



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 266-2023
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2023.RRGR.356

Déposée le : 07.12.2023

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Buri (Konolfingen, PVL) (porte-parole)
von Arx (Spiegel b. Bern, PVL)
Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 537/2024 du 29 mai 2024
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
Classification : Non classifié

Appliquer des règles différenciées aux antennes pour ne pas entraver la radiocommunication amateur

Plusieurs communes du canton de Berne possèdent des dispositions sur les antennes dans leur règlement de construction. Le règlement type de construction du canton contient lui aussi une disposition relative à l'installation d'antennes à l'article 417. Ces dispositions concernent avant tout les antennes de téléphonie mobile, ce qui est compréhensible puisque ces dernières requièrent une réglementation conséquente en raison de leur impact visuel et des autres incidences sur le territoire et l'environnement. Il est judicieux d'installer avant tout les antennes de téléphonie mobile dans les zones d'activité et de les interdire en principe dans les zones à bâtir.

Les réglementations actuelles sont problématiques en ceci qu'elles s'appliquent également aux antennes pour radioamatrices et radioamateurs. Ces antennes sont de simples antennes filaires et à tige ou des antennes fixées sur des mâts légers similaires à la hampe d'un drapeau. La durée d'émission de ces antennes est souvent limitée, et le rayonnement potentiel est bien plus bas que celui des antennes de téléphonie mobile.

Les réglementations actuelles entraînent pratiquement une interdiction des antennes pour radioamatrices et radioamateurs dans les zones résidentielles, bien que cette interdiction soit bien souvent involontaire de la part des communes. À cet égard, citons un précédent qui s'est produit dans la commune de Münsingen (jugement du Tribunal administratif du 20 janvier 2016 relatif à l'affaire n° 100 2015 98). En outre, les dispositions limitent les droits fondamentaux que sont les libertés d'opinion et d'information (art. 16 de la Constitution fédérale et art. 10 de la Convention européenne des droits de l'homme).

Le Parlement fédéral a reconnu ce problème et a inscrit un nouvel article 37a sur la radiocommunication pour radioamatrices et radioamateurs dans la loi révisée du 1^{er} janvier 2021 sur les télécommunications (objet n° 17.058), dont la teneur est la suivante :

Art. 37a Radiocommunication pour radioamateur

1 Les autorités peuvent prévoir une procédure d'autorisation facilitée pour les antennes filaires et les antennes à tige simples ainsi que les antennes fixées sur des mâts légers similaires à la hampe d'un drapeau.

2 L'entretien d'une antenne ou son remplacement par une antenne de taille comparable n'est pas soumis à autorisation.

La présente interpellation vise à déterminer comment le Conseil-exécutif évalue la situation et s'il est disposé à examiner une solution cantonale. Une solution raisonnable, efficace et pragmatique consisterait à résoudre le « petit » problème des antennes pour radioamatrices et radioamateurs (semblable à la solution pour les antennes paraboliques ou les hampes de drapeau, par exemple) et à éviter un pêle-mêle communal qui mène à des interdictions involontaires.

Définition du radioamateurisme

Le radioamateurisme est un service radio réglementé et reconnu sur un plan international par l'Union internationale des télécommunications (UIT). Le service radioamateur sert à la formation technique et scientifique par l'expérimentation dans le domaine des transmissions sans fils. Le radioamateurisme est un complément pratique précieux aux connaissances techniques théoriques dans la formation des jeunes dans les domaines MINT, qui peut être très utile dans leur vie professionnelle future.

Les radioamatrices et radioamateurs doivent subir un examen exigeant auprès de l'OFCOM, semblable à ce qui est exigé pour la chasse ou pour le vol à voile, avant d'obtenir une autorisation pour émettre. Elles et ils sont de ce fait habilités à faire usage de manière responsable de ces techniques. Souvent, les radioamatrices et radioamateurs construisent eux-mêmes leurs antennes. Celles-ci peuvent, dans les cas les plus basiques, être réalisées à l'aide d'un long fil de petit diamètre accroché à un arbre proche ou d'un simple mât métallique semblable à une hampe de drapeau.

Les liaisons radioamateurs peuvent également jouer un rôle décisif en tant que « dernier recours » dans les communications en cas de catastrophe naturelle ou d'interruption généralisée de la fourniture électrique sur une longue durée (radio de secours). Les radioamatrices et radioamateurs suisses ont été associés à l'Exercice du Réseau national de sécurité ERNS 14 et ERNS 19.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est l'importance de la radiocommunication pour radioamatrices et radioamateurs, du point de vue du Conseil-exécutif ?
2. Quels services de l'administration cantonale sont compétents pour les affaires relatives à la radiocommunication pour radioamatrices et radioamateurs ?
3. Le Conseil-exécutif est-il disposé à examiner une solution à la problématique exposée au niveau cantonal ?
4. Dans la négative, quelle solution le Conseil-exécutif propose-t-il et par quelles mesures entend-il la faire accepter ?

Réponse du Conseil-exécutif

1. *Quelle est l'importance de la radiocommunication pour radioamatrices et radioamateurs, du point de vue du Conseil-exécutif ?*

La Suisse compte quelque 5000 radioamatrices et radioamateurs, selon les indications figurant sur le site Internet de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). Leurs installations de radiocommunication se trouvent généralement chez eux, dans leur logement, mais elles et ils peuvent aussi les faire fonctionner depuis une voiture, un bateau ou un avion. De nombreuses fréquences entre les grandes ondes et les micro-ondes sont disponibles pour la radiocommunication d'amatrices et d'amateurs.

Le Conseil-exécutif ne sait pas combien le canton de Berne compte de radioamatrices et radioamateurs. Ces personnes pratiquent la radiocommunication au titre de loisir et communiquent entre elles par ce moyen. Dans le canton de Berne, il existe divers groupes et associations de radioamatrices et radioamateurs, qui organisent régulièrement des rencontres, des activités ou des formations.

Les radioamatrices et les radioamateurs doivent suivre une formation technique et opérationnelle pour pratiquer la radiocommunication. Différents groupes ou associations de radioamateurisme dispensent des cours dans ce domaine. L'objectif de ces cours est de permettre aux participantes et aux participants de passer l'examen avec succès et d'obtenir le certificat de capacité ad hoc. En Suisse, c'est l'Office fédéral de la communication (OFCOM) qui examine, sur les plans technique et opérationnel, les dossiers de candidature à l'obtention d'une concession de radiocommunication amateur.

Du point de vue du Conseil-exécutif, la radiocommunication amateur est en premier lieu un loisir. Elle n'a ainsi aucunement le mandat légal de servir de liaison de « dernier recours » dans des situations exceptionnelles. En cas de pénurie d'énergie grave, déclarée ou imminente, à laquelle l'économie ne peut pas remédier elle-même, le Conseil fédéral peut, en vertu de la loi fédérale du 17 juin 2016 sur l'approvisionnement économique du pays (LAP ; RS 531), prendre des mesures d'intervention limitées dans le temps pour garantir l'approvisionnement en énergie. L'ordonnance sur les mesures de réduction de la consommation d'énergie électrique dans la radiocommunication mobile, soumise à la procédure de consultation entre le 21 février et le 21 juin 2024, contient des dispositions d'exécution complémentaires à ce sujet. En cas de pénurie d'énergie grave en Suisse, l'approvisionnement énergétique peut être restreint par des mesures ayant trait à l'exploitation (contingentement, contingentement immédiat et délestages). Les sites de consommation qui assurent la bonne marche des réseaux de communication fixe et mobile constituent une exception. L'ordonnance définit quelles mesures spécifiques les concessionnaires de téléphonie mobile mettent en œuvre en cas de pénurie d'énergie. Le radioamateurisme n'entre pas en ligne de compte dans une telle situation.

2. *Quels services de l'administration cantonale sont compétents pour les affaires relatives à la radiocommunication pour radioamatrices et radioamateurs ?*

Les communes sont compétentes pour l'octroi de permis de construire pour les installations de radiocommunication amateur.

L'Office de l'environnement et de l'énergie (OEE) examine, dans le cadre de la procédure d'octroi des permis de construire, si les prescriptions environnementales relatives à la limitation du rayonnement non ionisant sont respectées. Il mesure et calcule les immissions

après la mise en service des installations, s'il y a des raisons de penser que les valeurs limites figurant à l'annexe 2 de l'ordonnance du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI ; RS 814.710) sont dépassées. Dans ce but, il procède ou fait procéder à des mesures ou à des calculs, ou se base sur des données provenant de tiers. Les autorités d'octroi du permis de construire ou les autorités de la police des constructions (dans le cas où une action est intentée) sont compétentes pour la conduite et la coordination de la procédure.

Si des installations de radiocommunication amateur se trouvent en dehors de la zone à bâtir, une autorisation doit être délivrée par le Service des constructions de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) dans le cadre de la procédure d'octroi d'un permis de construire en vertu de l'article 24 LAT.

Si le règlement de construction d'une commune contient des prescriptions sur les installations de radiocommunication amateur, le Service de l'aménagement local et régional de l'OACOT est compétent pour l'examen préalable et l'approbation des dispositions inscrites dans la réglementation fondamentale en matière de construction.

3. *Le Conseil-exécutif est-il disposé à examiner une solution à la problématique exposée au niveau cantonal ?*

Les bases légales existantes n'entraînent pas une interdiction des installations de radiocommunication amateur dans la zone à bâtir. Le règlement type de construction de l'OACOT est un outil destiné aux communes. La teneur de l'article 417, relatif aux installations d'antennes, constitue uniquement une recommandation et n'est pas contraignante pour les communes. Celles-ci peuvent décider de manière autonome, dès lors qu'elles respectent les dispositions fédérales, si elles veulent réglementer les installations de radiocommunication amateur sur leur territoire et selon quelles modalités. L'inscription d'une disposition à cet égard dans leur règlement de construction peut permettre de maîtriser la profusion d'antennes. Même si une commune exclut les installations de radiocommunication amateur de la zone à bâtir, de telles installations peuvent être exploitées dans d'autres zones ou encore à l'extérieur d'un bâtiment privé.

Les installations de radiocommunication amateur sont, en vertu du droit en vigueur, soumises à l'octroi d'un permis de construire. Elles peuvent être autorisées au moyen d'un petit permis de construire non publié selon l'article 27 du décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (DPC ; RSB 725.1) lorsque certaines conditions sont remplies.

Le législateur bernois n'a jusqu'à présent pas fait usage de la possibilité prévue à l'article 37a, alinéa 1 de la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC ; RS 784.10), dont la teneur est la suivante : « les autorités peuvent prévoir une procédure d'autorisation facilitée pour les antennes filaires et les antennes à tige simples ainsi que les antennes fixées sur des mâts légers similaires à la hampe d'un drapeau. » Aucune procédure d'autorisation facilitée n'est donc prévue. Le Conseil-exécutif n'entend pas faire évoluer la situation. Les installations de radiocommunication amateur sont souvent érigées dans des zones d'habitation. Les distances entre les antennes et les logements environnants sont souvent minimes, raison pour laquelle ces installations peuvent contribuer de manière importante à la nuisance que constitue le rayonnement haute fréquence dans un environnement proche. Dans le cadre de la procédure d'octroi d'un permis de construire, une déclaration concernant les émissions doit être remise, s'agissant des stations de radiocommunication amateur, en vue de la vérification du respect des valeurs limites

d'immission. Le respect de ces valeurs permet en effet de garantir une protection suffisante contre les effets sur la santé et doit être assuré partout où des personnes peuvent se trouver, même brièvement. Par ailleurs, même les simples antennes à tige peuvent atteindre une hauteur de plus de 10 m.

C'est pourquoi il est important que de telles installations, avant qu'elles soient érigées, fassent l'objet d'une publication et d'un dépôt public, de telle manière que les voisines et les voisins qui sont concernés par le rayonnement et l'aspect visuel de l'antenne soient informés de manière précoce et puissent saisir une voie de droit le cas échéant.

Si, dans des cas particuliers, de simples antennes filaires ou à tige ont, en raison de la topographie, un impact seulement sur des voisines et des voisins directs et que ceux-ci donnent leur accord, le droit en vigueur permet déjà que les installations soient autorisées au moyen d'un petit permis de construire conformément à l'article 27 DPC.

Le Conseil-exécutif ne voit donc pas la nécessité d'examiner une solution au niveau cantonal.

4. *Dans la négative, quelle solution le Conseil-exécutif propose-t-il et par quelles mesures entend-il la faire accepter ?*

Le jugement du Tribunal administratif concernant la commune de Münsingen mentionné dans l'interpellation était un cas isolé ; le Conseil-exécutif n'a pas connaissance d'autres problèmes qui nécessiteraient une solution.

Au vu de ce caractère isolé, il n'est pas opportun de procéder à des adaptations juridiques ou de prendre d'autres mesures. Le droit en vigueur et la pratique en matière d'octroi des permis de construire et d'édiction des plans permettent d'apporter des solutions adéquates à la problématique présentée.

Destinataire
– Grand Conseil