

VD_OMNI AC.2021.0211 vom 19. April 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-04-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0211

FR: VD_OMNI AC.2021.0211 du 19 avril 2022

IT: VD_OMNI AC.2021.0211 del 19 aprile 2022

Regeste

A. _____ à S. _____/Municipalité de Lausanne, Direction générale de l'environnement DGE-DIREV, Direction générale de l'environnement DGE-DIRNA, |
Recours contre l'autorisation de construire une station de base de communication mobile, comprenant des antennes 5G, sur la toiture d'un bâtiment au centre de Lausanne. Rappel du cadre légal en matière d'installation de téléphonie. En l'occurrence, l'installation litigieuse - qui ne sera pas exploitée en mode adaptatif - respecte les conditions posées par la LPE et l'ORNI, de sorte que l'autorité intimée ne pouvait refuser de délivrer l'autorisation sollicitée en raison d'éventuels risques pour la santé liés au rayonnement non ionisant. On ne saurait en l'occurrence, anticiper un changement de mode d'exploitation de l'antenne litigieuse et examiner la méthode retenue s'agissant des antennes exploitées en mode adaptatif. Les considérations relatives à l'esthétique ne permettent pas non plus de justifier un refus d'autorisation: l'antenne litigieuse est prévue dans un environnement construit, avec plusieurs structures similaires à proximité, composé de constructions hétéroclites. On ne saurait considérer que l'antenne litigieuse est susceptible de porter une atteinte supplémentaire significative aux qualités paysagères de cet environnement. Enfin, les règles de police des constructions relatives à la hauteur et à la distance entre bâtiments ne s'appliquent pas, qui ne peut être considérée comme un bâtiment. L'autorité intimée a estimé que le projet incriminé était admissible du point de vue de l'esthétique et que le projet litigieux ne serait pas de nature à compromettre la révision en cours de la planification communale. Les griefs des recourants relatifs objectifs environnementaux et de développement durable ne sont pas dénués de pertinence, mais ils relèvent d'une problématique de société qui pour l'heure ne fait pas l'objet d'une réglementation particulière. Recours rejeté. Recours au TF rejeté dans la mesure où il est recevable (arrêt 1C_296/2022 du 7 juin 2023).

Erwägungen

E. 1

a) Aux termes de l'art. 75 al. 1 let. a de la loi cantonale 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. b) En matière d'installation de téléphonie mobile, la qualité pour agir est reconnue à toute personne qui se trouve à l'intérieur du périmètre au sein duquel le rayonnement non ionisant atteint 10% ou plus de la valeur limite de l'installation, sur la base de la fiche de données spécifique au site (ATF 133 II 409 consid. 1.3; ATF 128 II 168 consid. 2). Ces personnes ont qualité pour agir même si le rayonnement concret sur leur immeuble, compte tenu de l'atténuation de la puissance

dans la direction principale de propagation, s'élève à moins de 10% de la valeur limite de l'installation. Elles ne sont pas uniquement habilitées à se plaindre d'un dépassement des immissions ou des valeurs limites de l'installation sur leur propriété, mais peuvent en général également remettre en question la légalité du projet de construction (ATF 128 II 168 consid. 2; arrêt TF 1C_112/2007 du 29 août 2007 consid. 2; cf. également Laurent Pfeiffer, *La qualité pour recourir en droit de l'aménagement du territoire et de l'environnement – Etude de droit fédéral et vaudois*, thèse Genève/Zurich/Bâle 2013, p. 119 ss et les références). La distance jusqu'à laquelle le droit d'opposition peut être exercé est calculée selon une formule simplifiée – indiquée par l'OFEV dans sa recommandation pour l'exécution et les mesures de l'ORNI (recommandation pour l'exécution et les mesures de l'ORNI, 2002, ch. 2.4.2). Ce calcul est effectué par les opérateurs et inscrit dans la fiche de données spécifiques au site, de sorte que toute personne peut aisément vérifier sa légitimation. c) En l'occurrence, il résulte de la fiche de données spécifique datée du 14 janvier 2021 que la distance maximale pour former opposition est de 496,95 m, la distance déterminante étant celle entre le lieu à utilisation sensible et l'antenne émettrice de l'antenne la plus proche. Les recourants se sont tous opposés à la délivrance du permis de construire dans le cadre de la procédure de première instance. Ils sont tous propriétaires d'un bien, respectivement résident dans un immeuble, situé à proximité directe du terrain sur lequel il est prévu d'installer l'antenne litigieuse. Les parcelles en question sont en outre toutes comprises à l'intérieur du périmètre défini par la fiche de données spécifique. La qualité de partie doit par conséquent être reconnue aux recourants, sans qu'il soit nécessaire d'examiner la situation individuelle de chacun d'entre eux. d) Les mémoires de recours, déposés en temps utile (art. 95 LPA-VD) par les représentants des recourants, satisfont par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

D'un point de vue formel, les recourants A. _____ et consorts s'en prennent à la motivation de la décision rejetant leur opposition qu'ils estiment lacunaire. a) Le droit d'être entendu (29 al. 2 Cst.) implique en particulier pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse la comprendre et l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. L'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 142 I 135 consid. 2.1; 141 V 557 consid. 3.2.1; 138 I 232 consid. 5.1; 137 II 266 consid. 3.2). La motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1; TF 2C_1132/2018 du 21 janvier 2019 consid. 3.1). Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; 135 I 187 consid. 2.2). Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 135 I 279 consid. 2.6.1; 133 I 201 consid. 2.2). b) En l'espèce, la décision attaquée du 28 mai 2021 est suffisamment motivée; elle contient les dispositions légales applicables, les références nécessaires s'agissant d'installations de téléphonie mobile et expose les motifs et les bases légales sur lesquels

d'une part l'autorité cantonale s'est fondée pour délivrer son autorisation spéciale et d'autre part l'autorité municipale pour délivrer le permis litigieux. La motivation est suffisante pour permettre aux recourants d'apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient, ce qu'ils ont fait; On ne saurait ainsi retenir une motivation insuffisante. On relève encore que la municipalité a suffisamment développé les motifs qui l'ont conduite à lever les oppositions et qu'elle s'est référée dans ce cadre à la jurisprudence fédérale applicable aux installations de téléphonie mobile. Pour le surplus, les recourants ont également eu l'opportunité de participer à une audience comprenant une inspection locale et de s'exprimer ensuite, de sorte qu'une éventuelle lacune dans la motivation de la décision attaquée peut être considérée comme réparée au stade de la procédure de recours. Le grief de violation du droit d'être entendu est ainsi mal fondé.

E. 3

Il convient en premier lieu de rappeler le cadre légal applicable en matière d'installation de téléphonie mobile. a) A teneur de l'art. 92 al. 2, 1^{ère} phrase, Cst., la Confédération veille à ce qu'un service universel suffisant en matière de services postaux et de télécommunications soit assuré à des prix raisonnables dans toutes les régions du pays. En application de cette disposition, la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC; RS 784.10) garantit qu'un service de télécommunication universel sûr et d'un prix abordable soit fourni à toutes les catégories de la population et dans tout le pays (art. 1 al. 2 let. a LTC), notamment en permettant une concurrence efficace en la matière (art. 1 al. 2 let. c LTC). Les opérateurs téléphoniques qui se voient accorder une concession en la matière ont ainsi, conformément aux dispositions constitutionnelles et légales, une obligation de fournir de tels services (cf. art. 14 al. 2 LTC). La jurisprudence en déduit qu'il n'est pas nécessaire de prouver le besoin de couverture lorsque l'installation est projetée en zone à bâtir (arrêt TF 1C_231/2016 du 21 novembre 2016 consid. 4.4.1; cf. également arrêts TF 1C_49/2015 du 9 décembre 2015 consid. 4.2; 1C_245/2013 du 10 décembre 2013 consid. 2.3; 1A.162/2004 du 3 mai 2005 consid. 4, in DEP 2005 p. 740). La Confédération veille à prévenir les atteintes nuisibles ou incommodes pour l'être humain et son environnement naturel (art. 74 al. 2 Cst.). La loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) a pour but de protéger les hommes, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes contre les atteintes nuisibles ou incommodes – provoquées notamment par les rayons (cf. art. 7 al. 1 LPE) – et de conserver durablement les ressources naturelles, en particulier la diversité biologique et la fertilité du sol (art. 1 al. 1 LPE). Les atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodes seront réduites à titre préventif et assez tôt (art. 1 al. 2 LPE). L'art. 11 al. 2 LPE consacre ainsi le principe de prévention en prescrivant de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable. Pour déterminer à partir de quel seuil les atteintes sont nuisibles ou incommodes, le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des VLI; ce faisant, il tient compte également de l'effet des immissions sur des catégories de personnes particulièrement sensibles, telles que les enfants, les malades, les personnes âgées et les femmes enceintes (art. 13 LPE). Sur cette base, il a édicté l'ORNI. Cette ordonnance – qui a pour but de protéger l'homme contre le rayonnement non ionisant nuisible ou incommode (cf. art. 1 ORNI) – régit la limitation des émissions des champs électriques et magnétiques générées par des installations stationnaires dans une gamme de fréquence allant de 0 Hz à 300 GHz (rayonnement), la détermination et l'évaluation des immissions de rayonnement ainsi que les exigences posées à la définition des zones à bâtir (art. 2 al. 1 let. a à c ORNI). Elle fixe les VLI (cf. art. 13 en

lien avec l'annexe 2 ORNI) et règle en particulier la limitation préventive des émissions des stations émettrices pour téléphonie mobile et raccordements téléphoniques sans fil. En application du principe de prévention de l'art. 11 al. 2 LPE, repris à l'art. 4 al. 1 ORNI, les installations concernées ne doivent pas dépasser les valeurs limites d'émission prescrites par l'annexe 1 de l'ordonnance, dans les lieux à utilisation sensible (LUS – principalement les locaux dans lesquels des personnes séjournent régulièrement durant une période prolongée; cf. art. 3 al. 3 ORNI), dans le mode d'exploitation déterminant (ch. 15 annexe 1 ORNI). b) S'agissant des stations émettrices pour téléphonie mobile et raccordements téléphoniques sans fil, les valeurs limites de l'installation – qui concrétisent le principe de prévention de l'art. 11 al. 2 LPE – sont de 4,0 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 900 MHz ou moins, 6,0 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 1800 MHz ou plus et 5,0 V/m pour toutes les autres installations (ch. 64 let. a à c de l'annexe 1 ORNI). Par mode d'exploitation déterminant, on entend le mode d'exploitation dans lequel un maximum de conversations et de données est transféré, l'émetteur étant au maximum de sa puissance; s'agissant des antennes adaptatives, la variabilité des directions d'émission et des diagrammes d'antenne est prise en considération (ch. 63 de l'annexe 1 ORNI). Par antennes adaptatives, on entend les antennes émettrices dont la direction d'émission ou le diagramme d'antenne est adapté automatiquement selon une périodicité rapprochée (ch. 62 al. 6 de l'annexe 1 ORNI). Les valeurs limites sont fixées par le Conseil fédéral conformément aux critères de l'art. 11 al. 2 LPE que sont l'état de la technique, les conditions d'exploitation ainsi que le caractère économiquement supportable, sans référence directe aux dangers pour la santé prouvés ou supposés, avec toutefois la prise en compte d'une marge de sécurité (arrêts TF 1C_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5.1.1 et 1A.134/2003 du 5 avril 2004 consid. 3.2, in DEP 2004 p. 228). Si, après sa mise en service, une nouvelle installation est modifiée, les prescriptions relatives aux limitations d'émissions concernant les nouvelles installations sont applicables (art. 6 ORNI). Lorsqu'une ancienne installation est modifiée, les dispositions relatives à la limitation des émissions pour les nouvelles installations lui sont en principe applicables (art. 9 ORNI). Le ch. 62 al. 5 de l'annexe 1 ORNI précise la notion de modification d'une installation au sens de ces dispositions, soit: la modification de l'emplacement d'antennes émettrices (let. a); le remplacement d'antennes émettrices par d'autres ayant un diagramme d'antenne différent (let. b); l'extension par ajout d'antennes émettrices (let. c); l'augmentation de la puissance apparente rayonnée au-delà de la valeur maximale autorisée (let. d), ou la modification des directions d'émission au-delà du domaine angulaire autorisé (let. e). Les nouvelles et les anciennes installations ne doivent pas dépasser la valeur limite de l'installation dans les lieux à utilisation sensible dans le mode d'exploitation déterminant (ch. 65 de l'annexe 1 ORNI). De jurisprudence constante, le principe de prévention est réputé respecté en cas de respect de la valeur limite de l'installation dans les lieux à utilisation sensible où cette valeur s'applique (ATF 126 II 399 consid. 3c; cf. également ATF 133 II 64 consid. 5.2; arrêt TF 1A.68/2005 du 26 janvier 2006 consid. 3.2, in SJ 2006 I 314). Il appartient toutefois à l'autorité fédérale spécialisée, soit l'OFEV, de suivre l'évolution de la recherche et des connaissances en la matière. Cela étant, vu la marge de manœuvre dont dispose le Conseil fédéral s'agissant de l'établissement des valeurs limites, seuls de solides éléments démontrant de nouvelles connaissances fondées scientifiquement justifient de remettre en cause ces valeurs (arrêt TF 1C_323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 2.5). Dans des affaires ne concernant pas l'installation d'antennes adaptatives pour la technologie 5G, le Tribunal fédéral a à cet égard encore récemment

confirmé qu'en l'état des connaissances actuelles, il n'existait pas d'indices en vertu desquels ces valeurs limites devraient être modifiées (arrêts TF 1C_348/2017 du 21 février 2018 consid. 4.3; 1C_323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 2.5; pour le tout, cf. arrêt TF 1C_518/2018 précité consid. 5.1.1 et les références citées). Dès lors que l'ORNI règle exhaustivement la limitation préventive des valeurs limites d'émissions, il ne peut être imposé aux opérateurs des mesures supplémentaires, même si elles permettraient d'aller en-dessous desdites valeurs limites, sous réserve de nouvelles connaissances scientifiques (ATF 126 II 399 consid. 3c). De plus, de façon régulière et répétée, le Tribunal fédéral a jugé que la question de la protection contre les immissions en matière d'installations de communication mobile était réglée, dans l'état actuel des connaissances, à satisfaction dans l'ORNI (arrêts TF 1C_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5; 1C_97/2018 du 3 septembre 2019 consid. 5; 1C_348/2017 du 21 février 2018 consid. 4; 1C_340/2013 du 4 avril 2014 consid. 3.3; 1C_31/2012 du 6 juin 2012 consid. 4.1; 1C_118/2010 du 20 octobre 2010 consid. 4). Aux termes de l'art. 11 al. 3 LPE, les émissions seront limitées plus sévèrement s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodantes. L'art. 5 al. 1 ORNI précise que s'il est établi ou à prévoir qu'une installation entraînera, à elle seule ou associée à d'autres installations, des immissions dépassant une ou plusieurs valeurs limites d'immissions de l'annexe 2, l'autorité impose une limitation d'émissions complémentaire ou plus sévère. Les valeurs limites d'immissions sont très sensiblement supérieures aux valeurs limites de l'installation. A noter que deux groupes d'antennes émettent dans des conditions de proximité spatiale lorsqu'au moins une antenne de chaque groupe se trouve dans le périmètre de l'autre groupe (ch. 62 al. 3 annexe 1 ORNI). L'art. 11 al. 1, 1^{ère} phrase, ORNI prévoit qu'avant qu'une installation pour laquelle des limitations d'émissions figurent à l'annexe 1 soit construite, réinstallée sur un autre site, remplacée sur son site ou modifiée au sens de l'annexe 1, le détenteur doit remettre à l'autorité compétente en matière d'autorisations une fiche de données spécifiques au site. Selon l'al. 2 de cette disposition, la fiche de données spécifique au site doit contenir: les données actuelles et planifiées relatives à la technique et à l'exploitation de l'installation dans la mesure où elles sont déterminantes pour l'émission de rayonnement (let. a); le mode d'exploitation déterminant au sens de l'annexe 1 (let. b); des informations concernant le rayonnement émis par l'installation: 1. sur le lieu accessible où ce rayonnement est le plus fort, 2. sur les trois lieux à utilisation sensible où ce rayonnement est le plus fort, et 3. sur tous les lieux à utilisation sensible où la valeur limite de l'installation au sens de l'annexe 1 est dépassée (let. c); un plan présentant les informations de la let. c (let. d). Selon l'art. 12 ORNI, l'autorité veille au respect des limitations des émissions (al. 1). Pour vérifier si la valeur limite de l'installation, au sens de l'annexe 1, n'est pas dépassée, elle procède ou fait procéder à des mesures ou à des calculs, ou elle se base sur des données provenant de tiers; l'OFEV recommande des méthodes de mesure ou de calcul appropriées (al. 2). Conformément à cette délégation de compétence, l'OFEV a édicté, en 2002, deux recommandations d'exécution de l'ORNI, complétées, en 2003, par un projet de recommandation. La première (Recommandation d'exécution de l'ORNI – Stations de base pour téléphonie mobile et raccordement sans fil [WLL]) concerne la problématique des installations émettrices avant leur mise en service. La seconde (Recommandation sur les mesures – Stations de base pour téléphonie mobile [GSM]) ainsi que le projet (Recommandation sur les mesures – Stations de base pour téléphonie mobile [UMTS-FDD]) concernent le rayonnement émis par les stations de base après leur mise en service; ces deux dernières recommandations ont été élaborées en étroite collaboration avec

le METAS (cf. arrêt TF 1C_653/2013 du 12 août 2014 consid. 3.1.2). La première recommandation contient des indications sur la manière d'évaluer, lors de la procédure d'autorisation, les installations émettrices avant leur mise en service. Elle précise les méthodes de calcul du RNI au stade de la planification: il s'agit soit d'un calcul de prévision, qui ne repose pas sur des mesures (ch. 2.3.1), soit d'une extrapolation d'une mesure de réception de RNI (ch. 2.3.2); dans les deux cas, on est en présence du résultat d'une opération de calcul (cf. arrêt TF 1C_653/2013 précité consid. 3.1.2). L'OFEV souligne que le calcul de la prévision ne prend pas en compte tous les détails de la propagation du rayonnement; il préconise ainsi de procéder, en général, à une mesure de réception de RNI après la mise en service de l'installation si, selon le calcul de la prévision, le rayonnement subi en un LUS donné atteint 80% de la VLInst (cf. ch. 2.1.8). Cette mesure de contrôle vise avant tout à s'assurer que les valeurs limites de l'ORNI seront respectées après la mise en service de l'installation (cf. arrêt TF 1A.264/2006 du 30 mai 2007 consid. 5.2). Dans la recommandation susmentionnée, l'OFEV précise en outre que si la VLInst est dépassée lorsque l'installation fonctionne à la puissance émettrice autorisée, l'autorité ordonne une réduction de la puissance émettrice ou une autre adaptation de l'installation et que si, en revanche, la mesure indique que la VLInst est respectée, le détenteur de l'installation ne peut pas augmenter la puissance émettrice au-delà du domaine autorisé (cf. ch. 2.1.8). Le niveau d'immission calculé (prévision avant la mise en service d'une installation) et le niveau d'immission mesuré doivent respecter la VLInst. c) L'ORNI n'est pas liée à une technologie particulière, mais s'applique aussi bien à la technologie de téléphonie mobile de type 2G (GSM), 3G (UMTS), 4G (LTE) ou 5G (New Radio). Par ailleurs, les VLI et les VLInst fixées dans l'ORNI varient en fonction de la fréquence de rayonnement, mais ne dépendent pas de la technologie mobile; elles s'appliquent donc indépendamment du fait qu'il s'agisse de la 2G, 3G, 4G ou 5G. Les prévisions calculées dans le cadre de la procédure d'autorisation sont neutres sur le plan technologique (cf. explications de l'OFEV du 23 février 2021 concernant les antennes adaptatives et leur évaluation selon l'ORNI, ch. 2.1 et 3.2). Selon la définition la plus couramment utilisée et la plus largement admise, le principe de précaution postule qu'en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement (ATF 132 II 305 consid. 4.3). Le Tribunal fédéral a considéré qu'à l'évidence, le système de l'ORNI, qui impose, pour toutes les antennes de téléphonie mobile, le respect de valeurs préventives sensiblement inférieures aux valeurs limites d'immissions, tient compte du principe de précaution ainsi défini (cf. arrêt TF 1C_92/2008 du 16 décembre 2008 consid. 3.4). d) Les antennes de téléphonie mobile actuellement utilisées en Suisse émettent essentiellement avec une répartition spatiale constante du rayonnement. En revanche, les antennes adaptatives sont capables de focaliser le signal dans la direction de l'utilisateur ou de l'appareil de téléphonie mobile et de le réduire dans d'autres directions (beamforming ou formation de faisceaux). De telles antennes seront de plus en plus utilisées à l'avenir, notamment avec la 5^{ème} génération de téléphonie mobile (5G), mais elles peuvent également être utilisées pour des technologies antérieures, comme la 4G. Début 2019, la Confédération a libéré des fréquences supplémentaires dans les bandes des 700 mégahertz (MHz), 1400 MHz et 3500 à 3800 MHz (= 3,5 à 3,8 gigahertz [GHz]) pour la téléphonie mobile. Des antennes adaptatives seront utilisées en particulier dans la bande de fréquences comprise entre 3,5 et 3,8 GHz. D'une part, d'un point de vue technique, ces fréquences ont une capacité de transmission plus faible que les fréquences utilisées jusqu'à présent autour

de 2 GHz et en dessous, car leurs signaux sont davantage atténués à mesure qu'ils se propagent dans l'air ou dans l'enveloppe des bâtiments. D'autre part, en raison de la faible longueur d'onde du rayonnement dans cette gamme de fréquences (environ 8 cm), il est possible de construire des antennes plus petites et plus complexes avec lesquelles les signaux peuvent être rassemblés en un faisceau dirigé dans la direction souhaitée. De cette manière, les caractéristiques de propagation de moins bonne qualité peuvent être compensées. En raison des fréquences autour des 1400 MHz nouvellement attribuées à la téléphonie mobile au début de 2019 et compte tenu de l'utilisation d'antennes adaptatives qui se dessinait, une modification de l'ORNI était néanmoins nécessaire. Elle a été adoptée le 17 avril 2019: le Conseil fédéral a adopté des modifications de l'ORNI, notamment en vue du déploiement des réseaux 5G. Les valeurs limites existantes n'ont cependant pas été modifiées, de sorte que le niveau de protection défini à titre préventif demeure inchangé. e) Par ailleurs, le 3 mai 2019, l'OFEV et l'Office fédéral de la communication (ci-après: OFCOM) ont publié, sur le site internet de l'OFEV (<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home.html>), une prise de position commune intitulée " moratoires cantonaux sur les antennes de téléphonie mobile 5G et droit fédéral ", aux termes de laquelle ils indiquaient que la Confédération avait exercé ses compétences en matière de rayonnement non ionisant en édictant la LPE et l'ORNI, si bien que les autorités cantonales et communales ne disposaient d'aucune marge de manœuvre leur permettant d'élaborer des dispositions destinées à protéger la population contre le rayonnement des installations de téléphonie mobile sans outrepasser leurs compétences. Les cantons étaient en revanche responsables de l'octroi des autorisations pour les installations de téléphonie mobile, dans le respect de la procédure cantonale d'autorisation de construire. Pour déterminer si les conditions d'octroi d'un permis de construire étaient remplies, les cantons appliquaient non seulement le droit fédéral de l'environnement, mais aussi les dispositions cantonales du droit de la construction et de l'urbanisme. De telles dispositions n'étaient toutefois admissibles que si elles ne visaient pas à protéger la population contre le rayonnement non ionisant et qu'elles n'entraînaient pas une restriction illicite des émissions des installations de téléphonie mobile ou une violation des intérêts publics définis dans la législation sur les télécommunications. Si un moratoire sur la 5G adopté par un parlement cantonal devait être mis en œuvre par les autorités dudit canton au moyen d'un acte législatif, les opérateurs de téléphonie mobile seraient en droit de contester ce dernier et de déposer un recours contre tout refus ou tout report d'autorisation pour une antenne. Il incomberait alors aux tribunaux compétents de décider si et dans quelle mesure ce moratoire violait le droit fédéral. f) Le 23 février 2021, l'OFEV a publié un complément à l'aide à l'exécution de l'ORNI pour les antennes adaptatives décrivant comment la variabilité de leurs diagrammes d'antenne peut être prise en compte dans l'évaluation selon l'ORNI. Des informations générales sur cette recommandation d'exécution et sur des aspects fondamentaux de la 5G et des antennes adaptatives sont présentées dans les " Explications concernant les antennes adaptatives et leur évaluation selon l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI) " publié également par l'OFEV le 23 février 2021. Le complément contient des recommandations sur le moment à partir duquel les antennes de téléphonie mobile doivent être considérées comme adaptatives au sens de l'annexe 1, ch. 62, al. 2, ORNI et sur la façon dont la variabilité des directions d'émission et des diagrammes d'antenne doit être prise en considération conformément à l'annexe 1, ch. 63, ORNI. Il définit comment les paramètres techniques des antennes adaptatives doivent être déclarés dans la fiche de données spécifique au site et comment

leur contribution à l'intensité du champ électrique de l'installation de téléphonie mobile doit être calculée. Il indique en outre comment les antennes adaptatives doivent être contrôlées dans les systèmes d'assurance de la qualité utilisés par les opérateurs. L'annexe 1, ch. 62, al. 6 de l'ORNI définit les antennes adaptatives comme suit: "

E. 6

Les recourants s'en prennent aussi aux projets-pilotes initiés par le Conseil d'Etat vaudois destinés à vérifier les procédures de mesures développées par la Confédération et en particulier la méthodologie du METAS s'agissant des antennes adaptatives. Selon eux, ils seraient insuffisants pour s'assurer du respect du principe de précaution. a) En préambule, il faut répéter que les antennes prévues dans le cas d'espèce ne sont actuellement pas destinées à fonctionner en mode adaptatif, ce que confirme la fiche de données spécifique au site concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordement sans fil (WLL) du 14 janvier 2021. Il n'appartient pas à ce stade au Tribunal de revoir la façon de mesurer le rayonnement de la 5G ou de s'écarter des recommandations à l'intention des cantons émises par l'OFEV. Ces questions sortent du cadre du présent litige. On peut néanmoins rappeler que le 3 mai 2019, l'OFEV et l'OFCOM ont publié, sur le site internet de l'OFEV (<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home.html>), une prise de position commune intitulée " moratoires cantonaux sur les antennes de téléphonie mobile 5G et droit fédéral ", aux termes de laquelle ils indiquaient que la Confédération avait exercé ses compétences en matière de rayonnement non ionisant en édictant la LPE et l'ORNI, si bien que les autorités cantonales et communales ne disposaient d'aucune marge de manœuvre leur permettant d'élaborer des dispositions destinées à protéger la population contre le rayonnement des installations de téléphonie mobile sans outrepasser leurs compétences. Le droit fédéral règle donc la question de façon exhaustive et les cantons ne pourraient pas fixer des règles plus sévères ou différentes de celles de l'ORNI. b) Cela étant, en juillet 2020, le Département de l'environnement et de la sécurité (DES) du canton de Vaud a lancé des projets-pilotes sur des antennes de téléphonie mobile 5G avec l'objectif de vérifier sur le terrain les procédures de mesures développées par la Confédération. Le but était de tester la procédure permettant de vérifier que les dispositions de l'ORNI étaient bien respectées grâce à la méthodologie du METAS. De même, il était utile d'étudier plus finement les enjeux procéduraux qui se posent lors d'une demande de modification ou d'autorisation de construire une antenne (cf. rapport de la DGE du 12 mai 2021 " Projets-pilotes - Mesures 5G Evaluation de la mise en pratique des recommandations de mesures de l'Institut fédéral de métrologie (METAS), projet, juillet 2020 - Avril 2021 "); le canton souhaitait tester la procédure de mesures préconisée par le METAS. Il a pu le faire. L'emplacement des installations de communication utilisées à cet effet ne joue pas de rôle. Il importe ainsi peu que les installations testées ne se trouvaient pas en plein cœur de villes ou dans des villages. Quoiqu'en disent les recourants et alors même que la question n'est pas relevante dans le présent litige, on soulignera que le rapport conclut notamment que la méthode de mesure du METAS est applicable en pratique et que ses résultats sont exploitables.

E. 7

Les recourants font encore grief à la municipalité de ne pas avoir examiné l'existence d'un besoin justifiant la construction d'une nouvelle station de base pour la téléphonie mobile et de ne pas s'être penchée sur la possibilité de coordonner cette installation avec les projets actuels ou futurs des autres opérateurs actifs dans la région. Ils relèvent la présence de trois autres antennes 2, 3, 4 et 5G situées respectivement à environ 70 m, 130 m et 220 m de

l'installation projetée et qu'il fallait en tenir compte dans le calcul de l'intensité des immissions de celle-ci. a) Les installations de téléphonie mobile ne peuvent être considérées comme conformes à l'affectation de la zone à bâtir au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LAT que si leur emplacement et leur configuration sont en rapport fonctionnel direct avec le lieu où elles doivent être construites et si elles desservent essentiellement des terrains dans la zone à bâtir. Une infrastructure peut être considérée comme conforme à l'affectation de la zone si, suivant les circonstances, elle équipe la zone à bâtir dans son entier et pas seulement le secteur en question (ATF 138 II 173 consid. 5.3; 133 II 321 consid. 4.3.2; arrêt TF 1C_44/2011 du 27 septembre 2011 consid. 3.1; arrêts AC.2015.0316 du 12 juillet 2016 consid. 2a; AC.2014.0193 du 4 mars 2015 consid. 4a). L'Etat de Vaud et les différents opérateurs de téléphonie mobile ont passé une convention, le 24 août 1999, qui impose une coordination des projets lorsque, dans la zone à bâtir, la distance entre les périmètres des installations projetées est de 100 m ou moins (cf. art. III de la convention). Dans les zones rurales, cette distance est portée à 1 km. Dans un tel cas, la convention prévoit en outre que les opérateurs doivent établir " le calcul des évaluations du rayonnement non ionisant selon la méthode de l'OFEFP en tenant compte des effets cumulés des installations d'un même secteur " et que les emplacements prévus doivent tenir compte des " intérêts cantonaux en matière de protection du paysage, de la nature, des sites et des monuments ". b) En l'espèce, la station de base de téléphonie mobile doit s'implanter dans la zone à bâtir de Lausanne. Elle doit permettre de couvrir le quartier d'habitations à proximité duquel elle sera érigée, qui se trouve lui-même en zone à bâtir. L'antenne projetée se trouve dans un rapport direct et fonctionnel avec le lieu de son implantation. Elle desservira avant tout des terrains de la zone à bâtir. Elle est donc conforme à l'affectation de la zone et à l'art. 22 al. 2 let. a LAT. Aux termes de l'art. 62 al. 2 de l'annexe 1 de l'ORNI, deux groupes d'antennes émettent dans des conditions de proximité spatiale lorsqu'au moins une antenne de chaque groupe se trouve dans le périmètre de l'autre groupe. Or, cela n'est pas le cas en l'espèce, aucune antenne de la constructrice n'étant située dans le périmètre d'autres installations de communication, ce que confirme la synthèse de la CAMAC (p. 2, dernier §). Cela a également pu être vérifié à l'occasion de l'inspection locale durant laquelle les antennes environnantes au projet ont été situées sur un plan. Ainsi, il a pu être constaté que l'une d'entre elles se trouvait à 130 m en direction du sud-ouest (parcelle n° 4511). Une autre antenne se trouve au nord-est, à proximité immédiate des voies de chemin de fer, étant précisé qu'elle émet exclusivement en direction du nord, c'est-à-dire dans la direction opposée à la parcelle n° 4550 et qu'elle se situe à plus de 100 m du projet litigieux. Il y en a une troisième plus au nord encore, toujours à proximité des voies ferrées. Le représentant de la constructrice a encore indiqué que les antennes situées au nord du projet, soit en amont, ne couvraient pas le secteur où devrait être implantée l'antenne litigieuse. Le représentant de la DGE a également mentionné que la seule antenne implantée dans le rayon de 100 m n'entrait pas en considération dans la mesure où il s'agissait d'une installation " micro ", soit une antenne d'une puissance inférieure à 6 watts. Il a également confirmé que les distances entre les antennes avaient été vérifiées et présenté un document contenant les mesures exactes et démontrant que les distances étaient respectées. On relèvera encore qu'interpellé sur la possibilité de faire émettre les antennes existantes au nord en direction du sud, le représentant de la constructrice a expliqué de façon convaincante que, sauf à les rehausser en les plaçant sur des mâts d'environ 25 m, cela ne permettrait pas d'assurer une couverture adéquate et suffisante, si ce n'est à proximité des antennes, compte tenu en particulier de la topographie du terrain et des constructions alentours. Comme l'a relevé la Direction de

l'environnement industriel, urbain et rural, division air, climat et risques technologiques (DGE/DIREV/ARC) – qui a préavisé en faveur du projet – dans la synthèse de la CAMAC du 16 février 2021 jointe au permis de construire: les conditions de proximité définies au ch. 62 de l'annexe 1 de l'ORNI pour une évaluation du rayonnement tenant compte des antennes des sites voisins ne sont pas remplies; l'ORNI n'impose donc pas de tenir compte des immissions des antennes des sites voisins (p. 2, dernier par.). Ce même service souligne qu'il n'y a pas d'autres sites d'autres opérateurs prévus à coordonner (p. 3, dernier par.). On rappelle encore que, s'agissant d'une installation conforme à l'affectation de la zone et ne nécessitant aucune dérogation, le besoin de couverture n'a pas à être établi (arrêts TF 1C_231/2016 du 21 novembre 2016 consid. 4.4.1; 1C_49/2015 du 9 décembre 2015 consid. 4.2; 1C_245/2013 du 10 décembre 2013 consid. 2.3; 1C_13/2009 du 23 novembre 2009 consid. 6; 1A.162/2005 du 3 mai 2005 consid. 4, in RDAF 2006 I p. 684). Une pesée globale des intérêts telle que prévue à l'art. 24 LAT – qui s'applique à l'implantation d'installations hors de la zone à bâtir – n'a pas lieu d'être et, dans cette mesure, il n'est pas nécessaire d'examiner l'existence d'un besoin ni de rechercher des lieux d'implantation alternatifs. Une installation de téléphonie mobile ne saurait dès lors être refusée au motif qu'elle ne correspondrait pas à un réel besoin, qu'elle pourrait être placée sur un mât existant d'un autre opérateur ou qu'il existerait d'autres sites mieux adaptés (arrêt TF 1C_419/2010 du 15 octobre 2010 consid. 5; 1A.264/2000 du 24 septembre 2002 consid. 9.4 in DEP 2002 p. 769). Dans la zone à bâtir, il incombe à l'opérateur seul de choisir l'emplacement adéquat de l'installation de téléphonie mobile (TF 1A.202/2004 du 3 juin 2005 consid. 2.4; voir également arrêt AC.2017.0167 du 4 septembre 2018 consid. 3b/aa), du moins sous réserve des dispositions de la LPE et des règles cantonales d'esthétique ou d'intégration. La constructrice peut du reste se prévaloir d'un intérêt public important à l'obtention du permis de construire contesté, qui découle de l'art. 92 al. 2 Cst. et de l'art. 1 al. 1 et 2 LTC, dès lors que l'installation litigieuse doit permettre d'assurer une couverture optimale du réseau de téléphonie mobile qu'elle exploite (cf. dans ce sens arrêt TF 1C_419/2010 précité consid. 6), dont elle a précisé lors de l'inspection locale qu'il était insuffisant à cet endroit. Partant, on ne saurait reprocher à la municipalité d'avoir délivré le permis de construire pour le motif que l'emplacement de l'antenne litigieuse ne serait pas opportun.

E. 8

Les recourants soutiennent que le permis de construire n'aurait pas dû être délivré pour des motifs d'esthétique, d'intégration et de protection du paysage. Ils estiment que la construction d'une antenne téléphonique de plusieurs mètres située sur le toit de l'un des immeubles situés en haut de leur quartier entraînerait ainsi un impact visuel important et une détérioration certaine des vues dont bénéficient les bâtiments et les quartiers voisins. Ils estiment encore que l'implantation d'une antenne à cet endroit violerait l'essence de la protection censée être conférée par l'ISOS, qui mentionne tout particulièrement la caractéristique de l'emplacement du quartier au versant, sa vue sur le lac et l'arc lémanique qui seraient entravées par la construction de l'antenne litigieuse. a) En vertu de l'art. 6 al. 1 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), l'inscription d'un objet dans un inventaire fédéral indique que celui-là mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible. Cette disposition n'impose pas une interdiction absolue de modifier tout objet inscrit à l'ISOS; une atteinte à un bien protégé est possible dans la mesure toutefois où elle n'altère pas son identité ni ne contrevient au but assigné à sa protection (arrêt TF 1C_360/2009 du 3 août 2010 consid. 3.1; Leimbacher, Commentaire LPN, n 5 ss ad art. 6). Pour déterminer ce que

signifie, dans un cas d'espèce, l'obligation de "conserver intact" un bien protégé, il faut se référer à la description, dans l'inventaire, du contenu de la protection (ATF 127 II 273 consid. 4c; 123 II 256 consid. 6a). Lorsqu'il s'agit de l'accomplissement d'une tâche de la Confédération au sens de l'art. 2 LPN, ce qui est le cas de l'octroi d'une autorisation de construire une installation de téléphonie mobile (ATF 131 II 145), la règle suivant laquelle un objet doit être conservé intact dans les conditions fixées par l'inventaire ne souffre d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation (art. 6 al. 2 LPN). L'art. 6 al. 2 LPN accorde ainsi un poids prioritaire à la conservation des objets d'importance nationale inventoriés; cela ne signifie cependant pas qu'aucune pesée d'intérêts ne soit nécessaire, mais seuls des intérêts d'importance nationale peuvent entrer en considération pour justifier une dérogation à l'art. 6 al. 1 LPN (arrêt TF 1C_360/2009 précité consid. 3.1 et les références). b) L'art. 86 LATC dispose que la municipalité veille à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement (al. 1). Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (al. 2). Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords (al. 3). Au niveau communal, la disposition correspondante est l'art. 69 RPGA, qui prévoit ce qui suit sous le titre "intégration des constructions": " 1 Les constructions, transformations ou démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un quartier, d'un site, d'une place ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, culturel ou architectural sont interdites. 2 Les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés doivent présenter un aspect architectural satisfaisant et s'intégrer à l'environnement. " c) Selon la jurisprudence, il incombe au premier chef aux autorités communales de veiller à l'aspect architectural des constructions; elles disposent à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 132 II 408 consid. 4.3 et les références; 115 Ia 114 consid. 3d). Dès lors le Tribunal cantonal s'impose une certaine retenue dans l'examen de la question de l'esthétique, en ce sens qu'il ne substitue pas sans autre sa propre appréciation à celle de l'autorité communale, mais se borne à ne sanctionner que l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, la solution dépendant étroitement des circonstances locales (cf. arrêt TF 1C_565/2016 du 16 novembre 2017 consid. 2.2; 1C_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 3.1.3; arrêts AC.2018.0063 du 27 novembre 2018 consid. 5e; AC.2017.0167 du 4 septembre 2018 consid. 3a/aa; AC.2012.0388 du 28 novembre 2013 consid. 6a). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral dans des affaires relatives à des installations de téléphonie mobile, une intervention de l'autorité communale ou cantonale sur la base de l'art. 86 LATC ou de dispositions communales de portée analogue ne peut s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux. Elle doit se justifier par un intérêt public prépondérant, tel que la protection d'un site ou d'un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables. Une clause d'esthétique ne doit pas être appliquée de manière à vider pratiquement de sa substance la réglementation sur les zones en vigueur, mais dans le respect du principe de la proportionnalité à l'instar de toute restriction à la garantie de la propriété et à la liberté économique (cf. arrêts TF 1C_340/2015 du 16 mars 2016 consid. 6.1.1; 1C_337/2015 du 21 décembre 2015 consid. 6.1.1; 1C_506/2011 du 22 février 2012 consid. 3.3. et les références). Selon la Haute Cour, quand bien même il est incontestable qu'une antenne de

téléphonie mobile présente un aspect visuel déplaisant, on ne peut exclure son implantation que si l'installation péjore de manière incontestable les qualités esthétiques d'un endroit donné. Ainsi, dans un arrêt du 10 décembre 2004 relatif à l'implantation d'une antenne de téléphonie mobile de 30 m de hauteur dans la zone artisanale de Neuendorf, le Tribunal fédéral a considéré que, même si le village était mentionné à l'ISOS, la zone artisanale n'était pas comprise dans le périmètre de protection et la future antenne ne portait pas atteinte aux objectifs poursuivis par l'inventaire et pouvait dès lors être autorisée (TF 1A.142/2004 du 10 décembre 2004 consid. 4). De même, le Tribunal fédéral a jugé, dans un arrêt du 20 octobre 2005, qu'il n'y avait pas lieu de refuser le permis de construire une antenne de 20 m projetée au nord du bourg de Chailly, sur la commune de Montreux, puisqu'elle n'entraînerait qu'une modification insignifiante de la silhouette du village, lequel constituait l'objet de la protection instaurée par l'inventaire ISOS (TF 1P.342/ 2005 du 20 octobre 2005 consid. 5). Plus récemment, le Tribunal fédéral a considéré que ne péjorait pas de manière incontestable les qualités esthétiques de l'endroit donné une installation, d'une hauteur de 25 m, projetée au cœur de plusieurs parcelles de la commune de Payerne, dont l'une, bordée par une voie ferrée, abritait une vieille ferme inhabitée, une autre, un garage ainsi qu'un atelier de mécanique, et d'autres étaient construites d'immeubles d'habitation dont la valeur esthétique n'était pas établie alors que la zone sise au-delà de la voie de chemin de fer ne paraissait pas être bâtie (arrêt TF 1C_465/2010 du 31 mai 2011 précité consid. 3.3). En revanche, dans un arrêt du 9 décembre 2015, le Tribunal fédéral a confirmé le refus de permis de construire un mât de 25 m de haut sur une parcelle ferroviaire à l'extrémité sud du village de Courtelary (BE), aux motifs que son implantation sur une large esplanade jouxtant une zone de dégagement inscrite à l'ISOS imposerait sa présence dans un environnement peu densément bâti et serait ainsi très largement visible de loin, de sorte qu'elle briserait la quiétude du paysage, en particulier l'arrière-plan de nature agricole et forestière, par ses dimensions "hors d'échelle" par rapport aux installations à proximité (arrêt TF 1C_49/2015 du 9 décembre 2015 consid. 3.4). Du point de vue de la jurisprudence de la CDAP, dans un arrêt relativement récent (arrêt AC.2015.0039 du 5 octobre 2015), celle-ci a admis un recours formé contre un refus de la Municipalité de Montreux d'autoriser l'installation d'une antenne de téléphonie mobile sur le toit d'un bâtiment sis en ville de Montreux. La commune de Montreux est inscrite à l'inventaire ISOS en tant que "cas particulier d'importance nationale" et l'antenne était prévue sur un bâtiment sis dans un périmètre appartenant à la catégorie d'inventaire "B" avec un objectif de sauvegarde "B". Dans cet arrêt, le Tribunal cantonal a notamment relevé que le bâtiment destiné à accueillir l'antenne litigieuse ne se trouvait pas dans le quartier d'origine médiévale sis en amont, dont la vision locale avait confirmé la grande valeur. Le projet n'avait donc aucun impact direct en ce qui concernait l'objectif de sauvegarde fixé par l'ISOS pour ce qui était de ce quartier. Le tribunal a également relevé que, de par la position en contrebas du bâtiment destiné à l'accueillir, l'installation ne prêterait pas la vue que l'on pouvait avoir depuis l'amont sur le quartier d'origine médiévale. Enfin, dans un arrêt du 12 juillet 2016 (AC.2015.0316 consid. 3) et un autre du 25 janvier 2017 (AC.2016.0149 consid. 3), la CDAP a considéré que, nonobstant l'inscription à l'ISOS des villages, respectivement de Gryon et de Perroy, il était possible, compte tenu du caractère bâti de l'environnement dans lequel les projets devaient s'implanter, avec des constructions récentes sans intérêt particulier aux abords, d'autoriser l'implantation des antennes projetées sans porter atteinte aux objectifs de protection ISOS.

d) Par ailleurs, la jurisprudence précise que les dispositions sur les hauteurs des bâtiments et les distances aux limites ne sont pas applicables aux antennes de téléphonie mobile, car ces

règles ne concernent que de véritables bâtiments, ce que ne sont précisément pas ces antennes. Tout au plus, la légalité des dimensions de l'antenne projetée doit être examinée au regard des dispositions sur l'esthétique des constructions (arrêt AC.2014.0193 du 4 mars 2015 consid. 5a et les références citées). e) En l'occurrence, le quartier ***** est compris dans le périmètre 33 de l'ISOS qui le décrit comme un " secteur résidentiel installé dans la pente du versant, composé de maisons individuelles ou locatives et d'immeubles d'ess. deux à quatre niveaux formant un tissu discontinu, gradation de la volumétrie suivant la pente, homogénéité des styles et des matériaux, jardins à caractère verdoyant, dès dernier q. 19 e s., ess. toute fin 19 e s.–années 1930, rares objets jusqu'au dernier q. 20 e s ". Le secteur dans son ensemble est caractérisé par une structure d'origine (catégorie d'inventaire AB) et fait l'objet d'un objectif de sauvegarde B, soit " la sauvegarde de la structure. Conservation de la disposition et de l'aspect des constructions et des espaces libres; sauvegarde intégrale des éléments et des caractéristiques essentiels pour la sauvegarde de la structure ". Immédiatement à l'est de la parcelle n o 4550, se trouvent également d'importants immeubles faisant l'objet d'une observation dans l'ISOS (n o 33.0.3) décrits comme suit: " Logements sociaux coopératifs, immeubles de quatre à cinq niveaux implantés dans la ligne de pente, toits à croupes ou à la Mansart, jardin central compartimenté, cultivé en partie comme potager, front urbain côté E, gabarit supérieur au reste du bâti, 1933–46, mauvaise intégration du garage souterrain au S, surélévation de la toiture du bâtiment O rompant l'unité du bâti, dernier q. 20 e /déb. 21 e s. ". Le périmètre 33 est décrit dans la fiche ISOS de la façon suivante (p. 212): " L'avenue du Mont-d'Or prend le relais du boulevard *****. Projetée de concert avec cet axe, elle prolonge vers l'ouest sa stricte horizontalité, accentuée par la présence d'arbres d'alignement (33.1.5). Son côté amont est notamment marqué par une rangée de maisons individuelles et locatives datant des années 1880 (33.1.1) sur le côté sud desquelles s'étendent des jardins contenus par des murs de soutènement délimitant rigoureusement l'espace-rue. Seul un carrefour giratoire interrompt son parcours rectiligne. Il signale le départ de l'avenue ***** , dont le tracé est souligné par de solides et longs murs de soutènement (33.0.2) . Remontant le coteau en direction du nord-ouest, elle dessine une large courbe avant de traverser les voies ferrées (LXXIX). Entre ces deux avenues et la ligne de chemin de fer s'est développé un tissu discontinu composé de maisons individuelles ou locatives et d'immeubles comprenant entre deux et six niveaux et remontant à une période s'étalant entre le dernier quart du 19 e siècle et les années 1930 (33, 33.1). Dans la partie occidentale, les transformations et adjonctions survenues au cours du 20 e siècle et l'architecture parfois moins élaborée des bâtiments confèrent au secteur des qualités légèrement inférieures à celles de la partie orientale. Dans cette dernière, les gabarits respectent une organisation particulière qui se reflète dans la trame régulière du tissu; les constructions les plus élevées sont reléguées dans la partie supérieure, tandis que les maisons avec jardins sont établies dans la partie inférieure, le but étant que chaque habitat bénéficie au maximum de l'ensoleillement et de la vue sur le lac. Le bâti constitue ainsi une succession d'alignements élégants s'échelonnant dans la pente. La préservation de cette structure rehausse encore davantage les qualités de cet ensemble qui recèle déjà une grande valeur architecturale. Seul un groupe de six remarquables immeubles organisé autour d'un square crée une ouverture plus grande dans le tissu (33.1.3) . Parmi les rares constructions se démarquant du bâti figurent les immeubles résidentiels de 1960 (33.0.1) implantés à proximité immédiate du carrefour giratoire et trois autres bâtiments datant de la seconde moitié du 20 e siècle (33.1.2). " f) On rappellera en préambule que la clause d'esthétique ne peut pas être invoquée dans le seul but de préserver

un dégagement et qu'il faut admettre que certaines constructions sont susceptibles de porter une atteinte inévitable au dégagement ou à la vue, pour des raisons inhérentes à leur nature. Tel est le cas de bon nombre de locaux industriels, ainsi que des antennes de communication mobile, qui doivent trouver leur place dans la zone à bâtir. Les dispositions sur l'esthétique et l'intégration ne sont d'ailleurs pas destinées à garantir la vue ou le dégagement dont jouissent certains particuliers. La perte de vue ne participe pas aux considérations esthétiques (arrêt AC.2015.0301 du 19 avril 2017 consid. 4b, ég. TF 1C_231/2016 du 21 novembre 2016 consid. g) En l'espèce, la vision locale a confirmé la valeur du quartier ***** dont certains bâtiments figurent au recensement architectural et qui se caractérise par un riche patrimoine architectural et végétal. S'agissant de l'intégration de l'installation projetée dans l'environnement bâti, l'inspection locale a toutefois aussi permis de constater que le secteur concerné est constitué de bâtiments locatifs de taille différente, construits à des époques différentes jouxtant les voies CFF. Le secteur concerné par le projet est composé de constructions passablement hétéroclites et présente un aspect certes résidentiel mais résolument urbain. La fiche ISOS évoque d'ailleurs ce tissu discontinu. On retiendra que l'antenne de téléphonie mobile querellée se situerait sur un immeuble locatif des années septante dans un secteur d'habitations composé de petits locatifs. Il s'agit d'une zone résidentielle. Le bâtiment destiné à l'abriter n'a en soi aucune qualité particulière, tout comme plusieurs autres bâtiments voisins. Si on ne peut nier qu'une installation de téléphonie mobile présente nécessairement un caractère visuel déplaisant si bien que, par sa nature même, elle constitue un corps étranger, il s'agit en l'occurrence d'une élévation de 4 m au-dessus du faîte et d'une structure se présentant comme un mât avec antennes présentant un volume somme toute modéré. A l'échelle du quartier, elle n'est pas de nature à supprimer le dégagement ou l'entraver de façon substantielle, dans un environnement qui contient déjà plusieurs structures similaires, auxquels s'ajoutent, au nord, les infrastructures liées à la ligne CFF. L'installation litigieuse se distingue de grands mâts et son impact visuel doit être relativisé compte tenu du caractère massivement bâti et urbain de l'environnement dans lequel le projet doit s'implanter. Même si l'impact visuel sera conséquent pour les habitants de logements sis directement en amont du bâtiment en cause, on ne saurait dire que l'antenne imposera sa présence dans cet environnement densément bâti ou qu'elle brisera la quiétude du paysage par des dimensions "hors d'échelle" par rapport aux installations à proximité. Si elles ne se trouvent pas forcément dans le quartier *****, plusieurs autres installations de télécommunications sont implantées dans les alentours alors que l'on se trouve au cœur de la Ville de Lausanne. Or, le milieu urbain comporte une demande importante pour des services de téléphonie mobile avec une couverture optimale du réseau ce qui implique la construction d'antennes, devant dépasser des toits pour assurer leur tâche. Le périmètre est certes inscrit à l'ISOS, mais force est de constater que, dans le cas particulier, compte tenu de l'environnement bâti, caractérisé par plusieurs constructions ne respectant que partiellement la structure d'origine du tissu objet de la protection de l'ISOS, parmi lesquelles celle destinée à abriter l'installation litigieuse, l'atteinte ne contrevient pas de façon substantielle à l'objectif de sauvegarde de la structure du site. Eu égard aux installations de même nature tolérées dans le secteur, l'édification du mât d'antennes litigieux n'entraînera ainsi qu'une modification insignifiante de la silhouette du quartier, qui constitue l'objet de la protection instaurée par l'inventaire. On ne saurait considérer que l'antenne litigieuse est susceptible de porter une atteinte supplémentaire significative aux qualités paysagères de cet environnement. Cette appréciation est également celle de la commune qui considère l'installation admissible au

niveau de son intégration paysagère (voir le préavis esthétique succinct interne à la commune établi le 27 octobre 2020). Selon les indications fournies à l'audience, il n'y a pas de co-utilisation d'un site existant possible en l'occurrence. Une installation de l'antenne à l'extérieur du quartier a également été écartée car les objectifs de couverture ne pourraient pas être atteints en raison de la topographie des lieux. Dans ces conditions, il est constant qu'on ne se trouve pas en présence d'un site ou d'un ensemble bâti de qualité remarquable dont la protection constituerait un intérêt public prépondérant susceptible de s'opposer au permis de construire sollicité, qui lui, répond aux intérêts publics poursuivis par la législation sur les télécommunications. On l'a vu, malgré le fait qu'il est incontestable qu'une antenne de téléphonie mobile présente un aspect visuel déplaisant, le Tribunal fédéral considère qu'on ne peut exclure son implantation que si l'installation péjore de manière incontestable les qualités esthétiques d'un endroit donné. Or, pour les raisons évoquées plus haut, tel n'est pas le cas de l'installation litigieuse. Enfin, on relèvera que les règles communales relatives à la hauteur et la distance entre bâtiments n'ont manifestement pas vocation à s'appliquer dans le cas d'espèce, l'antenne projetée ne pouvant être considérée comme un bâtiment. Ces dispositions ne permettent dès lors pas non plus de justifier le refus du permis de construire sollicité. h) Les recourants indiquent encore que suite à une pétition qu'ils ont lancée, un rapport a été établi par la Commission des pétitions de la commune et qu'ils ont dans ce cadre reçu l'assurance que la protection du quartier de Fleurette sera mieux assurée dans le prochain PGA. Les recourants estiment qu'ils convient en l'occurrence de tenir compte du fait que la protection du quartier sera accrue à l'avenir et que la municipalité aurait dû faire application de l'art. 47 LATC. Ils produisent également à cet égard un document intitulé " Contez Fleurettes! ", présentant le déroulement de la démarche participative entreprise par la commune dans le cadre de sa planification des aménagements d'espaces publics du quartier. aa) La LATC prévoit certaines mesures conservatoires dans la perspective de la révision d'un plan d'affectation. L'art. 47 LATC, intitulé " Plans en voie d'élaboration ", se lit comme suit: " 1 La municipalité peut refuser un permis de construire lorsqu'un projet de construction, bien que conforme, compromet une modification de plan envisagée, non encore soumise à l'enquête publique. 2 L'autorité en charge du plan est tenue de le mettre à l'enquête publique dans les 14 mois qui suivent la décision de refus du permis de construire, puis d'adopter son projet dans les 12 mois suivant la fin de l'enquête publique. 3 Lorsque ces délais n'ont pas été observés, le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire. La municipalité doit alors statuer dans les 30 jours." bb) Selon la jurisprudence constante de la CDAP, compte tenu des concepts juridiques largement indéterminés utilisés par l'art. 47 LATC – qui correspondent à ceux de l'ancien art. 77 LATC (aLATC), en vigueur jusqu'au 31 août 2018 –, la municipalité qui applique cette disposition jouit d'une grande latitude de jugement et d'un pouvoir d'appréciation important. L'art. 47 LATC lui confère en effet une simple faculté. La municipalité n'est cependant pas libre d'agir comme bon lui semble. L'autorité ne peut ni renoncer à exercer son pouvoir d'appréciation ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement et l'interdiction de l'arbitraire. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité est également liée par des critères qui découlent du sens et du but de la réglementation applicable (arrêt AC.2018.0435 du 12 août 2019 consid. 2c et les références citées). cc) En l'espèce, l'autorité intimée avait – au moment où elle a statué – la possibilité de conférer un effet anticipé négatif à la planification en cours de révision, si elle estimait que le projet en cause était de nature à compromettre ladite révision. Au moment de la

délivrance du permis de construire litigieux, le nouveau PGA de Lausanne n'a en effet pas encore été mis à l'enquête publique. Comme on l'a vu, l'autorité intimée a estimé que le projet incriminé était admissible du point de vue de l'esthétique et que le projet litigieux ne serait pas de nature à compromettre la révision en cours de la planification communale. Les recourants ne précisent pas en quoi la future planification, au-delà du fait qu'elle prévoirait une meilleure protection de certains quartiers, empêcherait l'implantation d'une antenne de téléphonie mobile dans le quartier prévu. Rien au dossier ne permet de retenir que le choix de la municipalité de ne reconnaître à ce projet aucun effet anticipé négatif ne résulterait pas d'un exercice correct de son large pouvoir d'appréciation en la matière. i) Finalement, sur la base d'une pesée des intérêts, il y a lieu de constater que l'impact de l'installation litigieuse en ce qui concerne les objectifs de protection résultant de l'ISOS, respectivement de la potentielle planification future, n'est pas tel qu'il justifie de refuser le projet, ceci compte tenu de l'intérêt public important lié au fait que l'installation vise à assurer une couverture optimale du réseau de téléphonie mobile qu'exploite la constructrice (sur la pesée des intérêts, cf. arrêt TF 1P.342/2005 du 20 octobre 2005 consid. 5.2).

E. 9

Les recourants A. _____ et consorts s'en prennent à la politique de la Confédération dans le domaine des télécommunications, qu'ils estiment contraire aux objectifs environnementaux et de développement durable. a) Il ne fait aucun doute que l'impact environnemental de la 5G fait débat, au moins autant que ses effets potentiels sur la santé. La technologie 5G est conçue pour permettre des débits supérieurs à la 4G sur les smartphones et son déploiement aboutira à hausse de la consommation de données et d'usage des télécommunications, synonyme d'une très forte consommation d'énergie par la sollicitation des antennes et des serveurs. On peut toutefois aussi considérer que l'efficacité énergétique de la 5G est supérieure à celle de la 4G dans la mesure où elle consomme moins d'énergie que la 4G pour un même débit de données. Les griefs des recourants ne sont pas dénués de pertinence, mais ils relèvent toutefois d'une problématique de société qui pour l'heure ne fait pas l'objet d'une réglementation particulière. Ainsi, l'art. 22 LAT prescrit de délivrer l'autorisation de construire lorsque l'installation est conforme à l'affectation de la zone, que le terrain est équipé et que les autres conditions posées par le droit fédéral et le droit cantonal sont remplies. En l'occurrence, et comme exposé ci-dessus, ces exigences sont remplies, de même que celles, supplémentaires, en matière de protection de l'environnement, à savoir l'ORNI. On relèvera que les installations de téléphonie mobile ne sont pas soumises à l'obligation d'établissement préalable d'une étude d'impact sur l'environnement au sens de l'art. 9 LPE, les antennes ne figurant pas sur la liste exhaustive figurant au ch. 80.7 de l'annexe à l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE, RS 814.011). Selon la fiche de données spécifique au site, les puissances d'émission sont bien inférieures aux 500 kW prévus par la disposition précitée. b) A cela s'ajoute, que, comme déjà vu, la station de téléphonie mobile en cause ne sera pas exploitée à ce stade en mode adaptatif. Les questions et les critiques posées par les recourants s'agissant des enjeux énergétiques et environnementaux relatifs à la technologie 5G ne sont donc pas déterminantes dans le présent litige et en excèdent ainsi l'objet. Ce grief est irrecevable.

E. 10

Il résulte de ce qui précède que les recours sont rejetés dans la mesure de leur recevabilité et la décision attaquée doit être confirmée. Succombant, les recourants supportent

solidairement entre eux les frais de justice ainsi que des dépens en faveur de la constructrice, qui a agi avec l'assistance d'un avocat (art. 49, 55, 91 et 99 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.