



Deux travailleurs d'une antenne de téléphonie mobile. © SRF Tagesschau

## **5G : le canton de Berne trompe les habitants à partir d'antennes**

*Pascal Sigg / 15.09.2023* **Le canton de Berne a fait passer plus de 300 antennes adaptatives sans permis de construire. Bien qu'ils soient autorisés à briller beaucoup plus fortement pendant une courte période.**

Le réseau mobile de nouvelle génération nécessite de nouvelles antennes. Les antennes dites adaptatives émettent un rayonnement plus ciblé et plus concentré que les systèmes de communication mobile précédents, qui génèrent en permanence des réseaux à grande échelle. Cependant, pour ce faire, il faudrait parfois les autoriser à émettre plus de rayonnements que les valeurs limites de précaution ne le permettent.

En Suisse, ce sont les communes qui sont responsables de l'approbation de ces antennes. Toutefois, les cantons formulent des recommandations et interprètent la situation juridique.

### **Le canton de Berne conseille aux communes de recourir à la procédure de règlement des petits litiges**

Le canton de Berne, en particulier, a fait l'objet de critiques. Il existe une opinion dominante selon laquelle aucune procédure de permis de construire n'est nécessaire pour la conversion des systèmes existants en antennes adaptatives – même si celles-ci peuvent ensuite émettre plus de rayonnement.

C'est ce qu'a annoncé le bureau du lieutenant du gouvernement de la Direction de la justice et des affaires intérieures aux municipalités dans une lettre sans ambiguïté en avril 2022. Cela signifie que les résidents concernés des nouvelles antennes n'ont pas à être informés des changements. Et donc ils ne peuvent pas soulever d'objections.

## **Des centaines d'installations sont autorisées à dépasser les limites d'installation – sans permis de construire**

Cependant, il n'est pas clair si le canton est autorisé à le faire. Dans un jugement qui n'est pas encore définitif, le Tribunal administratif de Berne a récemment fait droit à une plainte de Büren an der Aare. Sunrise avait remplacé un système conventionnel par une nouvelle antenne adaptative sans permis de construire, puis avait augmenté la puissance d'émission. La commune et le canton avaient donné leur feu vert à la conversion. Sunrise peut faire appel de la décision. Si l'entreprise s'abstient de le faire, le Service des bâtiments de Berne doit décider si l'activation du facteur de correction est soumise à autorisation.

Cela pourrait avoir un impact sur des centaines de plantes. En réponse à une demande d'Infosperber, l'Office de l'environnement et de l'énergie (AUE) écrit : Fin août 2023, 955 installations (dont certaines sur un seul site) équipées d'antennes adaptatives étaient en service dans le canton de Berne. De ce nombre, 416 seraient exploités avec un facteur de correction. Seuls 29 d'entre eux ont été approuvés dans le cadre d'une procédure de permis de construire. Dans le cas de 387 installations, il est donc probable que l'on ne sache pas à l'heure actuelle si leur exploitation est légale.

## **Dépassement des valeurs limites par la porte dérobée**

Daniel Laubscher s'est plaint de la procédure. Il habite non loin de l'antenne de Büren an der Aare. Il s'est opposé au fait que leur conversion se poursuivait sans qu'ils en aient été informés. À l'époque, Laubscher était chef du département de l'aménagement du territoire à la Conférence régionale Berne-Mittelland. Auparavant, il était urbaniste à Soleure. Il connaît la question compliquée. « J'ai déjà dû approuver moi-même des systèmes de téléphonie mobile », explique-t-il.

Ce qui l'a particulièrement irrité, c'est que Sunrise a activé le soi-disant facteur de correction alors que la procédure était encore en cours, ce qui a potentiellement augmenté la puissance de transmission et les immissions. Il n'en a pas été informé non plus. En effet, la commune n'a pas non plus exigé de permis de construire pour cela – sur recommandation du canton. Laubscher ne l'a appris que parce qu'un jour, Sunrise a fait de la publicité pour la télévision mobile dans la ville. « Je savais que cela ne pouvait être proposé qu'avec une puissance de transmission plus élevée. » Une enquête auprès du Tribunal administratif et de l'autorité cantonale compétente a confirmé ses soupçons.

## **« Traitement préférentiel systématique des opérateurs de téléphonie mobile »**

Depuis le 1er janvier 2022, le Conseil fédéral autorise les opérateurs de téléphonie mobile à utiliser le facteur de correction par ordonnance pour exiger que les antennes adaptatives ne respectent la valeur limite que pendant six minutes en moyenne. En conséquence, il peut également y avoir une plus grande exposition aux rayonnements dans les maisons voisines pendant une courte période. Celle-ci peut être plus de trois fois supérieure à l'intensité de champ déclarée et donc dépasser la limite d'installation de précaution. Pour ce faire, cependant, les antennes doivent disposer d'un limiteur de puissance automatique.

Les organisations de protection affirment que le Conseil fédéral a secrètement augmenté les limites d'investissement avec ce facteur de correction – et qu'il s'est donc précipité contre la volonté du Parlement. Le Parlement a récemment rejeté à trois reprises l'augmentation des valeurs limites.

C'est l'une des raisons pour lesquelles M. Laubscher estime que le canton de Berne pousse la restructuration du réseau mobile suisse dans le dos des citoyens avec sa pratique en matière d'octroi de licences. « Il s'agit d'une préférence systématique pour les opérateurs de téléphonie mobile. »

## **D'autres cantons sont plus prudents**

Martin Miescher, du service juridique de la Direction des bâtiments et des transports du canton de Berne (BVD), rejette cette accusation à la demande d'Infosperber. La BVD s'appuierait exclusivement sur les exigences légales et les décisions pertinentes des juridictions supérieures (juridictions administratives et fédérales). Toutefois, il écrit également que le Tribunal fédéral n'a pas encore répondu à la question de savoir si l'activation du facteur de correction est soumise à approbation.

D'autres cantons, comme Zurich ou Saint-Gall, sont plus prudents. Ils exigent une procédure de permis de construire pour chaque antenne adaptative. En réponse à une demande d'Infosperber, le canton de Zurich confirme que les antennes adaptatives approuvées dans le cadre de la procédure de règlement des petits litiges doivent même passer par une nouvelle procédure d'autorisation de construire dès que le facteur de correction doit être activé. Il en va de même pour le Département de la construction et de l'environnement du canton de Saint-Gall. Pour ce faire, elle s'appuie sur un jugement du Tribunal administratif cantonal.

## **Canton de Berne : pas d'augmentation de la performance avec le facteur de correction**

Pourquoi le canton de Berne ne fait-il pas de même ? Pourquoi continue-t-il de recommander aux municipalités de continuer à recourir aux procédures controversées de règlement des petites créances ? En réponse à une interpellation, le gouverneur du gouvernement Martin Künzi a écrit que le canton suivrait les exigences du Conseil fédéral et de l'ordonnance sur les NEI. L'évaluation de l'Office cantonal de l'environnement et de l'énergie (AUE) est déterminante.

Elle a estimé que ni le type d'antenne ni le mode de fonctionnement n'étaient déterminants pour l'appréciation de la subordination d'un permis de construire à une modification d'un système de communication mobile. La seule chose qui compte, c'est un éventuel changement de performance ou d'exposition aux rayonnements.

Cet argument ne tient pas compte du fait que le facteur de correction introduit par le gouvernement fédéral permet également d'augmenter la performance des antennes, même si ce n'est que temporairement.

En tant qu'urbaniste indépendant, Laubscher conseille actuellement les communes sur la manière de traiter les applications de construction d'antennes de téléphonie mobile. Il pense qu'ils doivent maintenant prendre leurs responsabilités. « Ils sont invités à s'acquitter de leur tâche en tant qu'autorité de police du bâtiment. » Il ne veut toutefois rien reprocher aux communes bernoises et aux autorités de contrôle. « Ils ne font que ce que dit le gouvernement fédéral. »

## **Le Conseil fédéral crée l'ambiguïté**

En fait, la Confédération est responsable de la querelle juridique sur la conversion à la 5G jusqu'au niveau communal dans toute la Suisse. Fin 2021, le Conseil fédéral a écrit qu'il « crée de la clarté et augmente la sécurité juridique ». Il faisait référence à la nouvelle réglementation sur la protection contre les rayonnements non ionisants (NISV) avec le facteur de correction. Cela devrait permettre de traiter les nouvelles antennes séparément, car elles fonctionnent avec une nouvelle technologie. Mais il n'y a pas de clarté. À l'époque, le SonntagsBlick avait immédiatement critiqué cette décision et titré : « Les habitants et les communes ont été trompés ».

À proprement parler, le Conseil fédéral a suivi la proposition de l'association professionnelle Asut du rapport du DETEC « Communications mobiles et rayonnement » de 2019, dont la possibilité d'action prévoyait un calcul de la valeur moyenne. Cependant, le rapport a averti à l'époque qu'en raison du manque de transparence du processus, il fallait s'attendre à de nombreuses demandes de renseignements de la part du public. De plus, « un certain assouplissement des mesures de précaution est en cours, ce qui entraîne une augmentation de l'exposition des résidents aux antennes ».

Fin 2021, le Conseil fédéral a également inscrit dans le nouveau NISV que l'application du facteur de correction ne serait pas soumise à l'approbation d'une antenne adaptative existante. Mais cela peut entrer en conflit avec la loi générale sur l'aménagement du territoire. C'est l'une des raisons pour lesquelles la Conférence des directeurs de la construction, de l'urbanisme et de l'environnement (BPUK) des cantons a souhaité en savoir plus avant l'entrée en vigueur de la nouvelle CNIV. Elle a mandaté un avis juridique auprès de l'Institut de droit suisse et international de la construction de l'Université de Fribourg.

## **Une fois de plus, le Tribunal fédéral doit se prononcer**

Les auteurs de Fribourg ont déclaré : « Même l'idée d'installer une seule antenne adaptative peut conduire à une procédure de permis de construire si l'antenne est associée à une augmentation des immissions. » L'activation du seul facteur de correction ne donnerait pas non plus le droit aux autorités d'appliquer une procédure de règlement des petits litiges. Les auteurs ont également précisé que les résidents pouvaient invoquer la loi fédérale pour demander un permis de construire.

Daniel Laubscher n'est pas le seul à l'avoir fait. À première vue, les nombreuses procédures rapides de règlement des petits litiges allègent la charge de travail des

autorités cantonales et des communes. Cependant, une partie du travail se retrouve maintenant dans le système judiciaire – et donc souvent devant les tribunaux fédéraux. À l’heure actuelle, dans plusieurs cas, elle doit se prononcer sur la question de savoir si l’application du facteur de correction entraîne une obligation d’obtenir un permis de construire.

## **Extension du réseau 5G : le Conseil fédéral, l’économie et le Parlement contre la volonté du peuple**

Ce n’est qu’en juin que le Conseil des Etats a décidé que la construction du réseau 5G devait se faire sans augmentation de la valeur limite. Ce faisant, il a également écouté le groupe d’experts scientifiques du gouvernement fédéral, qui rejette actuellement cette proposition en raison de son évaluation des risques pour la santé. Une majorité de la population est également susceptible de s’y opposer. Dans une enquête menée en 2020 par le Comité de l’environnement de l’EPF en collaboration avec l’Office fédéral de l’environnement (OFEV), plus de 50% des personnes interrogées étaient d’avis que les valeurs limites de rayonnement des téléphones portables ne devaient pas être assouplies. Il suffirait que la 5G ne soit pas disponible dans toute la Suisse avant vingt à trente ans.

Néanmoins, le Parlement veut accélérer l’extension du réseau, même si le Conseil fédéral aide déjà les fournisseurs avec le nouveau NISV. Après le Conseil des Etats, le Conseil national devrait également approuver la semaine prochaine une motion du groupe parlementaire PLR, qui demande une accélération de l’élargissement. Le comité pré-consultatif du Conseil national – composé de 10 membres de la campagne de lobbying Chance 5G – l’a approuvé à une écrasante majorité. Cependant, on ne sait toujours pas comment cette accélération se fera sans relever le seuil et contre la volonté d’une majorité d’électeurs.

## **Plus d’informations**

- 5G : les fournisseurs exigent plus de rayonnement pour une activité plus rapide, Infosperber, 11 juin 2023

---

## ***Intérêts particuliers de l’auteur en lien avec le sujet***

*Les opinions \_\_\_\_\_ négatives  
dans les articles d’Infosperber  
correspondent aux évaluations personnelles de l’auteur.*

---

**Vers le dossier Infosperber :**



## Réseaux 5G : avantages et risques

Les effets à long terme restent inexplorés. Les questions ouvertes ouvrent la voie à la conjecture et à l'alarmisme.

---

Les rédacteurs ont automatiquement clôturé l'échange de vues au bout de trois jours ou ne l'ont pas autorisé du tout pour cet article.

### Pascal Sigg

Pascal Sigg est rédacteur chez Infosperber et journaliste indépendant.