



ADVIES

Voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 1 maart 2007 betreffende de bescherming van het leefmilieu tegen de eventuele schadelijke effecten en hinder van niet-ioniserende stralingen

14 november 2018

Aanvrager	Minister Céline Fremault
Aanvraag ontvangen op	26 oktober 2018
Aanvraag behandeld door	Commissie Leefmilieu
Aanvraag behandeld op	7 november 2018
Advies uitgebracht door de Plenaire zitting van	14 november 2018

Vooraf

De Raad herinnert eraan dat hij verschillende adviezen heeft geformuleerd met betrekking tot antennes die elektromagnetische golven uitzenden :

- Op 15 september 2016, het advies inzake het voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging van het besluit van 30 oktober 2009 betreffende bepaalde antennes die elektromagnetische golven uitzenden ([A-2016-062-ESR](#));
- Op 19 december 2013, het advies inzake het voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging van bepaalde bepalingen inzake de exploitatie en de controle van antennes die elektromagnetische golven uitzenden ([A-2013-073-ESR](#));
- Op 16 mei 2013, het advies inzake het ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering houdende verschillende maatregelen betreffende het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 30 oktober 2009 betreffende bepaalde antennes die elektromagnetische golven uitzenden ([A-2013-031-ESR](#));
- Op 24 mei 2012, het advies inzake het voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 30 oktober 2009 betreffende bepaalde antennes die elektromagnetische golven uitzenden, het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 maart 1999 tot vaststelling van de lijst van ingedeelde inrichtingen van klasse IB, II en III in uitvoering van artikel 4 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen, en het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 28 mei 2009 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier voor de aanvraag van een milieuattest en -vergunning ([A-2012-025-ESR](#));
- Op 15 september 2011, het advies inzake het voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 30 oktober 2009 betreffende bepaalde antennes die elektromagnetische golven uitzenden ([A-2011-021-ESR](#));
- Op 2 maart 2009, het advies inzake het voorontwerp van besluit betreffende bepaalde zendmasten die elektromagnetische golven uitzenden en inzake het voorontwerp van besluit tot vaststelling van de methode en de omstandigheden voor de meting van het elektromagnetische veld dat door bepaalde zendmasten uitgezonden wordt ([A-2009-007-ESR](#)).

Advies

1. Algemene beschouwingen

1.1 Organisatie van de raadpleging

De Raad neemt akte van de volgende elementen :

1. Artikel 11 van het voorontwerp van ordonnantie bepaalt uitdrukkelijk dat de inwerkingtreding van de artikelen, die de nieuwe emissienormen zullen bepalen, zal worden vastgelegd door de Regering *“na advies van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) waarin vastgesteld wordt dat de 5G-technologie technisch en commercieel operationeel is”*;

2. De nota aan de Regering bepaalt enerzijds dat *“met de technologische ontwikkeling van 5G is gestart en de commercialisering ervan rond 2020 volledig operationeel zou moeten zijn”* en anderzijds dat *“een aanzienlijk deel van de klanten nog een toestel bezitten dat niet compatibel is met 4G (maar enkel met 2G en 3G) en dat een groot deel van het Internet of Things, dat in volle ontwikkeling is, (...) gebruik maakt van het 2G-netwerk”*.

De Raad betreurt dat zowel het advies van de Economische en Sociale Raad als deze van de Raad voor het Leefmilieu en van het comité van deskundigen binnen de 15 dagen na de goedkeuring in eerste lezing van onderhavig voorontwerp van ordonnantie moeten worden verstrekt. Hij stelt zich vragen bij het dringend karakter ervan.

1.2 Ontplooiing van het 5G-netwerk

De Raad neemt er akte van dat deze wijzigingen van de ordonnantie van 1 maart 2007 ertoe strekken:

- rekening te houden met de technologische ontwikkelingen teneinde een kwaliteitsvol aanbod van mobiele telefonie en de ontplooiing van de nieuwe 5G-technologie te verzekeren;
- een hoge beschermingsgraad van het leefmilieu en de volksgezondheid te behouden dankzij de bepaling van strengere emissienormen dan in de meeste lidstaten van de Europese Unie.

Vanuit concreet oogpunt voorziet artikel 3 van het voorontwerp van ordonnantie een herziening van de huidige blootstellingsnorm (NVDR : 0,096 W/m² (of 6 V/m aan 900 MHz)) om deze op te trekken tot:

- 0,222 W/m² (oftewel 9,1 V/m aan 900 Mhz) in publiek toegankelijke gebieden binnen en
- 0,557 W/m² (oftewel 14,5 V/m aan 900 Mhz) in publiek toegankelijke gebieden buiten.

De Raad herinnert eraan dat hij het belang heeft onderstreept om te beschikken over een wetgevend kader dat zich kan aanpassen aan de veranderingen in de sector van de telecommunicatie, gezien deze sector op technisch vlak uiterst snel evolueert.

Over het algemeen herhaalt **de Raad** de beschouwingen die hij al in zijn vorige adviezen (zie « vooraf ») heeft geformuleerd. Hij vestigt meer in het bijzonder de aandacht op de volgende beschouwingen (uitgebracht in het advies [A-2013-031-ESR](#)) :

- ***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** [...] 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 ;*
- *[...] 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.*

De representatieve werkgevers- en middenstandsorganisaties staan positief tegenover deze herziening van het normatief kader dat van toepassing is op de antennes die elektromagnetische golven uitzenden. Deze herziening moet de ontwikkeling van de 5G-technologie mogelijk maken en een optimale economische ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzekeren. **Deze organisaties** wijzen er eveneens op dat deze herziening van het regelgevend kader moet toelaten om van Brussel de eerste Belgische stad te maken die over de 5G-technologie beschikt (overeenkomstig de Europese verplichting dat elke Lidstaat een 5G-stad zou tellen).

De representatieve werkgeversorganisaties zijn evenwel de mening toegedaan dat deze herziening van de normatieve norm slechts zal toelaten om de ontplooiing van de 5G-technologie in te zetten maar niet toereikend zal zijn om op volwaardige wijze over de 5G-toepassingen te beschikken. Zij vinden bijgevolg dat men een norm zou moeten bepalen die voldoet aan de internationale norm van de WGO en van de International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection (die bovendien door de EU wordt aanbevolen en door de grote meerderheid van de Lidstaten wordt nageleefd). In dit verband nemen zij akte van het feit dat een van de conclusies van de studie van het BIPT (bladzijde 20) bepaalt dat : *“Het BIPT raadt een cumulatieve limiet die lager zou liggen dan 14,5 V /m bij een frequentie van 900 MHz sterk af. Een conservatieve limiet van 14,5 V /m zou enkel een minimale 5G-uitrolstart in Brussel mogelijk maken (...) Daarom stelt het BIPT voor om de norm boven de 14,5 V /m en tot de 41,5 V /m te nemen. Hoe dichter we bij de Europese norm aansluiten, hoe meer dit de capaciteit en de kwaliteit van de mobiele netwerken zal garanderen (...)”*.

De representatieve werknemersorganisaties en de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector nemen akte van de beslissing van de Regering voor een verhoging van de emissienorm teneinde de uitrol van de 5G-technologie mogelijk te maken. Zij vinden het opportuun om het normatief kader betreffende de elektromagnetische golven op periodieke basis aan een evaluatie te onderwerpen teneinde erover te waken dat de op dit vlak getroffen maatregelen bijdragen tot de aantrekkingskracht van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (met name wat betreft de kwaliteit van zijn mobiel-telecommunicatienetwerk), maar dringen erop aan dat deze evaluatie zou gebeuren ten aanzien van de gevaren voor de gezondheid van de Brusselse inwoners en werknemers. De ordonnantie wil deze gezondheid immers namelijk net beschermen.

De representatieve werknemersorganisaties en de representatieve werkgeversorganisaties van de social-profitsector vinden het belangrijk om erop toe te zien dat de verhoging van de emissienorm en van zijn logisch gevolg, de ontwikkeling van de Smart City, op zijn minst gunstige gevolgen voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zouden meebrengen en concrete oplossingen zouden aanreiken voor de stedelijke problemen (oplossing mobiliteit, gezondheid, enz.). Zij zullen in dit opzicht met name in het bijzonder toezien op de verwezenlijking van het geheel van de verbintenissen van het draaiboek van juli 2018.

Ten slotte stelt **de Raad** vast dat de BIPT-studie zich beperkt tot het onderzoek van “het stralingsniveau, vertrekkende van de technische kenmerken van de radionetten en met het doel de optimale werking ervan te garanderen, en dit los van mogelijke andere elementen”. Hij vindt het niettemin noodzakelijk om de mogelijke impact van deze herziening van de emissienorm op de volksgezondheid en het leefmilieu verder te blijven onderzoeken.

1.3 Draaiboek voor de ontwikkeling van de 5G-technologie

De Raad stelt vast dat de verbintenissen, die door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in het kader van het protocolakkoord zijn aangegaan, meestal nauwkeurig en concreet zijn en het voorwerp van uitvoeringstermijnen uitmaken, dit terwijl de engagementen van de operatoren eerder vaag en van weinig dwingende aard zijn.

De Raad dringt er daarom op aan dat aan de naleving van de verbintenissen van de operatoren snel een objectief karakter zou worden gegeven. Hij vindt deze vraag des te gerechtvaardigd daar de engagementen van de operatoren net een argument zijn geweest om tot deze herziening van het Brussels regelgevend kader over te gaan.

Aangezien artikel 11 voorziet dat de nieuwe bepalingen van de ordonnantie slechts door de Regering zullen worden toegepast na de goedkeuring van de gemeenschappelijke visie, zoals deze in het draaiboek is bepaald, vraagt **de Raad** om over deze gemeenschappelijke visie te worden geraadpleegd alvorens deze door de Regering wordt goedgekeurd.

1.4 Toepassingsveld - « Broadcast »

De Raad staat positief tegenover de wil om het leefmilieu en de Brusselaars beter te beschermen tegen de niet-ioniserende stralingen door de zogenaamde “broadcast”-golven (TV en radio) integraal op te nemen in het toepassingsveld van de ordonnantie van 1 maart 2007.

1.5 Sensibilisering / informatie

De Raad herinnert eraan dat het comité van deskundigen heeft gewezen op de noodzaak om « *het publiek op objectieve wijze te blijven informeren en op te voeden, en om het debat zo veel mogelijk te rationaliseren. De door het BIM ontwikkelde tools kunnen in dit verband zeer nuttig blijken indien deze samengaan met een positieve en efficiënte communicatie over de milieu-, gezondheids-, sociale en economische belangen die verband houden met mobiele technologieën* »¹.

De Raad steunt bijgevolg de overheid in haar voornemen om een ambitieus sensibiliserings- en informatiebeleid op te zetten inzake emissie van elektromagnetische golven. Hij meent in dit verband dat deze inspanningen inzake sensibilisering / informatie eveneens :

- zouden moeten aanzetten tot meer soberheid wat betreft het verbruik van gegevens;
- informatie zouden moeten verschaffen over de elektromagnetische straling van telefoons;
- informatie zouden moeten verstrekken over het verband tussen de toegelaten norm inzake emissie van elektromagnetische golven en het aantal antennes die nodig zijn om het netwerk volledig te bestrijken.

De Raad is tenslotte de mening toegedaan dat een geruststellende communicatie over dit thema mogelijk kan zijn indien men meer zichtbaarheid geeft aan de “kaart van de antennes die elektromagnetische golven uitzenden”, en meer bepaald aan de “3D-simulatie van het elektromagnetisch veld”.

*
* *

¹ Brussels Hoofdstedelijk Gewest, « Verslag van het comité van deskundigen voor niet-ioniserende straling. 2015-2016 », blz. 24.