

**Question**

Des antennes de la société Sunrise vont être posées sur le toit du complexe sportif de Saint-Michel irradiant de leurs ondes ce bâtiment et les maisons avoisinantes du Varis et du Bourg. Les questions suivantes sont adressées au Conseil d'Etat :

1. Le gouvernement pense-t-il que ces installations sont sans danger et que les normes fixées par la Confédération sont suffisantes ? Ne risque-t-on pas, comme dans le cas des rayonnements ionisants, de baisser les normes acceptables une fois que la science aura constaté la nocivité accrue de ceux-là ? Ne devrait-on pas appliquer le principe de précaution ?
2. Le Conseil d'Etat pense-t-il qu'il est judicieux que chaque opérateur installe ses antennes de façon dispersée, truffant les localités d'installations dispersées ? Veut-il forcer les opérateurs à grouper leurs antennes pour mieux protéger les populations des émissions de rayonnement aux conséquences encore mal connues ?
3. L'exécutif cantonal pense-t-il que les bâtiments publics sont le lieu idéal pour participer à la course au profit entre opérateurs téléphoniques ?
4. Le Conseil d'Etat ou l'une de ses Directions ou le Service des Bâtiments a-t-il un contrat avec les opérateurs téléphoniques et quelles en sont les conditions de sécurité, de financement, de durée et d'une éventuelle dénonciation ?

Le 2 février 2008

**Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat est conscient des inquiétudes de la population face à la problématique des antennes de télécommunication mobile, en particulier dans le domaine de la santé. Au vu des connaissances actuelles, il est toutefois d'avis que tout a été mis en place au plan fédéral et cantonal afin de limiter au strict minimum l'exposition de la population.

Pour lutter contre les différents types de nuisances, la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) prévoit une limitation des émissions sur deux niveaux. D'une part, une limitation préventive des émissions (art. 11 al. 2 LPE), et d'autre part une limitation complémentaire et plus sévère, s'il y a lieu de présumer que les atteintes seront nuisibles ou incommodantes (art. 11 al. 3 LPE). Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2000, l'ordonnance fédérale sur le rayonnement non ionisant (ORNI) concrétise ces principes. Elle contient les dispositions qui permettent de garantir que l'exposition à laquelle est soumise la population en matière de rayonnement non ionisant n'influence pas négativement la santé. Elle introduit notamment la notion de « valeur limite de l'installation », destinée à la limitation préventive des émissions provenant entre autres d'antennes de téléphonie mobile.

En matière de télécommunication mobile, il faut aussi rappeler qu'il existe un intérêt public à assurer un service sûr et suffisant dans toutes les régions du pays. Cela découle de l'article 92 al. 2 de la Constitution fédérale et de l'article 1 al. 1 et 2 de la loi sur les télécommunications (LTC). Le concessionnaire du service universel doit assurer des

prestations qui doivent répondre aux exigences techniques les plus récentes et à la demande du public (art. 16 LTC). Afin de satisfaire la demande toujours croissante des utilisateurs, la densification du réseau demeure donc nécessaire, notamment dans les zones urbanisées.

Au cours de ces dernières années, le Tribunal fédéral (TF) a eu l'occasion de se prononcer à de nombreuses reprises au sujet de l'exposition de la population, de la mise en œuvre du principe de prévention et des modalités applicables en matière d'implantation d'antennes. Dans un arrêt de principe rendu en 2000 (ATF 126 II 399), il a examiné à titre préjudiciel la légalité des valeurs limites fixées dans l'ORNI et a considéré qu'elles étaient conformes à la LPE. Il a toutefois précisé qu'il se réservait la possibilité de modifier sa jurisprudence en cas de nouvelles connaissances scientifiques relativement à des effets avérés sur l'organisme humain provoqués par le rayonnement non ionisant. Cela pourrait l'amener à considérer que des valeurs limites plus sévères devraient être fixées (ATF 126 II 399 consid. 4c p. 408). Depuis lors, le TF a confirmé à plusieurs reprises, sur la base de rapports émanant de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), que l'évolution de l'état des connaissances ne justifiait pas une modification des valeurs limites en vigueur. Ceci a été encore rappelé dans un arrêt du 16 décembre 2008 (1C\_92/2008).

Pour ce qui est de la construction d'installations de téléphonie mobile, en plus des bases juridiques fédérales, notre canton dispose depuis 2006 d'un Protocole d'accord passé avec les opérateurs de téléphonie mobile. Ce protocole fixe les règles à suivre en matière de mise à disposition des données techniques, de protection des sites et du paysage, ainsi que de protection contre les nuisances et de coordination des emplacements dévolus à ces installations.

Cela dit, le Conseil d'Etat peut répondre aux questions de la manière suivante :

1. *Le gouvernement pense-t-il que ces installations sont sans danger et que les normes fixées par la Confédération sont suffisantes ? Ne risque-t-on pas, comme dans le cas des rayonnements ionisants, de baisser les normes acceptables une fois que la science aura constaté la nocivité accrue de ceux-là ? Ne devrait-on pas appliquer le principe de précaution ?*

Le respect des normes en vigueur, en particulier celles de l'ORNI, auxquelles est subordonnée toute infrastructure destinée à la téléphonie mobile, représente en l'état une garantie suffisante pour éviter une atteinte à la santé des riverains de ces installations. Il faut aussi préciser que le principe de précaution est déjà inclus dans le choix des valeurs limites de l'installation qui sont, en fonction du type d'installation, 10 fois, voire 100 fois plus sévères que les normes internationales en la matière. Cet avis, confirmé à de très nombreuses reprises par le TF, est partagé par le Conseil d'Etat.

L'éventuelle évolution des normes en matière de rayonnement non ionisant est naturellement suivie de près, que ce soit au niveau suisse, ou par les services cantonaux spécialisés. Il est évident qu'en cas de modification des limites l'ensemble des infrastructures sera étudié, et le cas échéant modifié.

2. *Le Conseil d'Etat pense-t-il qu'il est judicieux que chaque opérateur installe ses antennes de façon dispersée, truffant les localités d'installations dispersées ? Veut-il forcer les opérateurs à grouper leurs antennes pour mieux protéger les populations des émissions de rayonnement aux conséquences encore mal connues ?*

Le choix du site d'implantation d'une antenne destinée à la téléphonie mobile est dicté en premier lieu par l'exigence de couverture dans les zones où la demande en prestations est la plus forte. De ce fait, les antennes sont souvent placées à proximité ou à l'intérieur même des secteurs où les abonnés souhaitent téléphoner, envoyer et recevoir des données. En

effet, plus la distance séparant l'antenne des abonnés est grande, plus élevée sera l'intensité de champ électrique rayonnée et moins efficace sera la transmission.

Dans le cadre d'une installation de téléphonie mobile sise en zone à caractère principalement résidentiel et exploitée par un seul opérateur, l'expérience montre que la valeur d'immission du rayonnement qui prévaut dans le lieu à utilisation sensible le plus chargé est généralement supérieure aux 60 % de la valeur limite de l'installation. Ainsi, il est évident que si l'on regroupe les installations de deux ou trois opérateurs, la somme des champs rayonnés pourrait a priori dépasser ladite valeur limite destinée à protéger la population. Ceci n'étant évidemment pas autorisé, cela implique dans la majorité des cas, qu'une autre antenne doive être installée à relative proximité, afin de palier le manque de couverture ainsi occasionnée.

Le Conseil d'Etat tient à relever que la marge de manœuvre des autorités est très faible pour influencer le choix des emplacements d'antennes. Dans la zone à bâtir, ni le droit fédéral, ni la jurisprudence n'imposent de concentrer les installations de téléphonie mobile. Le Protocole d'accord passé avec les opérateurs permet toutefois d'examiner la possibilité d'un tel regroupement lorsque les conditions le permettent et que les antennes sont distantes de moins de 100 mètres. Dans la majorité des cas, un regroupement d'antennes ne peut induire de diminution de la charge globale qui affecte la population, que si le site en question est éloigné de cette dernière, c'est-à-dire qu'il se situe hors de la zone à bâtir.

Pour ce qui est de l'intégration des antennes dans le milieu bâti, les exigences relatives au droit des constructions sont applicables, en particulier celles relatives à la délivrance des permis de construire.

*3. L'exécutif cantonal pense-t-il que les bâtiments publics sont le lieu idéal pour participer à la course au profit entre opérateurs téléphoniques ?*

Une clause du Protocole d'accord passé avec les opérateurs de téléphonie mobile stipule que l'Etat met à la disposition des opérateurs les bâtiments publics susceptibles d'abriter des installations de téléphonie mobile, pour autant qu'elles soient conformes à la législation en vigueur et qu'elles respectent donc en particulier les valeurs limites de l'ORNI et les dispositions relatives à la protection des biens culturels.

*4. Le Conseil d'Etat ou l'une de ses Directions ou le Service des Bâtiments a-t-il un contrat avec les opérateurs téléphoniques et quelles en sont les conditions de sécurité, de financement, de durée et d'une éventuelle dénonciation ?*

La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions a conclu différents contrats avec les opérateurs de téléphonie relativement à la location de certains édifices publics abritant des installations de téléphonie mobile. Les clauses principales en sont les suivantes :

- Le bail est conclu pour une période de 15 ans. En l'absence de résiliation dans le délai prévu, le bail est renouvelé de plein droit pour des périodes successives de 5 ans.
- Le contrat s'éteint sans autres formalités si le locataire n'a pas reçu toutes les autorisations nécessaires, c'est-à-dire dès que les autorisations nécessaires lui ont été refusées ou retirées avec force de chose jugée.
- Le bailleur a le droit de résilier le contrat en tout temps pour de justes motifs moyennant un délai de congé de 6 mois. Avant de pouvoir user dudit droit de résiliation pour justes motifs, le bailleur devra octroyer par écrit au locataire un délai de 3 mois en vue de lui permettre de remédier aux irrégularités constatées.

- Le locataire a le droit de résilier le contrat de bail en tout temps par écrit, en observant un délai de 6 mois, dans les cas suivants :
  - a) Échéance, non renouvellement ou retrait de la concession ;
  - b) Échéance ou retrait d'une autorisation indispensable à l'exploitation de l'installation de télécommunication ;
  - c) Survenance de circonstances qui de l'avis du locataire rendent inadapté le maintien de l'exploitation de l'installation de télécommunication.
- Le loyer annuel correspond au prix du marché.

Fribourg, le 23 mars 2009