



20.3237

Motion FDP-Liberale Fraktion.

Mobilfunknetz.

**Die Rahmenbedingungen
für einen raschen Aufbau
jetzt schaffen**

Motion groupe libéral-radical.

Réseau de téléphonie mobile.

**Créer dès à présent
les conditions générales propices
à un déploiement rapide**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 25.09.20

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.06.21

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.06.23

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.09.23

Antrag der Mehrheit
Zustimmung zur Änderung

Antrag der Minderheit
(Pasquier-Eichenberger, Brenzikofer, Schlatter, Töngi)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Approuver la modification

Proposition de la minorité
(Pasquier-Eichenberger, Brenzikofer, Schlatter, Töngi)
Rejeter la motion

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Romano Marco (M-E, TI), per la commissione: Questa mozione è stata depositata dal gruppo liberale-radical nel maggio 2020. Il testo invita il Consiglio federale "a prendere le decisioni e le misure necessarie per introdurre lo standard di radiocomunicazione mobile di quinta generazione (5G)".

L'obiettivo era quello di permettere agli operatori di costruire nei cinque anni seguenti, ossia entro il 2024, una rete nazionale 5G di qualità al più basso costo possibile. Si chiedeva anche di concretizzare misure pratiche per lo sviluppo della rete e di informare la popolazione.

Il Consiglio federale aveva proposto il 19 agosto 2020 l'accettazione della mozione, ma questa è stata combattuta. Il 17 giugno 2021, il Consiglio nazionale l'ha approvata con 97 voti contro 76 e 18 astensioni.

Passata alla seconda Camera, il Consiglio degli Stati ha svolto ulteriori approfondimenti tramite audizioni e si è determinato il 13 giugno 2023. La mozione è stata adottata, ma con una modifica sostanziale. Nel concreto, con l'introduzione del concetto della "non modifica dei valori limite preventivi degli impianti stabiliti dall'ORNI", l'ordinanza sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti. Il Consiglio federale va quindi incaricato di prendere decisioni e misure necessarie per consolidare lo standard 5G, senza modificare i valori limite preventivi degli impianti stabiliti dalla citata ordinanza.





Data la modifica del testo, la mozione è quindi tornata alla vostra Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni che l'ha discussa nella seduta del 5 settembre scorso. La commissione propone, con 19 voti contro 4, di accogliere la mozione nella versione modificata. Lo stato di sviluppo della rete 5G dal 2020 è sì migliorato, ma per numerose nuove antenne e numerose modifiche di antenne sono ancora pendenti procedure e ricorsi nei cantoni e nei comuni. Globalmente parliamo di oltre 3000 licenze ferme o bloccate. Questo quadro mostra chiaramente la necessità di semplificare e accelerare l'introduzione del 5G.

Sono presenti lacune e in alcune zone l'offerta è ancora insufficiente, non per volontà degli operatori, ma per la difficoltà di costruire e realizzare l'infrastruttura necessaria in Svizzera. Questa situazione genera un rischio per il futuro della connettività in un contesto dove l'utilizzo di dati è in continua crescita e la necessità di una copertura capillare è molto, molto forte.

Oggi, lo standard 5G è necessario, oltre che per il singolo cittadino nella quotidianità, nei trasporti pubblici, nella medicina e nel lavoro in remoto, per citare alcuni esempi molto diffusi.

Nel frattempo, la scienza ha confermato i miglioramenti portati dalla tecnologia 5G a livello di emissione di radiazioni non ionizzanti e di impatto sulla popolazione. I valori limite sanciti nell'ORNI sono molto precauzionali e il Consiglio federale ha più volte ribadito di non volerli alzare. Per seguire comunque il fabbisogno di connettività servono di conseguenza nuove antenne e aggiornamenti di antenne. Per questo motivo la mozione non è superata e lo sforzo necessario da parte delle istituzioni è ancora indispensabile – Confederazione, cantoni, comuni.

La chiara maggioranza della commissione vi invita ad approvare la versione modificata dal Consiglio degli Stati e auspica che il governo dia seguito alla nostra decisione con azioni concrete, in collaborazione con le autorità di livello istituzionale inferiori.

Wasserfallen Christian (RL, BE), für die Kommission: Das Parlament und die Politik bewegen sich beim Thema 5G-Mobilfunk. Das ist eigentlich das erste positive Zeichen, das in Bezug auf die neue Generation des Mobilfunks aus den eidgenössischen Räten kommt. Von daher sind wir hier bei einem Thema der Infrastrukturpolitik; wir wollen die Schlüsseltechnologie 5G beschleunigt ausbauen. Das ist nötig, denn die Schweiz ist beim Ausbau international ins Hintertreffen geraten. Über 3000 Anlagen warten auf eine Baubewilligung. Es gibt sehr viele Gemeinden und Kantone, in denen sich wenig bewegt. 5G ist hinsichtlich des Datenvolumens und der Reaktionszeit eine Schlüsseltechnologie, die dazu führen wird, dass verschiedene andere Technologien, wie z. B. autonomes Fahren, verbessert oder überhaupt erst möglich werden.

Noch einmal in aller Kürze einige Fakten zu 5G, diese sind in Bezug auf die Erweiterung des Textes durch den Ständerat wichtig: Gegen 90 Prozent der Strahlung, die wir beim Mobilfunk aufnehmen, stammen vom eigenen Endgerät, also gar nicht von der Antenne, sondern vom eigenen Mobiltelefon in Körpernähe. Grundsätzlich ist es physikalisch so, dass, je besser die Versorgungsqualität eines Mobilfunkgerätes ist – und da sind wir bei der Versorgung angelangt –, desto weniger das Mobilfunkgerät an Strahlung aufbauen muss, um die Verbindung herstellen zu können. Das heisst also: Je flächendeckender ein Netz ausgebaut ist und je weniger –

AB 2023 N 1850 / BO 2023 N 1850

in Führungszeichen – "Löcher" es hat, desto weniger Leistung müssen die Endgeräte aufbringen, um funktionieren zu können.

Die Anlagegrenzwerte liegen in der Schweiz je nach Frequenz zwischen 4 und 6 Volt pro Meter und damit weit, weit unter dem Maximum, das die WHO, die Weltgesundheitsorganisation, zulässt. Das ist einfach eine Tatsache. Die Schweiz hat hier einen Sonderweg beschritten.

Wir haben in den verschiedenen Berichten, die der Kommission vorlagen, auch gesehen, dass 5G dazu geführt hat, dass wesentlich grössere Datenmengen – etwa zehnmal so viele Daten – mit deutlich weniger Strahlenbelastung transportiert werden konnten. Das heisst also: Je schneller wir alte Technologien, wie z. B. 1G, 2G und 3G, abschalten und 5G installieren, desto mehr Daten können wir versenden, und das mit weniger Strahlenbelastung, die dann entsprechend entsteht. Die Berichte haben auch gezeigt, dass die Strahlung insbesondere in Wohngebieten, aber auch in Zügen, Trams, Bussen usw. dank 5G abgenommen hat. Das ist ja eigentlich eine gute Nachricht, und genau deshalb sollte mit adaptiven 5G-Antennen eben vermehrt dafür gesorgt werden, dass die Versorgungssicherheit besser wird, die Datenvolumen steigen und die Strahlenbelastung sinkt.

Aus diesen Gründen steht diese Version der Motion – Sie merken es, das ist im Prinzip der Zusatz des Ständerates, wonach die Anlagegrenzwerte nicht anzuheben seien – physikalisch eigentlich neben den Schuhen; ich kann es nicht anders sagen. Aus Gründen der Mehrheitsfähigkeit ist die Kommission aber mit 19 zu 4 Stimmen trotzdem bereit, dieser Version zuzustimmen.

Wichtig ist, dass diese Motion jetzt endlich durchkommt und ein positives Zeichen setzt; aber nicht nur das,



sondern sie soll der Verwaltung auch den Rücken stärken in Bezug auf die Verordnunggebung und den Vollzug dieser ganzen Baubewilligungsverfahren usw. Wir müssen dort innerhalb dieser Anlagegrenzwerte und auch beim Immissionsgrenzwert das Maximum ausschöpfen können. Die Strahlung unterhalb der Antenne ist in Realität stärker abgeschwächt, als dies in der Berechnung angenommen wurde. Solche Reserven, die immer noch vorhanden sind, könnten mit einer Anpassung der Vollzugsempfehlungen des Bundes relativ rasch abgebaut werden. Für die Zukunft sollten daher grundlegende Vereinfachungen bei der Beurteilung von Mobilfunkanlagen geprüft werden.

Ich erinnere daran: Viele haben ein 5G-fähiges Mobiltelefon, das ist jetzt die aktuelle Technologie. Aber der nächste Standard, 6G, ist schon in der Pipeline. Wir müssen jetzt wirklich auch bei diesen Anlagen so vorwärtsmachen können, dass wir für die Zukunft gerüstet sind. 6G wird etwa 2027 auf den Markt kommen. Das ist nicht mehr weit weg.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen Ihre Kommission, endlich mal ein positives Zeichen gegen aussen zu geben, der Verwaltung den Rücken zu stärken und diese Motion in geänderter Form anzunehmen.

Pasquier-Eichenberger Isabelle (G, GE): Cette motion du groupe libéral-radical a pour objectif de déployer rapidement et à moindre coût la 5G en faisant fi du principe de précaution et de la santé des personnes les plus sensibles. Je rappelle que 5 à 10 pour cent de la population souffre d'électrosensibilité.

Depuis la date du dépôt de cette motion, la situation a passablement changé. J'aimerais attirer votre attention sur quatre points.

Premièrement, les besoins de la population et de l'économie sont d'ores et déjà couverts; nous avons l'un des meilleurs réseaux. Selon le rapport de l'OFEV de mars 2023, le taux de couverture du principal opérateur est de 99 pour cent. 8500 antennes 5G sont déjà opérationnelles – ce n'est donc pas du tout le chaos qui nous a été présenté. La 5G est donc déjà déployée.

Deuxièmement, la recherche a montré que la capacité de transmission ne dépend pas des valeurs limites. En effet, le Conseil fédéral a publié, en avril 2022, un rapport qui indique clairement qu'il n'est pas utile de modifier les valeurs limites pour augmenter les capacités.

Pourtant, et c'est le troisième point, les normes sont déjà aujourd'hui affaiblies. La Confédération a modifié l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI) en janvier 2022 et a introduit une nouvelle méthode de calcul pour les antennes adaptatives, constituant, de fait, un assouplissement. De plus, elle a simplifié la procédure pour les antennes adaptatives, qui ne doivent plus être soumises à l'enquête. Ainsi, elle nie aux riveraines et aux riverains la possibilité de défendre leurs droits.

Pour rappel 3200 procédures d'autorisation de construire étaient suspendues à la fin juin 2022. Visiblement, cet exercice des droits populaires contrarie.

Ces deux changements ont heurté les organisations qui se préoccupent de l'impact des rayonnements non ionisants et dénoncent une augmentation massive, aujourd'hui déjà, de l'exposition.

Quatrième point, ce même rapport précise qu'il faudra presque quatre fois moins d'antennes que prévu, ce qui réduit considérablement les coûts à la charge des opérateurs. Dès lors, les buts officiels de cette motion sont déjà atteints.

Par contre, cette motion est inutile et dangereuse. Le lobby des opérateurs est derrière ce texte, lui qui veut continuer d'affaiblir les mesures de protection de la population et de l'environnement. Certes, la version du Conseil des Etats est plus favorable, puisqu'elle assure le maintien des valeurs limites. Mais la récente prise de position de l'Association suisse des télécommunications (ASUT) montre bien ses objectifs. Ses propos y sont très clairs. L'ASUT déplore que les procédures d'autorisation soient freinées et que les citoyennes et citoyens exercent leurs droits démocratiques. L'ASUT considère que l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI) "limite inutilement la capacité des installations de téléphonie mobile ainsi que les possibilités technologiques des nouvelles générations de téléphonie mobile". Pourtant, je le rappelle, l'ORNI a pour but de protéger la santé de la population et de la nature. L'administration, selon un rapport que nous avons reçu en commission, étudie la possibilité d'adapter une nouvelle fois les recommandations d'adaptation, affaiblissant encore la protection de la population.

Pourtant, les Médecins en faveur de l'environnement nous rappellent que l'exposition au rayonnement de téléphonie mobile n'est pas sans danger pour notre santé et celle de la biodiversité. Ils nous appellent à cesser impérativement d'affaiblir la réglementation préventive. Les effets de la 5G sont encore largement mal connus.

Finalement, notre minorité considère qu'il n'y a pas lieu de privilégier ainsi la téléphonie mobile. La plus grande partie des données sont utilisées pour regarder des films depuis chez soi. Le Parlement a soutenu une extension du service universel pour le haut débit. Dans les logements et les bâtiments, l'utilisation du réseau fixe est



préférable. Cette solution doit être privilégiée.

Je vous remercie de suivre cette minorité et d'affirmer ainsi, d'une part, que le principe de précaution doit prévaloir et doit être appliqué de manière stricte et, d'autre part, que la téléphonie mobile est nécessaire, mais qu'une utilisation réfléchie et mesurée est possible, tant du point de vue de la santé publique que de la protection de la planète.

Rösti Albert, Bundesrat: Der Bundesrat erachtet den Ausbau der 5G-Netze, der durch diese Motion unterstützt wird, als wichtig für unser Land. Nachdem die Motion in Ihrem Rat im Sommer 2021 angenommen worden war, hat der Ständerat am 13. Juni 2023 eine Textänderung vorgenommen: Die vorsorglichen Anlagegrenzwerte sollen nicht geändert werden. Die grosse Mehrheit der KVF-N hat der abgeänderten Motion am 4. September zugestimmt. Der Bundesrat hat die Annahme der Motion beantragt, der geänderte Text ändert nichts an dieser Haltung.

Entsprechend empfehle ich Ihnen, die abgeänderte Motion so anzunehmen.

Töngi Michael (G, LU): Herr Bundesrat, das war jetzt etwas sehr kurz. Wir haben eine Motion auf dem Tisch, und normalerweise sollten Motionen ja irgendeine Wirkung zur

AB 2023 N 1851 / BO 2023 N 1851

Folge haben. Können Sie uns etwas genauer erklären, wie Sie diese Motion umsetzen wollen und welche Massnahmen Sie dann auch tatsächlich ergreifen, wenn Sie dieser Motion schon zustimmen? Ich glaube, es wäre wichtig, wenn die Leute das auch wüssten.

Rösti Albert, Bundesrat: Es war nicht meine Absicht, besonders kurz zu sprechen, es waren nur noch nicht so viele Leute da.

Ich kann Ihnen das gerne sagen: Gewisse Berechnungsempfehlungen für die Prüfung, ob die Anlagegrenzwerte eingehalten worden sind, datieren aus der Anfangsphase der Mobilfunkversorgung. Damals war man vorsichtig und hat gewisse Reserven eingebaut. Nun hat man zwanzig Jahre Vollzugserfahrung. Dabei hat man festgestellt, dass bei der Beurteilung die tatsächliche Belastung überschätzt wird. Aufgrund dieser Erfahrung könnten und würden wir nun die Berechnungsmethoden anpassen, damit sie der Realität besser entsprechen. Es gibt also keine Gesetzesvorlage in diesem Sinne, aber wir würden die technischen Parameter so anpassen, dass wir mit dem Bau vorwärtskommen, ohne die Grenzwerte zu übersteigen oder die Belastung zu erhöhen.

Schlatter Marionna (G, ZH): Besten Dank, Herr Bundesrat. Könnten Sie bestätigen, dass die Schweiz im internationalen Vergleich beim Rollout von 5G sehr vorbildlich, sehr schnell ist, dass es aber beim Ausbau des Glasfasernetzes ganz anders aussieht?

Rösti Albert, Bundesrat: Das kann ich bestätigen, aber das heisst natürlich nicht, dass der Rollout genügend fortgeschritten ist. Die Schweiz steht generell in der wirtschaftlichen Entwicklung an der Spitze der Länder, und deshalb muss sie das natürlich auch im Kommunikationsbereich, beim Netzausbau sein. Das betrifft auch 5G. Wo Sie recht haben, ist bei der Aussage, dass wir Nachholbedarf beim Ausbau des Glasfasernetzes haben. Wir gehen davon aus, dass bis etwa 2030 75 Prozent des Bedarfs abgedeckt sein sollten. Wir werden dem Bundesrat demnächst eine Hochbreitbandstrategie unterbreiten. Dazu möchten wir abklären, wie viel sich in gegebener Frist über den Wettbewerb realisieren lässt und wo allenfalls auch gewisse gesetzliche Regelungen angepasst werden müssten, damit wir eine flächendeckende – vielleicht nicht gerade 100-prozentige, aber etwa 97-prozentige – Hochbreitbanderschliessung haben; das wäre etwa unsere Zielsetzung.

Also Sie haben recht: Es gibt dort absolut einen Bedarf, der auch zu erfüllen ist. Das spricht für mich aber nicht gegen diese Motion.

Pasquier-Eichenberger Isabelle (G, GE): Monsieur le conseiller fédéral, pouvez-vous nous confirmer que l'administration réfléchit au fait de modifier encore une fois les recommandations d'exécution de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et qu'elle est consciente que cela sera perçu comme un affaiblissement supplémentaire de la protection par un certain nombre d'organisations?

Rösti Albert, Bundesrat: Ich kann Ihnen das bestätigen. Schon vorhin, auf die erste Frage von Herrn Nationalrat Töngi hin, habe ich angetönt, was wir täten, wenn die Motion angenommen würde. Es wäre einfach ein Signal dafür, dass wir in die Richtung gehen, die Sie jetzt gerade bestätigt haben. Das ist richtig. Von "affaiblissement de la protection" würde ich aber nicht sprechen, denn früher, wie ich schon erwähnt habe, haben wir in Unkenntnis der genauen Situation auch eine gewisse Marge in die Grenzwerte mit einberechnet. Heute



kennen wir die Situation wissenschaftlich besser, deshalb wollen wir die Umsetzungsrichtlinien anpassen. Das soll aber nicht in einen geringeren Schutz der Bevölkerung betreffend Strahlung münden. Ich kann Ihnen übrigens sagen: Zwischen 2014 und 2021 hat die Datenmenge im Mobilfunk um das Achtzehnfache zugenommen. Gleichzeitig haben wir aber in den Messungen keine höhere Strahlenbelastung festgestellt.

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, die Motion in der vom Ständerat geänderten Fassung anzunehmen. Eine Minderheit Pasquier-Eichenberger beantragt, die Motion abzulehnen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.3237/27525)

Für den Antrag der Mehrheit ... 121 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 43 Stimmen

(11 Enthaltungen)