



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, d'
des transports, de l'énergie et de la communication
DETEC

Berne, 12 décembre 2025

Révision partielle de la loi sur les télécommunications (LTC) dans le domaine de la radio-communication mobile (mise en œuvre de la motion 20.3237)

**Rapport explicatif
relatif à l'ouverture
de la procédure de consultation**

Aperçu

Le projet vise à renforcer la couverture mobile en Suisse en inscrivant une nouvelle procédure spécifique régie par la loi. Pour garantir non seulement l'entretien, l'extension et la modernisation des installations de radiocommunication mobile, mais aussi la protection contre les rayonnements, il convient de disso-cier la protection contre les immissions de la procédure d'autorisation de construire, et de remplacer cette procédure par une obligation d'annonce des instal-lations assortie d'un contrôle de l'exploitation.

Contexte

En raison des évolutions techniques et des exigences croissantes, l'infrastructure ac-tuelle de radiocommunication mobile atteint de plus en plus ses limites. Dans de nom-breux endroits, l'extension du réseau est ralentie, notamment par des procédures d'autorisation de construire fréquentes et coûteuses. Parallèlement, les installations nécessitent des travaux d'entretien et de modernisation réguliers. L'économie et la so-ciété ont besoin de réseaux stables et pérennes, en particulier pour les appels d'ur-gence, les applications numériques, le travail mobile, les paiements sans espèces ou les transports publics. La radiocommunication mobile commerciale joue aussi un rôle de plus en plus important pour la communication de sécurité aux niveaux national et cantonal.

Le projet vise à mettre en œuvre la motion 20.3237 du groupe libéral-radical « Réseau de téléphonie mobile. Créer dès à présent les conditions générales pro-pices à un déploiement rapide » sans adapter les valeurs limites d'installations relevant du principe de précaution relatifs aux rayonnements non ionisants. En outre, il reprend la demande formulée dans le postulat 23.3764 Christ « En finir avec les lacunes dans la couverture de téléphonie mobile ».Contenu du projet

Le projet supprime le contrôle de la protection contre les immissions effectué actuelle-ment dans le cadre de la procédure d'octroi des autorisations de construire. Doréna-vant, les opérateurs de radiocommunication mobile n'auront plus à obtenir d'autorisa-tion au titre du droit de la construction, que ce soit pour une première mise en service ou après une modification de l'installation. Il leur suffira de les déclarer à l'autorité com-pétente, qui examinera la documentation remise. Les opérateurs seront en outre tenus de mettre en place un système d'assurance qualité qui garantisse que les valeurs li-mites légales en matière de rayonnement soient respectées pendant l'exploitation. La transparence sera renforcée grâce à un accès facilité à la base de données de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) sur les antennes et grâce à la publication des fiches de données spécifiques aux sites. La procédure classique d'autorisation de construire reste en vigueur pour toutes les nouvelles constructions et modifications non liées aux rayonnements, en particulier pour les adaptations dans la construction appor-tées aux installations qui modifient de manière non négligeable l'apparence extérieure. La nouvelle réglementation crée des conditions-cadres appropriées pour la radiocom-

munication mobile sans réduire le niveau de protection de la population et de l'environnement. Elle allège la charge administrative des cantons et des communes, accroît la transparence et améliore la couverture à long terme.

Table des matières

1	Contexte	5
1.1	Mesures nécessaires et objectifs	5
1.2	Autorisation de construire dans le domaine de la protection contre les immissions et principe de coordination.....	6
1.3	Options examinées et solution retenue	8
1.4	Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral	9
1.5	Classement d'interventions parlementaires.....	10
2	Comparaison avec le droit étranger, notamment européen	10
3	Présentation du projet.....	11
3.1	La nouvelle réglementation	11
3.2	Questions de mise en œuvre	12
4	Explications article par article	13
5	Conséquences	20
5.1	Conséquences pour la Confédération	20
5.2	Conséquences pour les cantons et les communes	21
5.3	Conséquences pour l'économie nationale.....	22
5.4	Conséquences pour la société	22
5.5	Conséquences pour l'environnement	23
6	Aspects juridiques.....	23
6.1	Conformité à la Constitution	23
6.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse.....	23
6.3	Forme de l'acte.....	24
6.4	Soumission au frein aux dépenses.....	24
6.5	Délégation de compétences législatives	24
6.6	Protection des données.....	24

Rapport explicatif

1 Contexte

1.1 Mesures nécessaires et objectifs

Il est dans l'intérêt public de disposer d'une couverture mobile étendue et de haute qualité¹. L'économie et la société dépendent de plus en plus de réseaux mobiles performants et pérennes, que ce soit pour les appels d'urgence, le travail mobile, la communication au quotidien (p. ex. paiement sans espèces, achat de titres de transport public) ou pour répondre à l'évolution numérique. La radiocommunication mobile commerciale prend également de plus en plus d'importance pour les communications de sécurité aux niveaux national et cantonal. En Suisse, plusieurs centaines d'installations sont remplacées, adaptées ou nouvellement installées chaque année. Leur mise en service dans les délais prévus pose souvent des défis considérables. Les retards peuvent entraîner des lacunes dans la couverture, et avoir des répercussions négatives sur l'économie, la société et, en particulier, sur les communications liées à la sécurité.

L'incompatibilité entre les procédures d'autorisation de construire, la recherche de sites et les progrès technologiques s'est renforcée ces dernières années. Les procédures ordinaires d'autorisation de construire sont longues, lourdes sur le plan administratif et ne correspondent pas à la dynamique d'innovation que connaît la radiocommunication mobile. Parallèlement, la quantité de données demandée par les utilisateurs ne cesse d'augmenter et les évolutions technologiques sont rapides. La demande et les nouvelles technologies (p. ex. les antennes adaptatives) entraînent un besoin croissant de sites et des adaptations plus fréquentes des installations existantes. Les mesures prises jusqu'à présent et celles envisagées pour réduire les obstacles bureaucratiques ne suffisent pas pour accélérer la maintenance, la modernisation et l'extension des réseaux, et dynamiser la numérisation de l'État, de l'économie et de la société.

Compte tenu de cette situation, il est urgent de procéder à des adaptations qui répondent aux exigences particulières de la radiocommunication mobile. L'adoption d'une base juridique formelle s'impose. Cette réglementation spécifique doit donc définir pour la protection contre le rayonnement non ionisant une procédure différente de la procédure ordinaire d'autorisation de construire².

Conformément à la législation en vigueur, une autorisation de construire est nécessaire tant pour la mise en service initiale que pour des modifications ultérieures des installations de radiocommunication mobile. Outre les travaux de modernisation, les travaux de maintenance pure, tels que le remplacement d'un module d'antenne défectueux,

¹ Voir art. 1 de la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications, LTC; RS 784.10

² Pour faciliter la lecture, les termes « autorisation de construire » et « procédure d'octroi d'une autorisation de construire » sont utilisés comme termes génériques dans les explications, même si, dans certains cas – p. ex. pour les installations de radiocommunication mobile servant à l'exploitation d'un chemin de fer –, une approbation des plans est nécessaire ou une procédure d'approbation des plans doit être suivie.

sont également souvent considérés comme des modifications. Aujourd’hui, le respect des dispositions légales en matière de protection contre les immissions et le rayonnement non ionisant est vérifié dans le cadre de la procédure d’octroi du permis de construire. Cette exigence résulte de l’application conjointe de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l’aménagement du territoire (LAT)³, et de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l’environnement (LPE)⁴. Ni les dispositions de l’ordonnance du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI)⁵, ni les recommandations de la Conférence des directeurs cantonaux des travaux publics, de l’aménagement du territoire et de l’environnement (DTAP) ne peuvent déroger à ces prescriptions. Cette situation juridique a été confirmée l’année dernière dans plusieurs arrêts du Tribunal fédéral⁶.

Le projet de loi vise à créer des conditions-cadres qui garantissent la maintenance, la modernisation et l’extension de l’infrastructure de radiocommunication mobile, sans pour autant négliger les exigences en matière de protection de l’environnement. Son objectif est d’adapter l’application de la législation dans le domaine de la protection contre les immissions aux réalités techniques et opérationnelles. Le projet prévoit donc de renoncer autant que possible aux procédures préalables d’autorisation, tout en maintenant le niveau de protection. Le niveau de protection actuel des personnes et de l’environnement serait non seulement garanti par des mesures appropriées, mais également renforcé par un contrôle obligatoire des immissions pendant l’exploitation.

1.2 Autorisation de construire dans le domaine de la protection contre les immissions et principe de coordination

La question fondamentale est de savoir si la procédure ordinaire d’autorisation de construire est un instrument approprié pour contrôler le rayonnement des installations de radiocommunication mobile. L’autorisation de construire sert à vérifier, avant la réalisation d’un projet de construction, si celui-ci respecte le droit applicable en matière d’aménagement du territoire, de construction, d’environnement et d’autres domaines du droit public.

Or, contrairement aux constructions classiques, dont l’état reste inchangé pendant des années après leur achèvement, l’exploitation des installations de radiocommunication mobile est un processus dynamique et optimisé en permanence. De nombreux paramètres d’exploitation, tels que la puissance, l’orientation⁷, l’activation des antennes ou

³ RS 700

⁴ RS 814.01

⁵ RS 814.710

⁶ Voir à ce sujet les arrêts 1C_506/2023 du 23 avril 2024, 1C_414/2022 du 29 août 2024, 1C_332/2023 du 11 octobre 2024, 1C_310/2024 du 18 octobre 2024 et 1C_307/2023 du 9 décembre 2024.

⁷ P. ex. la formation de faisceaux (*beamforming*) dans les antennes adaptatives.

l'ajout de bandes de fréquences, sont aujourd'hui contrôlés par logiciel et ajustés automatiquement⁸. Des modifications sont effectuées régulièrement afin de réagir aux changements de comportement des utilisateurs, à la charge du réseau ou aux exigences techniques. Cette flexibilité garantit une couverture stable, performante et efficace. L'idée que chacune de ces adaptations puisse être soumise à un contrôle préalable officiel ne correspond pas à la réalité technique. Une réglementation en ce sens ne serait ni applicable ni proportionnée.

Les autorisations de construire délivrées aujourd'hui pour un module d'antenne donné sur un site donné reposent sur des calculs et des hypothèses de modélisation. Elles n'ont qu'un effet limité et ne peuvent à elles seules garantir le respect absolu des dispositions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant pendant l'exploitation. C'est pourquoi les opérateurs de radiocommunication mobile doivent, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, déjà mettre en place des systèmes d'assurance qualité, mais jusqu'à présent sans obligation légale expresse⁹. La procédure ordinaire d'autorisation de construire ne constitue pas l'instrument le plus approprié pour contrôler le respect des dispositions de la loi fédérale sur la protection de l'environnement concernant le rayonnement non ionisant.

La question se pose de savoir si, en vertu du principe de coordination, une procédure ordinaire d'autorisation de construire reste nécessaire. Ce principe exige, pour les projets nécessitant plusieurs autorisations, la coordination des procédures matérielles et, dans la mesure du possible, des procédures formelles de manière à garantir une décision globale cohérente¹⁰. <https://www.deepl.com/fr/translator> - ftn1Pour une bonne couverture mobile, des facteurs tels que la hauteur de l'antenne, la ligne de vue dégagée, la géométrie cellulaire et la densité du réseau sont déterminants. Le choix de l'emplacement des installations repose donc sur des critères techniques de radiocommunication et non sur les valeurs limites de protection contre les rayonnements non ionisants. Un emplacement inadapté, par exemple derrière un obstacle ou à un endroit défavorable sur le plan topographique, ne peut être contrebalancé par une augmentation de la puissance d'émission. Les opérateurs choisissent par conséquent des emplacements qui permettent une couverture et une capacité optimales.

Dans la pratique, les installations peuvent être exploitées de manière à garantir en permanence la protection contre les immissions en adaptant sur chaque site la puissance d'émission, l'inclinaison de l'antenne et la répartition par secteurs. Un éventuel non-respect des dispositions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant – qui, dans certains cas, ne peut être constaté qu'une fois l'installation en service – n'entraîne pas de changement d'emplacement. Les valeurs limites de protection

⁸ P. ex. par les réseaux auto-organisés ou *Self-Organising Networks* (SON) (voir explication sur le site de 3GPP: <https://www.3gpp.org/technologies/son> [consulté la dernière fois le 11.11.2025]).

⁹ Voir les explications publiées sur le site de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV): <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/electrosmog/vollzug-in-der-praxis/assurance-de-la-qualite-en-ce-qui-concerne-le-respect-des-valeurs.html> (consulté la dernière fois le 11.11.2025).

¹⁰ Voir art. 25a LAT

contre le rayonnement non ionisant constituent une condition d'exploitation et non un critère pour le choix de l'emplacement. Puisqu'une configuration adéquate permet de garantir leur respect quel que soit l'emplacement, la procédure d'octroi de l'autorisation de construire ne nécessite aucune coordination matérielle en matière de protection contre les immissions. Le découplage de l'examen de cette dernière et de la procédure d'octroi de l'autorisation de construire est donc compatible avec le principe de coordination. À cela s'ajoute le fait que le droit fédéral réglemente de manière exhaustive la protection contre les immissions. Si les valeurs limites sont respectées – ce qui, comme déjà expliqué, est garantissable sur n'importe quel site –, l'autorisation de construire peut être accordée et l'installation mise en service.

1.3 Options examinées et solution retenue

Au vu des considérations qui précèdent, il est objectivement nécessaire et justifié de dissocier d'une part l'examen des conséquences environnementales de l'exploitation des installations de radiocommunication mobile et d'autre part la procédure ordinaire d'octroi des autorisations de construire. S'agissant de la protection contre le rayonnement non ionisant, la solution retenue prévoit l'introduction d'une procédure d'autorisation spécifique pour les installations. L'autorisation délivrée dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire est remplacée par la vérification des documents joints à l'annonce d'une part et par le contrôle et la surveillance du respect des prescriptions du droit environnemental pendant l'exploitation d'autre part. La procédure d'autorisation spécifique s'applique tant à la première mise en service d'une installation qu'à la mise en service après une modification. Ce changement n'affecte en rien les autres prescriptions du droit des constructions et de l'aménagement du territoire, ni les autres prescriptions de droit public, dont la mise en œuvre reste soumise à une procédure ordinaire d'autorisation de construire. Une autorisation reste donc requise pour les nouvelles constructions et pour les modifications qui ont une incidence non négligeable sur l'aspect extérieur du site. En dehors de la protection contre les rayonnements non ionisants, d'autres intérêts – tels que la protection du site et du paysage ou les intérêts en matière d'aménagement du territoire – peuvent toujours être pris en compte dans le cadre de la procédure d'octroi de l'autorisation de construire. Il reste en outre possible de recourir au modèle « de dialogue », qui associe les autorités communales dès les premières étapes de la planification de nouveaux emplacements d'antennes et leur permet d'influencer le processus de planification¹¹.

La première option examinée consistait à introduire une autorisation générale, qui aurait évité d'avoir à approuver chaque modification d'une installation de radiocommunication mobile et aurait offert une marge de développement technique définie. Une telle autorisation aurait donc couvert autant que possible toutes les modifications techniques envisageables sur une installation. S'il s'agit à première vue d'une approche pragmatique pour la vérification du respect des prescriptions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant, elle s'est néanmoins révélée inappropriée. En effet, sa mise

¹¹ Voir à ce sujet, par exemple, les explications de Swisscom AG publiées sur son site internet: [Modèle de dialogue Sites d'antennes | Swisscom](#) (consulté la dernière fois le 11.11.2025).

en œuvre aurait nécessité des calculs de maximalisation hypothétiques pour toutes les orientations, ainsi que des modèles correspondants de vérification et de visualisation des effets. Or, pour les exploitants et les autorités compétentes, la réalisation de ces calculs aurait demandé des efforts considérables, sans compter les incertitudes importantes provoquées par les imprécisions inhérentes à la modélisation et aux mesures. En outre, ils auraient pu conduire à une surestimation des émissions réelles. La vérification de ces scénarios complexes aurait représenté une charge supplémentaire pour les autorités (p. ex. les services cantonaux RNI et les autorités chargées de délivrer les autorisations de construire). Une autorisation générale aurait donc été difficilement applicable dans la pratique et n'aurait pas contribué à la simplification recherchée. Pour ces raisons, cette variante n'a pas été retenue.

La deuxième option examinée consistait à faire la distinction entre les nouvelles installations de radiocommunication mobile, toujours soumises à une autorisation de construire, et les modifications, soumises ou non à une autorisation de construire, des installations existantes. Elle aurait supposé que des critères clairs soient définis pour déterminer quand une modification ne requerrait pas d'autorisation. Ces critères n'auraient pas seulement concerné l'aspect extérieur du site, mais aussi les effets sur l'environnement, en particulier la protection contre les immissions. Étant donné qu'une autorisation de construire régit toujours une situation concrète, ces critères ne pourraient permettre que des modifications dans une étendue très similaire, voire uniquement dans les limites de l'autorisation initiale, faute de quoi cette dernière serait de fait invalidée et vidée de son contenu. L'élaboration de critères appropriés impliquerait en outre des efforts considérables et des incertitudes juridiques. En raison du lien avec l'autorisation initiale, cette proposition n'aurait probablement pas permis que des modifications mineures, telles que le remplacement d'un module d'antenne par un module similaire, par exemple un modèle plus récent. En revanche, elle n'aurait pas concerné le remplacement d'une antenne de radiocommunication mobile conventionnelle par une antenne adaptative. L'effet d'une telle réglementation aurait donc été marginal et n'aurait pas réellement permis d'accélérer le développement des installations ou de les moderniser. En outre, des procédures hétérogènes, avec ou sans autorisation, n'auraient pas apporté la simplification souhaitée et auraient créé une insécurité juridique. La nouvelle réglementation proposée dans le présent projet peut être considérée comme une évolution de cette variante. Elle aboutit toutefois à une solution plus pratique et plus appropriée.

1.4 Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 24 janvier 2024¹² sur le programme de la législature 2023 à 2027, ni dans l'arrêté fédéral du 6 juin 2024¹³ sur le programme de la législature 2023 à 2027. La modification de la LTC est néanmoins souhaitable afin de créer une base juridique suffisante pour déroger aux dispositions procédurales

¹² FF 2024 525

¹³ FF 2024 1440

généralement applicables. Elle répond par ailleurs aux objectifs du Conseil fédéral énoncés dans la stratégie « Suisse numérique » ainsi qu'aux mesures définies dans le plan d'action sous la rubrique « Infrastructure » – telles que la stratégie Gigabit de la Confédération – qui incluent également les réseaux de radiocommunication mobile.

1.5 Classement d'interventions parlementaires

Le projet crée les bases nécessaires pour adapter rapidement les réseaux de radiocommunication mobile aux évolutions technologiques et aux exigences croissantes, ce qui comprend aussi la maintenance, la modernisation et l'extension de l'infrastructure. Il répond aux demandes formulées dans la motion 20.3237 du groupe libéral-radical « Réseau de téléphonie mobile. Créer dès à présent les conditions générales propices à un déploiement rapide » et dans le postulat 23.3764 Christ « En finir avec les lacunes dans la couverture de téléphonie mobile ».

Les questions plus approfondies que pose le postulat portent en partie sur des réformes structurelles et concernent notamment l'utilisation de bâtiments publics ou une nouvelle répartition des compétences entre la Confédération, les cantons et les communes. Ces réformes ne pourraient être mises en œuvre qu'à moyen terme, alors que la solution retenue a un effet immédiat, sans intervention sur les structures fédérales ni sur les droits de propriété des communes ou des cantons. Elle améliore la sécurité en matière de planification et d'investissement, accélère le remplacement des installations de radiocommunication mobile et contribue concrètement à éviter des lacunes dans la couverture. L'autonomie communale est préservée ; les questions sensibles telles que l'utilisation des bâtiments publics restent de la responsabilité des communes. En résumé, la solution choisie tient compte des réalités fédéralistes tout en renforçant la sécurité de l'approvisionnement.

2 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

La proposition de dissocier l'examen des effets sur l'environnement des installations de radiocommunication mobile et la procédure ordinaire d'autorisation de construire correspond à la pratique en vigueur dans de nombreux pays européens. Une étude comparative réalisée par le *National Institute for Public Health and the Environment* néerlandais montre que les exigences environnementales légales en matière de rayonnements et de protection contre les immissions sont généralement contrôlées par des autorités spécialisées dans le cadre de procédures distinctes, indépendamment du droit de la construction¹⁴.

¹⁴ L'étude est publiée sous : <https://www.rivm.nl/en/comparison-of-international-policies-on-electromagnetic-fields-2018> (consulté la dernière fois le 11.11.2025).

En Allemagne, par exemple, le respect des valeurs limites est contrôlé par 'la Bundesnetzagentur, qui délivre des « certificats d'emplacement » (Standortbescheinigungen) pour les installations de radiocommunication mobile¹⁵. En Autriche¹⁶ et en France¹⁷, il existe également des procédures indépendantes du droit de la construction, visant à garantir le respect des valeurs limites pour les rayonnements électromagnétiques. L'accent est mis sur un contrôle en cas de suspicion de dépassement des valeurs limites, parfois associées à des obligations de déclaration ou de signalement. La comparaison au niveau européen montre que la solution choisie correspond à une approche réglementaire établie.

3 Présentation du projet

3.1 La nouvelle réglementation

Avant la première mise en service ou avant la mise en service à la suite de toute modification ayant une incidence significative sur la protection contre le rayonnement non ionisant, une notification doit être remise à l'autorité compétente sous la forme de la fiche de données spécifique au site déjà utilisée aujourd'hui¹⁸. L'autorité (p. ex. le service cantonal RNI ou l'office fédéral compétent) vérifie les informations. Si elle constate, sur la base des documents fournis, des incohérences telles que des calculs erronés ou des écarts inadmissibles par rapport aux valeurs limites, elle ordonne des mesures appropriées, à entreprendre avant la mise en service. Par contre, si elle constate que les dispositions sont respectées, elle communique sa décision positive à l'opérateur.

Il est prévu que la fiche de données spécifique au site, une fois vérifiée, soit publiée sous forme de décision. Cette mesure vise à informer la population et se justifie par le fait que les immissions ne sont pas directement perceptibles par des tiers. La création d'un droit de recours explicite contre cette décision permet à des tiers de demander un contrôle judiciaire s'ils nourrissent des doutes quant à l'examen réalisé par les autorités et quant à la légalité des paramètres d'exploitation annoncés. En outre, pour améliorer

¹⁵ Voir à ce sujet les explications fournies sur le site web de l'Agence fédérale des réseaux, disponibles à l'adresse suivante : <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Vportal/TK/Funktechnik/EMF/artikelUnten.html> (consulté la dernière fois le 11.11.2025).

¹⁶ Voir à ce sujet les explications fournies sur le site internet du ministère fédéral du Logement, de l'Art, de la Culture, des Médias et des Sports <https://www.bmwkms.gv.at/themen/telekommunikation-post/funk-mobilfunk/mobilfunk-gesundheit/grenzwerte.html#:~:text=En%20simplifiant%20les%20valeurs%20limites%20qui%20sont%20fixées%20à%201800%20Mégahertz>, (consulté la dernière fois le 11.11.2025). En cas de suspicion de dépassement, le respect des valeurs limites pour les rayonnements électromagnétiques est contrôlé par l'Office autrichien des télécommunications.

¹⁷ Voir à ce sujet le [décret n°2002-775 du 3 mai 2002](#) et les explications fournies sur le site internet de l'Agence nationale des fréquences, disponibles à l'adresse suivante : <https://www.anfr.fr/maîtriser/les-installations-radioélectriques/protocole-de-measure#:~:text=Dans%20le%20cadre%20de%20ses,qualification%20des%20d%C3%A9codeurs%20P%2DCPICH> (consulté la dernière fois le 11.11.2025).

¹⁸ Art. 11 ORNI

la transparence de l'exploitation, l'accès aux données d'exploitation actuelles inscrites dans la base de données sur les antennes de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) doit être garanti. La nouvelle procédure continue d'assurer la protection juridique effective.

La nouvelle réglementation introduit l'obligation légale pour les opérateurs de radiocommunication mobile de mettre en place un système d'assurance qualité qui surveille en permanence l'application des prescriptions légales en matière de protection contre le rayonnement pendant l'exploitation, et qui garantit leur respect. Le respect des valeurs limites n'est donc pas seulement vérifié de manière ponctuelle, mais intégré comme un élément fixe dans la responsabilité de l'exploitation. Puisque les opérateurs de radiocommunication mobile utilisent déjà de tels systèmes, cette obligation n'entraîne pas de frais supplémentaires pour eux, mais son ancrage dans la loi renforce leur responsabilité individuelle. Le modèle choisi applique le principe de l'auto-contrôle sous la surveillance des autorités, un principe éprouvé dans les domaines de l'environnement et de la technologie.

En outre, les autorités compétentes restent tenues¹⁹ de contrôler le respect des dispositions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant. Elles doivent effectuer ou faire effectuer les mesures (p. ex. de la réception dans certains cas après la mise en service) et autres vérifications nécessaires pour garantir le respect des valeurs limites des installations en exploitation. Si elles constatent que les dispositions ne sont pas respectées, elles ordonnent à l'opérateur de radiocommunication mobile de prendre les mesures nécessaires pour rétablir la situation conforme à la loi.

La nouvelle réglementation proposée crée pour l'ensemble de la Suisse une base uniforme, compréhensible et juridiquement sûre. Elle simplifie l'exécution, allège le travail des autorités chargées de délivrer les autorisations de construire, est neutre sur le plan technologique et tient compte des évolutions futures, tout en continuant à garantir la transparence et les possibilités de participation de la population. Elle n'abaisse pas le niveau de protection existant et n'entrave pas les innovations techniques. Elle prend en considération de manière appropriée les objectifs de simplification et d'accélération des procédures.

3.2 Questions de mise en œuvre

Les dispositions d'exécution de la nouvelle réglementation figurent déjà en partie dans une ordonnance. En effet, l'ORNI régit les cas dans lesquels il existe une obligation d'annoncer et dans lesquels une fiche de données spécifique au site doit être remise, ainsi que les informations que cette fiche doit contenir²⁰. Le Conseil fédéral est habilité à édicter des prescriptions complémentaires et concrètes au niveau de l'ordonnance – probablement également dans l'ORNI en raison de la contextualité matérielle – entre autres des dispositions d'exécution sur les exigences applicables aux contrôles par les autorités compétentes ou au système d'assurance qualité. Généralement, une mesure

¹⁹ Art. 12 ORNI

²⁰ Voir art. 11 ORNI

de réception doit être effectuée si, selon la prévision calculée, le rayonnement subi en un lieu à utilisation sensible (LUS)²¹ donné atteint 80 %²² de la valeur limite de l'installation. Quant au système d'assurance qualité, il convient de définir d'éventuelles obligations d'audit, des routines de contrôle automatisées et, le cas échéant, des contrôles aléatoires par les autorités de surveillance²³.

L'exécution de la nouvelle réglementation reste principalement du ressort des cantons ; dans certains cas, cette tâche continue d'incomber aux autorités fédérales compétentes. Les autorités chargées de délivrer les autorisations de construire n'auront plus à examiner les demandes en rapport avec le rayonnement non ionisant émis par les installations de radiocommunication mobile. Le contrôle sera effectué par l'autorité compétente, par exemple le service cantonal RNI, dans le cadre de l'obligation d'annoncer. Cette dernière pourra se concentrer sur les vérifications des fiches de données spécifiques au site et les contrôles sur place, ce qui permettra une surveillance plus ciblée et une utilisation plus efficace des ressources administratives.

Les autorités compétentes restent responsables du contrôle du respect des limites d'émission et de la protection contre les immissions. Elles peuvent obliger les opérateurs d'installations de radiocommunication mobile à procéder ou faire procéder à des mesures ou des calculs²⁴. La définition des compétences concrètes relève de la responsabilité des cantons. Comme dans des domaines comparables, la Confédération, à savoir l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), surveille la mise en œuvre de la nouvelle réglementation et coordonne, si nécessaire, les activités d'exécution menées par les cantons.

À l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, il faudra veiller à ce que les cantons disposent d'un temps suffisant pour préparer leur mise en œuvre.

4 Explications article par article

Art. 24f, al. 1 et 3

Contrairement à la disposition actuelle, l'al. 1^{bis} indique que l'obligation d'information de l'OFCOM vaut aussi pour tous les autres utilisateurs du spectre des fréquences

²¹ Art. 3, al. 3, ORNI

²² Voir la Recommandation d'exécution en vigueur sur les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil WLL de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) et le complément à la recommandation d'exécution «Antennes adaptatives», sous: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/electrosmog/vollzug-in-der-praxis/telephonie-mobile--aides-a-l-execution-de-l-orni.html> (consulté la dernière fois le 11.11.2025).

²³ Voir la Recommandation d'exécution en vigueur de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) sur le système d'assurance qualité, sous: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektrosmog/vollzug-in-der-praxis/qualitaetssicherung-zur-einhaltung-der-grenzwerte-der-nisv-bei-m.html> (consulté la dernière fois le 11.11.2025).

²⁴ Voir art. 12 ORNI

radio, en particulier les personnes soumises à l'obligation d'annoncer et les titulaires de certificats de capacité (voir art. 22 LTC). Le terme « assignations de fréquences » ne figure plus explicitement, mais il reste tout même encore compris dans l'obligation d'information. La transmission d'informations sur le concessionnaire, sur l'objet de la concession et sur les autres utilisateurs du spectre des fréquences inclut nécessairement aussi des indications correspondantes. La modification tient ainsi compte du besoin fondamental de transparence.

L'al. 3 consacre un droit spécifique d'accès aux données relatives aux installations de radiocommunication mobile inscrites dans la base de données sur les antennes gérée par l'OFCOM. Il favorise la transparence et facilite l'accès du public aux informations sur les installations de radiocommunication mobile existantes. Il constitue une disposition spéciale au sens de l'art. 4, let. b, de la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur la transparence dans l'administration (LTrans²⁵). La procédure prévue par la LTrans – en particulier le droit d'être entendu, la médiation et la décision – ne s'applique pas, ce qui permet un accès simplifié et rapide. L'accès est accordé sur demande, mais il ne s'agit en aucun cas d'un droit d'accès général. Une restriction ou un refus d'accès est admissible en vertu de l'art. 7, al. 1, let. c, LTrans, à savoir s'il existe une menace pour la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse. Cette condition est remplie si l'accès est susceptible d'entraîner une telle menace; l'existence d'un danger concret n'est pas nécessaire.

Art. 37b

Cette disposition précise que la garantie de la protection contre le rayonnement non ionisant émis par les installations de radiocommunication mobile est désormais dissociée de la procédure ordinaire d'obtention d'une autorisation de construire ou d'une procédure d'approbation des plans. Les installations de radiocommunication mobile utilisées pour l'exploitation d'un chemin de fer ne sont pas soumises à une autorisation de construire ordinaire, mais évaluées dans le cadre de la procédure d'approbation des plans prévue par la législation ferroviaire (voir art. 18 de la loi du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer²⁶ [LCdF]). La dissociation s'applique à toutes les installations de radiocommunication mobile, qu'elles aient été jusqu'à présent soumises à une autorisation de construire ou à une approbation des plans. Sont considérées comme des installations de radiocommunication mobile les installations de télécommunication destinées à la radiocommunication mobile, à savoir les stations de base pour les réseaux mobile cellulaire. Les terminaux n'entrent pas dans cette définition. La vérification de la protection contre les immissions est ainsi soumise à une procédure spécifique. L'examen d'une installation de radiocommunication mobile au regard du droit de l'aménagement du territoire et de la construction et l'examen d'autres répercussions sur l'environnement, notamment en ce qui concerne le choix de l'emplacement et l'aspect extérieur (p. ex. les atteintes au paysage), n'est pas affecté ; il reste de la compétence des autorités chargées de délivrer les autorisations de construire ou d'approuver les plans.

²⁵ RS 152.3

²⁶ SR 742.101

La suppression de l'obligation d'obtenir une autorisation de construire en ce qui concerne le rayonnement non ionisant des installations de radiocommunication mobile ne signifie pas que ces installations sont automatiquement légales sur le plan matériel. Les exigences en matière de protection contre le rayonnement non ionisant restent inchangées et doivent continuer à être respectées.

Art. 37c

L'al. 1 régit l'obligation d'annoncer les installations de radiocommunication mobile soumises aux dispositions sur la protection contre le rayonnement non ionisant. Les opérateurs sont tenus d'annoncer à l'autorité compétente, au moins deux mois à l'avance, aussi bien la première mise en service d'une installation que la mise en service après des modifications apportées à une installation qui ont une incidence sur la protection contre le rayonnement non ionisant. La notion de « modification qui a une incidence sur la protection contre les immissions » découle des prescriptions matérielles de l'ORNI, en particulier de l'art. 11 et de l'annexe 1, ch. 62, al. 5. Afin de garantir le respect des dispositions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant et de pouvoir continuer à utiliser les données comme base fiable pour le système d'assurance qualité, une vérification des documents joints à l'annonce est prévue. La définition concrète des processus de mise en œuvre est laissée à l'appréciation des cantons ou des autorités compétentes, mais des aides à l'exécution peuvent être édictées au niveau fédéral, comme c'est le cas aujourd'hui.

L'al. 2 concerne les cas exceptionnels de modifications urgentes nécessaires pour garantir la couverture, dans lesquels l'annonce peut être remise au plus tard au moment de la mise en service. Cette exception tient notamment compte des exigences opérationnelles particulières des infrastructures d'importance systémique telles que l'infrastructure de radiocommunication mobile des Chemins de fer fédéraux suisses (CFF) ou des autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité (AOSS), pour lesquelles tout retard pourrait avoir des conséquences critiques pour la sécurité.

En vertu de l'al. 3, l'opérateur doit joindre à l'annonce les documents techniques requis pour l'évaluation du respect des dispositions fédérales sur la protection contre le rayonnement non ionisant. Cette disposition garantit que l'autorité compétente dispose d'une base décisionnelle suffisante pour pouvoir vérifier la mise en service annoncée. Le document à fournir comprends la fiche de données spécifique au site telle que prévue dans l'ORNI. Cette disposition correspond à la pratique actuelle en matière de procédure d'octroi des autorisations de construire.

L'art. 37d

L'al. 1 régit l'examen par l'autorité compétente des documents joints à l'annonce. Elle doit vérifier dans les deux mois suivant la réception de l'annonce, sur la base des documents remis, le respect des dispositions fédérales relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant. La nouvelle procédure d'autorisation spécifique garantit donc aussi un contrôle matériel du respect des prescriptions environnementales. En fixant un délai contraignant, la disposition crée pour les opérateurs de radiocommunication mobile une sécurité juridique de planification. Dans le même temps, elle garantit la vérification préalable du respect des prescriptions fédérales relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant. Demeurent réservées les mises en service urgentes, pour lesquelles la vérification doit être effectuée le plus rapidement possible.

L'al. 2 régit la procédure que l'autorité compétente doit suivre si elle constate, sur la base des documents remis, que les dispositions fédérales relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant ne sont pas respectées. Elle donne à l'exploitant un délai raisonnable pour mettre ou remettre l'installation en conformité. Celui-ci peut adapter l'installation ou les paramètres d'exploitation annoncés, ou corriger les informations incomplètes ou erronées.

En vertu de l'al. 3, l'autorité compétente informe l'opérateur de l'installation de radiocommunication mobile, qu'elle a constaté le respect des dispositions en vigueur. Une notification est adressée à l'opérateur et les documents vérifiés ainsi que la décision sont publiés sous une forme appropriée (p. ex. dans un journal officiel ou sur un site internet). La décision peut être prise sous une forme simple, par exemple en apposant une mention correspondante sur la fiche de données spécifique au site, sans qu'il soit nécessaire de créer un document séparé à cet effet. Cette règle vise à garantir la transparence et à assurer que le public soit informé de la mise en service d'une installation, qu'il s'agisse d'une première mise en service ou d'une mise en service après modification. Les tiers concernés, tels que les riverains, peuvent ainsi consulter les fiches de données spécifiques au site vérifiées, se renseigner sur les principaux paramètres d'exploitation et exercer leurs droits procéduraux. Les conséquences clairement établies d'un examen positif ou négatif garantissent une procédure efficace et transparente, qui sert à la fois la sécurité juridique des exploitants et la protection de la population.

L'al. 4 régit le moment à partir duquel la mise en service d'une installation de radiocommunication mobile est autorisée. L'opérateur ne peut mettre l'installation en service que si les dispositions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant sont respectées. Sont réservés les cas urgents régis à l'art. 37c, al. 2, lorsqu'une mise en service immédiate s'impose pour garantir la couverture ; l'examen des documents s'effectue alors *a posteriori*. S'il s'avère que les dispositions ne sont pas respectées et que l'opérateur ne prend pas les mesures nécessaires dans le délai imparti, l'installation ne peut pas être mise en service ou doit – si elle est déjà en service – être mis hors service. Cette disposition permet de garantir que l'installation n'est mise en service que si les documents fournis prouvent le respect des dispositions relatives à la protection contre les rayonnements non ionisants.

Art. 37e

L'al.1 prévoit qu'un recours peut être déposé dans les 30 jours suivant la publication des documents. Un recours des autorités ou d'une commune est également recevable conformément aux dispositions du droit de l'environnement²⁷. Contrairement à la procédure ordinaire d'autorisation de construire, la procédure d'autorisation spécifique ne prévoit pas la possibilité de former opposition auprès de l'autorité compétente. Cette conception de la procédure correspond à l'objectif du projet, qui est de simplifier et d'accélérer la procédure. Une procédure d'opposition maintiendrait en grande partie la charge administrative du système actuel et irait ainsi à l'encontre de l'objectif d'allègement de la charge des autorités d'exécution. La protection juridique est garantie par un droit de recours après la publication des documents examinés. Le délai de 30 jours, qui correspond au délai de recours usuel en droit administratif, court à compter de la date de publication. Il offre une sécurité juridique aux opérateurs de radiocommunication mobile. En effet, ceux-ci bénéficient d'une sécurité de planification dès son expiration et peuvent continuer à exploiter leurs installations en conformité avec la loi. La protection juridique est par ailleurs régie par les dispositions générales de procédure du droit cantonal ou du droit fédéral, lorsqu'une autorité fédérale est compétente. Un recours suppose en règle générale un préjudice concret et doit être suffisamment motivé.

L'al. 2 prévoit que les recours contre les documents publiés n'ont pas d'effet suspensif. Cette disposition tient compte de l'objectif général d'une procédure simple et efficace et vise à empêcher que l'exploitation des installations ne soit systématiquement retardée par des procédures de recours. Le retrait de l'effet suspensif accélère la procédure et garantit la couverture. Le tribunal compétent peut, dans des cas justifiés, rétablir l'effet suspensif, en particulier si une violation grave des dispositions du droit fédéral relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant est démontrée.

Art. 37f

L'al. 1 précise que l'autorité compétente veille au respect des dispositions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant. Cette obligation, qui existe déjà en vertu de l'ORNI²⁸, est désormais inscrite dans le droit des télécommunications pour la procédure d'autorisation spécifique au niveau de la loi. Malgré la dissociation de l'évaluation du rayonnement non ionisant et de la procédure d'autorisation de construire, les autorités restent compétentes pour contrôler, voire si nécessaire, imposer le respect des prescriptions en matière de protection contre le rayonnement non ionisant.

L'al. 2 précise la tâche de surveillance. L'autorité compétente veille à ce que des mesures ou autres vérifications servant à contrôler le respect des dispositions soient effectuées après la mise en service. Elle peut également se baser sur les investigations

²⁷ Voir art. 56 et 57 LPE

²⁸ Art. 12. al. 1, ORNI

de tiers²⁹. De cette manière, le respect des valeurs limites des installations est vérifié non seulement par des calculs, mais aussi pendant l'exploitation. Aujourd'hui déjà, les art. 10 et 12 ORNI prévoient des obligations de collaborer et de contrôle correspondantes.

L'al. 3 régit la procédure à suivre lorsque le non-respect des dispositions est constaté. Si l'autorité constate que les dispositions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant ne sont pas respectées, elle est habilitée à prendre les mesures nécessaires pour régulariser la situation. Si, par exemple, des antennes de radiocommunication mobile sont mises en service sans avoir été annoncées ou en violation des dispositions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant, elle ordonne la régularisation de la situation dans un délai raisonnable ; elle peut ordonner la mise hors service des installations si les circonstances l'exigent.

L'al. 4 oblige les opérateurs de radiocommunication mobile à exploiter un système d'assurance qualité permettant de surveiller le respect des dispositions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant pendant l'exploitation. La pratique actuelle est désormais inscrite dans la loi. Le respect des valeurs limites fait partie intégrante de la responsabilité de l'exploitant. Les systèmes d'assurance qualité déjà mis en place par les trois opérateurs de radiocommunication mobile nationaux, par les CFF et par les AOSS avec le réseau radio de sécurité suisse (Polycom) se sont révélés efficaces non seulement pour surveiller les paramètres d'exploitation, en particulier la puissance d'émission effective (ERP) indiquée dans la fiche de données spécifique au site et d'autres paramètres liés à la protection contre le rayonnement non ionisant, mais aussi pour détecter de manière fiable les écarts. La comparaison quotidienne des valeurs de fonctionnement effectives et des informations figurant dans la fiche de données spécifique au site permet de détecter les éventuels écarts et d'y remédier dans les plus brefs délais. Les systèmes d'assurance qualité contribuent grandement à assurer le respect des dispositions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant. Compte tenu du nombre important d'installations de radiocommunication mobile en Suisse, un niveau de responsabilité et d'autocontrôle est indispensable. Un contrôle approfondi à grande échelle par les autorités n'est pas réalisable. Le système d'assurance qualité permet une autosurveillance efficace et fiable, tout en réduisant la charge administrative.

Art. 37g

Cette disposition habilite le Conseil fédéral à édicter des dispositions d'exécution au niveau de l'ordonnance.

La let. a concerne la documentation à remettre dans le cadre de l'obligation d'annoncer. Les dispositions d'exécution correspondantes existent déjà aujourd'hui au niveau de

²⁹ Voir art. 12, al. 2, ORNI

l'ordonnance. L'art. 11 ORNI prévoit qu'une fiche de données spécifique au site doit être remise (al. 1) et précise les informations qu'elle doit contenir (al. 2).

La let. b précise que le Conseil fédéral règle plus en détail les exigences relatives aux mesures et autres vérifications que les autorités compétentes doivent effectuer, ainsi que les cas dans lesquels de telles mesures doivent être effectuées. Conformément aux recommandations d'exécution existantes, il sera possible de prévoir, par exemple, qu'une mesure de réception doive être effectuée si l'exploitation des valeurs limites atteint plus de 80%. Ces mesures servent à détecter les écarts entre l'exposition calculée et l'exposition réellement mesurée, par exemple en raison de réflexions ou de diffractions qui ne peuvent être représentées dans le calcul de la prévision. Des prescriptions uniformes relatives à ces contrôles permettent en outre une mise en œuvre et une coordination cohérentes dans toute la Suisse.

La let. c concerne l'application du système d'assurance qualité, les exigences qu'il doit remplir, ainsi que les éventuelles règles à respecter. Le Conseil fédéral peut notamment déterminer les paramètres techniques à enregistrer, la fréquence des comparaisons automatisées avec les données inscrites dans la fiche de données spécifique au site, les temps de réaction à respecter si des divergences sont constatées, les protocoles d'enregistrement applicables, les délais dans lesquels les données doivent être transmises à l'OFCOM, la manière dont l'accès des autorités aux données pertinentes du système doit être garanti et les exigences applicables au contrôle du système par un organisme externe indépendant. Aujourd'hui déjà, les grands opérateurs procèdent quotidiennement à une comparaison automatisée des paramètres d'exploitation effectifs et des prescriptions figurant dans la fiche de données spécifique au site. Les éventuels dépassements sont enregistrés par le système et corrigés dans des délais définis. La pratique actuelle et les recommandations de l'OFEV constituent une base appropriée pour la concrétisation future au niveau de l'ordonnance.

Art. 51

Cette disposition établit que l'omission de l'annonce requise à l'art 37c, al. 1 ou 2, et l'exploitation d'une installation de radiocommunication mobile sans système d'assurance qualité au sens de l'art. 37f, al. 4 sont punissables. La disposition pénale vise à faire respecter les obligations légales dans le cadre d'une exécution ordonnée. Les autres dispositions pénales, notamment celles qui se rapportent aux infractions à la LPE (art. 61, al. 1, let. a et o), restent applicables. Les infractions à cette disposition sont poursuivies et jugées par les autorités cantonales compétentes en matière de poursuite pénale, entre autres parce que les faits sont généralement constatés dans le cadre de l'exécution cantonale. Comme dans des cas comparables relevant du droit de l'environnement, les poursuites pénales relèvent du niveau cantonal.

Art. 62, al. 1 et al. 1^{bis}

L'al. 1 s'accompagne d'une réserve qui tient compte de manière systématiquement correcte de la nouvelle réglementation d'exécution inscrite à l'art. 62, al. 1^{bis}.

L'al. 1^{bis} confère expressément aux cantons la compétence d'exécuter les articles 37b à 37f³⁰. Ceux-ci sont responsables, comme aujourd'hui, du respect des prescriptions relevant du droit de l'environnement dans le domaine de la protection contre le rayonnement non ionisant. Cela inclut en particulier la réception et la vérification des annonces, la publication des documents remis et vérifiés, le contrôle du système d'assurance qualité et d'autres contrôles réglementaires. Cette disposition établit clairement que la surveillance et l'exécution des art. 37b à 37f ne relèvent pas de la compétence de l'OFCOM. Conformément à l'exécution actuelle, la compétence des autorités fédérales reste réservée³¹; c'est par exemple l'Office fédéral des transports (OFT), qui est l'autorité compétente pour le réseau de radiocommunication mobile des CFF³².<https://www.deepl.com/fr/translator - ftn3> Dans ces cas, l'exécution des art. 37b à 37f incombe à l'autorité fédérale. Comme il est d'usage dans le droit de l'environnement, la Confédération assume une fonction de haute surveillance³³. En raison du lien étroit avec le droit de l'environnement, cette surveillance est du ressort de l'OFEV. Cette répartition des tâches correspond aux règles de compétence éprouvées dans le domaine du droit de l'environnement et garantit une répartition claire des rôles entre la Confédération et les cantons.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

Aucune charge financière supplémentaire n'est à prévoir pour la Confédération. Les conséquences attendues en termes de personnel sont jugées globalement faibles ; aucun recrutement supplémentaire n'est nécessaire.

Les tâches actuelles de la Confédération, notamment la surveillance de l'exécution de l'ORNI par les cantons, restent inchangées. La mise en œuvre nécessitera des efforts limités, notamment pour l'adoption ou l'adaptation de dispositions d'exécution et de recommandations d'exécution en rapport avec le système d'assurance qualité. L'obligation d'annoncer est déjà régie par des dispositions d'ordonnance, de sorte qu'aucune tâche supplémentaire n'est à prévoir à cet égard.

S'agissant de l'accès aux données d'exploitation de la base de données sur les antennes gérée par l'OFCOM, les demandes d'accès adressées sur la base de la loi sur la transparence nécessitent déjà aujourd'hui une charge de travail importante. La nouvelle réglementation vise à simplifier la procédure d'accès, ce qui devrait alléger la

³⁰ Voir art. 36 LPE

³¹ Voir art. 41, al. 2, LPE

³² Voir art. 18, al. 2, LCdF

³³ Voir art. 38 LPE

charge administrative. Il convient de veiller à ce que les ressources pour traiter ces demandes restent suffisantes.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes

Avec la nouvelle réglementation, les autorités chargées de délivrer les autorisations de construire n'ont plus à examiner les incidences des installations de radiocommunication mobile sur l'environnement. La procédure d'autorisation spécifique et accélérée allège la charge administrative et donc financière des autorités d'exécution. La réduction du nombre d'étapes rationalise en outre les processus et évite les retards inutiles. Les autorités ne doivent plus parcourir des documents techniques complexes, ni demander l'avis des services cantonaux ou communaux spécialisés dans la protection contre le rayonnement non ionisant. Les documents joints à l'annonce sont examinés directement par les autorités compétentes. Puisqu'aucune différence régionale n'est à prévoir, les éventuelles conséquences pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne ne sont pas examinées plus en détail.

Comme c'est généralement le cas dans les domaines du droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire, la mise en œuvre de la nouvelle réglementation reste de la compétence des cantons. Dans certains cas, notamment pour les installations de radiocommunication mobile servant à l'exploitation des chemins de fer, l'exécution relève de la compétence des autorités fédérales. Il en va de même pour le suivi et l'évaluation des dispositions pénales. Puisque, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, les informations fournies dans les fiches de données spécifiques au site doivent être vérifiées, la charge de travail sera vraisemblablement comparable. La réduction des étapes de la procédure devrait toutefois alléger quelque peu la charge administrative. L'organisation de l'exécution relève des cantons et, dans certains cas, des autorités fédérales compétentes. Ainsi, les services cantonaux ou communaux chargés du rayonnement non ionisant, qui assument aujourd'hui cette tâche pour l'octroi des autorisations de construire, pourraient l'assumer dans le cadre de la procédure d'autorisation spécifique. Puisque ces services spécialisés existent déjà aujourd'hui, il ne sera pas nécessaire d'engager du personnel supplémentaire. La simplification et l'accélération de la procédure pourraient même libérer certaines ressources, qui seraient alors utilisables de manière ciblée, par exemple pour des contrôles de l'exploitation.

En tant qu'autorités compétentes en matière d'autorisations de construire, les communes ne sont plus impliquées directement dans le contrôle des aspects environnementaux des installations de radiocommunication mobile, sauf si un canton délègue l'exécution à des services communaux. Dans ce cas, les considérations qui précèdent s'appliquent également aux communes concernées. Indépendamment de leur compétence formelle, celles-ci restent toutefois libres de signaler à l'autorité compétente toute irrégularité ou fausse information, ou de déposer un recours. Elles peuvent le faire notamment en ce qui concerne la fiche de données spécifique au site afin d'exprimer d'éventuels doutes quant à la conformité au regard du droit de l'environnement.

5.3 Conséquences pour l'économie nationale

La nouvelle réglementation concerne en particulier les trois opérateurs de radiocommunication mobile commerciaux actifs à l'échelle nationale, les CFF et les opérateurs de Polycom. Tous disposent déjà de systèmes d'assurance qualité qui garantissent le respect des prescriptions en matière de protection contre le rayonnement non ionisant. L'ancrage de ces systèmes dans la loi renforce leur responsabilité sans obligations supplémentaires. L'obligation d'effectuer ou de tolérer des contrôles d'exploitation existe déjà aujourd'hui³⁴.

Comme l'ORNI prévoit déjà l'obligation d'annoncer les modifications pertinentes au regard du droit de l'environnement, la nouvelle réglementation n'entraîne aucune charge supplémentaire. En revanche, la dissociation de la procédure ordinaire d'autorisation de construire permet aux opérateurs de planifier plus efficacement les travaux d'entretien et d'accélérer l'extension et la modernisation des réseaux, ce qui leur assure une plus grande sécurité de planification et d'investissement. L'extension du réseau est économiquement plus rentable et s'accompagne de moins d'incertitudes. Quant aux obstacles à l'innovation qui résultait jusqu'à présent de longues procédures d'autorisation de construire, ils sont réduits.

À l'avenir, la mise en service des installations de radiocommunication mobile pourra être planifiée de manière plus fiable, ce qui améliorera de manière significative la couverture, tant en ce qui concerne la rentabilité que les services de communication liés à la sécurité.

5.4 Conséquences pour la société

La nouvelle réglementation proposée garantit pleinement la protection de la santé. Les valeurs limites en vigueur figurant dans le droit de l'environnement restent inchangées, qu'une installation de radiocommunication mobile nécessite ou non une autorisation de construire. La procédure d'autorisation spécifique garantit également le respect des dispositions relatives à la protection contre le rayonnement non ionisant. La population ne peut certes plus exercer ses droits de participation dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire. Par contre, la fiche de données spécifique au site vérifiée sera publiée. Les tiers sont ainsi informés de la mise en service d'une installation. Ils ont la possibilité de former un recours et de demander un contrôle judiciaire. La protection juridique effective reste garantie.

Les autres dispositions de droit public, notamment le droit de la construction, de l'aménagement du territoire et de la protection des monuments historiques, ne sont pas concernées par la nouvelle réglementation. La construction d'une installation de radiocommunication mobile et les modifications ultérieures qui concernent par exemple l'aspect extérieur, restent soumises à la procédure ordinaire d'autorisation de construire. La population conserve les mêmes droits de participation.

³⁴ Voir art. 10 et 12 ORNI

L'accès facilité aux données d'exploitation issues de la base de données sur les antennes gérée par l'OFCOM contribue à la transparence vis-à-vis du public. La demande d'un accès aussi simple et durable que possible aux données d'exploitation et aux fiches de données spécifiques au site actualisées est pleinement garantie.

5.5 Conséquences pour l'environnement

Les valeurs limites prévues par l'ORNI restent inchangées. La nouvelle réglementation n'a pas d'effet négatif sur la protection de l'environnement. Le projet vise à rendre l'exécution plus efficace et non à abaisser les normes environnementales. L'allègement de la charge de travail pour les autorités compétentes grâce à une procédure d'autorisation spécifique et le contrôle pendant l'exploitation – désormais inscrit dans la loi – permettent une utilisation plus ciblée des ressources disponibles. Ces deux mesures renforcent l'efficacité des prescriptions du droit de l'environnement dans le domaine du rayonnement non ionisant et renforcent le respect des exigences.

Tout comme aujourd'hui déjà, un mécanisme de protection supplémentaire se justifie du fait que, contrairement aux constructions ordinaires, les installations de radiocommunication mobile en exploitation peuvent être adaptées techniquement sans modifications structurelles ni démolitions coûteuses. Tout dépassement des valeurs limites peut donc être corrigé rapidement.

6 Aspects juridiques

6.1 Conformité à la Constitution

La révision proposée se fonde sur l'art. 92, al. 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999³⁵ (Cst.), selon lequel les télécommunications relèvent de la compétence de la Confédération. Cette compétence inclut la création de conditions-cadres appropriées pour la modernisation et le développement des réseaux de radiocommunication mobile. La compétence législative se base aussi partiellement sur les compétences de la Confédération en matière d'environnement et d'aménagement du territoire, qui l'habitent, dans le cadre de sa compétence matérielle, à prévoir une réglementation spécifique.

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Le projet est conforme aux obligations internationales de la Suisse. Les obligations qui découlent notamment de la Convention sur l'accès à l'information, la participation publique au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

³⁵ RS 101

(Convention d'Aarhus)³⁶ sont renforcées par des prescriptions plus strictes en matière de transparence.

6.3 Forme de l'acte

Conformément à l'art. 164 Cst. et à l'art. 22, al. 1, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LPar)³⁷, l'Assemblée fédérale édicte sous la forme d'une loi fédérale toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit, telles que celles contenues dans le présent projet de révision de la loi sur les télécommunications.

6.4 Soumission au frein aux dépenses

Le projet ne crée pas de nouvelles dispositions en matière de subventions et ne prévoit pas de nouveaux crédits d'engagement ni de plafonds de dépenses. Il n'est pas soumis au frein aux dépenses prévu à l'art. 159, al. 3, let. b, Cst.

6.5 Délégation de compétences législatives

En vertu de l'art. 37g, let. a, le Conseil fédéral est habilité à édicter des prescriptions sur l'étendue des documents à joindre à l'annonce. En outre, en vertu de la let. b, il peut fixer les exigences relatives à l'exécution des contrôles par les autorités compétentes et, en vertu de la let. c, celles relatives au système d'assurance qualité. La délégation au Conseil fédéral permet à celui-ci de préciser les dispositions légales sans créer de nouveaux droits ni obligations. Il s'agit d'un mandat législatif visant à édicter des dispositions d'exécution et des ordonnances. Une justification plus approfondie n'est pas nécessaire.

6.6 Protection des données

Le projet ne prévoit aucun traitement de données personnelles et ne requiert aucune analyse d'impact relative à la protection des données au sens de l'art. 22 de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données (LPD)³⁸. Quant au traitement de données de personnes morales concerné par le projet, il est régi par les dispositions de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)³⁹.

³⁶ RS 0.814.07

³⁷ RS 171.10

³⁸ RS 235.1

³⁹ RS 172.010