Question Solange Berset **N° 847.05**
Antennes de téléphonie mobile

Question

Les multiples oppositions à la construction d'antennes de téléphonie mobile révèlent un conflit d'intérêt entre les opérateurs et le désir de la population d'être protégée contre les rayonnements non ionisants.

En réponse à une question posée au Conseil d'Etat en avril 1999, ce dernier avait répondu que l'OCAT tient à jour une carte indiquant toutes les antennes existantes et planifiées par les trois concessionnaires et que cette carte sert de base pour la coordination des différentes demandes d'implantation d'antenne.

Il avait répondu également que la Confédération préparait un projet d'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ordonnance entrée en vigueur depuis).

A ce jour, le rayonnement non ionisant émis par les différentes installations est omniprésent, la charge de RNI à laquelle la population est exposée augmentera, tant en densité qu'en diversité.

Aussi, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- comment le Conseil d'Etat envisage-t-il de répondre aux craintes et interrogations de la population?
- quel est l'état actuel de la carte recensant toutes les installations de téléphonie mobile sises dans le canton de Fribourg? Quelle est la planification future prévue dans le canton?
- le Conseil d'Etat a-t-il édicté un règlement sur la protection contre le rayonnement non ionisant des installations?
- L'OCAT a considéré que les demandes de permis de construire ces installations devaient être préavisées, par les communes, de manière analogue à toute autre demande de permis de construire, or n'y aurait-il pas lieu d'établir des critères et directives spécifiques au vu de la problématique des RNI?

Le 24 mai 2005

Réponse du Conseil d'Etat

Les demandes de permis de construire portant sur des installations de téléphonie mobile font effectivement l'objet de nombreuses oppositions de la population en raison de la crainte de celle-ci face aux conséquences possibles sur la santé de l'exposition au rayonnement non ionisant (RNI). En matière de télécommunication, il faut également rappeler qu'il existe un intérêt public à assurer un service suffisant dans toutes les régions du pays, tel que cela découle de l'article 92 alinéa 2 de la constitution fédérale (Cst) et de l'article 1 alinéas 1 et 2 de la loi sur les télécommunications (LTC).

Entrée en vigueur le 1er février 2000, l'ordonnance fédérale sur le rayonnement non ionisant (ORNI) fixe des valeurs limites d'installation pour la limitation préventive des émissions provenant d'antennes de téléphonie mobile. Ces seuils sont dix fois plus sévères que ceux qui sont recommandés par la Commission internationale de protection des radiations non ionisantes.

En l'état actuel de la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF), les valeurs limites prescrites par l'ORNI ont été jugées adaptées aux risques. Il en résulte que l'article 4 ORNI règle

exhaustivement la limitation préventive des émissions et que les autorités d'exécution ne peuvent pas exiger de limitations encore plus restrictives pour un cas particulier. Selon le TF, il appartient essentiellement à l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) et à l'Office fédéral de la santé publique de suivre l'évolution des connaissances techniques et scientifiques en matière de téléphonie mobile, le Conseil fédéral disposant d'un large pouvoir d'appréciation pour modifier les valeurs limites de l'ORNI sur cette base. Jusqu'à présent, le TF a toujours suivi l'opinion de l'OFEFP, selon laquelle l'état des connaissances – et par conséquent l'évaluation du risque – n'est à ce jour pas modifié de manière notable depuis l'adoption de l'ORNI.

Le Conseil d'Etat répond aux questions de la manière suivante:

1. Le Conseil d'Etat est conscient du problème soulevé et sensible aux appréhensions de la population. A ce jour, cependant, les études scientifiques n'ont pas fourni de réponse définitive à la question des risques que le RNI fait peser sur la santé. Le seul consensus scientifique sur les effets nuisibles du RNI concerne les effets thermiques et la stimulation cellulaire, qui se manifestent, en matière de téléphonie mobile, exclusivement lors de l'utilisation des téléphones portables. Pour ce qui concerne les émissions électromagnétiques générées par les stations de base (antennes), tous les autres constats résultant d'études scientifiques, indiquent uniquement un potentiel d'effets nuisibles ou incommodants. A l'aune des critères scientifiques, les atteintes ne sont pas prouvées, mais ne sauraient être complètement exclues.

   Dans ce contexte, il faut rappeler que le canton veille à une application systématique des exigences de l'ORNI lors d'implantations d'antennes de téléphonie mobile, ce qui permet au vu des connaissances actuelles de donner la meilleure suite possible au principe de prévention. En outre, les procédures du droit des constructions et en particulier la mise à l'enquête publique des projets d'antennes garantissent aux parties concernées la possibilité de faire état de leurs réserves et, au besoin, de faire opposition.

   La loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) fait actuellement l'objet d'une révision totale. Même s'il est en l'état difficile de déterminer si des solutions conformes au droit constitutionnel fédéral pourront être trouvées pour une meilleure gestion de la problématique liée à l'implantation des antennes de téléphonie mobile, celle-ci sera néanmoins examinée.

   Pour faire face aux craintes et interrogations de la population, l'information joue évidemment une rôle prépondérant. Dans ce domaine de haute complexité, la contribution de la Confédération tient une place centrale et elle s'emploie régulièrement à renseigner le grand public. Le canton de Fribourg envisage également d'intensifier l'information dans le domaine des antennes de téléphonie mobile, en particulier sur les questions relatives à l'emplacement, et au nombre d'antennes, ainsi que sur l'utilisation des téléphones portables. Il est prévu de développer une telle information en collaboration avec les autres cantons romands.

2. Le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) tient à jour, depuis février 1999, une carte répertoriant l'emplacement des différentes installations de téléphonie mobile sur le canton de Fribourg. Par installations, il faut entendre les équipements et antennes d'un seul opérateur. Le groupement de plusieurs opérateurs sur un même emplacement est considéré comme autant d'installations qu'il y a d'opérateurs différents. Cette carte recense les installations projetées – dans la mesure où les opérateurs en informent le SeCA –, les installations au bénéfice d'un permis de construire et celles dont la procédure de permis est en cours. La carte répertorie également les installations existantes mises sur pied avant février 1999 qui ont été annoncées au SeCA. La carte est tenue à jour au fur et à mesure de l'annonce des projets, du dépôt et de l'octroi des permis de construire ainsi que de l'éventuel renoncement à construire. Il y a dans le canton 69 installations existantes mises

sur pied avant 1999, 302 installations autorisées dès 1999, 32 installations dont la demande est en cours, 79 installations projetées et 3 installations provisoires.

Etant donné que le nombre d'antennes actuelles et futures dépend principalement de l'attrait qu'auront l'UMTS et les nouvelles technologies, et que dans ce domaine tout est en constante mutation, il est actuellement très difficile d'établir une planification précise. Le canton a toutefois engagé des discussions avec les opérateurs de téléphonie mobile pour améliorer la coordination et mettre à profit tout le potentiel d'optimisation existant en matière d'implantation d'antennes. Une première séance a, en effet, eu lieu avec les trois opérateurs, le 16 août 2005, au terme de laquelle il a été convenu de poursuivre la discussion en vue de conclure une convention.

3. Le Conseil d'Etat n'a pas édicté de règlement sur la protection contre le rayonnement non ionisant. En fonction de l'évolution de la situation, il se réserve toutefois la possibilité d'édicter à l'avenir un tel règlement. L'élaboration de celui-ci dépendra aussi du résultat des négociations en cours avec les opérateurs.

4. Conscient qu'il s'agit d'un problème très technique, le canton souhaite apporter son aide aux communes pour le traitement des demandes d'installation d'antennes de téléphonie mobile. Pour ce faire, il s'engage à préparer une fiche d'information à leur intention, laquelle fera état de la situation actuelle quant à la problématique du RNI, à la procédure, à la jurisprudence du TF et aux résultats des négociations menées avec les opérateurs. Dans l'immédiat, compte tenu des discussions qui doivent encore intervenir entre le canton et les opérateurs, il est prématuré d'établir des critères et directives spécifiques.

En résumé, bien que le Conseil d'Etat comprenne les craintes et les critiques de la population face aux incertitudes quant aux effets sur la santé, il ne sera pas possible d'y répondre sans de solides résultats scientifiques. A ce titre, le Conseil d'Etat salue la décision prise récemment par le Conseil fédéral de lancer le programme national de recherche "Rayonnement non ionisant, environnement et santé" (PNR n° 57) afin de répondre de manière fiable à la préoccupation de la population quant au danger du RNI. Il s'agira également de suivre attentivement l'évolution de la technologie, notamment les progrès techniques apportés aux installations émettrices, puisqu'il est probable que les technologies de demain abaisseront les émissions de RNI. Dans l'intervalle, le canton veille à ce que soient appliquées toutes les mesures de précaution exigées par la législation.

Fribourg, le 5 septembre 2005