

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le Postulat Sabine Glauser Krug et consorts - Installations de téléphonie mobile 5G :
le canton a un rôle à jouer ! (19_POS_133)

Rappel

L'installation désordonnée d'antennes de téléphonie mobile 5G sur tout le territoire cantonal provoque de nombreuses inquiétudes et résistances. Les citoyens s'inquiètent à juste titre du développement d'une technologie dont certains éminents scientifiques, dont par exemple la Fédération des médecins suisses (FMH), disent qu'elle n'est probablement pas exempte de risques pour la santé et l'environnement.

Dans ce contexte et bien que la législation en lien avec les télécommunications soit de compétence fédérale, le canton peut avoir un rôle à jouer afin de renseigner les citoyens et les communes sur leurs droits, sur cette technologie et les risques potentiels associés et sur les procédures d'autorisation des antennes. En outre, il est pour le moins étonnant, dans un canton qui accorde une grande importance à la coordination, à la pesée des intérêts et à la planification des infrastructures, qu'aucune planification n'ait été effectuée pour l'implantation de ces antennes, ni au plan cantonal ni au plan communal. Le canton doit ainsi examiner l'opportunité de procéder à une planification du développement des antennes de téléphonie mobile, en coordination avec la Confédération, pour éviter un développement anarchique et une multiplication des sources de rayonnement non-ionisants.

Enfin, une information objective sur l'état de la recherche au sujet de cette technologie doit être fournie à la population, légitimement inquiète. En ce sens, la mise en place d'un formulaire ou d'un numéro de téléphone destinés à recueillir les observations de comportements ou de phénomènes inhabituels sur le vivant avec une précision du lieu et du temps pourrait contribuer à la recherche par corrélation avec les émissions déclarées par les opérateurs. Les données ainsi récoltées pourraient être publiées en toute transparence, pour alimenter la recherche et permettre des précautions supplémentaires en cas de besoin.

Par le présent postulat, les députés soussignés demandent dès lors au Conseil d'Etat de renseigner les citoyens et les communes sur les procédures d'autorisation des antennes et sur leurs droits ; en outre, le Conseil d'Etat est prié d'examiner la nécessité d'une planification cantonale, ou communale, de l'implantation de ces antennes, pour éviter leur développement anarchique. Le Conseil d'Etat est également prié d'informer le Grand Conseil sur l'état de la recherche sur cette technologie et les risques pour la santé et l'environnement et d'y contribuer.

26 mars 2019

(Signé) Sabine Glauser Krug et 21 cosignataires

Rapport du Conseil d'Etat

1. PREAMBULE

Les installations de téléphonie mobile se trouvent au cœur des tensions engendrées par la nécessité de concilier les prescriptions du droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire, le besoin, pour les opérateurs de téléphonie mobile et les utilisateurs, de disposer d'un réseau fiable et performant, la préservation des sites construits et du paysage et finalement la protection de la population contre le rayonnement non ionisant. Ce dernier point est régi par l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI) qui fixe les valeurs limites d'exposition à respecter.

En 2013, une analyse de l'exécution des dispositions environnementales a constaté que le domaine du rayonnement non ionisant (RNI) présentait le moins de déficits d'exécution comparativement aux autres domaines environnementaux. Il a été évalué que le succès de la mise en œuvre de l'ORNI est dû à (i) des bases légales claires et des aides à l'exécution efficaces, (ii) à l'existence de services cantonaux chargés de la protection contre le RNI, (iii) à la bonne collaboration des services chargés de la protection contre le RNI entre eux et avec les services fédéraux et (iv) un système de contrôle et d'assurance de la qualité fonctionnelle. Ainsi les installations de téléphonie mobile en Suisse sont exploitées dans le cadre des paramètres autorisés et les violations des valeurs limites sont particulièrement rares et rapidement corrigibles. La jurisprudence, aussi bien cantonale que fédérale, a également montré que l'ORNI est exhaustive et que les principes de précaution et de prévention sont pleinement appliqués.

Au-delà du cadre réglementaire, la question du rayonnement non ionisant et du développement de la téléphonie mobile a également fait l'objet de nombreuses mesures d'accompagnement ces dernières années. Les plus marquantes étant :

- En 2014, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a créé un groupe consultatif d'experts en matière de RNI (BERENIS). Celui-ci examine les nouveaux travaux scientifiques relatifs à ce thème et choisit les études méritant à ses yeux une évaluation détaillée du point de vue de la protection des personnes. Depuis 2015, BERENIS a recensé plus de 3900 études et plus de 300 d'entre elles ont fait l'objet d'une évaluation approfondie.
- Sur mandat du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), un groupe de travail « Téléphonie mobile et rayonnement », constitué de représentants de groupes d'intérêt (offices fédéraux, autorités cantonales, opérateurs de téléphonie mobile, corps médical, villes et communes), a présenté en novembre 2019, un rapport global et inédit. Il y aborde les faits liés au thème de la téléphonie mobile, de la 5G et du rayonnement et formule des recommandations à l'attention du DETEC.
- Le Conseil fédéral a défini son plan d'action en matière de téléphonie mobile en avril 2020. Il a notamment tenu compte des réticences formulées par les cantons et une partie de la population quant à l'évolution de la téléphonie mobile. Il a ainsi décidé de mettre en œuvre les mesures d'accompagnement proposées par le groupe de travail dans son rapport de 2019.
- En 2021, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a publié un complément à la recommandation d'exécution de l'ORNI relatif aux antennes adaptatives, dont certains éléments ont été inscrits dans l'ORNI, permettant une application harmonisée du droit fédéral et une sécurité juridique accrue.
- Afin d'améliorer l'information pour la population, l'OFEV, l'Office fédéral de la communication (OFCOM) et l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) ont développé un site Internet très complet sur la téléphonie mobile et la 5G (5g-info.ch) qui traite des aspects techniques, d'exposition, sanitaires et de procédure.
- Le premier rapport de monitoring du rayonnement non ionisant publié en juin 2022 a montré que l'exposition de la population au rayonnement est globalement faible et qu'elle évolue peu depuis 2014. Ces résultats ont été confirmés en 2024 avec le troisième rapport de monitoring.
- Géré par l'Institut de médecine de famille de l'Université de Fribourg sur mandat de l'OFEV, MedNIS a commencé ses activités en septembre 2023. MedNIS est un réseau de médecins-conseils répartis dans toute la Suisse auprès desquels les médecins de famille peuvent adresser leurs patientes et patients pour une consultation spécialisée sur le rayonnement non ionisant et la santé.

- L'OFEV promeut la recherche sur les effets de la téléphonie mobile et du rayonnement sur la santé et l'environnement. Il finance des projets de recherche pluriannuels dans lesquels sont étudiées, entre autres, les conséquences du rayonnement sur le cerveau, le sommeil, la production de sperme et les insectes.
- En 2023, l'ORNI a été adaptée pour octroyer à l'OFCOM une base légale pour collecter auprès des opérateurs de téléphonie mobile les données relatives à l'exploitation des stations de téléphonie mobile ainsi que les données d'autorisation. Cette base légale garantit l'utilisation de la base de données préalablement existante à des fins d'exécution de l'ORNI, permettant un contrôle facilité pour les autorités d'exécution. Elle règle également la publication en ligne des données à des fins d'information de la population (carte synoptique de l'emplacement des stations émettrices, des données d'autorisation et d'exploitation).

Le rapport sur le présent postulat s'appuie fortement sur les différents éléments décrits ci-dessus, en particulier le site 5g-info.ch.

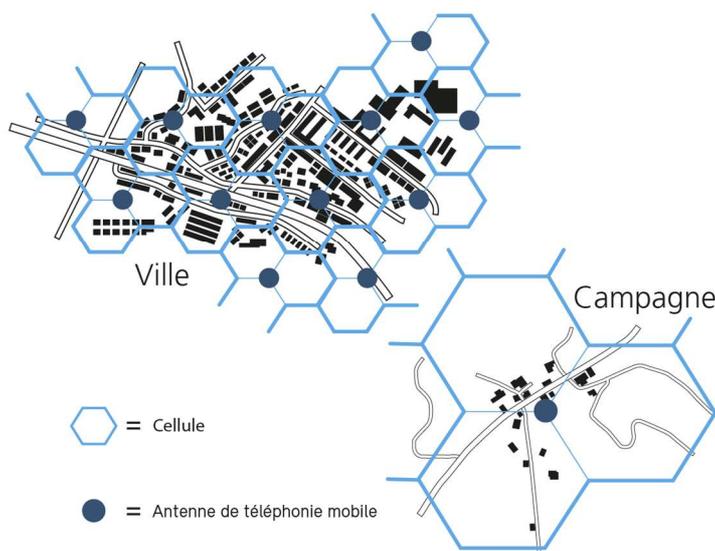
2. PLANIFICATION

2.1 Réseau de téléphonie mobile

Schématiquement, un réseau de téléphonie mobile décompose le territoire en un grand nombre de cellules. Chacune de ces cellules comprend une antenne qui établit une liaison radio avec les téléphones portables qui se trouvent à proximité. En général, une station de base (un emplacement) de téléphonie mobile se compose de plusieurs antennes et alimente plusieurs cellules. Chaque antenne ne peut transmettre qu'un volume de données limité. L'intensité de l'utilisation, mais également la topographie, déterminent donc la taille d'une cellule. Dans les zones rurales, les cellules ont généralement un rayon de plusieurs kilomètres, contre seulement de quelques centaines de mètres dans les zones urbaines. Plus la distance entre la station de base et les utilisateurs est élevée, plus la puissance de la station émettrice doit donc être élevée. En outre, le téléphone portable émettra alors avec davantage de puissance et l'utilisateur sera exposé plus fortement au rayonnement. Il est donc contre-productif du point de vue du rayonnement d'installer le plus d'antennes possible à l'extérieur des zones d'habitation ou éloignées des zones d'utilisation.

En revanche, le volume de données à transmettre augmente continuellement. Or la puissance d'émission d'une antenne ne peut pas croître constamment, sous peine de dépasser les valeurs limites prévues par l'ORNI. Cette situation entraîne une multiplication des antennes de téléphonie mobile. Les rapports du monitoring du rayonnement non ionisant publiés en mai 2022, en août 2023 et dont le dernier rapport a été publié en août 2024, montrent l'exposition de la population au rayonnement est globalement faible et qu'elle évolue peu depuis 2014.

Réseau de téléphonie mobile schématique



Source : OFEV - 5g-info.ch

2.2 Planification des emplacements

Confirmé à plusieurs reprises dans la jurisprudence, le droit fédéral, et en particulier l'ORNI, régit de manière exhaustive les exigences environnementales imposées aux installations de téléphonie mobile. Dans ce domaine, les cantons et les communes n'ont aucune marge de réglementation et ne peuvent donc pas restreindre l'emplacement des stations de base pour des questions liées à la santé et au rayonnement non ionisant.

En revanche, les communes et les cantons ont en principe le droit, dans le cadre de leurs compétences en matière de constructions et d'aménagement du territoire, d'édicter des règlements de construction et de zones concernant les installations de téléphonie mobile, pour autant que soit respecté le cadre découlant du droit fédéral, en particulier du droit de l'environnement et celui des télécommunications. C'est donc sur les aspects de la protection du paysage et des sites construits que peuvent intervenir les autorités communales ou cantonales, et plus particulièrement dans le cadre du plan d'affectation communal.

2.3 Outils d'aménagement du territoire

L'OFEV, l'OFCOM et l'ARE (Office fédéral du développement territorial) ont publié en 2010 le document : *Téléphonie mobile : guide à l'intention des communes et des villes* qui les soutient en matière de construction et d'aménagement du territoire. Ce guide présente notamment les possibilités pour les communes de délimiter des périmètres dans l'établissement des plans d'affectation (Planification négative / Planification positive / Modèle en cascade) ou de fixer des critères d'intégration des installations de téléphonie mobile.

La délimitation de périmètres ou les critères d'intégration dépendent des conditions locales de l'environnement bâti, de la qualité de desserte de téléphonie mobile ou encore de la topographie. De plus, les questions d'esthétique et d'intégration des constructions sont de compétence communale. Par conséquent, le canton n'envisage pas une planification cantonale des infrastructures de téléphonie mobile.

Dans le cadre de la révision de leur Plan d'affectation communal, certaines communes ont intégré ces dernières années des prescriptions en matière d'implantation des antennes de téléphonie mobile. C'est généralement le modèle en cascade définissant des priorités d'implantation qui est retenu et qui permet la recherche d'un emplacement optimum.

Ces dispositions communales de planifications doivent cependant prendre en considération l'intérêt public d'une couverture de téléphonie mobile suffisante et d'une concurrence équilibrée entre les opérateurs. La mise en œuvre d'une planification peut s'avérer ainsi problématique sur le plan juridique et en pratique.

Par ailleurs, les opérateurs ont développé au cas par cas un modèle de coopération et de dialogue avec les communes pour l'évaluation des emplacements destinés à des stations de téléphonie mobile fondé sur les éléments suivants :

- information régulière et transparente sur le développement du réseau ;
- information précoce sur les projets concrets dans les communes ;
- consultation des communes lors de l'évaluation d'un emplacement.

Ce modèle, dit de « dialogue », offre une plus grande transparence et une meilleure compréhension des besoins de chacune des parties tout en permettant d'anticiper certains écueils ou aux communes de mettre des sites à disposition. Cet instrument élargit ainsi les marges de manœuvre des communes et encourage une coordination entre les différentes parties impliquées.

3. RISQUES POUR LA SANTE ET ETAT DE LA RECHERCHE

3.1 Effets du rayonnement de la téléphonie mobile sur la santé humaine et soutien à la recherche

Les antennes de téléphonie mobile et les téléphones portables émettent un rayonnement non ionisant de haute fréquence. Celui-ci peut réchauffer les tissus corporels en cas d'intensités très fortes, un réchauffement trop important étant néfaste pour la santé [source : 5g-info.ch]. Les valeurs limites appliquées en Suisse, en dessous des seuils recommandés au niveau international, visent ainsi à protéger la population de cette exposition excessive.

Il convient de distinguer les sources d'exposition à ce type de rayonnement selon leur proximité : d'un côté, les sources éloignées comme les antennes, et de l'autre, les sources proches du corps telles que les téléphones ou les tablettes. C'est l'ensemble de ces expositions qui détermine la dose totale reçue par une personne. De surcroît, la part de cette dose provenant des appareils utilisés à proximité immédiate du corps est substantiellement plus élevée que celle issue d'une exposition environnementale [[Fernandes Veludo, Röösl, 2024](#)].

Des valeurs limites d'immissions (d'exposition), harmonisées sur le plan international, doivent être respectées partout où des personnes séjournent, même brièvement. Quant aux valeurs limites de l'installation, elles sont notablement plus faibles en Suisse, par rapport aux autres pays, et s'appliquent aux installations de téléphonie mobile partout où des personnes séjournent pendant une période prolongée (p. ex. logements, écoles, hôpitaux ou places de jeu). Elles restreignent à titre de précaution le rayonnement à long terme, réduisant ainsi le risque d'atteintes potentielles à la santé qui ne sont pas encore connues.

En 2022, [l'Agence nationale \(française\) de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail \(Anses\)](#) a mis à jour son expertise au sujet des effets potentiels de la 5G sur la santé. En l'état des connaissances, elle estime peu probable que le déploiement de la 5G entraîne de nouveaux risques pour la santé, comparé aux générations de téléphonie précédentes.

La thématique relative aux risques potentiels liés à l'exposition aux CEM-HF suscite une préoccupation importante au sein d'une partie de la population et est particulièrement suivie tant par les autorités politiques que par le domaine scientifique, en Suisse et à l'étranger.

La Confédération, via l'OFEV, a créé une structure de soutien en nommant un groupe consultatif d'experts en matière de rayonnement non ionisant ([groupe BERENIS](#)) afin d'examiner les travaux scientifiques relatifs à ce thème. Les résultats des études de qualité sur l'animal jusqu'ici analysées quant à la relation entre l'exposition aux CEM-HF et le développement de certains cancers a amené le groupe BERENIS à préconiser le respect du principe de précaution en matière de réglementation des CEM-HF. Il a également proposé « une analyse de risque complète, tenant compte de toutes les études disponibles (études épidémiologiques et sur l'animal) afin d'évaluer si les limites actuelles devraient être changées ».

A ce jour, BERENIS reconnaît des indications d'effets biologiques des RNI, mais souligne que les preuves actuelles ne permettent pas de tirer des conclusions définitives sur les risques pour la santé humaine. BERENIS recommande ainsi de poursuivre avec la recherche pour mieux comprendre ces effets potentiels.

Dans le cadre du monitoring de l'exposition au RNI, l'OFEV, en collaboration avec l'OFSP (Office fédéral de la santé publique) a pour mandat de collecter des données concernant les projets de recherche et les études portant sur l'exposition à des sources de RNI à proximité du corps (p. ex. téléphones portables, appareils ménagers). L'OFEV a également lancé en 2022 un appel à projets pour encourager la recherche sur les effets du rayonnement non ionisant sur la santé et l'environnement. L'appel à projets vise à soutenir des projets de recherche qui étudient les effets sanitaires ou biologiques du RNI. Au total, sept projets de recherche portant sur différents thèmes sont en cours.

Enfin, l'Institut tropical et de santé publique suisse, le Swiss TPH, est impliqué dans de [nombreux projets](#) sur la thématique du rayonnement non ionisant. Le plus récent a démarré en juin 2022, [GOLIAT](#), qui est financé par la Commission européenne et porte sur les expositions et les effets potentiels sur la santé des CEM-HF. Les résultats attendus serviront à fournir des preuves solides sur les effets potentiels de l'exposition à ces champs électromagnétiques chez les jeunes et les travailleurs, et contribueront à l'élaboration de lignes directrices pour la prévention/réduction de l'exposition aux réseaux de radiocommunication de nouvelle génération, y compris l'internet des objets.

La Confédération adopte ainsi une approche équilibrée et pragmatique vis-à-vis du déploiement des technologies de communication, dont la 5G. Tandis qu'elle soutient les avantages technologiques et économiques de cette nouvelle infrastructure, elle reste attentive aux préoccupations de la population, y compris de celles des personnes qui se déclarent électrosensibles.

L'électrosensibilité se manifeste par une grande variété de symptômes non spécifiques (fatigue, troubles du sommeil, céphalées, douleurs) qui ne correspondent pas à des lésions ou dysfonctionnements organiques clairement établis. Les personnes concernées attribuent leurs maux aux RNI, qu'ils soient de radiofréquences (Wi-Fi, téléphonie mobile, antennes relais) ou de basse fréquence (installations électriques). La diversité et l'intensité des symptômes varient d'un individu à l'autre, rendant difficile une caractérisation précise de ce groupe hétérogène.

Selon le site 5g-info.ch, aucune méthode scientifique n'a, jusqu'à présent, permis d'établir un lien entre les affections rapportées par les personnes se déclarant électrosensibles et le rayonnement non ionisant. Toutefois, la souffrance vécue par ces personnes est reconnue comme réelle. Il est par ailleurs largement admis qu'un approfondissement des recherches est nécessaire afin de mieux comprendre les causes possibles de ces troubles.

Pour compléter le dispositif axé sur la recherche et pour faire en sorte que les personnes souffrant d'électrosensibilité puissent bénéficier d'un soutien médical adéquat, l'OFEV a donné un mandat à l'Institut de médecine de famille de l'Université de Fribourg pour mettre en place une structure de conseil médical. Le projet pilote MedNIS (www.mednis.ch) a commencé ses activités à fin septembre 2023 et vise en premier lieu à améliorer la prise en charge médicale des patientes et patients par des médecins-conseils répartis dans toute la Suisse et formés par cette organisation. A ce jour, trois médecins romands et quatre suisses alémaniques font partie de ce réseau. Le financement de l'OFEV est prévu jusqu'à fin 2027. Ce réseau mène également des études qui visent à récolter des informations afin de mieux comprendre l'hypersensibilité électromagnétique et d'améliorer la qualité de sa prise en charge médicale.

3.2 Effets du rayonnement sur l'environnement

Selon le site 5g-info.ch, qui s'appuie sur un rapport de l'Université de Neuchâtel, il n'a pas été démontré à ce jour que le rayonnement de la téléphonie mobile, aux intensités présentes dans l'environnement, ait un effet nuisible sur les animaux ou les plantes. Plusieurs études ont examiné les effets potentiels sur les insectes, et il est reconnu au niveau international que les principales causes de leur déclin sont la perte d'habitats naturels, les polluants, l'agriculture intensive et la pollution lumineuse.

Sur mandat de l'OFEV, l'Université de Neuchâtel, en collaboration avec l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL) et le bureau Fields at Work, a réalisé une synthèse des études disponibles sur les effets du rayonnement non ionisant sur les insectes et autres arthropodes. Les résultats indiquent que ce rayonnement peut, selon l'intensité de l'exposition, influencer certains aspects comme le comportement, la reproduction ou le métabolisme des insectes. Toutefois, il reste difficile de déterminer l'ampleur de ces effets à une échelle plus large, notamment au niveau des populations ou des écosystèmes. Les auteurs soulignent également la qualité limitée des études existantes, ce qui justifie la nécessité de recherches supplémentaires. C'est dans ce contexte que l'OFEV a mandaté un projet de recherche au SwissTPH, débuté fin 2022 et prévu pour une durée de quatre ans, afin d'approfondir la question.

3.3 Exposition au rayonnement

En ce qui concerne la 5G, les antennes déployées utilisent les mêmes plages de fréquences que celles déjà en service pour la 3G et la 4G. Les puissances d'émission doivent donc respecter les seuils d'exposition définis par l'ORNI. Toutefois, pour permettre un transfert de données plus important sans dépasser ces limites, il est nécessaire de densifier le réseau en installant davantage d'antennes. L'exposition au rayonnement dépend principalement de la quantité de données transmises et de l'efficacité de la transmission. Dans un réseau mobile plus dense avec davantage d'antennes, les puissances d'émission nécessaires pour la transmission des données sont plus faibles. Les téléphones portables émettent moins de rayonnement lorsqu'ils sont utilisés dans un réseau dense. De plus, les technologies de téléphonie mobile deviennent de manière générale plus efficaces et les utilisateurs sont moins exposés au rayonnement.

Selon une étude financée par l'OFEV, l'exposition au rayonnement à haute fréquence en Suisse est restée à un niveau similaire entre 2014 et 2021, bien que la quantité de données transmises par téléphonie mobile ait été multipliée par 18 et que le nombre d'antennes a augmenté dans les zones étudiées.

Depuis 2021, l'OFEV fait effectuer des mesures d'exposition au RNI dans toute la Suisse. Elles permettent de déterminer l'exposition effective de la population aux principales sources de rayonnement non ionisant dans des espaces publics extérieurs et intérieurs typiques ainsi que dans des habitations privées. Les trois rapports publiés à ce jour montrent que l'exposition au rayonnement haute fréquence dans l'espace public évolue peu. Elle se situe en moyenne entre 0,13 et 0,73 V/m et correspond à un faible niveau d'exposition. Pour rappel, la valeur limite d'immission (valeur OMS) est de 50 V/m et la valeur limite d'installation fixée en Suisse est de 5 V/m.

4. PROCEDURES D'AUTORISATION

4.1 Planification

Dans le cadre d'un Plan d'affectation communal, comme vu précédemment, l'autorité peut introduire des prescriptions en matière d'intégration et d'esthétisme des installations de téléphonie mobile. Ces plans sont soumis à l'enquête publique, puis à l'adoption du législatif communal.

Afin de fournir aux communes et à leurs mandataires, des éléments à introduire dans une planification territoriale, une fiche d'application a été développée et mise à disposition sur le site de l'Etat de Vaud. Cette fiche permet aux communes d'introduire le modèle de dialogue, tout en respectant leur compétence et l'application du droit fédéral.

4.2 Nouvelle installation

Toute nouvelle installation de téléphonie mobile d'une puissance apparente rayonnée totale supérieure à 6 Watts est soumise à une autorisation municipale (permis de construire) et à une autorisation de la Direction générale l'environnement (DGE - autorisation spéciale). Ces projets font l'objet d'une enquête publique. Les antennes d'une puissance égale ou inférieure à 6 watts (microantennes) sortent du champ d'application de l'ORNI et ne sont pas soumises à autorisation.

4.3 Modification d'une installation

Ces dernières années la jurisprudence a précisé les cas de modification nécessitant un permis un construire et réduit drastiquement les possibilités de dispense d'autorisation pour les opérateurs.

La modification au sens de l'ORNI d'une installation de téléphonie mobile comprend la modification de l'emplacement, le remplacement d'antennes émettrices par d'autres ayant un diagramme d'antenne différent, l'extension par ajout d'antennes émettrices, l'augmentation de la puissance apparente rayonnée ou la modification des directions d'émission. Elle peut entraîner une modification de l'intensité du rayonnement dans les lieux à utilisation sensible (LUS) ou une modification de sa distribution spatiale. Dans ce cas, le projet doit faire l'objet d'un permis de construire selon la procédure ordinaire, comme pour une nouvelle installation.

Ces dernières années, un nouveau type d'antenne de téléphonie mobile, appelée antenne adaptative, s'est progressivement déployé sur le territoire suisse. La modification du mode d'exploitation de ce type d'antenne peut entraîner une modification temporaire du rayonnement dans les LUS. Bien qu'elle ne soit pas considérée comme une modification au sens de l'ORNI, un récent arrêt du Tribunal fédéral (1C_506/2023) considère qu'une procédure ordinaire d'autorisation de construire s'impose dans ce cas afin de garantir le droit d'être entendu et la protection juridique des riverains.

Une nouvelle répartition de la puissance émettrice entre des bandes de fréquence déjà en fonction ou de nouvelles bandes de fréquence est considérée comme une *absence de modification au sens de l'ORNI*. Si la puissance globale de chaque groupe de bandes de fréquence n'augmente pas et si l'intensité de champ électrique de l'ensemble de l'installation n'augmente pas dans les lieux à utilisation sensible (LUS), cette adaptation ne nécessite aucune autorisation cantonale ou communale. Dans ce cas, l'opérateur transmet toutefois la fiche de données spécifique mise à jour à la DGE qui vérifie que les critères précités sont bien remplis.

4.4 Information sur les procédures d'autorisation

Comme décrit ci-dessus, les procédures d'autorisation sont usuelles et sont fixées par le cadre législatif cantonal. Comme pour toute mise à l'enquête, elles ouvrent les mêmes possibilités aux citoyens de questionner les projets, de formuler une opposition, ou de faire recours contre une installation de téléphonie mobile. Ces procédures sont détaillées sur le site Internet de l'Etat de Vaud. La liste de toutes les antennes en Suisse se trouvent par ailleurs sur le site de l'Office fédéral de la communication¹. Le Conseil d'Etat ne juge pas nécessaire d'informer davantage la population de manière spécifique sur les antennes de téléphonie mobile.

La DGE apporte régulièrement son soutien aux communes dans le traitement des procédures d'autorisation. Elle a participé à de nombreuses séances publiques et publié [un guide](#) qui les informe

¹ <https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/page-daccueil/frequences-et-antennes/emplacement-des-stations-emettrices.html>

sur les différents cas possibles. Elle travaille actuellement à la mise en place d'une formation pour les techniciens communaux et les municipalités.

5. CONCLUSION

Depuis l'avènement de la 5G, et les craintes qu'elle a véhiculées pour une partie de la population, la situation s'est clarifiée. Le cadre légal, et ses outils de mise en œuvre, ainsi que les mesures d'accompagnement ont permis de gagner en transparence, de répondre à de nombreuses interrogations et d'apporter un soutien aux personnes électrosensibles.

A ce jour, les procédures d'autorisation ont été stabilisées et des mesures d'accompagnement sont mises en œuvre, notamment dans les domaines de la santé, de la recherche ou de l'information. Le Canton peut ainsi renforcer son rôle dans le contrôle des installations et l'accompagnement des communes et ainsi veiller à ce que le cadre légal en matière de rayonnement soit strictement respecté.

Le Conseil d'Etat reste attentif à ce que tout développement dans le domaine de la téléphonie mobile se fasse sur la base de recherches scientifiques étayées dans le domaine de la santé. Il veillera également à ce que les conditions nécessaires en matière de droit de l'environnement soient adaptées aux connaissances scientifiques et anticipent les prochaines évolutions technologiques.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2025.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni