

RECOMMANDATIONS

de la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP)

CONCERNANT L'AUTORISATION DES INSTALLATIONS DE TÉLÉPHONIE MOBILE: MODÈLE DIT DE DIALOGUE

(Recommandations en matière de téléphonie mobile)

Approuvées par l'assemblée plénière de la DTAP du 6 mars 2025.

But des recommandations et situation de départ

Le but de ces recommandations est de soutenir les services concernés - notamment les services cantonaux et municipaux chargés du RNI et, en fin de compte, les communes - lors de l'examen de demandes d'autorisation d'installations de téléphonie mobile. Tout en respectant les différentes cultures d'exécution et situations de départ existant dans les cantons, il s'agit d'appliquer des critères aussi uniformes que possible pour une exécution efficace, qui décharge les autorités tout comme les opérateurs de téléphonie mobile.

La Confédération règle de manière définitive dans l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI) la protection contre les immissions et la limitation préventive des émissions de rayonnement de la téléphonie mobile. Dans le cadre de leurs compétences en matière de droit de la construction et de l'aménagement du territoire, les communes, et parfois les cantons, sont toutefois habilités à édicter - concernant les installations de téléphonie mobile - des prescriptions régissant les constructions et les zones, pour autant qu'il existe un intérêt sous l'angle de l'aménagement local. Dans ce contexte, en sus de la législation sur la protection de l'environnement et du droit de l'aménagement du territoire, il convient de respecter les prescriptions fédérales, notamment le droit des télécommunications, qui limitent clairement la marge de manœuvre en ce qui concerne la planification: le Tribunal fédéral s'est prononcé à maintes reprises sur cette marge de manœuvre. En principe, différents instruments sont envisageables à titre d'instruments de contrôle de la commune pour le choix de l'emplacement des stations de téléphonie mobile, l'un d'entre eux étant le modèle dit de dialogue. Celui-ci est recommandé.

Modèle dit de dialogue

La Confédération a réglé de manière définitive dans l'ORNI, sur la base de la loi sur la protection de l'environnement, la protection contre le rayonnement non ionisant émis par les stations de téléphonie mobile. En d'autres termes, des modifications apportées par les cantons ou les communes aux prescriptions de protection ne sont pas autorisées. A l'intérieur des zones à bâtir, les installations de téléphonie mobile sont en principe conformes à la zone. Les prescriptions régissant la construction permettent de limiter les installations de téléphonie mobile dans des cas particuliers, mais non pas de les interdire par principe. Lors de demandes de permis de construire pour des installations de téléphonie mobile, les autorités chargées de délivrer les autorisations doivent vérifier si les installations en question respectent les prescriptions légales. Sont déterminantes à cet égard les réglementations de l'ORNI. Si les conditions légales sont remplies, le requérant a droit à l'octroi d'une autorisation. Au final, cela revient souvent à autoriser les installations de téléphonie mobile dans toute la zone d'habitation si les valeurs limites de l'ORNI sont respectées.

Cela ne signifie pas pour autant que les cantons et les communes n'auraient pas la possibilité d'exercer une influence sur les emplacements des stations de téléphonie mobile. Le Tribunal fédéral a fixé le cadre; par exemple, les arrêts Günsberg (ATF 133 II 321) et plus récemment Urtenen-Schönbühl (ATF 138 II 173) ainsi que Hinwil (arrêt 1C_51/2012 du 21 mai 2012) montrent la voie. Une planification négative (également sous la forme du modèle en cascade) et

une évaluation du site prescrite par la loi sont envisageables. Les réglementations ou planifications communales doivent alors tenir compte des intérêts d'une desserte en téléphonie mobile de qualité et d'une concurrence efficace entre les opérateurs. Les possibilités de planification sont ainsi souvent tellement restreintes qu'une telle solution n'est pas judicieuse: la mise en œuvre d'une planification peut s'avérer problématique en droit comme en fait. Les expériences faites à ce jour ont montré que le modèle dit de dialogue (ou, en l'absence d'un tel modèle, une collaboration au cas par cas) est à recommander.

Une collaboration constructive entre les communes et les opérateurs est pertinente et importante. Elle peut se faire de manière informelle. Mais il est aussi concevable de conclure des accords formels où les parties s'engagent mutuellement. Les opérateurs ont pris conscience des changements intervenus dans le processus de planification et d'acquisition des stations de téléphonie mobile et se montrent prêts à conclure des accords. Ils ont développé un modèle dit de dialogue pour l'évaluation des sites de stations de téléphonie mobile.

Pour les communes, il est important d'être informées suffisamment tôt à propos des sites afin de pouvoir intervenir dans des situations délicates. Le modèle dit de dialogue permet de surcroît aux autorités communales en charge des autorisations de construire de déterminer sous certaines conditions le lieu de construction, ce dans le cadre d'une pesée globale des intérêts. Grâce à cet instrument, le moyen d'influence des communes est accru et le chemin passe par une collaboration convenue, assortie d'un effet obligatoire. La portée et le contenu du modèle dit de dialogue sont concrétisés comme suit:

Information

- Les opérateurs informent chaque année la commune de l'état actuel de la planification du réseau à long terme (cercles de recherche pour de nouveaux sites, transformations/extensions possibles de sites existants) et, le plus tôt possible, de la planification à court terme.

Evaluation du site

- Pour les nouveaux sites à construire, les opérateurs désignent, à la demande de la commune, les surfaces dans un rayon de 200 m où pourrait également être assurée, à la place du site prévu, une bonne couverture radio (cercle de recherche pour les sites alternatifs).
- Les communes examinent, évaluent et désignent des sites alternatifs possibles dans le cercle de recherche désigné, en justifiant leur choix à l'attention des opérateurs.
- Les opérateurs examinent la faisabilité technique et économique des sites alternatifs désignés par les communes.

Décision concernant le site

- La décision d'implantation est prise d'un commun accord entre les opérateurs et la commune.
- Si, sur la base de l'évaluation du site, plusieurs sites équivalents sont disponibles, les communes peuvent désigner le site qu'elles jugent optimal de leur point de vue.
- Dans la mesure où les communes désignent un «meilleur emplacement», les opérateurs renoncent à l'emplacement initialement prévu et déposent une demande de permis de construire modifiée en conséquence.

Délais et co-utilisation

- Lorsque la planification détaillée est disponible, les opérateurs informent les communes par écrit de l'emplacement prévu. A partir de ce moment, la commune dispose de six semaines pour désigner des sites alternatifs.
- Les opérateurs s'engagent à utiliser des sites de concurrents dans la mesure où cela s'avère techniquement judicieux et économiquement réalisable.

Le canton de Lucerne et les opérateurs ont signé un tel accord en 2008 déjà, qui a été approuvé par l'association des communes lucernoises. Les cantons d'Argovie, de Zoug et d'autres ont également signé un tel accord avec les opérateurs de téléphonie mobile, auquel les communes peuvent se rallier. **La DTAP recommande de miser sur le modèle dit de dialogue plutôt que sur des solutions de planification.**