



Date de dépôt : 29 mai 2024

Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite urgente de Guy Mettan : Antennes 5G : pourquoi le Conseil d'Etat est-il revenu sur le moratoire de 2019 et prive-t-il les riverains de droit de recours ?

En date du 3 mai 2024, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

En avril 2019, le Conseil d'Etat avait décrété un moratoire sur l'installation de nouvelles antennes 5G. Un an plus tard, il soutenait une modification législative visant à renforcer le moratoire. Dans les médias, le CE avait souligné sa volonté de « thématiser le sujet » et plaidé pour une « approche plus scientifique » de la question.

Récemment, un arrêt de la Cour de justice a annulé les articles 5 et 6 du règlement sur la protection contre le rayonnement non ionisant des installations stationnaires (RPRNI), lesquels prévoyaient notamment que des transformations d'antennes conventionnelles en antennes adaptatives (utilisées pour la 5G) soient dispensées d'autorisation de construire, privant les riverains de voie de recours.

En effet, le département du territoire semble avoir changé d'avis et vouloir désormais imposer aux Genevois une restriction de leurs droits en les empêchant de s'opposer à des transformations d'antennes existantes en antennes 5G. Il serait pourtant parfaitement possible de soumettre ces transformations à une procédure ordinaire d'autorisation de construire.

Comme le droit des riverains semble avoir été écarté par le CE avant que la Cour de justice ne casse cette décision, nous aimerions avoir quelques clarifications :

- *Pourquoi le canton a-t-il fait le choix de traiter les modifications mineures en choisissant l'option 2 du DTAP et non l'option 1, qui demandait une mise à l'enquête pour toute modification ?*
- *Comment sont vérifiées et traitées ces demandes de modifications dites mineures ?*
- *Qui détermine si ces modifications sont considérées comme « mineures » ou non ?*
- *Quels sont les contrôles qui sont réalisés sur ces antennes après leur mise en fonction ? Et par qui ?*
- *Et enfin, comment le Conseil d'Etat entend-il appliquer la décision de la Cour de justice et comment peut-on accéder à la liste de toutes les modifications « mineures » dans le canton depuis juillet 2019 ?*

Je remercie le Conseil d'Etat du soin et de l'attention qu'il apportera à ses réponses à ces questions.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

La décision du Conseil d'Etat de retenir l'option 2 pour traiter les demandes de modifications mineures se base sur les principaux éléments décrits ci-après.

L'obligation d'annonce est une condition préalable à la mise en œuvre de toute modification mineure d'une installation et elle doit être accompagnée de la preuve du respect des critères d'immission. La vérification du respect des critères d'immission est effectuée par le service spécialisé, soit le service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants, qui requalifie au besoin les modifications mineures ne répondant pas à ces critères en tant que modifications au sens de l'annexe 1, chiffre 62, alinéa 5, de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le rayonnement non ionisant, du 23 décembre 1999 (ORNI; RS 814.710), lesquelles font l'objet d'une demande d'autorisation de construire. Cela concerne environ 3% de l'ensemble des demandes de modifications mineures.

Le choix de l'option 2 est proportionné au vu du type de dossiers soumis au service spécialisé entre 2019 et 2022 : les modifications mineures concernent majoritairement des baisses ou de simples transferts de puissance par rapport au dossier déjà autorisé par l'office des autorisations de construire (OAC).

Les riverains concernés peuvent solliciter le service spécialisé en tout temps (pendant l'intervention des opérateurs ou après la mise en service des antennes). Ledit service spécialisé peut procéder alors à un contrôle et vérifier in situ que les adaptations apportées ne sont pas couvertes par l'annexe 1, chiffre 62, alinéa 5 ORNI et que les valeurs limites de l'installation sont respectées.

Finalement, l'option 2 est plus dynamique que l'option 1, car elle permet une prise de décision plus rapide dans les cas où les dossiers soumis remplissent toutes les conditions qui s'appliquent aux modifications mineures.

Concernant la vérification et le traitement des demandes de modifications mineures, le service spécialisé fonde son analyse sur la base de documents que le requérant doit lui fournir (déclaration de modification mineure, fiche de données, liste des nouveaux locaux à usage sensible (LUS)). En particulier, le service spécialisé compare la nouvelle fiche de données (spécifique au site) au dossier déjà autorisé par l'OAC, afin d'identifier toute modification sensible par rapport au dossier déjà autorisé.

Le cas échéant, le service spécialisé procède à des calculs, en considérant les spécificités du site ainsi que les paramètres influant sur les immissions.

Cet examen permet de déterminer si le projet respecte tous les critères exigibles pour une procédure d'annonce. Dans le cas où une demande de modification mineure ne remplit pas les critères exigibles, le service spécialisé en informe l'opérateur de téléphonie mobile concerné. Ce dernier doit, s'il désire maintenir sa requête, déposer une demande d'autorisation de construire auprès de l'OAC.

Il est à noter, pour le surplus, qu'un très récent arrêt du Tribunal fédéral, daté du 23 avril 2024 (1C_506/2023) et concernant une installation à Saint-Gall, remet en cause le traitement via une procédure d'annonce de l'activation d'un facteur de correction sur une antenne adaptative existante. Les conséquences de cet arrêt sont en cours d'analyse au niveau fédéral.

Concernant les contrôles, ceux-ci sont effectués à plusieurs niveaux et par plusieurs entités : l'office fédéral de la communication (OFCOM), l'office fédéral de l'environnement (OFEV), les opérateurs, le service spécialisé et les entreprises spécialisées accréditées.

Dans le cadre de leur concession, les opérateurs de téléphonie mobile sont tenus de transmettre toutes les 2 semaines à l'OFCOM toutes les données relatives à l'exploitation de leurs antennes (le site de leurs installations, les services de télécommunication, les fréquences, les directions ainsi que les puissances d'émission).

A teneur de l'article 19b de l'ORNI, l'OFEV est chargé de publier périodiquement une vue d'ensemble nationale de l'exposition de la population au rayonnement. Les détenteurs d'installations ainsi que les autorités fédérales et cantonales sont tenues de fournir à l'OFEV, à sa demande, les renseignements nécessaires.

Pour les nouvelles antennes, au moment de l'analyse par le service spécialisé des fiches de données spécifiques, une mesure du rayonnement non ionisant est systématiquement requise lorsque les valeurs de rayonnement calculées pour la future antenne s'approchent de la valeur limite de l'ORNI (VLInst). Ce mesurage de contrôle est effectué par des entreprises accréditées, afin de vérifier si les valeurs limites de l'installation sont effectivement respectées dans les LUS.

En utilisation normale, à des fins de contrôle de l'exploitation des antennes dans les règles, le système d'assurance qualité, mis en place par tous les opérateurs sur demande de l'OFCOM, vérifie que l'exploitation des antennes (y compris adaptatives) respecte les exigences de l'ORNI. Lorsque les valeurs d'exploitation inscrites dans la fiche de données sont dépassées, ledit système d'assurance qualité mémorise le moment de l'incident et le temps écoulé jusqu'au retour à une exploitation autorisée. Un bilan est communiqué tous les 2 mois au service spécialisé, qui vérifie la conformité de l'exploitation du réseau. A Genève, selon ce système d'assurance qualité, le taux de conformité des antennes de téléphonie mobile s'est établi à 99% en 2022 et à 98% en 2023.

Enfin, le service spécialisé peut procéder, sur sondage ou suite à des sollicitations de riverains, à des contrôles du rayonnement des antennes de téléphonie mobile.

Concernant la portée de la décision de la Cour de justice relative à la révision du règlement sur la protection contre le rayonnement non ionisant des installations stationnaires, du 1^{er} mars 2023 (RPRNI; rs/GE K 1 70.07), il convient de rappeler d'emblée que la Cour de justice s'est prononcée uniquement sur les aspects normatifs : la mise en œuvre des procédures d'autorisation de construire ou de leurs dérogations consiste en des normes primaires, qui doivent figurer soit dans une loi formelle, soit dans un règlement, au bénéfice d'une clause de délégation législative habilitant le pouvoir exécutif à édicter de telles normes. Ladite décision ne remet ainsi pas en question la définition des modifications dites mineures, qui est de toute façon réglée au niveau fédéral.

Aussi le traitement des transformations d'installations d'antennes de téléphonie mobile continue-t-il de se baser strictement sur le droit fédéral (loi fédérale sur la protection de l'environnement, du 7 octobre 1983 (LPE; RS 814.01) et ORNI) et sur les aides à l'exécution idoines. L'autorité compétente en matière de protection contre le rayonnement non ionisant contrôle systématiquement toutes les annonces des opérateurs et vérifie si celles-ci répondent bien aux critères d'immission et autres charges mentionnés dans les aides à l'exécution.

S'agissant enfin des demandes d'accès à la liste de toutes les modifications mineures effectuées dans le canton depuis 2019, il convient de rappeler que ces données sont propriété des opérateurs concernés.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

Le président :
Antonio HODGERS