

Date de dépôt : 16 octobre 2019

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Bertrand Buchs, Delphine Bachmann, Anne Marie von Arx-Vernon, Thierry Cerutti, Olivier Cerutti, Claude Bocquet, Jacques Blondin, Christina Meissner, Jean-Luc Forni, François Lefort, Jean Rossiaud, Paloma Tschudi, Patricia Bidaux, David Martin, Yvan Rochat, Adrienne Sordet, Marjorie de Chastonay, Alessandra Oriolo, Pierre Eckert, Guy Mettan, Katia Leonelli, Mathias Buschbeck, Isabelle Pasquier, Philippe Poget : Pour un moratoire de la mise en place de la 5G sur le territoire de la République et canton de Genève

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 10 avril 2019, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant:

- que 230 scientifiques de plus de 40 pays ont exprimé leur « préoccupation sérieuse » concernant l'accroissement permanent et universel de l'exposition aux champs électromagnétiques par les technologies du sans fil;*
- que de nombreuses études scientifiques récentes ont démontré que les champs électromagnétiques affectent les organismes vivants à des niveaux d'exposition bien en dessous des valeurs limites internationales;*
- que ces effets semblent accroître le risque de cancer en augmentant le stress cellulaire, de dommages génétiques, de changements structurels et fonctionnels du système reproductif, de déficits d'apprentissage et de mémoire, de désordres neurologiques;*
- que ces effets semblent également affecter la faune et la flore;*

- *la résolution 1815, de 2011, du Conseil de l'Europe;*
- *les valeurs limites, obsolètes, préconisées par la Commission internationale de protection contre les champs électromagnétiques (ICNIRP);*
- *le principe de précaution adopté par l'Union européenne en 2005,*

invite le Conseil d'Etat

- *à mettre en place un moratoire concernant l'installation de la 5G sur le territoire de la République et canton de Genève tant que des études scientifiques indépendantes de l'industrie démontrent la non-nocivité de la 5G sur le corps humain et sur la faune ;*
- *à demander à l'OMS de piloter ces études en lui communiquant cette motion.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

En Suisse, le cadre légal de la protection de la population en matière de rayonnement non ionisant est fixé par la loi fédérale sur la protection de l'environnement, du 7 octobre 1983 (LPE – RS 814.01). Dans ce contexte, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant, du 23 décembre 1999 (ORNI – RS 814.710), qui fixe des valeurs limites pour le rayonnement des installations fixes. L'ORNI régit en particulier la limitation des émissions des champs électriques et magnétiques dans la plage de fréquence allant de 0 Hz à 300 GHz. Pour les antennes de téléphonie mobile, l'ORNI impose deux niveaux de protection :

- les valeurs limites de l'installation qui visent à réduire l'exposition à long terme de la population au rayonnement de faible intensité. Ces valeurs illustrent l'application du principe de précaution inscrit dans la législation environnementale et permettent une protection accrue des lieux où des personnes séjournent relativement longtemps (notamment les logements, les écoles, les hôpitaux, les bureaux);
- les valeurs limites du rayonnement ambiant – dites valeurs limites d'immission – qui protègent contre les effets sur la santé reconnus scientifiquement (par exemple les effets thermiques), avec un principe de précaution et qui doivent être respectées partout où l'homme peut séjourner, même durant une courte période.

Le 17 avril 2019, le Conseil fédéral a révisé l'ORNI, sans consultation des cantons, notamment en prévision du développement du réseau 5G. L'ordonnance comprend désormais de nouvelles dispositions permettant l'évaluation des antennes dites adaptatives qui devraient être utilisées dans le déploiement de la 5G. Elle définit également les valeurs limites pour l'ensemble des nouvelles fréquences attribuées aux opérateurs par l'Office fédéral de la communication (OFCOM). Enfin, l'ORNI modifiée charge l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) de collecter des données sur le rayonnement non ionisant dans l'environnement, ainsi que sur l'exposition de la population, et d'informer régulièrement sur l'état de la situation.

En parallèle, un groupe de travail, composé de représentants des milieux concernés (y compris le canton de Genève), a reçu le mandat d'analyser les besoins de la téléphonie mobile et les risques en matière de rayonnement, en particulier en lien avec l'introduction de la 5G. Sous l'égide de l'OFEV, le groupe de travail présentera d'ici fin 2019 un rapport contenant des recommandations à l'intention du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

A ce jour, afin d'assurer sa tâche d'application de l'ORNI, le canton de Genève reste en demande de certains éléments techniques relatifs à la 5G et importants en matière de protection contre le rayonnement non ionisant. Citons par exemple le protocole de mesure des nouvelles antennes adaptatives utilisées en 5G.

Processus de déploiement des antennes de téléphonie mobile

L'attribution de fréquences qui peuvent être employées pour la technologie 5G est du ressort de la Confédération (OFCOM). Actuellement, les fréquences disponibles pour les opérateurs se situent dans une gamme proche de celles qui sont déjà utilisées par la téléphonie mobile ou le wifi et sont couvertes par le cadre légal actuel de l'ORNI.

En matière de téléphonie mobile, les autorités cantonales ont pour mission de s'assurer que tout équipement installé par les opérateurs respecte scrupuleusement le cadre légal fédéral prévu par l'ORNI. Le déploiement de la technologie 5G peut se faire selon trois cas de figure :

- en implantant de nouvelles antennes par le biais de nouveaux sites d'antennes;
- en modifiant un site existant de façon significative du point de vue de l'exposition au rayonnement non ionisant;
- en modifiant légèrement un site existant pour accueillir la 5G.

Administrativement, ces trois procédés sont couverts par deux procédures : les deux premiers sont traités par une demande d'autorisation de construire qui concerne l'ajout d'antennes ou des modifications importantes des paramètres d'antennes existantes. L'autorisation de construire est instruite de façon standard par l'office des autorisations de construire (OAC) et requiert un préavis obligatoire du service spécialisé en matière de rayonnement non ionisant (soit le service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants – SABRA). Le dernier procédé est une demande de modifications mineures sur un site existant de téléphonie mobile répondant à des critères très stricts de modification de l'exposition des personnes au rayonnement. Ce cas de figure ne nécessite pas une autorisation de construire, mais requiert un préavis du SABRA pour vérifier les critères de conformité en matière d'exposition au rayonnement non ionisant.

Pour les deux procédures susmentionnées, le service spécialisé analyse de la même manière la conformité des projets d'antennes de téléphonie mobile à l'ORNI et rend un préavis dont la valeur reflète la conformité à l'ordonnance. Pour les projets soumis à autorisation de construire, si le projet est conforme à la législation (non seulement au sens de l'ORNI mais aussi des autres

politiques publiques) l'autorisation de construire est délivrée, ce qui ouvre les droits de recours pour la population concernée. Si le projet n'est pas conforme, le projet est refusé et l'opérateur doit le modifier pour le rendre conforme.

La conformité à l'ORNI se vérifie sur la base des informations techniques des antennes (par exemple : la localisation, la puissance, les bandes de fréquences utilisées, les caractéristiques de l'antenne) mais indépendamment du type de technologie qui n'est pas renseignée dans les fiches transmises par les opérateurs, conformément aux prescriptions de la Confédération. Toutes les antennes en fonction sont intégrées dans le système d'assurance qualité imposé par la Confédération, ce qui permet aux services spécialisés de la Confédération et des cantons de surveiller les données d'exploitation.

Enfin, l'OFCOM informe de manière publique, sur Internet, sur l'emplacement des sites et leur technologie.

Impact sur la santé

A ce jour, aucune étude scientifique confirmée ne permet de démontrer des atteintes à la santé dues aux ondes radiofréquences émises par les téléphones mobiles et les stations de base, pour des niveaux d'exposition inférieurs aux valeurs préconisées par les recommandations internationales. Le cadre légal suisse de la protection contre le rayonnement non ionisant est fixé par la Confédération et mis en œuvre par les cantons. Le principe de précaution est un point clé du dispositif appliqué en Suisse à l'égard du rayonnement non ionisant : les normes préconisées sont particulièrement sévères (plus que dans les autres pays européens) afin de garantir, au regard des connaissances actuelles, des taux d'exposition non significatifs pour la santé.

L'OFEV ayant pour tâche de suivre l'évolution de la recherche en ce qui concerne les effets du rayonnement non ionisant (RNI) sur la santé pour, cas échéant, proposer l'adaptation de l'ordonnance, un groupe consultatif d'experts (BERENIS) a été créé par la Confédération pour assurer le suivi des publications internationales sur le sujet. Ce groupe publie 2 à 3 fois par an un rapport sur l'état des connaissances sur le sujet en matière de santé.

Positionnement cantonal

En application du principe de précaution, dans l'attente de la part des autorités fédérales de toutes les données utiles pour assurer pleinement sa mission d'exécution de l'ORNI pour les nouvelles antennes de téléphonie mobile, ainsi que du rapport en cours d'élaboration à l'OFEV sur les besoins

et les risques liés à l'évolution de la téléphonie mobile, le département du territoire a décidé de suspendre provisoirement, dès avril 2019, toutes les autorisations de construire pour l'extension du réseau de téléphonie mobile. Cette disposition s'applique quelle que soit la technologie utilisée. Le Conseil d'Etat confirme cette position. Cette suspension permet également au débat public autour de la 5G et des objets connectés d'avoir lieu sereinement. Ce positionnement répond à la première invite de la motion.

Il convient de préciser que cette suspension ne concerne pas les équipements déjà autorisés et répondant aux exigences légales en vigueur. Ainsi, des antennes existantes et dûment autorisées peuvent être légèrement modifiées par les opérateurs pour déployer la 5G. Ces cas ne sont acceptés que s'ils entrent dans les critères de modifications mineures établis par la Confédération.

Quant à la seconde invite, en application du principe de subsidiarité et dans l'attente des éléments de la Confédération, le Conseil d'Etat ne juge pas utile de transmettre cette motion à l'Organisation mondiale de la santé.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Antonio HODGERS