



ADVIES

**Ontwerp van besluit van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering houdende
verschillende maatregelen met betrekking tot
het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke
Regering van 30 oktober 2009 betreffende
bepaalde antennes die elektromagnetische
golven uitzenden**

16 mei 2013

Aanvrager	Minister Evelyne Huytebroeck
Aanvraag ontvangen op	16/04/2013
Aanvraag behandeld door	Commissie Leefmilieu
Aanvraag behandeld op	29/04/2013
Advies uitgebracht door de Plenaire zitting van	16/05/2013

Inleiding

De Raad neemt akte van het feit dat een van de redenen, die zijn aangehaald om de wijziging van het besluit van 30 oktober 2009 te rechtvaardigen, de vaststelling is dat « *de operatoren worden geconfronteerd met nieuwe noden (4G-technologie) die onbekend waren toen het besluit van 30 oktober 2009 werd aangenomen* ».

De Raad vindt het fout om « nieuwe noden » aan te halen om dit voorontwerp van besluit te motiveren. Immers, de ontwikkeling van de 4G-technologie vertoont geen verband met dit voorontwerp van besluit dat er enkel naar streeft, de kwaliteit van het bestaande netwerk te vrijwaren en niet om ontwikkelingen - die trouwens noodzakelijk zijn - mogelijk te maken of te vergemakkelijken.

Advies

1. Algemene beschouwingen

1.1 Quotum van 25% van de norm

Het is omwille van het cumulatief karakter van de Brusselse norm dat het besluit van 30 oktober 2009 bepaalt dat het elektrisch veld van de ingedeelde antennes, die door een zelfde operator worden uitgebaat, nooit meer mag bedragen dan 25% van de geldende norm. Zo wordt van de operatoren geëist dat zij hun antennes geleidelijk zouden aanpassen aan het quotum van 25% van 3V/m (of 1,5V/m).

De Raad stelt vast dat dit een vermindering van het vermogen van de bestaande antennes vereist en een verminderde netwerkdekking meebrengt, evenals een vermindering van de capaciteit. Welnu, de operatoren zijn gehouden aan een dekkingsverplichting door het koninklijk besluit van 7 maart 1995 betreffende het opzetten en exploiteren van GSM-mobilfoonnetten en door de daaropvolgende regelgeving.

De operatoren moeten bijgevolg dit fenomeen verplicht compenseren teneinde elke impact op de netwerken van mobiele telecommunicatie te vermijden. Hiertoe kunnen zij enkel bijkomende antennes plaatsen. Het is om rekening te houden met deze situatie dat het besluit van 30 oktober 2009 bepaalt dat in het kader van de milieuvergunningen een termijn van twee jaar kan worden toegekend om deze beperking met 25% van het vermogen van de antennes toe te passen (deze termijn mag niet worden toegekend in bepaalde specifieke gevallen¹).

De Raad stelt vast dat de operatoren denken dat er 350 nieuwe sites nodig zullen zijn om de huidige netwerkdekking te verzekeren. In zoverre de toevoeging van deze 350 antennes het niet zou toelaten om enkel aan de huidige vraag te voldoen, heeft **de Raad** vragen bij het vermogen om de toename van de vraag naar telecommunicatie te absorberen, gelet op de exponentiële groei van de gegevens die via het mobiel internet worden uitgewisseld. Hij neemt er akte van dat de operatoren - ondanks de verleende termijn van twee jaar - moeilijkheden ondervinden om nieuwe sites in dienst te stellen en dat zij dan ook weinig nieuwe antennes hebben opgesteld. Hij onderstreept in dit verband dat :

¹ Aanwezigheid van een crèche, een school of een ziekenhuis.

- De operatoren niet makkelijk aangepaste gebouwen vinden waarop deze bijkomende sites kunnen worden geplaatst, op de juiste plaats waar dit nodig is. Het is bijgevolg niet zeker dat al deze 350 sites zullen kunnen worden verwezenlijkt ;
- De kandidaten, die bereid zijn om deze operatoren te verwelkomen, zijn vaak mede-eigendommen, wat heel wat tijd vergt om een huurovereenkomst af te sluiten (algemene vergadering, goedkeuring) ;
- De vrees bij de bevolking is toegenomen, en eigenaars tonen steeds meer terughoudend om een overeenkomst te sluiten of te verlengen ;
- De installatie van een antenne is onderworpen aan een administratieve procedure (stedenbouwkundige vergunning / milieuvergunning). De termijnen voor de behandeling van de aanvraagdossiers zijn lang ;
- De termijnen voor de behandeling van de dossiers voor de aanvraag van vergunningen dreigen nog langer te worden omwille van het aanzienlijk aantal dossiers dat terzelfder tijd zouden kunnen worden ingediend. Inderdaad, behalve de aanvragen voor nieuwe sites zullen eveneens aanvragen voor technische aanpassingen aan bestaande sites moeten worden ingediend ;
- Een milieuvergunning wordt stilzwijgend geweigerd indien het desbetreffend Bestuur de voorziene termijn overschrijdt.

De Raad is van mening dat het gevaar bijgevolg reëel is dat men een periode zal kennen tijdens dewelke de nodige sites voor een totale netwerkdekking nog niet vergund zullen zijn. Hij neemt er akte van dat de voorgestelde oplossing om aan deze situatie te verhelpen erin bestaat alle reeds door milieuvergunningen toegestane aanpassingstermijnen met 24 maanden te verlengen.

Bovendien moedigt **de Raad** de Regering aan om het denkproces voort te zetten inzake de organisatie van de behandeling van de aanvragen van vergunningen voor antennes die elektromagnetische golven uitzenden teneinde het onderzoek ervan te versnellen. Hij wijst erop dat een algemene versnelling van de procedures voor de aanvraag van een stedenbouwkundige of milieuvergunning gewenst is. Hij neemt in dit verband akte van de inspanningen die reeds door de Regering zijn verricht (zie bijv. het advies A-2012-062-ESR) en spoort haar aan om deze inspanningen verder te zetten.

1.2 Complementaire maatregelen

De Raad neemt akte van het feit dat de nota aan de leden van de Regering verduidelijkt dat de *« voornoemde verlenging van de termijn moet samengaan met complementaire maatregelen die ertoe strekken de installatie van nieuwe antennes in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te vergemakkelijken »*. Zo wordt overwogen om :

- openbare gebouwen ter beschikking stellen van de operatoren en om een even groot engagement te verkrijgen van de ondernemingen ;
- de bevolking ervan bewust te maken dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een erg beschermende norm toepast met betrekking tot elektromagnetische straling ;
- de plaatselijke besturen bewust te maken van de inzet die verbonden is aan de toename van het aantal antennes.

De Raad vraagt dat in dit verband zo snel mogelijk concrete voorstellen zouden worden gedaan, en wenst in dit opzicht dat er een nauwkeurig tijdschema wordt opgesteld.

1.3 De norm van 3V/m

De Raad deelt de wil om de gezondheid van de bevolking en de werknemers te beschermen, en oordeelt dat het noodzakelijk is om een maximumnorm te bepalen voor de niet-ioniserende stralingen teneinde overdreven blootstelling aan de elektromagnetische velden die aanwezig zijn in ons leefmilieu te beperken.

De Raad stelt vast dat 21 van de 27 Lidstaten van de Europese Unie zich conformeren aan de aanbeveling van de *Internationale Commissie voor Bescherming tegen Niet-Ioniserende Straling* (NGO erkend door de WGO) die inzake mobiele telefonie (frequentie van 900 MHz) aanbeveelt om de blootstelling van het publiek te beperken tot 41,2V/m (of 4,5W/m²)².

Deze aanbeveling wordt soms eveneens in vraag gesteld door andere actoren of studies. In deze context heeft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beslist om zijn maximale uitzendingsnorm voor frequenties van 900 MHz vast te stellen op 3V/m (of 0,024W/m²)³.

De Raad stelt vast dat de Brusselse norm vier- tot vijfmaal lager blijft dan de normen van de Lidstaten van de Europese Unie die een reglementering hebben aangenomen die strikter is dan de aanbeveling van de *Internationale Commissie voor Bescherming tegen Niet-Ioniserende Straling*.

De Brusselse norm is bovendien « cumulatief ». Bovenop het feit dat elke antenne, die stralen uitzendt, de norm niet individueel mag overschrijden, is bijgevolg geen enkele overschrijding toegestaan van de norm wat betreft het totaal elektromagnetisch veld.

Bij wijze van vergelijking neemt de Raad akte van het feit dat de twee andere Gewesten de volgende keuzes hebben gemaakt :

- het Waalse gewest heeft zijn norm vastgesteld op 3V/m per antenne. De norm is bijgevolg « niet-cumulatief » en er is geen beperking wat betreft het totaal elektromagnetisch veld. De norm heeft enkel betrekking op « verblijfplaatsen » (woningen, scholen, crèches, ziekenhuizen, rusthuizen, werkplaatsen, sportterreinen en terreinen voor vrijetijdsbesteding, ...). De plaatsen, waar men slechts sporadisch komt, vallen bijgevolg niet onder deze norm (verkeerswegen, trottoirs, parkings, garages, parken, tuinen, balkons, terrassen, ...);
- het Vlaamse gewest heeft zijn norm vastgesteld op 3V/m per antenne en heeft voor het totaal elektromagnetisch veld bovendien een maximum bepaald van 20,6V/m. Net zoals in het Waalse gewest heeft de norm van 3V/m enkel betrekking op verblijfplaatsen. De diensten van openbaar nut (veiligheidsdiensten, het luchtverkeer, het spoorverkeer, ...) zijn bovendien uitdrukkelijk vrijgesteld van de naleving van de norm van 3V/m.

De Raad neemt akte van het feit dat de Vlaamse en Waalse voorbeelden onlangs door het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) werden aangehaald als wisseloplossingen voor de Brusselse norm⁴.

² <http://www.who.int/peh-emf/about/WhatisEMF/nl/index4.html> (geraadpleegd op 16/04/2013).

³ Ordonnantie van 1 maart 2007 betreffende de bescherming van het leefmilieu tegen de eventuele schadelijke effecten en hinder van niet-ioniserende stralingen.

⁴ Mededeling van de Raad van het BIPT van 15 februari 2013 betreffende de stralingsnormen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, [http://www.ibpt.be/fr/425/ShowDoc/3912/Communications/Communication du Conseil de l'IBPT du 15 fevrier 2013.aspx](http://www.ibpt.be/fr/425/ShowDoc/3912/Communications/Communication%20du%20Conseil%20de%20l'IBPT%20du%2015%20fevrier%202013.aspx)

De Raad betreurt dat aan de definitie van de Brusselse norm geen analyse is voorafgegaan van de sociaaleconomische impact. Hij wijst erop dat het bestaan van een kwaliteitsvolle telecommunicatie-infrastructuur een belangrijk element is voor de economische middens en een aantrekkingsfactor kan vormen. De gevolgen van de definitie van een strikte norm voor andere aspecten dan deze van de volksgezondheid zijn dan ook niet te verwaarlozen. Hij haalt in dit verband aan :

- **Een rem op innovatie en de ontwikkeling van nieuwe technologieën**

Een afname van de capaciteit van het netwerk dreigt de ontwikkeling van de technologieën inzake mobiel internet (uitbreiding van het 3G-net en verwezenlijking van het 4G-net) te vertragen en zelfs onmogelijk te maken. Welnu, deze technologieën worden steeds meer gebruikt door de economische middens en de burgers.

Het is bovendien waarschijnlijk dat investeringen, die oorspronkelijk waren voorzien voor de ontwikkeling van de nieuwe technologieën, eerder zullen worden gebruikt voor het behoud van de dekking van het huidig netwerk (zie boven).

Zo'n situatie zou ingaan tegen de gewestelijke doelstellingen inzake onderzoek en ontwikkeling. De Regering onderstreept namelijk regelmatig en terecht dat innovatie, met name op het vlak van de informatie- en communicatietechnologie, een motor is voor het scheppen van werkgelegenheid (CET, Internationaal Ontwikkelingsplan, ...).

- **Een gevaar voor de veiligheid**

Een netwerk met een lagere capaciteit dreigt sneller verzadigd te raken omwille van een aanzienlijke stroom van gelijktijdige oproepen of uitwisselingen van gegevens. Zulke telecommunicatiestromen zijn nagenoeg inherent aan rampen (oproepen naar nooddiensten of naasten).

Men kan wel hopen dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest nooit een dramatisch evenement van grote omvang kent, maar toch kan men dit geenszins uitsluiten.

Welnu, een netwerk, dat te snel verzadigd is in de context van een dramatisch evenement, zou rampzalige gevolgen kunnen hebben wat betreft de volksgezondheid (laattijdige interventies, gebrek aan informatie, ...).

- **Een mogelijke verslechtering van het imago van Brussel**

Vertragingen inzake de ontwikkeling van mobiele internetinfrastructuur en/of zwakheden van de telecommunicatie-infrastructuur zijn ongunstig voor het imago van Brussel in het algemeen, en meer bepaald wat betreft de aanwezigheid op zijn grondgebied van verschillende instellingen (waaronder de Europese Unie) en talrijke zetels van internationale organisaties.

Een vertraging wat betreft de telecommunicatie-infrastructuur dreigt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een stuk minder aantrekkelijk te maken (ontevredenheid van de economische middens, van de instellingen en internationale organisaties, een ontoereikende infrastructuur voor de organisatie van bepaalde congressen, ...).

De Raad dringt er dan ook bij de Regering op aan dat zij bijzondere aandacht zou besteden aan de kwaliteit van het Brussels mobiel telecommunicatienet (door met name een oplossing te vinden die de ontwikkeling mogelijk maakt van de 4G-technologie) en dat zij zo snel mogelijk, met behoud van de rechtszekerheid, een evaluatie zou laten uitvoeren van de sociaaleconomische impact van de Brusselse norm.

2. Bijzondere beschouwingen

2.1 Artikel 2

De Raad onderstreept dat de algemene milieureglementering (art. 64 van de ordonnantie betreffende de milieuvergunning) reeds de mogelijkheid voorziet voor de afleverende overheid om de exploitatievoorwaarden van een vergunning te wijzigen om het leefmilieu en de volksgezondheid te beschermen. Dit is met name het geval wat betreft overschrijdingen van de globale norm van « 3V/m » die op het terrein worden vastgesteld door Leefmilieu Brussel.

De Raad neemt akte van het feit dat de nieuwe bepaling, die door dit artikel wordt ingevoegd, bij overschrijdingen van de norm de mogelijkheid voorziet voor de operatoren om een overeenkomst te bereiken en een alternatieve verdeling te voorzien die zou toelaten om het verlies van het genot van de aanpassingstermijn te vermijden. Hij wijst erop dat deze oplossing slechts werkbaar zou zijn mits tussenkomst van Leefmilieu Brussel. Immers, bij gebrek aan zo'n tussenkomst zou de voorgestelde mogelijkheid kunnen ingaan tegen het concurrentierecht.

Kortom, **de Raad** stelt voor om de opname van een nieuw §2 in artikel 7 van het besluit van 30 oktober 2009 te vermijden.

2.2 Het geval van de indoorantennes

De Raad stelt vast dat dit voorontwerp van besluit niet betrekking heeft op de « indoorsites » (antennes binnenin kantoren, metrostations, openbare gebouwen en plaatsen, tunnels, ...). Deze sites vallen immers buiten het toepassingsveld van het besluit van 30 oktober 2009 en hiervoor kan bijgevolg geen aanspraak worden gemaakt op de oorspronkelijke aanpassingsperiode van twee jaar.

De Raad neemt akte van het feit dat de operatoren bijgevolg verplicht zijn om hun indoorantennes onmiddellijk aan te passen aan het quotum van 25% van 3V/m.

*
* *