



Les installations de téléphonie mobile et la protection des monuments

Document de base du 22 juin 2018

Première version du 23 juillet 2002

Version révisée du 12 mars 2008

1. Introduction

Les techniques actuelles d'exploitation de réseaux de téléphonie mobile nécessitent l'installation de nombreuses antennes ; l'aspect et l'emplacement de ces antennes peuvent soulever diverses controverses. De telles installations peuvent aussi entrer en conflit avec des dispositions de la législation sur la protection du paysage, des sites et des monuments ; or, la Confédération, qui octroie les concessions, tient beaucoup à ces dispositions. L'expérience montre que, depuis son introduction, la téléphonie mobile est soumise à de rapides mutations technologiques ; on peut donc s'attendre à ce que l'actuel réseau de dernière génération soit bientôt supplanté par une nouvelle technologie et qu'il en aille encore de même à l'avenir. De plus, l'aspect et l'équipement des antennes varient en fonction de la technologie utilisée. Ce paramètre doit être soigneusement pris en compte, de cas en cas, lors de l'évaluation des emplacements.

Les exploitants au bénéfice d'une concession accordée par la Confédération sont actuellement tenus de développer des réseaux offrant une très large desserte à l'échelle nationale. Ils ont aussi l'obligation, dans la mesure du possible, de s'associer avec d'autres exploitants pour utiliser les emplacements. On constate donc que la planification des emplacements revêt une grande importance.

Les monuments et leurs abords, les paysages et les sites protégés ainsi que les parcs et jardins sont particulièrement sensibles aux atteintes provoquées par l'installation d'antennes de téléphonie mobile. Pour cette raison, les intérêts de la protection des monuments et des sites doivent être pris en compte suffisamment tôt dans la pesée des intérêts et les atteintes aux monuments ou aux sites doivent être réduites autant que faire se peut.

La construction d'installations de téléphonie mobile correspond à la mise en œuvre d'une prestation donnée en concession par la Confédération. L'octroi du permis de construire est donc une tâche fédérale au sens de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN) ; or, celle-ci prévoit qu'il faut, dans l'accomplissement d'une telle tâche, ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé, les curiosités naturelles et les monuments historiques et, lorsque l'intérêt général prévaut, en préserver l'intégrité. L'octroi d'un nouvel emplacement et la modification d'antennes existantes sont soumis à une procédure d'autorisation (généralement communale). Cette procédure doit entre autres contrôler et garantir la compatibilité de l'installation avec le volume bâti existant, notamment avec les monuments historiques, les parcs et jardins, la physionomie des rues, du quartier et du site construit, ainsi qu'avec le paysage. Le présent document formule des critères d'appréciation pour les demandes d'installation d'antennes de téléphonie mobile sur des monuments historiques.

Comme indiqué ci-dessus, la construction d'installations de téléphonie mobile relève des tâches de la Confédération. Or celle-ci dispose, en matière de protection des sites, d'un instrument de référence à la fois rigoureux et nuancé : l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS). Les évaluations de l'ISOS doivent donc impérativement être prises en compte dans le cadre de la planification des installations de téléphonie mobile.

Le présent document de base s'adresse aux services des monuments historiques de Suisse, aux autorités responsables des autorisations de construire pour les installations de téléphonie mobile et aux exploitants de ces installations ; il peut aussi concerner d'autres services spécialisés de la Confédération ou des cantons.

2. Définitions

Dans le cadre de ce document, on considérera comme monuments historiques les bâtiments, aménagements, jardins, parcs, sites et ensembles monumentaux légalement protégés ainsi que les objets considérés comme « dignes d'être protégés » ou « dignes d'être conservés » au sens des inventaires fédéraux, cantonaux ou communaux, la dénomination des objets concernés variant de canton à canton. Peuvent être considérés monuments historiques et culturels des bâtiments particuliers ou des groupes de bâtiments (ensembles).

Lorsque le présent document utilise l'appellation « installations de téléphonie mobile », il ne désigne pas que les antennes proprement dites, mais aussi les mâts, leurs fixations, des petites

constructions ainsi que les autres installations techniques faisant partie des antennes, comme les relais amplificateurs ou les câbles.

3. Aspects non pris en considération

Les questions relatives à la santé des personnes sont réglées par la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) et par l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI). Le présent document n'en traitera pas. Il ne s'occupera pas davantage de la question de savoir si l'installation d'antennes de téléphonie mobile sur des édifices religieux ou à proximité est compatible avec le respect des lieux de culte. On soulignera cependant que l'utilisation de bâtiments religieux à des fins commerciales demande une clarification approfondie de la part de leurs propriétaires.

4. Principes

On évitera de placer des installations de téléphonie mobile sur des monuments historiques ou à proximité de ceux-ci.

Afin d'éviter de porter atteinte aux monuments ou à leurs abords par la pose d'installations de téléphonie mobile, il convient de rechercher et d'évaluer d'autres emplacements éloignés des objets protégés et de leurs abords déterminants. Si de telles possibilités existent, elles doivent être préférées, dans l'intérêt de la protection des monuments. Si aucun autre emplacement n'est disponible, il faut mettre soigneusement en balance les intérêts en jeu, entre exigences de la technique et intérêts de la protection des monuments. Cet examen concerne principalement les questions de l'aspect et de l'impact visuel du monument en cas de pose d'une installation de téléphonie mobile.

L'aspect et l'impact visuel d'un monument et de ses abords, tels que l'histoire les a façonnés, sont à conserver et ne doivent pas être dégradés par des installations de téléphonie mobile.

Les installations de téléphonie mobile posées sur des monuments ne doivent pas être visibles, ou alors être à peine perceptibles, depuis le domaine public ou depuis les lieux accessibles au public ; on évitera notamment de porter atteinte aux perspectives depuis ou vers le monument.

De nouveaux éléments destinés à dissimuler des installations de téléphonie mobile (par ex. de faux arbres, de fausses cheminées ou des filets de camouflage) porteraient eux-mêmes atteinte au monument ; ils sont donc à éviter.

La pose d'une installation de téléphonie mobile ne doit pas porter atteinte à la substance matérielle d'un monument historique.

En principe, toute intervention dans la substance historique est inadmissible. Cela concerne par exemple :

Les installations de téléphonie mobile et la protection des monuments

- les atteintes à la maçonnerie, comme des percements, des forages, des meurtrières ; ou
- les modifications apportées aux toits ou à des constructions de couverture, comme le remplacement ou le renforcement de poutres ; ou
- le remplacement d'éléments historiques, comme les tuiles ou les abat-sons des clochers d'église, par des matériaux étrangers.

Il n'est ainsi possible de poser des installations de téléphonie mobile dans ou sur un monument historique que lorsqu'elles peuvent se démonter par la suite sans laisser de dégâts ni de modifications portant sur une partie de l'objet digne de protection.

Les sites d'importance nationale doivent être traités avec le plus grand ménagement.

Dans l'accomplissement des tâches de la Confédération, les autorités compétentes sont tenues de ménager les objets mentionnés à l'article 3 LPN et, en particulier, de conserver intacts ou de traiter avec le plus grand ménagement les objets d'importance nationale inscrits dans un inventaire fédéral au sens de l'article 6 LPN.

Selon la pratique actuelle, on autorise l'installation d'une antenne, qui devra cependant ménager le plus possible l'objet concerné, seulement lorsque la preuve a été donnée :

- que le projet ne peut pas être réalisé hors de l'objet inscrit à l'inventaire ISOS et
- que dans le périmètre de l'objet inscrit à l'ISOS aucun autre emplacement n'est possible, ni aucune autre solution technique ayant un moindre impact sur l'objet et
- que tous les efforts raisonnablement exigibles ont été faits pour optimiser le projet en faveur de l'objet inscrit à l'ISOS.

Lorsqu'une installation de téléphonie mobile cesse d'être exploitée, elle doit être démontée.

A la fin de l'exploitation, l'installation sera démontée intégralement.

5. Evaluation

Il incombe aux services cantonaux et communaux des monuments historiques de décider si une installation de téléphonie mobile et/ou une de ses composantes satisfont ou non aux exigences définies ci-dessus. Il est recommandé de consulter les services compétents aussi tôt que possible.

Les installations de téléphonie mobile et la protection des monuments

Berne, 22 juin 2018

Commission fédérale des monuments historiques

Le Président
Prof Dr Nott Caviezel

La Secrétaire
Irène Bruneau

Commission fédérale des monuments historiques CFMH c/o OFC
Hallwylstrasse 15, 3003 Berne
+41 58 46 29284, ekd@bak.admin.ch

Bibliographie et informations complémentaires

De nombreuses décisions du Tribunal fédéral se trouvent sur le site Internet <https://www.bger.ch/fr/index/jurisdiction.htm> sous le mot-clé «antenne de téléphonie mobile».

Aide-mémoire concernant les relations entre les installations de téléphonie mobile et l'aménagement du territoire, éd. par ARE, juin 1998/ juillet 2000/ décembre 2004, [<https://www.are.admin.ch/are/fr/home/media-et-publications/publications/infrastructure/merksatze-zur-problematik-von-mobilfunkanlagen-und-raumplanung.html>].

Principes pour la conservation du patrimoine culturel bâti en Suisse, éd. par la Commission fédérale des monuments historiques, Zurich 2007, [<http://vdf.ch/leitsatze-zur-denkmalpflege-in-der-schweiz-1597068686.html>].

Recommandations pour la coordination des procédures de planification et d'octroi des autorisations de construire pour les stations de base de téléphonie mobile et de raccordements sans fil d'abonnés (antennes), éd. par OFCOM et DTAP, 07.02.2006, [<https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/page-daccueil/frequences-et-antennes/coordination-d-antennes/recommandations.html>].

Téléphonie mobile : guide à l'intention des communes et des villes, éd. par OFEV, OFCOM, ARE, DTAP, UVS et Association des communes suisses, Berne 2010, [<https://www.are.admin.ch/are/fr/home/media-et-publications/publications/infrastructure/leitfaden-mobilfunk-fur-gemeinden-und-stadte.html>].