

**Rapport de la commission Santé au Grand Conseil**

à l'appui

d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale urgente à l'Assemblée fédérale pour un moratoire sur l'installation des réseaux mobiles « 5G millimétrique »

(Du 4 décembre 2019)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET

En date du 25 mars 2019, le projet de décret suivant a été déposé par M. Fabien Fivaz :

19.133

25 mars 2019

Projet de décret Brigitte Neuhaus (initialement déposé par Fabien Fivaz)**Décret soumettant une initiative cantonale urgente à l'Assemblée fédérale pour un moratoire sur l'installation des réseaux mobiles « 5G »***Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu les articles 45, alinéa 1, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 ;

vu les articles 42, alinéa 3, lettre c, et 61, alinéa 1, lettre a, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

*sur la proposition de la commission...,**décète :*

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale, en termes généraux, la proposition de loi suivante :

Considérant :

1. les mises en garde et appels à la prudence répétés de la communauté scientifique vis-à-vis des rayonnements non ionisants, par exemple dans le cadre des conclusions du PNR57, mandaté entre 2007 et 2011 par le Conseil fédéral ;
2. l'étude en cours, commandée par l'Office fédéral de l'environnement, dont les résultats ne sont pas encore connus ;
3. la situation déjà problématique générée par l'utilisation croissante des réseaux 2G, 3G et 4G, mais aussi Wi-Fi, dont les impacts sur la santé humaine restent aujourd'hui mal connus ;
4. les implications de l'implantation des réseaux 5G, à très courte portée, qui exigeront le déploiement d'un réseau très dense de petites antennes, en plus des 18'000 déjà installées.

L'Assemblée fédérale est priée d'établir un moratoire sur l'implantation de ces réseaux en Suisse.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, La secrétaire générale,

Première signataire : Fabien Fivaz.

Autres signataires : Jean-Jacques Aubert, Armin Kapetanovic, Xavier Challandes, Doris Angst, Christine Ammann Tschopp, Brigitte Neuhaus, Veronika Pantillon, Johanna Lott Fischer, François Konrad, Gabrielle Würzler, Daniel Ziegler, Michaël Berly, Joël Desaulles, Philippe Weissbrodt, Patrick Herrmann, Céline Vara, Sébastien Frochoux, Richard Gigon et Clarence Chollet.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission Santé.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante :

Présidente : M^{me} Florence Nater
Vice-président : M. Jean-Frédéric de Montmollin
Rapporteur : M. Souhaïl Latrèche
Membres : M. Hassan Assumani
M^{me} Dominique Andermatt-Gindrat
M. Karim Djebaili
M. Didier Boillat
M. Philippe Haeberli
M. Yves Strub
M. Sébastien Marti
M. Julien Spacio
M^{me} Brigitte Neuhaus
M. Patrick Herrmann
M. Armin Kapetanovic
M^{me} Christiane Barbey

Dès le 1^{er} novembre, M. Patrick Herrmann a été remplacé par M. Philippe Weissbrodt et M. Armin Kapetanovic par M. Daniel Ziegler.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret lors des séances du 28 mai, du 5 septembre et du 19 novembre 2019.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du DDTE, ainsi que le responsable de la protection de l'air au service cantonal de l'énergie et de l'environnement ont participé aux travaux de la commission.

M. Fabien Fivaz, premier signataire du projet de décret 19.133, et M^{me} Brigitte Neuhaus, signataire, l'ont défendu successivement.

4. COMMENTAIRE DE LA COMMISSION

4.1. Position des auteurs du projet

Le décret demande un moratoire pour des études plus poussées, même s'il n'y a aucune marge de manœuvre sur l'installation des antennes. Néanmoins, l'installation des antennes dans les zones sensibles telles que proches des écoles et des hôpitaux laisse penser qu'il est important de bien planifier en désignant des zones sensibles.

Les auteurs du projet insistent sur le danger de la multiplication des sources et du nombre de wifi autour de nous. Selon eux, le champ d'utilisation a explosé, sans oublier le côté commercial qui tend à vendre encore des téléphones et des abonnements à prix réduits.

D'autre part, les auteurs mettent l'accent aussi sur la prévention et sur les messages qui doivent être véhiculés auprès de la population et par conséquent le danger des rayonnements sur certaines parties du corps humain, et auprès des personnes électrosensibles.

4.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État a informé la commission que la 5G montre une plus-value importante pour notre canton, notamment en matière de sécurité civile, d'attractivité des transports publics, de développement de l'e-administration, d'activités économiques et de recherche via le CSEM. Elle jouera également un rôle important pour combler le fossé numérique entre villes et campagne. Il existe plusieurs types de 5G : la 5G standard, la 5G adaptative et la 5G millimétrique. Cette dernière n'est pas encore d'actualité et pose pas mal de questions, notamment sur le voltage et ses conséquences sur la santé. La Confédération fera connaître les conclusions du Groupe de travail « téléphonie mobile et rayonnement » d'ici la fin de cette année civile. Les travaux de recherche sur les nouvelles générations (5G millimétriques et suivantes) sont en cours et il est difficile de donner une date de lancement de ces technologies.

Selon le conseiller d'État, chef du DDTE, le canton de Neuchâtel aurait besoin de 10 à 20% de plus d'antennes dans les 2 à 3 années à venir pour un bon développement de la 5G. Ce qui est plus important, ce sont les limites des valeurs ORNI à respecter et non le nombre strict d'antennes à installer. Dès lors, le décret serait plus juste s'il ciblait la 5G millimétrique.

4.3. Débat général

D'emblée la question de l'urgence du traitement du décret a été posée. L'urgence a été acceptée par 11 voix contre 3 et 1 abstention.

Les auteurs ont mentionné les études publiques qui dénoncent des effets de rayonnement sur le corps humain et ayant des conséquences sur la santé de la population. La multiplication des antennes en Suisse, au nombre de 12'000 en 2011, expose la population à la technologie sans fil, sans compter la multiplication dans un même habitat des ondes, sans parler de Bluetooth et des montres connectées. Partant du constat qu'il n'y a aucune marge de manœuvre sur l'installation des antennes 5G actuelle, le décret demande un moratoire sur les antennes 5G millimétriques, dans l'attente que des études plus poussées de leurs effets sur la santé soient réalisées et que l'OFEV ait réalisé des mesures de l'exposition globale de la population au rayonnement non-ionisant de toutes sources confondues (réseau téléphonie, infrastructures fixes ou mobiles générant un champ électromagnétique dans ou hors des maisons.). De plus, l'installation des antennes dans les zones sensibles telles que proches des écoles et des hôpitaux laisse penser qu'il est important de bien planifier en désignant des zones blanches, ou des zones principalement desservies par la fibre optique.

Les membres de la commission comprennent les inquiétudes de la population. Ils estiment faire confiance au rapport remis par les institutions fédérales, sinon doit-on remettre en cause notre confiance en elles ?

Les membres de la commission soulèvent la question du danger de la multiplication des sources et du nombre de wifi autour de nous. Selon eux, le champ d'utilisation a explosé, sans oublier le côté commercial qui tend à vendre encore des téléphones et des abonnements à prix réduits.

Enfin, quelques membres pensent aussi que bannir la 5G, c'est aller à l'encontre de l'évolution des technologies actuelles.

La commission insiste sur un bon dialogue entre les communes et les opérateurs, pour désigner l'emplacement des antennes en proposant des zones blanches qui protègent des structures spécifiques telles que les écoles, les hôpitaux etc., même si ces derniers ont besoin d'un réseau wifi pour leur fonctionnement. L'Ordonnance sur les réseaux non ionisants (ORNI) est le garant du respect des normes des installations. Et il appartient au canton de se donner les moyens pour faire les mesures, contrôler les antennes et les projets inhérents à la 5G. En d'autres termes, il faudrait contrôler l'assurance qualité des antennes.

4.4. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière sur le projet de décret amendé a été acceptée le 5 septembre 2019, par 12 voix et 3 abstentions.

5. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET

a) Examen article par article

Suite aux discussions préalables, les auteurs du projet ont redéposé des versions amendées de leur projet les 5 septembre et 15 novembre 2019, acceptées par la commission à l'unanimité et sur lesquelles elle a ensuite travaillé.

Titre

La commission a décidé d'ajouter le terme « millimétrique » à la fin du titre.

Article premier

Dans les considérants, modification des points 2 et 4, ajout d'un point 5 :

- 2. l'étude commandée par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) ;*
- 4. les implications de l'implantation des réseaux 5G, à très courte portée, qui exigeront le déploiement d'un réseau très dense de petites antennes, en plus des 12'300 déjà installées ;*
- 5. la modification de l'Ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI), du 17 avril 2019 (art. 19b sur la surveillance nationale du RNI).*

Suite de l'article premier, modification et ajout du texte suivant :

l'Assemblée fédérale est priée d'établir un moratoire sur l'implantation des réseaux 5G millimétriques, dans l'attente de la première publication d'une vue d'ensemble nationale de l'exposition de la population au rayonnement par l'OFEV, conformément à l'article 19b de l'ORNI et des études sur les effets de cette nouvelle technologie sur la santé. Elle modifie en sus la législation afin :

- 1. que la Confédération réalise un cadastre national des ondes en collaboration avec les cantons ;*
- 2. d'associer les cantons et les communes à la planification de la couverture des différents réseaux sur leur territoire (zones fibre optique, zones blanches, téléphonie mobile, etc.) ;*
- 3. de s'engager, avec les cantons, à fournir aux citoyennes et citoyens de l'information et des moyens de prévention (extinction routeurs, mode avion, etc.).*

Les articles 2 et 3 sont acceptés sans modification.

b) Vote final sur le projet de décret de la commission

Le projet de décret a été accepté à l'unanimité des membres présents.

6. MAJORITÉ REQUISE POUR L'ADOPTION DU PROJET PAR LE GRAND CONSEIL

Le présent projet est soumis à la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

7. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Tout canton peut déposer une initiative à l'Assemblée fédérale selon l'article 160 de la Constitution fédérale, et proposer qu'une commission élabore un projet d'acte de l'Assemblée fédérale (art. 115, al. 1, de la Loi sur le parlement).

L'initiative proposée demande un moratoire sur l'installation des réseaux mobiles « 5G millimétrique », qui ressort d'un domaine de compétences de la Confédération. Elle fait l'objet d'un développement qui comporte notamment les objectifs de l'acte comme le demande l'article 115, alinéa 2, de la Loi sur le parlement.

Cette initiative telle que rédigée et soumise par le Grand Conseil selon les compétences qui sont les siennes (art. 61, let. a, Cst.NE) respecte donc le droit supérieur.

8. RÉFÉRENDUM

Selon l'article 42, alinéa 3, lettre c, de la Constitution neuchâteloise, les décrets par lesquels le Grand Conseil adresse une initiative à l'Assemblée fédérale sont soumis au référendum facultatif.

9. CONCLUSION

À l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

À l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 4 décembre 2019.

10. PRÉAVIS SUR LE TRAITEMENT DU PROJET (art. 272ss OGC)

À l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 4 décembre 2019

Au nom de la commission Santé :

La présidente,
F. NATER

Le rapporteur,
S. LATRÉCHE

Décret
soumettant une initiative cantonale urgente à l'Assemblée fédérale
pour un moratoire sur l'installation des réseaux mobiles
« 5G millimétrique »

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission Santé, du 4 décembre 2019,
décète:

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale, en termes généraux, l'initiative suivante :

Considérant :

1. les mises en garde et appels à la prudence répétés de la communauté scientifique vis-à-vis des rayonnements non ionisants, par exemple dans le cadre des conclusions du PNR57, mandaté entre 2007 et 2011 par le Conseil fédéral ;
2. l'étude commandée par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) ;
3. la situation déjà problématique générée par l'utilisation croissante des réseaux 2G, 3G et 4G, mais aussi Wi-Fi, dont les impacts sur la santé humaine restent aujourd'hui mal connus ;
4. les implications de l'implantation des réseaux 5G, à très courte portée, qui exigeront le déploiement d'un réseau très dense de petites antennes, en plus des 12'300 déjà installées ;
5. la modification de l'Ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI), du 17 avril 2019 (art. 19b sur la surveillance nationale du RNI),

l'Assemblée fédérale est priée d'établir un moratoire sur l'implantation des réseaux 5G millimétriques, dans l'attente de la première publication d'une vue d'ensemble nationale de l'exposition de la population au rayonnement par l'OFEV, conformément à l'article 19b de l'ORNI et des études sur les effets de cette nouvelle technologie sur la santé. Elle modifie en sus la législation afin :

1. que la Confédération réalise un cadastre national des ondes en collaboration avec les cantons ;
2. d'associer les cantons et les communes à la planification de la couverture des différents réseaux sur leur territoire (zones fibre optique, zones blanches, téléphonie mobile, etc.) ;
3. de s'engager, avec les cantons, à fournir aux citoyennes et citoyens de l'information et des moyens de prévention (extinction routeurs, mode avion, etc.).

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président,

La secrétaire générale,