

Le 13 octobre 2011

M. Gilles Vézina
Office de consultation publique de Montréal
1550 rue Metcalfe, bureau 1414
Montréal (Québec) H3A 1X6

Objet : Consultation publique - Projet de règlement sur les antennes de télécommunication

Monsieur,

L'Association canadienne des télécommunications sans fil (ACTS) est l'association industrielle qui représente entre autres les télécommunicateurs sans fil, dont Bell Mobilité, Public Mobile, Rogers Communications et TELUS Communications, ainsi que d'autres télécommunicateurs sans fil qui font affaire exclusivement à titre d'entreprises fédérales.

L'industrie canadienne du sans-fil effectue des contributions d'envergure à l'économie et à la société canadiennes. L'industrie engendre des avantages économiques de plus de 42 milliards de dollars chaque année, crée près de 300 000 emplois de grande valeur, et contribue à de nombreux programmes sociaux pour renforcer la participation communautaire et la sécurité publique dans les communautés canadiennes.

La transition vers la prochaine génération de réseaux sans fil est déjà bien entamée, sous l'impulsion de l'adoption et de l'utilisation massive des technologies sans fil par les Montréalaises et Montréalais, et la convergence de ces technologies avec l'accès haute vitesse à large bande. À Montréal et sur la scène internationale, l'Internet mobile connaît une croissance plus rapide que celle d'Internet via l'ordinateur personnel dans les années 1990.

Les télécommunicateurs sans fil canadiens ont investi des milliards de dollars en immobilisations sans fil. Au cours de la dernière décennie, les télécommunicateurs sans fil ont investi plus d'un milliard de dollars en licences d'utilisation du spectre afin d'offrir des services sans fil à la ville de Montréal, ainsi que plusieurs millions de dollars supplémentaires en immobilisations.

Cet investissement est mû par une demande significative de la part des consommateurs. On prévoit que le trafic de données sur les réseaux sans fil devrait doubler chaque année jusqu'en 2014, à mesure que de plus en plus de

Canadiennes et Canadiens utilisent de plus en plus d'appareils qui consomment de plus en plus de bande passante.

Depuis 2005, le nombre total d'abonnés au sans-fil a augmenté de 60 %; au cours des dernières années, certains des taux de croissance les plus marqués ont été observés au Québec. Non seulement de plus en plus de gens utilisent-ils des appareils sans fil, mais les abonnés se servent de leurs appareils de plus en plus chaque mois. Par exemple, l'abonné moyen envoie 50 fois plus de messages textes aujourd'hui qu'en 2005 (263,0 par mois contre 5,5). Les téléphones intelligents représentent maintenant la norme. Les appareils destinés principalement aux communications vocales sont désormais remplacés par des ordinateurs sophistiqués, puissants et qui tiennent dans le creux d'une main. Plus de 25 % des Québécoises et Québécois possèdent un téléphone intelligent à l'heure actuelle, et le taux d'adoption au Québec connaît la croissance la plus rapide au pays. Depuis la fin de l'an dernier, la plupart des nouveaux appareils vendus sur le marché sont des téléphones intelligents.

Les téléphones intelligents sont des appareils à large bande — ils peuvent générer environ 24 fois plus de données mobiles qu'un téléphone cellulaire aux fonctionnalités de base. Les Montréalaises et Montréalais utilisent leurs téléphones intelligents pour communiquer avec la famille et les amis par l'entremise d'appels vocaux, de messages textes, de courriels ou de messages instantanés; ils prennent des photos et tournent des vidéos; ils font des recherches en ligne; ils consultent des plans de ville et des directives routières; ils s'amuse avec des jeux; ils écoutent de la musique. Ils font tout cela au gré de leurs déplacements. De 40 % à 50 % de l'utilisation par des consommateurs de données mobiles est faite à partir de la maison.

Montréal Métropole Numérique, un projet de TechnoMontréal, estime que les réseaux à large bande sont le moteur principal de la numérisation des villes et l'établissement de cités intelligentes. Une ville intelligente est une infrastructure complexe de « systèmes de systèmes » qui rehaussent la productivité de tous les secteurs économiques, sociaux et culturels. En raison de cela, plusieurs de leurs recommandations portent sur l'augmentation de l'infrastructure sans fil mobile, entre autres pour assurer la couverture du réseau cellulaire dans le métro de Montréal et faire en sorte que Montréal soit à l'avant-garde du 4G.

Le sans-fil à large bande permet à tous les secteurs — public, privé, social, culturel — d'offrir des services de manière plus rapide, plus efficace et plus directe. On retrouve à Montréal un noyau significatif d'entreprises offrant du contenu et des applications mobiles qui dépendent de la disponibilité de réseaux sans fil robustes et fiables. Montréal est en excellente position pour devenir l'un des centres clés de l'expansion du secteur en plein essor des paiements mobiles. Ce potentiel et cette occasion pourraient s'évaporer en l'absence de réseaux sans fil robustes et fiables sur l'île de Montréal.

En raison de la nature des réseaux sans fil et de la technologie qui les sous-tend, le seul moyen d'offrir aux consommateurs la vitesse, la fiabilité et la capacité qu'ils exigent est d'utiliser un grand nombre de petites stations de base.

Réglementation – Consultation

Comme condition de licence, tous les télécommunicateurs sans fil doivent suivre les procédures établies dans deux « Circulaires des procédures concernant les clients » émises par Industrie Canada, la première concernant la consultation sur l'utilisation du sol et la seconde portant sur l'utilisation de bâtis existants. Industrie Canada a recours à la collaboration et au savoir-faire de divers organismes et ministères fédéraux dans l'exercice de ses pouvoirs.

Ces procédures comprennent également des étapes pour aviser et consulter les résidents locaux et les autorités chargées de l'utilisation du sol afin d'obtenir une contribution locale significative.

Réglementation – Santé et sécurité

Comme tout autre équipement émetteur de radiofréquences, les sites d'antenne doivent être conformes au Code de sécurité 6 de Santé Canada, qui précise les champs électromagnétiques de radiofréquence maximaux auxquels l'humain peut être exposé. La validité et le caractère raisonnable du Code de sécurité 6 ne sont pas assujettis à la consultation.

Chaque station doit toujours respecter les limites imposées dans le Code de sécurité 6. L'exploitant doit tenir compte de l'apport de toutes les installations de radiocommunication des environs, en plus de son propre système de radiocommunication, pour prédire l'intensité du champ ou pour mesurer les champs.

Les sites d'antennes de téléphonie sans fil typiques génèrent des émissions maintes fois en-deçà des limites permises. Dans les zones urbaines, les antennes de téléphonie sans fil ne représentent qu'une fraction de l'ensemble des émissions de radiofréquences ambiantes. Industrie Canada a mené une étude sur l'intensité des champs de radiofréquences à Toronto. On a pris, dans le cadre de cette étude, des mesures à 61 endroits un peu partout dans la ville, pour conclure que l'intensité des champs de radiofréquences ambiants s'établissait en moyenne à 0,14 % des limites fixées dans le Code de sécurité 6 de Santé Canada, soit à un niveau 705 fois plus faible que celles-ci. L'étude a permis de constater que les transmissions de téléphonie sans fil ne représentaient que de 9 % à 24 % de l'énergie de radiofréquences mesurée.

Réglement municipal proposé

Du point de vue de l'utilisation du sol ou du zonage, les enjeux traditionnellement pris en compte sur le plan de l'impact d'un aménagement particulier sur le voisinage

ne sont pas pertinents dans le contexte des installations sans fil. Les sites d'antenne ne génèrent pas de circulation routière ou piétonnière, ils ne nécessitent aucun espace de stationnement et ne causent ni bruit ni odeur. La plupart des plaintes à l'égard des antennes concernent l'esthétique.

Les télécommunicateurs canadiens sont des entreprises fédérales relevant exclusivement de la compétence du Parlement du Canada. Ces entreprises fédérales ne sont pas assujetties aux règlements des autorités municipales telles la Ville de Montréal si ces règlements auraient comme effet de réglementer l'activité principale de l'entreprise fédérale.

Ce principe a été confirmé par divers tribunaux. Par exemple, dans l'arrêt *Telus Communications Company v. City of Toronto* (décision rendue le 2 mars 2007), la Cour supérieure de justice de l'Ontario a déterminé que certains règlements de la Ville de Toronto n'avaient aucune force exécutoire sur les sites d'antenne du télécommunicateur sans fil puisque ces règlements auraient comme effet de porter atteinte au réseau sans fil du télécommunicateur et par conséquent de porter atteinte à son rendement et sa fiabilité.

Le projet de règlement municipal, dans la mesure où il a comme objet d'imposer de manière unilatérale des restrictions sur l'installation et l'érection de bâtis d'antenne sans fil par des télécommunicateurs soumis à la réglementation fédérale, que ces installations ou érections soient autoportantes ou sur des immeubles, a pour effet de réglementer l'activité principale d'une entreprise fédérale. Cela n'est pas permis par la loi et les articles pertinents du règlement municipal projeté ne seraient pas applicables à ces entreprises fédérales.

Industrie Canada est seul responsable de la réglementation et de l'autorisation de l'installation de bâtis et de sites d'antennes sans fil au Canada. Dans le cadre de ses activités de surveillance, Industrie Canada exige que les télécommunicateurs sans fil continuent de consulter le public et les autorités responsables de l'utilisation du sol telles la Ville de Montréal pour faire en sorte que l'installation de bâtis d'antennes de téléphonie sans fil se fasse en prenant en considération les besoins du télécommunicateur sans fil et de la municipalité et ses résidants.

Le règlement proposé dans sa forme actuelle viserait seulement les antennes servant à la téléphonie mobile, alors que tous les systèmes de radiocommunication nécessitent des antennes et sont tous assujettis au même cadre réglementaire, y compris les règles en matière de santé et de sécurité et les exigences de consultation. Sur le plan technique, il y a très peu de différences entre les sites d'antenne servant à la téléphonie sans fil et ceux servant aux radios des services de sécurité publique. Par contre, les exploitants de téléphonie mobile disposent de davantage d'options pour réduire l'impact visuel de leurs systèmes.

Dans une municipalité type, le gouvernement municipal, ses agents et les entités apparentées sont souvent les plus grands bâtisseurs de sites d'antennes. Montréal

ne fait pas exception. Un examen rapide des dossiers d'Industrie Canada permet de relever entre 500 et 1 000 sites d'antennes institutionnels dans la région du grand Montréal. Par exemple, le service Sécurité Incendie de la Ville de Montréal dispose de près de 80 sites. Tout régime qui viendrait particulariser les systèmes d'antennes de téléphonie mobile, excluant les autres systèmes radio, n'est pas susceptible d'entraîner une réduction de l'impact visuel des antennes.

Travailler avec les municipalités / Protocoles

L'industrie du sans-fil travaille depuis longtemps avec les municipalités, y compris la Ville de Montréal, afin de tenir compte des préoccupations locales au sujet des sites d'antennes. Des quelque 13 000 sites au Canada, très peu ont suscité la controverse. Nous sommes en présence d'une augmentation soudaine de nouveaux sites — de nouveaux réseaux sont mis en place par de nouveaux exploitants, de nouvelles technologies sont déployées par les exploitants existants, de nouveaux sites viennent répondre à la demande accrue en matière de capacité des réseaux.

Au fil des ans, les télécommunicateurs ont trouvé de nombreux moyens innovateurs de minimiser l'impact visuel de leurs installations. Les exposés présentés dans le cadre des séances d'information publiques proposaient des photographies de nombre de sites qui ont gagné la faveur des communautés et de leurs résidents.

L'industrie a travaillé avec de nombreuses communautés pour élaborer des protocoles qui viennent clarifier les attentes et préférences locales et préciser les procédures des télécommunicateurs sans fil. Ces protocoles collaboratifs permettent aux autorités locales d'utilisation du sol de fournir une rétroaction significative au sujet des sites d'antenne et de fournissent aux télécommunicateurs sans fil des processus uniformes et opportuns. Des protocoles très positifs ont été mis en œuvre un peu partout en Ontario, à Winnipeg et, récemment, à Longueuil.

Les protocoles collaboratifs profitent aux municipalités parce qu'ils font en sorte que leurs points de vue et leurs préférences sont reflétés dans les choix de sites effectués par les télécommunicateurs.

Les protocoles profitent également aux résidents parce qu'ils ouvrent la voie à un processus décisionnel clair et transparent, et qu'ils donnent l'occasion de fournir au sujet des sites des commentaires qui auront un impact significatif.

Finalement, les protocoles profitent aux télécommunicateurs parce qu'ils établissent un processus prévisible et opportun pour consulter les communautés.

Recommandations

Nous croyons sincèrement que la Ville de Montréal ne devrait pas adopter le règlement municipal proposé. La Ville devrait plutôt adopter une approche plus coopérative et collaborative :

- en encourageant le déploiement de réseaux sans fil sur toute l'île de Montréal afin que les citoyens puissent continuer de tirer profit de l'expérience du large bande et que la ville conserve son statut de chef de file en matière de numérique;
- en travaillant avec l'industrie pour établir un protocole.

Le président et chef de la direction,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Bernard Lord". The signature is fluid and cursive, with the first name "Bernard" being larger and more prominent than the last name "Lord".

Bernard Lord