



## Décision de télécom CRTC 2017-388

Version PDF

Référence : Avis de consultation de télécom 2017-66

Ottawa, le 27 octobre 2017

Numéro de dossier : 1011-NOC2017-0066

### **Alinéa 13b) de l'accord d'accès municipal conclu entre la Ville de Hamilton et Bell Canada concernant l'emplacement vertical des installations souterraines**

*Le Conseil détermine que la Ville de Hamilton (Hamilton) peut, dans le cadre du processus de préconception, demander à Bell Canada des renseignements supplémentaires sur l'emplacement de ses installations souterraines, si de tels renseignements sont raisonnablement nécessaires. Bell Canada et Hamilton doivent discuter pour tenter de résoudre tout conflit éventuel relativement à la conception ou à la construction. S'il s'avère impossible de trouver une solution par la discussion, Bell Canada devra fournir des plans à jour indiquant l'emplacement de ses installations souterraines existantes. En dernier recours, Bell Canada devra entreprendre des enquêtes sur le terrain afin de vérifier l'emplacement horizontal et vertical de ses installations souterraines. Bell Canada et Hamilton devront assumer, à parts égales, les coûts liés aux enquêtes sur le terrain.*

#### **Contexte**

1. Dans la décision de télécom 2016-51, le Conseil a établi les dispositions de l'accord d'accès municipal (AAM)<sup>1</sup> conclu entre la Ville de Hamilton (Hamilton ou la Ville) et Bell Canada.
2. Cependant, Hamilton et Bell Canada ne s'entendent pas sur l'interprétation de l'alinéa 13b) de l'AAM. L'alinéa 13b), établi par le Conseil dans la décision de télécom 2016-51, se lit comme suit :

[traduction]

13b) Les repères fournis par l'entreprise à la municipalité concernant la préconception doivent contenir suffisamment d'information de conception et de détails de levée tels que raisonnablement exigés par le commissaire de la ville, comme la ligne et l'élévation de l'équipement situé dans les alignements, mais sans l'information sur la profondeur. Si l'entreprise n'est pas en mesure de fournir ni la ligne, ni l'élévation dans un délai convenu d'un commun accord, la municipalité peut facturer à l'entreprise tous les coûts raisonnablement engagés

---

<sup>1</sup> Un AAM énonce les modalités d'accès d'une entreprise aux voies publiques et à tout autre lieu public relevant de la compétence de la municipalité qui est nécessaire pour fournir des services de télécommunication, y compris des services de radiodiffusion, au public.

par la municipalité pour l'établissement de la ligne ou de l'élévation de l'équipement situé dans les alignements.

3. Le 10 mars 2017, le Conseil a publié l'avis de consultation de télécom 2017-66, dans lequel il a déclaré qu'il serait approprié d'examiner les obligations énoncées dans l'alinéa 13b) de l'AAM concernant l'emplacement vertical des installations souterraines. L'instance a été amorcée par suite de la correspondance entre les parties et le Conseil, y compris le personnel du Conseil, laquelle portait sur la question de savoir si Hamilton pouvait, aux termes de l'alinéa 13b), exiger de Bell Canada qu'elle fournisse à la Ville les coordonnées verticales de ses installations souterraines, déterminées selon l'élévation par rapport au niveau de la mer.
4. Le Conseil a reçu des interventions de la part de la Ville de Calgary (Calgary), de Hamilton, de la Fédération canadienne des municipalités (FCM), de l'Independent Telecommunications Providers Association (ITPA) et d'un particulier. Le Conseil a également reçu des interventions conjointes et individuelles de la part de Cogeco Communications inc., au nom de Cogeco Connexion inc.; de Québecor Média inc., au nom de Vidéotron s.e.n.c.; de Rogers Communications Canada Inc.; de Shaw Communications Inc.; de la Société TELUS Communications; et de Zayo Canada Inc. (collectivement les Compagnies). On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 27 juin 2017. On peut y accéder à l'adresse [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca) ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

## Questions

5. Le Conseil a déterminé que les questions ci-après devaient être examinées dans la présente décision :
  - Bell Canada devrait-elle être tenue, aux termes de l'alinéa 13b) de l'AAM conclu avec Hamilton, de fournir à cette dernière, sur demande, les coordonnées verticales de ses installations souterraines pour les besoins de la préconception?
  - Le cas échéant, selon quelles modalités les coordonnées devraient-elles être fournies?

**Bell Canada devrait-elle être tenue, aux termes de l'alinéa 13b) de l'AAM conclu avec Hamilton, de fournir à cette dernière, sur demande, les coordonnées verticales de ses installations souterraines pour les besoins de la préconception?**

## Positions des parties

6. Hamilton a fait valoir que la prolifération d'installations souterraines dans les servitudes<sup>2</sup> donne lieu à des situations où il est essentiel que la Ville puisse localiser adéquatement l'emplacement des installations existantes dans le cadre du processus

---

<sup>2</sup> Une servitude est une parcelle de terrain dont l'accès est ouvert à toute personne ayant besoin d'y circuler. Dans un contexte municipal, cela comprend les routes, les trottoirs et les parcs publics.

de préconception. La Ville a précisé que la disponibilité de ces renseignements permet de réduire les coûts et les délais relatifs à la planification et à l'exécution des travaux souterrains, tout en présentant des avantages sur le plan de la sécurité.

7. Hamilton a indiqué que les coordonnées devraient être fournies en mètres au-dessus du niveau de la mer et non en fonction de la profondeur par rapport à la surface du sol, puisqu'une fois qu'elles sont placées dans les servitudes, les installations souterraines ne bougent pas même si la surface change.
8. Hamilton a soutenu que lui donner les moyens d'exiger que lui soient fournies les coordonnées verticales des installations souterraines serait conforme aux normes de l'industrie, et qu'il serait très important d'amener Bell Canada à se conformer à ces normes. Hamilton a fait référence aux normes de l'Association canadienne de normalisation, de l'American Society of Civil Engineers et de l'Association des transports du Canada. La Ville a affirmé que le fait de se conformer à de telles normes permettrait de favoriser la prévisibilité, la sécurité et la certitude pour tous les utilisateurs des servitudes. En revanche, elle a soutenu que le fait de ne pas s'y conformer, comme l'a fait Bell Canada par le passé, peut entraîner des désaccords entre les parties quant au niveau de détails à fournir sur l'emplacement des installations existantes. Ceci pourrait donner lieu à des retards dans les projets et à des coûts supplémentaires qui, au bout du compte, sont assumés par les contribuables.
9. Hamilton a soutenu que l'obtention des coordonnées verticales ne devrait représenter aucun coût pour la Ville. Elle a fait valoir que les coûts associés à la localisation des installations souterraines de Bell Canada étaient attribuables à la présence de ces installations et que, par conséquent, ces coûts devraient être assumés par Bell Canada et non par les contribuables.
10. Hamilton a indiqué que les demandes de coordonnées verticales pour les besoins de la préconception sont relativement rares puisque de telles demandes ne sont présentées que lorsque les renseignements sont raisonnablement nécessaires, par exemple lorsque des installations se trouvent dans une servitude complexe où plusieurs installations convergent l'une vers l'autre. La Ville a fait remarquer qu'au cours des trois dernières années, seuls 14 projets sur 120 comprenant des travaux souterrains, soit 11,6 %, ont donné lieu à des demandes de coordonnées verticales. Hamilton a indiqué que même si les coordonnées verticales ne sont pas requises pour toutes les installations de Bell Canada, la Ville doit pouvoir s'assurer que les nouvelles installations installées sous la surface du sol n'interféreront pas avec celles qui s'y trouvent déjà. Selon Hamilton, sans les coordonnées verticales, il est impossible de connaître i) la distance entre les installations puisqu'elles s'entrecroisent ou ii) à quelle distance elles se trouvent au-dessous du niveau du sol.
11. En réponse aux demandes de renseignements du Conseil, Hamilton a fait valoir que bien que l'alinéa concernant la préconception contenu dans ses AAM antérieurs et actuels ne fasse pas directement référence aux coordonnées verticales, elle croit que le libellé des AAM est suffisamment large pour lui permettre de demander ces coordonnées lorsqu'elles s'avèrent raisonnablement nécessaires.

12. Hamilton a également fait valoir que lorsque les coordonnées verticales des installations souterraines sont requises, le fournisseur de services publics assume les coûts de l'obtention de ces renseignements, lesquels sont exprimés en mètres au-dessus du niveau de la mer. Hamilton a indiqué que les estimations de prix fournies par la Ville (5 000 \$) et par Bell Canada (7 200 \$) se situent dans les fourchettes supérieures raisonnables associées à l'obtention de coordonnées verticales, mais que le fait de connaître ces renseignements permettrait de réaliser des économies à long terme puisque cela permettrait d'éviter des incidents et des retards durant la construction.
13. Calgary a soutenu que les entreprises devraient être tenues de fournir les coordonnées verticales exprimées selon l'élévation par rapport à une norme reconnue, comme le niveau de la mer, puisque les villes modernes sont complexes et que les servitudes doivent être gérées soigneusement au moyen d'outils de plus en plus sophistiqués. Calgary a également soutenu que les coordonnées verticales devraient être fournies pour toutes les installations à l'égard desquelles la municipalité a mentionné en avoir besoin, peu importe le moment où les installations ont été mises en place.
14. Calgary a ajouté que les coordonnées verticales permettent aux municipalités de répartir plus efficacement l'espace dans les servitudes qui pourrait sembler « plein » s'il est examiné en deux dimensions mais qui comporte de l'espace libre compte tenu de l'espace vertical.
15. La FCM a fait valoir que les municipalités doivent avoir la possibilité d'obtenir les coordonnées verticales pour des emplacements ou des projets précis lorsqu'elles sont nécessaires à la conception et à la planification. Les coordonnées verticales sont i) essentielles puisqu'elles facilitent la conception des projets de façon à éviter les conflits entre les utilisateurs des servitudes et ii) permettent également la prise rapide de décisions quant à la réinstallation possible des infrastructures.
16. La FCM a également indiqué que lorsqu'une municipalité a besoin de ces renseignements, les entreprises devraient assumer les coûts engagés pour les lui fournir. Les coûts ne devraient pas être assumés par les contribuables de la région.
17. De plus, Bell Canada a argué que la fourniture des coordonnées verticales d'installations souterraines ne constituait pas une pratique générale parmi les fournisseurs de services de télécommunication et autres fournisseurs de services publics.
18. Bell Canada a ajouté qu'en fournissant les coordonnées verticales exprimées en mètres au-dessus du niveau de la mer, elle fournirait davantage de renseignements qu'elle n'en fournirait actuellement dans le cadre d'une demande de repérage. Elle a souligné qu'aucun membre d'Ontario One Call<sup>3</sup> n'est tenu de fournir des coordonnées verticales dans le cadre de ses conclusions.

---

<sup>3</sup> Ontario One Call est un centre de contact qui reçoit les demandes de repérage pour des travaux d'excavation. Il informe les propriétaires d'infrastructures (membres) des demandes d'excavation. Les membres indiquent ensuite, au moyen de marques sur le sol, l'emplacement des installations souterraines et fournissent un document écrit contenant les renseignements sur l'emplacement des installations souterraines.

19. De plus, Bell Canada a argué que les observations formulées par Hamilton étaient fondées sur des normes non exécutoires et n'appuyaient aucunement la position selon laquelle il est de pratique générale pour les entreprises et les fournisseurs de services publics de fournir, sur demande, des coordonnées verticales.
20. Bell Canada a de plus noté les répercussions financières possibles que pourrait entraîner l'obligation de fournir les coordonnées verticales des installations souterraines. Bell Canada a précisé que même si des coordonnées verticales ne sont demandées que pour 11,6 % de tous les projets nécessitant des travaux souterrains, comme l'a affirmé Hamilton, la réalité est qu'à un coût moyen de 5 000 \$ à 7 200 \$ par demande de repérage municipale, l'entreprise verrait augmenter considérablement ses coûts annuels liés à ce type de demandes.
21. En réponse aux demandes de renseignements du Conseil, Bell Canada a indiqué que certains des AAM qu'elle a conclus prévoient que les coordonnées verticales doivent être fournies dans le cadre des plans conformes à l'exécution<sup>4</sup>, tandis qu'en vertu d'autres AAM, les coordonnées verticales doivent être fournies si l'emplacement des installations ne peut pas être déterminé et s'il existe un risque de dommage ou de conflit.
22. Bell Canada a également indiqué qu'il lui arrive dans certains cas, à l'étape de la préconception de certains projets, de vérifier la profondeur de ses installations si elle entrevoit d'éventuels conflits avec des infrastructures existantes et si cela peut lui permettre d'éviter le déplacement de ses installations, lequel s'avère plus coûteux. Bell Canada a ajouté que même si les coordonnées verticales pouvaient être obtenues au moment de la construction, il serait dispendieux de les obtenir et il ne serait pas recommandé de s'y fier plutôt que de creuser à la main pour exposer les installations avant d'entreprendre les travaux.
23. Bell Canada a fait valoir que l'un des enjeux de la fourniture des coordonnées verticales découle du fait que la majorité de ses projets souterrains comprennent maintenant des travaux de forage directionnel, laquelle méthode permet d'enfouir, sans faire de tranchées, des canalisations ou des câbles souterrains selon une trajectoire courbe prédéterminée peu profonde au moyen d'un engin de forage de surface. Bien que l'engin de forage directionnel puisse mesurer la profondeur et l'angle de forage, ces données sont exprimées par rapport au niveau du sol, puisque les équipes de construction n'ont pas les outils ni l'expertise nécessaires pour mesurer de façon précise l'élévation par rapport au niveau de la mer.
24. Bell Canada a fait remarquer que comme la trajectoire de forage peut être forée selon un angle donné, et à divers angles sous la surface du sol, la profondeur des installations n'est pas nécessairement la même à divers points le long de la trajectoire de forage. Étant donné que les installations ne sont pas exposées, l'entreprise devrait

---

<sup>4</sup> Par « plans conformes à l'exécution », on entend les plans révisés présentés une fois le projet achevé. Ces plans tiennent compte de toutes les modifications apportées aux spécifications et aux dessins d'exécution durant le processus de construction, et montrent les éléments finaux des travaux achevés.

creuser des trous pour exposer les installations souterraines afin d'obtenir les coordonnées verticales, exprimées en mètres au-dessus du niveau de la mer, à chaque point le long de la trajectoire de forage. Non seulement cette façon de faire est plus coûteuse que de simplement indiquer l'emplacement des installations souterraines au moyen de marques sur le sol, mais elle nécessite également de creuser des trous alors qu'une technique visant à l'éviter a été utilisée pour l'installation.

25. Les Compagnies ont indiqué qu'aucun avantage ne compense les coûts qu'entraînerait l'instauration d'une exigence de fournir les coordonnées verticales. Elles ont soutenu que les marques tracées au sol, qui indiquent l'emplacement horizontal des installations, suffisent à empêcher les conflits avec des installations souterraines existantes. De plus, les Compagnies ont signalé qu'elles ne comprenaient pas bien pourquoi une municipalité pourrait avoir besoin des coordonnées verticales, puisque les profondeurs sont déjà définies dans les normes d'une municipalité et que tous les services publics doivent respecter ces profondeurs.
26. Selon les Compagnies, obtenir les coordonnées verticales d'installations souterraines déjà en place est contre-productif puisque, pour produire ces renseignements n'ayant que peu ou pas de valeur, des travaux d'excavation doivent être réalisés dans les servitudes, ce que les municipalités n'encouragent aucunement. Cela irait également à l'encontre du principe du forage directionnel, qui consiste à réduire au minimum les travaux d'excavation. Les Compagnies ont aussi soutenu que les coûts seraient exorbitants et excessifs. Enfin, elles ont ajouté que peu des AAM conclus avec des municipalités, voire aucun, ne prévoient la fourniture de coordonnées verticales.
27. L'ITPA a appuyé les observations de Bell Canada. L'ITPA a fait valoir qu'obliger les entreprises à fournir les coordonnées verticales des installations souterraines ne s'inscrirait pas dans le cadre des pratiques actuelles de l'industrie et aurait des répercussions financières importantes sur ses membres, qui sont de plus petits fournisseurs de services de télécommunication.

### **Résultats de l'analyse du Conseil**

28. Selon le dossier de la présente instance, il semble rare qu'un AAM prévoit une obligation de fournir les coordonnées verticales des installations souterraines. De plus, bien que Hamilton ait soutenu que les coordonnées verticales des installations souterraines constituent des renseignements pouvant être utiles pour la préconception, elle a également précisé que dans plus de 88 % des projets ayant nécessité des travaux souterrains au cours des trois dernières années, elle n'avait pas eu besoin d'obtenir ces renseignements auprès de Bell Canada, indiquant donc que les renseignements qu'elle obtient actuellement auprès de Bell Canada pour les besoins de la préconception sont suffisants dans la plupart des cas. Hamilton a également précisé que, pour les besoins de la préconception, les coordonnées verticales des installations souterraines ne sont demandées que lorsqu'elles sont raisonnablement nécessaires.
29. Toutefois, d'après les observations des municipalités, le Conseil estime que, compte tenu de l'accroissement du nombre et de la complexité des installations souterraines dans les servitudes, les municipalités considèrent de plus en plus souhaitable

d'obtenir les coordonnées verticales. Par exemple, de plus en plus d'installations sont placées dans des espaces étroits, ce qui fait qu'elles risquent d'être installées les unes sur les autres. Par conséquent, il peut être utile, dans certains cas, que Bell Canada fournisse les coordonnées verticales de ses installations souterraines à Hamilton pour les besoins de la préconception.

30. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que Bell Canada doit fournir à Hamilton, sur demande et seulement lorsqu'il est raisonnablement nécessaire, les coordonnées verticales de ses installations souterraines pour les besoins de la préconception.
31. Dans l'avis de consultation de télécom 2017-66, le Conseil a demandé si ses conclusions devraient s'appliquer aux installations souterraines déjà en place ou uniquement à celles installées après la publication de la décision du Conseil. Étant donné que les renseignements sur l'emplacement des installations souterraines pourraient être utiles à Hamilton dans le cadre du processus de préconception, les conclusions du Conseil s'appliqueront à toutes les installations souterraines de Bell Canada en place au moment de la demande de Hamilton, qu'elles aient été installées avant la publication de la présente décision ou après.

### **Selon quelles modalités les coordonnées devraient-elles être fournies?**

32. Le Conseil est d'avis que Bell Canada et Hamilton devraient d'abord discuter pour tenter de résoudre tout conflit éventuel relativement à la conception et à la construction. S'il s'avère impossible de trouver une solution par la discussion, Bell Canada devrait fournir des plans à jour indiquant l'emplacement de ses installations souterraines existantes à l'endroit visé par le projet lié à la demande de renseignements sur l'emplacement des installations souterraines.
33. Si ces mesures ne suffisent pas à régler les conflits, le Conseil estime qu'il serait approprié, en dernier recours, que Bell Canada effectue des enquêtes sur le terrain pour vérifier l'emplacement horizontal et vertical de ces installations. Les coordonnées verticales devraient être fournies dans le format choisi par Hamilton et selon le degré de précision convenu par Hamilton et Bell Canada.
34. En ce qui concerne les coûts associés aux enquêtes sur le terrain, le Conseil estime qu'un partage des coûts à parts égales constituerait une option raisonnable. Cela permettrait de s'assurer que Hamilton ne demande les coordonnées verticales que lorsqu'elles sont réellement raisonnablement nécessaires, tout en encourageant Bell Canada à conserver des renseignements sur les coordonnées les plus détaillés possible au moment d'installer des installations souterraines.
35. En outre, cette approche tient compte du fait qu'il y a un coût à payer par Bell Canada pour installer ses installations dans les servitudes de Hamilton, tout en tenant compte du fait qu'il est approprié pour la Ville de payer certains frais pour obtenir des données qu'elle estime nécessaires. Enfin, cette approche est conforme aux autres

dispositions de l'AAM, comme l'alinéa 9d)<sup>5</sup>, aux termes duquel les coûts sont partagés également.

36. Compte tenu de ce qui précède, l'alinéa 13b) de l'AAM conclu entre Hamilton et Bell Canada, comme il est indiqué dans l'annexe à la décision de télécom 2016-51, doit maintenant se lire comme suit :

[traduction]

13b) Les repères fournis par l'entreprise à la municipalité concernant la préconception doivent contenir suffisamment d'information de conception et de détails de levée tels que raisonnablement exigés par le commissaire de la ville, comme la ligne et l'élévation de l'équipement situé dans les alignements.

Si l'entreprise n'est en mesure de fournir ni la ligne, ni l'élévation dans un délai convenu d'un commun accord, la municipalité peut facturer à l'entreprise tous les coûts raisonnablement engagés par la municipalité pour l'établissement de la ligne ou de l'élévation de l'équipement situé dans les alignements.

En ce qui concerne les installations souterraines, si le commissaire estime que les repères fournis par l'entreprise à la municipalité pour la préconception ne contiennent pas suffisamment d'information de conception et de détails de levée, la municipalité peut demander des renseignements supplémentaires sur l'emplacement de ces installations, lorsque ces renseignements sont raisonnablement nécessaires. Lorsqu'une demande de renseignements supplémentaires sur l'emplacement d'installations souterraines est présentée, l'entreprise et la municipalité doivent procéder comme suit :

- D'abord, l'entreprise et la municipalité doivent discuter pour tenter de résoudre tout conflit éventuel relativement à la conception ou à la construction.
- S'il s'avère impossible de trouver une solution par la discussion, l'entreprise doit fournir des plans à jour indiquant l'emplacement de ses installations souterraines existantes à l'endroit visé par le projet proposé à l'origine de la demande de renseignements sur l'emplacement des installations souterraines.
- En dernier recours, si les mesures précédentes n'ont pas suffi à résoudre les conflits, l'entreprise doit effectuer des enquêtes sur le terrain pour vérifier l'emplacement de ces installations souterraines.
  - Les coordonnées verticales doivent être fournies dans le format choisi par la municipalité (profondeur par rapport à la surface du sol ou mètres au-dessus du niveau de la mer) et selon un degré de précision convenu par la municipalité et l'entreprise.

---

<sup>5</sup> L'alinéa 9d) prévoit ce qui suit : [traduction] (Conditions de travail) Les inspections régulières et/ou de suivi des installations et des travaux de l'entreprise visant à vérifier la conformité aux modalités d'un permis d'occupation routière peuvent être menées par la municipalité si cette dernière juge qu'elles sont raisonnablement nécessaires, et ce, à un coût partagé également entre la municipalité et l'entreprise.



- La municipalité et l'entreprise doivent assumer, à parts égales, les coûts liés aux enquêtes sur le terrain.

Secrétaire général

### **Documents connexes**

- *Alinéa 13b) de l'accord d'accès municipal conclu entre la Ville de Hamilton et Bell Canada concernant l'emplacement vertical des installations souterraines, Avis de consultation de télécom CRTC 2017-66, 10 mars 2017*
- *Ville de Hamilton – Modalités de l'Accord d'accès municipal conclu avec Bell Canada, Décision de télécom CRTC 2016-51, 10 février 2016*