense qu'il faudrait discuter à un moment donné du processus que le comité pourrait souhaiter entreprendre pour aller plus loin. Avant de commencer, le président et moi avons parlé du fait que le comité pourrait tenir une discussion informelle avec le ministre sur ce sujet. Je pense que ce serait plus productif de procéder ainsi que d'avoir une échéance arbitraire qui pourrait ne pas retenir l'attention.

Ce que nous voulons faire ici, c'est de voir le ministre lancer des discussions informelles sur la politique, appuyées par le ministère, sur la façon de moderniser le tout. Personnellement, je préférerais procéder ainsi.

La sénatrice Miville-Dechêne : D'accord. C'est très bien.

Le sénateur D. Patterson : J'ai simplement un point mineur. Je trouve que c'est très bien, mais à mon avis, la phrase : « Nous demandons au Parlement du Canada » ne fonctionne pas dans une observation. Il faudrait plutôt dire : « Nous recommandons au gouvernement. » Cela devrait sans doute être reformulé.

Je trouve que c'est très bien, et j'appuie la proposition de la sénatrice Clément. Je vous remercie.

Le président : Excellent. Je vous remercie, chers collègues. Sénateur Patterson, nous passons à vos observations.

Le sénateur D. Patterson : Monsieur le président, j'ai essayé d'être concis. C'était une suggestion lors du débat en comité. Il n'y a que trois paragraphes :

Le comité reconnaît que ce projet de loi se limite à la question du spectre non déployé. Toutefois, il reconnaît également qu'il y a une myriade d'enjeux additionnels qui doivent être abordés afin d'assurer une connectivité équitable pour tous les Canadiens.

The Committee heard compelling evidence of a strong need to improve rural and remote connectivity and lower costs. The Committee agreed that in setting objectives and criteria in administering spectrum auctions, in addition to requiring proponents to utilize spectrum granted at auctions without unreasonable delay as is outlined in this legislation, there is a compelling need for additional government policies and incentives to encourage proponents to serve rural and remote regions.

The Committee heard witnesses who emphasized the importance of connectivity in providing vital services such as health and education, including the enhancement of language and culture in remote Indigenous communities. It also agrees that access to the internet is a basic human right in today's digital age. The Committee agrees that particularly in these areas, Indigenous — led participation should be sought and supported. The Government should develop incentives and policies that foster competition and facilitate the entry of Indigenous proponents, which may require additional supports such as alternative access to capital.

Thank you.

Senator Harder: Just an observation on my part. Referencing access to the internet as a human right, in my mind, goes a bit far and it diminishes what are real human rights. I do think it's a right of citizenship in Canada, but it comes from who we are as a country and how we treat our citizens. I prefer our human rights to be aligned with the international human rights convention, otherwise we risk diminishing those human rights.

The Chair: I echo that view of Senator Harder. We shouldn't be bandying around the words "human rights" as easily as that. It has to be something that's extensionally applied to every human being around the world and we have to be consistent with this. I do agree with Senator Harder.

Senator D. Patterson: Yes, I'm easy on that. It was the UN that made that declaration, and perhaps it was excessive. I'm fine with taking that out or describing it as a right to citizenship.

What's in this observation I drafted was really elaborated upon by Senator Clement. The two would work together under the capable editing of steering. Thank you.

The Chair: Can you imagine the UN being excessive, Senator Patterson?

Le comité a entendu des témoignages convaincants sur le besoin impérieux d'améliorer la connectivité des régions rurales et éloignées et de baisser les coûts. Le comité a convenu que pour établir les objectifs et les critères utilisés pour administrer les ventes aux enchères du spectre, il faut, en plus d'exiger des promoteurs qu'ils utilisent le spectre vendu aux enchères sans délai déraisonnable comme l'indique ce projet de loi, mettre en place des politiques et mesures incitatives gouvernementales additionnelles pour inciter les promoteurs à desservir les régions rurales et éloignées.

Le comité a entendu des témoins qui ont fait ressortir l'importance de la connectivité pour fournir des services essentiels, comme des services de santé et d'éducation, y compris la valorisation de la langue et de la culture dans les communautés autochtones éloignées. Il convient également que l'accès à l'Internet est un droit fondamental en cette ère numérique. Le comité est d'avis que dans ces régions en particulier, la participation d'entreprises dirigées par des Autochtones devrait être recherchée et soutenue. Le gouvernement devrait mettre en place des mesures incitatives et des politiques qui favorisent la concurrence et qui facilitent l'entrée de promoteurs autochtones, ce qui pourrait nécessiter des mesures de soutien supplémentaires comme des moyens d'accès au capital de rechange.

Je vous remercie.

Le sénateur Harder : Je voudrais faire une observation. Si on parle de l'accès à l'Internet comme d'un droit fondamental, je pense que cela va un peu trop loin et diminue ce que sont les vrais droits fondamentaux. Je pense plutôt qu'il s'agit d'un droit inhérent à la citoyenneté au Canada, car cela fait partie de notre identité comme pays et de notre façon de traiter nos citoyens. Je préfère que nos droits fondamentaux soient ceux qui se trouvent dans la convention internationale sur les droits de la personne, car autrement, on risque de diminuer la valeur de ces droits.

Le président : J'abonde dans le même sens que le sénateur Harder. Nous ne devrions pas utiliser les mots « droits fondamentaux » à la légère. Il faut que ces droits s'appliquent, par extension, à tous les êtres humains sur la planète, et nous devons en faire une utilisation conforme à cela. Je suis d'accord avec le sénateur Harder.

Le sénateur D. Patterson : Oui, je comprends. C'est une déclaration des Nations unies, et cela va sans doute trop loin. Je suis d'accord pour supprimer ces mots ou pour parler d'un droit inhérent à la citoyenneté.

Ce que j'ai mentionné dans cette observation a été mieux dit dans celle de la sénatrice Clément. Notre excellent comité directeur pourrait très bien les fusionner. Je vous remercie.

Le président : Sénateur Patterson, pensez-vous que l'ONU pourrait se livrer à des excès?

Colleagues, if there are no more observations, we will send all of these to steering and put them in a blender and make sure that they reflect the spirit of everything that has been proposed here.

It is agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the observations being appended to the report, taking into consideration today's discussion and with any necessary editorial, grammatical or translation changes as required. Is that agreed, colleagues?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: So carried. Thank you.

Now, honourable senators, it is agreed that the committee proceed to clause by clause in consideration for Bill S-242, An Act to amend the Radiocommunication Act.

Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Senator D. Patterson: I move that:

That Bill S-242 be amended in clause 1, on page 1, by replacing lines 7 to 15 with the following:

“paragraph (1)(a)(i.1) that the holder

(a) must deploy the spectrum to provide service to at least 50% of the population within the geographic area covered by the spectrum licence, within three years of the licence's issuance; and

(b) must, in respect of the utilization of radio frequencies within a Tier 1 to 4 service area as described in *Canada Gazette* notice DGSO-006-19, *Decision on a New Set of Service Areas for Spectrum Licensing*, published on July 23, 2019, deploy the spectrum to provide service to at least 50% of the population within any Tier 5 service areas located within the geographic area covered by the spectrum licence, within three years of the licence's issuance.”

Chers collègues, s'il n'y a pas d'autres observations, nous allons acheminer le tout au comité directeur pour qu'il les mette ensemble et s'assure qu'elles reflètent l'esprit de tout ce qui a été proposé.

Convient-il au comité d'autoriser le Sous-comité du programme et de la procédure à approuver la version finale des observations annexées au rapport en prenant en considération les discussions d'aujourd'hui et en y apportant toutes les modifications requises du point de vue du libellé, de la langue ou de la traduction. Chers collègues, êtes-vous d'accord?

Des voix : Oui.

Le président : C'est adopté. Je vous remercie.

Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-242, Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion?

Êtes-vous d'accord?

Des voix : Oui.

Le président : C'est adopté.

Le titre est-il réservé?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

L'article 1 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le sénateur D. Patterson : Je propose que :

Que le projet de loi S-242 soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, aux lignes 8 à 17, de ce qui suit :

« sous-alinéa (1)a)(i.1) est assortie de la condition que le titulaire doive, à la fois :

a) déployer le spectre de manière à fournir des services à au moins 50 % de la population dans la zone géographique couverte par la licence dans les trois ans suivant la délivrance de celle-ci;

b) à l'égard de l'utilisation de fréquences de radiocommunication dans une zone de service de niveau 1 à 4 selon l'avis DGSO-006-19, *Décisions sur un nouvel ensemble de zones de service pour effectuer la délivrance de licences de spectre*, publié dans la *Gazette du Canada* le 23 juillet 2019, déployer le spectre de manière à fournir des services à au moins 50 % de la population de toute zone de service de niveau 5

située dans la zone géographique couverte par la licence dans les trois ans suivant la délivrance de celle-ci. ».

May I speak to that, Mr. Chair?

The Chair: You may.

Senator D. Patterson: Tier 5 areas are smaller geographic areas that fall into four categories; metropolitan, urban, rural and remote. I've argued that the exclusion of Tier 5 based on the use case as opposed to a geographic area, that is, we argued that the application for Tier 5 licences is generally for higher frequencies that are used in limited applications and require condensed infrastructure to carry the short-range signal. An example would be the type of spectrum used for autonomous vehicles along a stretch of highway. However, discussions with CanWISP helped us to reframe that position.

If taken strictly as a geographic area, having the proposed deployment of condition of 50% of the population in each Tier 5-served area within three years would ensure that those buying Tiers 1 to 4 licences would not be able to meet deployment conditions by simply deploying to the urban areas within those large tiers, but also to service the smaller, rural and remote areas nestled within.

This approach would also facilitate other amendments further down that will be proposed in the bill that focuses on creating a type of use-it-or-share-it regime and place an emphasis on the use of subordinate licences or sublicences as a solution to meeting the deployment conditions.

It would also give the minister the flexibility to decide whether to revoke the entire licence or to reallocate Tier 5 areas within the licence to other providers who are ready and able to service the underserved areas.

This makes the baseline of 50% in three years achievable, as it is much easier to meet the conditions in a smaller defined area and would be a response to the one-size-fits-all criticism that we've heard.

The Chair: On debate? If there is no debate, it is moved by the Honourable Senator Patterson:

That Bill S-242 be amended in clause 1, page 1 by replacing lines 7 to 15 with the following —

Shall I dispense?

Monsieur le président, puis-je prendre la parole à ce sujet?

Le président : Allez-y.

Le sénateur D. Patterson : Les zones de service de niveau 5 sont des zones géographiques plus petites qui se répartissent en quatre catégories : métropolitaine, urbaine, rurale et éloignée. J'ai dit que l'exclusion des zones de service du niveau 5 basée sur l'utilisation plutôt que sur la zone géographique, c'est-à-dire que nous avons dit que les demandes de licence pour les zones de service de niveau 5 sont généralement pour des fréquences plus élevées qui sont utilisées dans des applications limitées et nécessitent une infrastructure réduite pour transporter le signal à courte distance. Un exemple serait le type de spectre utilisé pour les véhicules autonomes le long d'une autoroute. Toutefois, les discussions avec CanWISP nous ont aidés à repenser cette position.

S'il s'agit strictement d'une zone géographique, la condition de déploiement proposée de 50 % de la population dans chaque zone de service de niveau 5 dans un délai de trois ans garantirait que ceux qui achètent des licences pour les zones de service de niveaux 1 à 4 ne pourraient pas remplir les conditions de déploiement en se contentant de déployer dans les zones urbaines de ces grandes zones, mais devraient aussi desservir les zones plus petites, rurales et éloignées nichées à l'intérieur de ces zones.

Cette approche faciliterait également d'autres amendements plus loin qui seront proposés et qui visent la création d'un type de régime « à utiliser ou à partager » et mettent l'accent sur l'utilisation de licences subordonnées ou de sous-licences comme solution pour satisfaire aux conditions de déploiement.

Cela donnerait également au ministre la possibilité d'annuler l'ensemble de la licence ou de réattribuer les zones de niveau 5 de la licence à d'autres fournisseurs qui sont prêts et capables de desservir les zones mal desservies.

Cela rend l'atteinte de l'objectif minimal de 50 % en trois ans réalisable, car il est beaucoup plus facile de remplir les conditions dans une zone définie plus petite, et cela répondrait aux critiques que nous avons entendues au sujet de l'approche universelle.

Le président : Quelqu'un souhaite-t-il prendre la parole? Pas de débat. Il est proposé par l'honorable sénateur Patterson :

Que le projet de loi S-242 soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, aux lignes 8 à 17, de ce qui suit :

Puis-je me dispenser d'en faire la lecture?

Hon. Senators: Dispense.

The Chair: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: So carried.

Senator D. Patterson: Thank you, colleagues.

I move:

That Bill S-242 be amended in clause 1, on page 1, by adding the following after line 15:

(1.12) If the holder of a licence issued under paragraph (1)(a)(i.1) sells that licence within three years of its issuance, the holder must include the condition set out in subsection (1.11) as a condition of sale of that licence.”.

Mr. Chair, this would clarify the intent to ensure licence holders cannot sell the licences up to and including three years minus a day and avoid penalty. It is the direct result of conversations with CanWISP that had raised that concern. Thank you.

The Chair: It is moved by the Honourable Senator Patterson:

That Bill S-242 be amended in clause 1 on page 1 by adding the following after line 15 —

An Hon. Senator: Dispense.

The Chair: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: So carried.

Senator Harder: I move:

That Bill S-242 be amended in clause 1, on page 2,

(a) by replacing line 17 with the following:

“graphic area covered by the licence, or any portion thereof, to be assumed by an-”;

(b) by adding the following after line 18:

“(6.1) The Minister may, pursuant to an arrangement referred to in subsection (6), issue a licence to a third

Des voix : Oui.

Le président : Vous plaît-il, honorables sénateurs, d’adopter la motion en amendement?

Des voix : Oui.

Le président : C’est adopté.

Le sénateur D. Patterson : Je vous remercie, chers collègues.

Je propose :

Que le projet de loi S-242 soit modifié à l’article 1, à la page 1, par adjonction, après la ligne 17, de ce qui suit :

« **(1.12)** Le titulaire d’une licence délivrée en vertu du sous-alinéa (1)a)(i.1) qui vend cette licence dans les trois ans suivant la délivrance de celle-ci doit assortir la vente de la condition énoncée au paragraphe (1.11). ».

Monsieur le président, on préciserait l’intention pour s’assurer que les titulaires de licence ne peuvent pas vendre les licences sans pénalité avant trois ans moins un jour. Cela découle directement de nos discussions avec CanWISP, qui avait soulevé cette question. Je vous remercie de votre attention.

Le président : Il est proposé par l’honorable sénateur Patterson :

Que le projet de loi S-242 soit modifié à l’article 1, à la page 1, par l’adjonction, après la ligne 17, de ce qui suit :

Une voix : Dispense.

Le président : Vous plaît-il, honorables sénateurs, d’adopter la motion en amendement?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le sénateur Harder : Je propose :

Que le projet de loi S-242 soit modifié à l’article 1, à la page 2 :

a) par substitution, à la ligne 17, de ce qui suit :

« des services à la population dans la zone ou une partie de la zone géographique »;

b) par adjonction, après la ligne 18, de ce qui suit :

« **(6.1)** Le ministre peut, dans le cadre de l’arrangement visé au paragraphe (6), délivrer à une tierce partie en vertu du

party under subparagraph (1)(a)(i.1) that is subordinate to the licence that is to be revoked if

(a) the Minister is satisfied that the issuance of the subordinate licence would allow for the condition set out in subsection (1.11) to be met within three years of the subordinate licence's issuance; and

(b) the holder of the licence that is to be revoked is in compliance with all the terms and conditions of their licence other than the condition set out in subsection (1.11) and with any other applicable prescribed requirements.

(6.2) If the Minister issues a subordinate licence pursuant to subsection (6.1), the notice of revocation provided under subsection (3) is deemed never to have been provided and the period of three years referred to in subsection (1.11) applicable to that licence is deemed to have begun on the day on which the subordinate licence was issued.”.

If I could briefly speak to this, it was predicted in the amendment we just agreed to, to provide the flexibility of subordinate or subsection competition.

The Chair: It is moved by the Honourable Senator Harder:

That Bill S-242 be amended in clause 1 on page 1 —

Senator Harder: Dispense.

The Chair: Honourable senators, are you in favour of this motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: So carried.

Senator D. Patterson: On clause 1, page 2, I move:

That Bill S-242 be amended in clause 1, on page 2, by replacing line 30 with the following:

“tion (3) or surrendered due to the holder's inability to meet the condition set out in subsection (1.11), the Minister must, within 60 days of the effective”.

The Chair: It is moved by the Honourable Senator Patterson that Bill S-242 be amended in clause 1 on page 2. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment?

Hon. Senators: Agreed.

sous-alinéa (1)a)(i.1) une licence qui est subordonnée à la licence devant être annulée si :

a) d'une part, il est convaincu que la délivrance de la licence subordonnée permettrait de respecter la condition énoncée au paragraphe (1.11) dans les trois ans suivant la délivrance de cette licence;

b) d'autre part, le titulaire de la licence devant être annulée respecte toutes les conditions dont elle est assortie outre celle énoncée au paragraphe (1.11), ainsi que toutes autres exigences réglementaires applicables.

(6.2) En cas de délivrance d'une licence subordonnée en vertu du paragraphe (6.1), l'avis d'annulation transmis en vertu du paragraphe (3) est réputé ne l'avoir jamais été et la période de trois ans mentionnée au paragraphe (1.11) applicable à la licence est réputée avoir commencé le jour où la licence subordonnée a été délivrée. ».

Si je peux en parler brièvement, c'était prévu dans l'amendement que nous venons d'adopter d'avoir la souplesse nécessaire à une concurrence subordonnée ou dans une sous-section.

Le président : Il est proposé par l'honorable sénateur Harder :

Que le projet de loi S-242 soit modifié à l'article 1 à la page 2...

Le sénateur Harder : Dispense.

Le président : Honorables sénateurs, êtes-vous en faveur de cette motion?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le sénateur D. Patterson : À l'article 1, à la page 2, je propose :

Que le projet de loi S-242 soit modifié à l'article 1, à la page 2, par substitution, à la ligne 31, de ce qui suit :

« mément au paragraphe (3) ou de renonciation en raison de l'impossibilité par son titulaire de remplir la condition énoncée au paragraphe (1.11), le ministre est tenu, dans les ».

Le président : Il est proposé par l'honorable sénateur Patterson que le projet de loi S-242 soit modifié à l'article 1, à la page 2. Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion en amendement?

Des voix : Oui.

The Chair: So carried.

Senator D. Patterson: Again, in clause 1, page 2, I move:

That Bill S-242 be amended in clause 1, on page 2, by replacing line 32 with the following:

“tivate bidding or other reallocation process to select the person to whom the licence will”.

If I may speak to that, Mr. Chair, previous opposition to the 60-day period put forward was based on the difficulty of smaller proponents raising capital required to participate in the competitive bidding process. An alternative reallocation process could be a first-come/first-served model that would not require a deposit to be paid by the successful proponent and so would be achievable within the 60-day period.

Our witness Georg Serentschy, the former head of the Austrian Regulatory Authority for Broadcasting and Telecommunications and former vice-chair of the Body of European Regulators for Electronic Communication, stated in his March 7 testimony:

I reviewed the discussion in the Senate on February 8, when this was a highly contested thing, whether 60 days is too aggressive or not. My opinion is: It is not about setting up a full auction; it is about a licensee who is not able or willing to fulfill its obligations. So the regulator claws back the spectrum and gives it to somebody who is better suited to do that. You are not preparing an auction; you don't need to run a consultation. You can do that via a simple, sealed-bid auction with a secondary price rule, which I'm very much defending for this because then it's easier that no bidder overstates the value of the spectrum. And you can do that easily in 60 days.

A senator had asked whether this would apply to licences that were revoked or surrendered and it's clear that in the suite of amendments that a person who surrendered their licence would be able to bid in the spectrum reallocation process because that's basically a good-faith situation. But if a licence was revoked, that proponent would not be able to bid in the spectrum reallocation process. Thank you.

The Chair: It is moved by the Honourable Senator Patterson:

That Bill S-242 be amended in clause 1, on page 2, by replacing line 32 with the following —

Some Hon. Senators: Dispense.

The Chair: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment?

Le président : Adopté.

Le sénateur D. Patterson : Encore une fois, à l'article 1, à la page 2, je propose :

Que le projet de loi S-242 soit modifié à l'article 1, à la page 2, par substitution, à la ligne 34, de ce qui suit :

« ou à un autre processus de réattribution pour réattribuer la licence. ».

Si je peux, monsieur le président, j'aimerais dire que précédemment, l'opposition à la période de 60 jours était basée sur la difficulté pour les petits promoteurs de trouver le capital nécessaire pour participer au processus d'adjudication. Un autre processus de réattribution pourrait être le modèle du premier arrivé, premier servi, ce qui n'oblige pas le promoteur choisi à verser un dépôt, et cela peut se faire dans la période de 60 jours.

Georg Serentschy, ancien dirigeant de l'autorité autrichienne de régulation de la radiodiffusion et des télécommunications et ancien vice-président de l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques a mentionné dans son témoignage le 7 mars :

J'ai relu la discussion au Sénat le 8 février, lorsque c'était très contesté, à savoir si le délai de 60 jours était trop strict ou pas. Mon point de vue est le suivant : le but n'est pas d'organiser une vente aux enchères; on parle d'un titulaire de licence qui ne peut pas ou ne veut pas remplir ses obligations. L'autorité de réglementation récupère le spectre et le donne à une partie plus apte à le faire. On ne prépare pas de vente aux enchères et on n'a pas besoin de faire des consultations. Cela peut se faire au moyen d'une vente aux enchères à offres scellées avec une règle du deuxième prix, idée que je défends dans ce cas, car il est alors plus facile de s'assurer qu'aucun soumissionnaire n'exagère la valeur du spectre. Cela peut se faire facilement en 60 jours.

Un sénateur avait demandé si cela s'appliquerait aux licences qui ont été annulées ou auxquelles les titulaires ont renoncé, et il est clair dans les amendements que la personne qui a renoncé à sa licence pourrait soumissionner lors du processus de réattribution du spectre, car il s'agit essentiellement d'une situation de bonne foi. Toutefois, si une licence a été annulée, le promoteur ne serait pas en mesure de soumissionner à ce moment. Je vous remercie.

Le président : Il est proposé par l'honorable sénateur Patterson :

Que le projet de loi S-242 soit modifié à l'article 1, à la page 2, par substitution, à la ligne 34, de ce qui suit :

Des voix : Dispense.

Le président : Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion en amendement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Senator D. Patterson: I think I spoke to this amendment a little prematurely. The amendment is on clause 1, page 2:

That Bill S-242 be amended in clause 1, on page 2, by adding the following after line 33:

“(9) Neither the person whose spectrum licence has been revoked under subsection (3) nor any of their affiliates is eligible to participate in the reallocation process used by the Minister under subsection (8).”.

This would avoid a company from repetitively relicensing spectrum in order to limit competition or stop others from licensing spectrum in a specific geographic area. The addition of the reference to “or its affiliates” also ensures that no company can rebid under a different name when that entity is owned by them. That does happen in my region where NorthwestTel operates in the North but is actually owned by Bell. As I just said, this clause would not apply to folks who had surrendered their licence, but only to those whose licence has been revoked, which is usually kind of in a bad-faith situation.

The Chair: It is moved by the Honourable Senator Patterson:

That Bill S-242 be amended in clause 1, on page 2, by adding the following after line 33 —

Some Hon. Senators: Dispense.

The Chair: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: So carried.

The Chair: Shall clause 1 as amended carry, colleagues?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Wallin: As amended?

Des voix : Oui.

Le président : C’est adopté.

Le sénateur D. Patterson : Je pense avoir parlé de cet amendement un peu de façon prématurée. L’amendement porte sur l’article 1, à la page 2 :

Que le projet de loi S-242 soit modifié à l’article 1, à la page 2, par adjonction, après la ligne 34, de ce qui suit :

« (9) Ni la personne dont la licence de spectre a été annulée au titre du paragraphe (3) ni aucun de ses affiliés n’est admissible à participer au processus de réattribution engagé par le ministre en application du paragraphe (8). ».

On éviterait ainsi qu’une entreprise renouvelle à répétition une licence pour du spectre afin de limiter la concurrence ou d’empêcher que d’autres obtiennent une licence dans une zone géographique précise. En ajoutant « aucun de ses affiliés », on s’assure qu’aucune entreprise ne peut soumissionner à nouveau sous un autre nom lorsqu’elle est propriétaire de l’entité. C’est ce qui se produit dans ma région où NorthwestTel a des activités dans le Nord, mais c’est en fait la propriété de Bell. Comme je viens de le mentionner, cet article ne s’appliquerait pas aux personnes qui ont renoncé à leur licence, mais seulement à celles dont la licence a été annulée, ce qui se produit habituellement dans une situation de mauvaise foi.

Le président : Il est proposé par l’honorable sénateur Patterson :

Que le projet de loi S-242 soit modifié à l’article 1, à la page 2, par adjonction, après la ligne 34, de ce qui suit :

Des voix : Dispense.

Le président : Vous plaît-il, honorables sénateurs, d’adopter la motion en amendement?

Des voix : Oui.

Le président : C’est adopté.

Le président : Chers collègues, l’article 1 modifié est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

L’article 1 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : L’article 2 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La sénatrice Wallin : Tel que modifié?

The Chair: No, we did that one already.

Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Is it agreed that the Law Clerk and Parliamentary Counsel be authorized to make necessary technical, grammatical or other required non-substantive changes as a result of the amendments adopted by the committee?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Senator D. Patterson: Mr. Chair, you referred to bringing the observations back next week, but, as you would know, the Senate will be in recess next week.

The Chair: We moved a motion where the committee agreed to give steering the authority to put together the amendments as per the debate and attach them to the bill; so it will not be coming back to committee.

Senator D. Patterson: My concern is that ideally, it would happen this week.

The Chair: That is ideal. We'll see if it's possible. We're talking about three days; so I don't know how quickly we'll be able to get that done. It's going to be a challenge, to be honest.

Senator Simons: I think you should do it in 20 minutes.

Senator Wallin: We can take an hour out of the chamber and do it.

The Chair: I will consult with the clerk and our analysts and see if it is possible.

Senator D. Patterson: There is a package of public bills going to the Senate for third reading this week, and I would love this bill to be included. It is my respectful advice, Mr. Chair. Thank you.

The Chair: I hear the advice and will try to heed it, but it will require getting this work done, and it would require steering getting together to validate and verify it has been done appropriately.

Le président : Non, il est déjà fait.

L'article 2 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Est-il convenu que le légiste et conseiller parlementaire soit autorisé à apporter toute modification technique, grammaticale ou autre modification non substantielle nécessaire par suite de l'adoption des amendements par le comité?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le sénateur D. Patterson : Monsieur le président, vous avez parlé de présenter les observations la semaine prochaine, mais comme vous le savez, le Sénat fait relâche la semaine prochaine.

Le président : Nous avons adopté une motion dans laquelle le comité a convenu d'autoriser le comité directeur à rassembler les amendements, suivant les discussions, et à les joindre au projet de loi, alors cela ne reviendra pas au comité.

Le sénateur D. Patterson : Idéalement, ce serait cette semaine.

Le président : Ce serait l'idéal. Nous allons voir si c'est possible. On parle de trois jours; alors je ne sais pas à quelle vitesse le travail pourra être fait. Pour être honnête, ce ne sera pas facile.

La sénatrice Simons : Je pense que vous pouvez y arriver en 20 minutes.

La sénatrice Wallin : Nous pouvons prendre une heure de la Chambre et le faire.

Le président : Je vais consulter le greffier et nos analystes et voir si c'est possible.

Le sénateur D. Patterson : Des projets de loi publics seront envoyés au Sénat pour la troisième lecture cette semaine, et j'aimerais bien que ce projet de loi en fasse partie. C'est mon humble conseil, monsieur le président. Je vous remercie.

Le président : J'entends et je vais en tenir compte, mais il faut faire le travail, et il faut que le comité directeur se réunisse pour vérifier et confirmer que tout a été bien fait.

Senator Quinn: I echo the suggestion that we take Senator Clement's observations as the foundation because it covers a lot of turf, and we absorb in those outstanding issues, which aren't big. I agree with my colleagues that this shouldn't be a big exercise.

The Chair: Noted. Is it agreed that I report this bill as amended with observations to the Senate, colleagues?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: We will do that as soon as humanly possible. Thank you, colleagues.

(The committee adjourned.)

Le sénateur Quinn : Je me fais l'écho de la suggestion voulant que l'on prenne les observations de la sénatrice Clement comme base, car elles couvrent beaucoup d'éléments, et que nous y incluons les autres questions, qui ne sont pas nombreuses. Je suis d'accord avec mes collègues pour dire que ce ne devrait pas prendre trop de temps.

Le président : C'est noté. Chers collègues, est-il convenu que je fasse rapport de ce projet de loi tel qu'amendé et avec observations au Sénat?

Des voix : Oui.

Le président : Nous allons procéder aussi vite qu'il est humainement possible de le faire. Je vous remercie, chers collègues.

(La séance est levée.)
