

Réponse du Conseil communal à l'interpellation n° 03-603 du groupe socialiste, relative à l'antenne de téléphonie mobile située sur le collège des Parcs

(Du 21 janvier 2004)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

Le 30 janvier 2003, le groupe socialiste a déposé l'interpellation suivante :

« Le Conseil communal peut-il nous dire ce qu'il entend entreprendre pour que l'antenne de téléphonie mobile située sur le collège des Parcs soit supprimée et dans quels délais cette opération peut-elle être effectuée ? ».

Cette interpellation a été dotée, le 3 novembre, du développement écrit ci après :

« Dans son rapport le Conseil communal déclare : « Dans la zone d'urbanisation de la commune de Neuchâtel, hormis les situations particulières où le Conseil communal peut interdire, au cas par cas, une nouvelle antenne (bâtiments ou vues protégées par exemple), seul le périmètre de protection du centre-ville définit un secteur où des restrictions de portée générale peuvent être introduites, du fait qu'elles découlent d'objectifs de protection d'un site.

Ainsi que déjà déclaré, nous trouvons très favorable que le secteur du centre-ville élargi soit interdit pour la pose de ces antennes. De même, le fait qu'aucun bâtiment de l'administration communale n'en recueille nous remplit d'aise également. Malheureusement, un seul bâtiment fait

exception à cette règle, de plus un établissement scolaire, à savoir le bâtiment du collège des Parcs.

Pour le groupe socialiste, qui rejoint en cela l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, il faut éviter de construire ces antennes de téléphonie mobile dans une zone habitée. Entre le désir de la population d'être protégée contre les rayonnements non ionisants et les intérêts des opérateurs, le conflit est réel. Certes l'on connaît encore mal les effets de ce « smog électrique » sur notre organisme mais le groupe socialiste trouve important que la Ville agisse à titre préventif en éloignant à une distance convenable ces installations, d'autant plus lorsqu'il s'agit d'une école.

Nous trouvons injuste d'exposer des enfants à une menace de troubles encore diffuse et peu connue. Nous trouvons cela d'autant plus injuste qu'il s'agit d'une exposition involontaire et que ce genre d'installation ne profite qu'aux utilisateurs de téléphonie mobile, l'intérêt de la collectivité n'est donc nullement établi. De plus, les informations scientifiques disponibles demeurant encore insuffisantes, il est sage d'agir avec prévention et circonspection. Nul besoin de nous rétorquer que ces antennes ont un caractère plus ou moins directionnel émettant horizontalement dans un secteur de 120 à 180 degrés. Il nous est également connu qu'en dehors de leur cône de rayonnement principal, leur intensité est bien plus faible.

En avril 2003, la commune de Blonay refusa l'installation d'une nouvelle installation de téléphonie mobile sur son territoire. Sa décision fut motivée par une levée d'oppositions mais aussi par le fait que la multiplication des opérateurs provoque également un accroissement des demandes d'installation d'antenne alors que les périmètres concernés sont souvent déjà couverts par d'autres opérateurs.

Dans le cas qui nous occupe, aucun inventaire des antennes de téléphonie sur le territoire de notre commune n'existe, la clause impérative du besoin n'est donc nullement établie. C'est pourquoi, le groupe socialiste pour toutes les raisons invoquées ci-dessus demande au Conseil communal d'enlever cette antenne dans des délais brefs afin que cette exception sur un bâtiment communal disparaisse. »

Conformément à l'article 38 du Règlement général de la Ville de Neuchâtel, nous y apportons la réponse suivante :

1. Notions générales sur le rayonnement des stations de téléphonie

Les téléphones mobiles et les stations de base émettent et reçoivent des rayonnements électromagnétiques à haute fréquence. Ces rayonnements servent de supports aux informations (conversations, messages, etc.). Les réseaux actuellement en service en Suisse utilisent le système GSM (global system for mobile communication) dans les bandes de fréquence 900 et 1800 megahertz. Il existe également un nouveau système UMTS (universal mobile telecommunications system) en cours de construction. L'intensité des immissions provenant d'une station de base dépend des facteurs suivants :

- la puissance de rayonnement : l'intensité des émissions augmente avec la puissance de rayonnement ;
- la distance par rapport à l'antenne d'émission : l'intensité des immissions est réduite de moitié lorsque la distance est multipliée par deux ;
- l'orientation par rapport à l'antenne : les antennes des stations de base ne rayonnent pas avec la même intensité dans toutes les directions. Elles sont comparables à une lampe de poche : elles diffusent horizontalement et dans un cône de 120 et 180° d'ouverture; au-dehors de ce faisceau, le rayonnement ne disparaît pas totalement, mais est nettement estompé ;
- les murs et la toiture : ils réduisent l'intensité des rayonnements qui pénètrent à l'intérieur du bâtiment.

Si l'on compare les immissions les plus fortes à proximité d'une station de base avec les valeurs limites d'immissions reconnues sur le plan international, on constate qu'il suffit de s'éloigner de quelques mètres de l'antenne pour que ces valeurs soient inférieures aux limites fixées. A égale distance de l'antenne, les immissions mesurées dans le faisceau de rayonnement sont les plus fortes, elles le sont nettement moins sous l'antenne et encore moins à l'intérieur d'un bâtiment situé directement sous l'antenne.

2. Effets des rayonnements non ionisants sur la santé

Les effets des rayonnements électromagnétiques sur le système biologique varient en fonction de leur intensité, de leur fréquence et de la durée d'exposition. L'exposition à des rayonnements de haute fréquence de forte intensité engendre des réactions thermiques dont les effets sur

la santé sont connus. Les valeurs limites d'immissions ont été déterminées de manière à éviter ces réactions thermiques et les atteintes à la santé.

Les rayonnements à haute fréquence de faible intensité peuvent avoir des effets « non thermiques » sur le corps dont les conséquences sur la santé sont encore mal connues. Les recherches dans ce sens se poursuivent. En fonction du principe de précaution défini par la loi sur la protection de l'environnement (LPE), des valeurs limites de l'installation s'appliquent aux lieux sensibles où des personnes peuvent séjourner durablement.

3. Protection contre les rayonnements non ionisants en Suisse

Dans sa définition des valeurs limites d'immissions adoptées par le Conseil Fédéral, l'OFEFP (Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage) s'appuie sur les recommandations de l'ICNIRP (Commission internationale de protection contre les rayonnements non ionisants). Cet organe scientifique composé de physiciens, de biologistes et de médecins de renommée mondiale bénéficiant d'une longue expérience de la radio-protection est totalement indépendant du secteur industriel et travaille en étroite collaboration avec l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé).

Les recommandations de l'ICNIRP en matière de valeurs limites ont été adoptées par la plupart des pays. Elles sont 50 fois inférieures à la valeur seuil pouvant entraîner des effets sur l'organisme.

Se fondant sur la LPE, l'OFEFP a chargé une commission d'experts indépendants d'élaborer des directives sur la limitation des immissions en Suisse, allant dans le sens de la recommandation de l'ICNIRP. Les valeurs limites des champs électro-magnétiques ont été définies dans l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI) et sont entrées en vigueur le 1er février 2000. Comme expliqué au point 2, cette ordonnance fixe deux types de valeurs limites :

- dans les lieux où le séjour des personnes est de courte durée, la recommandation de l'ICNIRP a été retenue comme valeur limite d'immissions ; on tient compte pour ce faire de la somme des immissions de chacune des installations émettrices ;

Bande de fréquence	Valeur limite d'immissions de l'intensité de champ électrique
900 MHz	41 V/m
1800 MHz	58 V/m
Au-dessus de 2000 MHz	61 V/m

- selon le principe de précaution, des valeurs limites de l'installation s'appliquent dans les lieux où des personnes peuvent séjourner durablement.

-

Bande de fréquence utilisée	Valeur limite de l'installation concernant l'intensité de champ électrique
900 MHz	4 V/m
1800 MHz	6 V/m
Au-dessus de 1800 MHz	6 V/m
Utilisation simultanée de plus d'une bande de fréquence dont une à 900 MHz	5 V/m

Ces valeurs sont dix fois plus strictes que celles qui ont été définies au plan international. Ainsi, comparées aux intensités de champs électromagnétiques qui, selon les scientifiques, ont des effets sur l'organisme humain, les valeurs fixées par les Autorités suisses représentent un facteur de sécurité égal à 500.

Il est utile de faire remarquer que ces valeurs extrêmement basses ont pour conséquence la multiplication des antennes, ce qui nécessite davantage d'installations moins puissantes pour couvrir un territoire donné.

4. Principes d'aménagement du territoire et procédures

Une directive du Département de la gestion du territoire (DGT) du 26.11.2002 adressée à tous les Conseils communaux du canton, rappelle que la coordination des sites d'antennes prévus par les différents opérateurs est assurée par le Service cantonal de l'aménagement du territoire (SAT) (pour les villes, en relation avec les services communaux concernés). Dans ce but, le SAT et le Service cantonal de la protection de l'environnement (SCPE) tiennent à jour un inventaire des antennes de téléphonie sur l'ensemble du territoire cantonal.

Cette coordination vise à optimiser la localisation des diverses installations sous l'angle de la santé publique et de l'aménagement du territoire, tout en laissant la possibilité aux opérateurs de mettre en place des réseaux fonctionnels.

Cette même directive du DGT stipule que les antennes desservant la population d'une localité doivent être implantées dans la zone à bâtir, en l'occurrence dans les zones habitées, conformément à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et à la jurisprudence fédérale, en opposition au souhait des interpellateurs.

la procédure d'autorisation des nouvelles antennes suit la voie habituelle du permis de construire selon les articles 27 et suivants de la loi sur les constructions, comprenant en particulier une enquête publique.

Conformément aux délégations de compétence accordée par le DGT à la Ville, c'est la Police des constructions qui instruit les dossiers, en lien avec le SAT selon le principe de coordination évoqué plus haut. Le SCPE est chargé de contrôler les formulaires d'évaluation des immissions accompagnant les plans du projet et de transmettre un préavis à la Ville. Lorsque l'instruction est terminée, le Conseil communal délivre l'autorisation.

Des mesures de contrôle des nouvelles installations sont systématiquement demandées aux opérateurs lorsque les valeurs calculées dans le formulaire dépassent 80 % de la valeur limite de l'installation. De plus, le SCPE dispose d'instruments pour effectuer certains contrôles de manière indépendante et inopinée.

5. Téléphonie mobile et intérêt public

La mission des opérateurs de téléphonie mobile s'inscrit dans les objectifs de la loi sur les télécommunications et répond à un intérêt public évident qui est de satisfaire les besoins des particuliers et de l'économie en matière de télécommunications (art. 1 LTC).

Les concessions de téléphonie mobile accordées par la Commission de la communication fixent des exigences en matière de couverture et de qualité de réseau ; ainsi les concessionnaires ont notamment l'obligation de développer des réseaux indépendants, même si le territoire est déjà couvert par un autre opérateur. Dans ce sens, l'argumentation de la Commune de Blonay, citée dans le développement écrit de l'interpellation a peu de chances d'être entendue par un tribunal.

6. Station de base du collège des Parcs

L'installation d'un mât destiné à des antennes de téléphonie mobile sur le collège des Parcs a été autorisée par la Direction de la police des constructions le 1^{er} août 1978. Les équipements de télécommunication y ont été mis en place puis modifiés, selon l'évolution de la technique avant l'entrée en vigueur de l'ORNI. Toutefois, la conformité de ces anciennes installations a été contrôlée. Elles respectent cette ordonnance. Les valeurs de l'intensité du champ électrique E, calculées pour certaines parties du collège, sont les suivantes :

- classe située immédiatement sous l'antenne : $E = 0,83 \text{ V/m}$.
- salle de gymnastique (bâtiment au nord-ouest du collège) $E = 1,60 \text{ V/m}$.
- Cour d'école, place de jeux (sud du collège) : $E = 2,20 \text{ V/m}$.

Ces valeurs sont inférieures à la valeur limite de l'installation fixée à $4,00 \text{ V/m}$.

Par ailleurs, l'implantation de l'antenne du collège des Parcs a été prise en compte dans le cadre de la coordination effectuée par les services cantonaux.

7. Conclusion

Face à une croissance extrêmement forte et rapide des réseaux de téléphonie mobile – correspondant, rappelons-le, à une demande non moins importante des utilisateurs – la santé de la population, particulièrement celle des enfants, confrontée à des risques encore méconnus, doit rester une préoccupation des autorités.

Nous constatons toutefois que les législations fédérales et cantonales dans ce domaine sont très restrictives en comparaison internationale. Le respect de ces textes est en outre garanti par des procédures d'autorisation et de contrôle efficaces.

L'analyse que nous avons faite nous permet de confirmer que l'antenne du collège des Parcs :

- permet à un opérateur d'assurer sa mission d'intérêt public, conformément aux exigences de la concession qui lui a été octroyée,
- satisfait aux principes de l'aménagement du territoire (implantation en zone d'urbanisation imposée par sa destination),
- respecte les valeurs fixées par l'ORNI, qui elles-mêmes tiennent compte du principe de précaution défini par la LPE.

L'ORNI et la législation sur l'aménagement du territoire règlent de manière exhaustive les conditions d'implantation des antennes de téléphonie mobile. Nous sommes chargé de l'application de cette législation et levons les oppositions de tiers lorsque les projets mis à l'enquête la respectent. Le démantèlement d'une antenne existante et conforme à la loi marquerait de notre part une défiance, que rien ne fonde, envers cette même loi que nous avons charge d'appliquer. Il serait incohérent et injustifiable que nous considérions comme dangereuse dans un bâtiment scolaire une immission qui par ailleurs peut être imposée dans un appartement.

L'antenne dont nous demanderions le démontage en tant que propriétaire pourrait être remontée sur un bâtiment privé voisin exposant même, dans le pire des cas, le collège des Parcs à des immissions plus fortes qu'actuellement, sans que nous puissions nous y opposer.

Si ordonner le démontage de l'antenne des Parcs serait donc inopportun en l'absence de raisons juridiques ou scientifiques, il n'en reste pas

moins que désireux d'éviter de susciter la polémique, nous n'acceptons pas l'implantation de nouvelles antennes sur des écoles primaires. Pour ce qui concerne les Parcs, nous refuserions toute modification de l'installation qui entraînerait une augmentation de l'intensité du champ électrique, que ce soit dans les locaux scolaires ou dans les espaces extérieurs ou de jeux attenants.

On notera qu'à La Coudre, cette pratique a conduit à l'installation d'une antenne dans le clocher du Temple voisin du collège.

C'est dans cet esprit que nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, de prendre acte de la présente réponse à l'interpellation n° 03-603.

Neuchâtel, le 21 janvier 2004

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

Le président,

Le chancelier,

Antoine Grandjean

Rémy Voirol