



AVIS

**Avant-projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 1^{er} mars
2007 relative à la protection de l'environnement contre les
éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les radiations
non ionisantes**

14 novembre 2018

Demandeur	Ministre Céline Fremault
Demande reçue le	26 octobre 2018
Demande traitée par	Commission Environnement
Demande traitée le	7 novembre 2018
Avis rendu par l'Assemblée plénière le	14 novembre 2018

Préambule

Le Conseil rappelle avoir émis plusieurs avis concernant les antennes émettrices d'ondes électromagnétiques :

- Le 15 septembre 2016, l'avis relatif à l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques ([A-2016-062-CES](#)) ;
- Le 19 décembre 2013, l'avis relatif à l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant certaines dispositions en matière d'exploitation et de contrôle d'antennes émettrices d'ondes électromagnétiques ([A-2013-073-CES](#)) ;
- Le 16 mai 2013, l'avis relatif au projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant diverses mesures relatives à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques ([A-2013-031-CES](#)) ;
- Le 24 mai 2012, l'avis relatif à l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe IB, II et III en exécution de l'article 4 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, et l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 28 mai 2009 déterminant la composition du dossier de demande de certificat et de permis d'environnement ([A-2012-025-CES](#)) ;
- Le 15 septembre 2011, l'avis relatif à l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 octobre 2009 relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques ([A-2011-021-CES](#)) ;
- Le 2 mars 2009, l'avis relatif à l'avant-projet d'arrêté relatif à certaines antennes émettrices d'ondes électromagnétiques et à l'avant-projet d'arrêté fixant la méthode et les conditions de mesure du champ électromagnétique émit par certaines antennes ([A-2009-007-CES](#)).

Avis

1. Considérations générales

1.1 Organisation de la consultation

Le Conseil prend acte des éléments suivants :

1. L'article 11 de l'avant-projet d'ordonnance indique explicitement que l'entrée en vigueur des articles déterminant les nouvelles normes d'émissions sera fixée par le Gouvernement « *après avis de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications constatant que la technologie 5G est techniquement et commercialement opérationnelle* » ;

2. La note au Gouvernement indique d'une part que « *le développement technologique de la 5G a débuté et sa commercialisation devrait être pleinement opérationnelle vers 2020* » et d'autre part qu'« *une part importante des clients a encore un appareil incompatible avec la 4G (mais uniquement avec la 2G et la 3G) [et qu'une] grande partie de l'internet des objets en plein développement [...] utilise le réseau 2G* ».

Le Conseil regrette que tant l'avis du Conseil économique et social que ceux du Conseil de l'Environnement et du comité d'experts soient à remettre dans les 15 jours suivant l'approbation en 1^{er} lecture par le Gouvernement du présent avant-projet d'ordonnance. Il s'interroge quant aux raisons justifiant cette urgence.

1.2 Déploiement de la 5G

Le Conseil prend acte que ces modifications de l'ordonnance du 1^{er} mars 2007 visent :

- la prise en compte des développements technologiques afin de garantir une offre de téléphonie mobile de qualité et le déploiement de la nouvelle technologie 5G ;
- le maintien d'un niveau de protection de l'environnement et de la santé élevé grâce à la détermination de normes d'émission plus strictes que dans la plupart des États membres de l'Union européenne.

Concrètement, l'article 3 de l'avant-projet d'ordonnance prévoit une révision de la norme d'exposition actuelle (NDLR : 0,096 W/m² (soit 6 V/m à 900MHz)) pour la fixer à :

- 0,222 W/m² (soit 9,1 V/m à 900MHz) dans les zones accessibles au public à l'intérieur
- 0,557 W/m² (soit 14,5 V/m à 900MHz) dans les zones accessibles au public à l'extérieur

Le Conseil rappelle avoir souligné l'importance de disposer d'un cadre législatif pouvant s'adapter aux changements dans le secteur des télécommunications dans la mesure où ce dernier connaît des évolutions techniques extrêmement rapides.

De manière générale, **le Conseil** réitère les considérations qu'il a déjà émises dans ses avis précédents (voir « préambule »). Il attire plus particulièrement l'attention sur les considérations suivantes (émises dans l'avis [A-2013-031-CES](#)) :

- **Le Conseil** partage la volonté de protection de la santé de la population et des travailleurs. Dès lors, il estime nécessaire la définition d'une norme maximale d'émissions de radiations non ionisantes afin de limiter la surexposition aux champs électromagnétiques présents dans notre environnement ;
- **Le Conseil** [...] souligne que l'existence d'infrastructures de télécommunication de bonne qualité est un élément important pour les milieux économiques et peut constituer un facteur d'attractivité. Dès lors, les effets de la définition d'une norme stricte sur d'autres aspects que celui de la protection de la Santé publique ne sont pas à négliger ;
- [...] un retard en termes d'infrastructures de télécommunication risque d'impliquer une perte d'attractivité de la Région de Bruxelles-Capitale (insatisfaction des milieux économiques, des institutions ou des organisations internationales, infrastructures insuffisantes pour certains congrès...). **Le Conseil** insiste dès lors auprès du Gouvernement pour qu'il accorde une attention particulière à la qualité du réseau de télécommunication mobile bruxellois (notamment en trouvant une solution permettant le développement de la technologie 4G) et pour qu'il commande au plus vite, en préservant la sécurité juridique, une évaluation de l'impact socio-économique de la norme bruxelloise.

Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes saluent cette révision du cadre normatif applicable aux antennes émettrices visant à permettre le développement de la technologie 5G et à garantir un développement économique optimal de la Région de Bruxelles-Capitale tout en garantissant le principe de précaution. **Ces organisations** soulignent également que cette révision du cadre normatif doit permettre de faire de Bruxelles la première ville belge à disposer de la technologie 5G (ceci conformément à l'obligation européenne d'avoir une ville 5G dans chacun des États membres).

Les organisations représentatives des employeurs estiment cependant que cette révision de la norme ne permettra que d'amorcer le déploiement de la 5G mais ne sera pas suffisante pour pouvoir disposer pleinement des applications liées à la 5G. Elles considèrent dès lors qu'il faudrait déterminer une norme conforme à la norme internationale de l'OMS et de l'International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection (par ailleurs, recommandée par l'UE et suivie par la grande majorité des États membres). À cet égard, elles prennent acte que l'une des conclusions de l'étude de l'IBPT (page 20) stipule que : « *L'IBPT déconseille fortement une limite cumulative qui serait inférieure à 14,5 V/m pour une fréquence de 900 MHz. Une limite conservative de 14,5 V/m devrait seulement permettre un début de déploiement minimal de la 5G à Bruxelles [...]. C'est pourquoi l'IBPT propose d'adopter la norme au-dessus de 14,5 V/m et jusqu'à 41,5 V/m. Plus on se rapproche de la norme européenne, plus cela garantira la capacité et la qualité des réseaux mobiles [...]* ».

Les organisations représentatives des travailleurs et les organisations représentatives des employeurs du secteur non marchand prennent acte de la décision du choix du Gouvernement d'une augmentation de la norme d'émission afin de permettre le déploiement de la technologie 5G. Si elles estiment opportun d'évaluer périodiquement le cadre normatif relatif aux ondes électromagnétiques afin de veiller à ce que les mesures prises en cette matière contribuent à l'attractivité de la Région de Bruxelles-Capitale (notamment en ce qui concerne la qualité de son réseau de télécommunication mobile), ces organisations insistent cependant pour que cette évaluation se fasse au regard des risques pour la santé des habitants bruxellois et des travailleurs dans la Région, santé que l'ordonnance entend justement protéger.

En outre, **les organisations représentatives des travailleurs et les organisations représentatives des employeurs du secteur non marchand** estiment qu'il importe de veiller à ce que l'augmentation de la norme d'émission, et son corollaire, le développement de la Smart City, génèrent à tout le moins des retombées positives pour la Région de Bruxelles-Capitale et apportent des solutions concrètes aux problèmes urbains (solution mobilité, santé...). À cet égard, elles seront notamment particulièrement attentives à la mise en œuvre de l'ensemble des engagements contenus dans la feuille de route de juillet 2018.

Enfin, **le Conseil** constate que l'étude de l'IBPT se limite à examiner « le niveau de rayonnement, en partant des caractéristiques techniques des réseaux de radiocommunications et dans le but de garantir leur fonctionnement optimal, et ce, indépendamment d'autres éléments potentiels ». Il estime toutefois nécessaire de continuer à étudier les impacts potentiels de cette révision de la norme d'émission sur la santé publique et sur l'environnement.

1.3 Feuille de route pour le développement de la technologie 5G

Le Conseil constate que les engagements pris par la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre du protocole d'accord sont le plus souvent précis, concrets et s'accompagnent de délais de mise en œuvre alors que les engagements des opérateurs sont quant à eux plus vagues et peu contraignants.

Le Conseil insiste dès lors pour que le respect des engagements pris par les opérateurs soit rapidement objectif. Il estime que cette demande est d'autant plus légitime que les engagements des opérateurs ont constitué un argument pour justifier la présente révision du cadre normatif bruxellois.

À cet égard, vu que l'article 11 ne prévoit une mise en œuvre des nouvelles dispositions de l'ordonnance par le Gouvernement qu'après l'approbation de la vision commune telle que définie dans la feuille de route, **le Conseil** demande à pouvoir être consulté sur cette vision commune avant son approbation par le Gouvernement.

1.4 Champ d'application - ondes « broadcast »

Le Conseil salue la volonté d'accroître la protection de l'environnement et des Bruxellois contre les radiations non ionisantes en intégrant totalement les ondes dites « broadcast » (TV et radio) au champ d'application de l'ordonnance du 1^{er} mars 2007.

1.5 Sensibilisation/information

Le Conseil rappelle que le Comité d'experts a souligné la nécessité de « *continuer d'informer et éduquer le public de façon objective, et de dépassionner le débat autant que possible. À cette fin, les outils développés par l'IBGE pourraient s'avérer très utiles s'ils sont accompagnés d'une communication positive et efficace sur les enjeux environnementaux, sanitaires, sociaux et économiques liés aux technologies mobiles* »¹.

Le Conseil soutient dès lors les autorités dans leur volonté de mettre en œuvre des politiques de sensibilisation/information ambitieuses en matière d'émissions d'ondes électromagnétiques. À cet égard, il estime que ces efforts de sensibilisations/information devraient également :

- inciter à davantage de sobriété de consommation des données ;
- informer quant aux niveaux des émissions électromagnétiques des téléphones ;
- informer quant au lien entre la norme autorisée en matière d'émission d'ondes électromagnétiques et le nombre d'antennes nécessaires à la couverture du réseau.

Enfin, **le Conseil** estime qu'assurer davantage de visibilité à la « carte des antennes émettrices » et plus particulièrement à la « simulation 3D du champ électromagnétique » permettrait une communication rassurante sur cette thématique.

*
* *

¹ Région de Bruxelles-Capitale, « Rapport du comité d'experts sur les radiations non ionisantes. 2015-2016 », p. 24