



AVIS

**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**

16 mai 2013

Demandeur	Ministre Evelyne Huytebroeck
Demande reçue le	16/04/2013
Demande traitée par	Commission Environnement
Demande traitée les	29/04/2013
Avis rendu par l'Assemblée plénière le	16/05/2013

Préambule

Le Conseil constate que l'une des motivations évoquées pour justifier la modification de l'arrêté du 30 octobre 2009 est que « *les opérateurs sont confrontés à des besoins nouveaux (technologie 4G), non connus lors de l'adoption de l'arrêté du 30 octobre 2009* ».

Le Conseil estime qu'il est erroné d'évoquer des « besoins nouveaux » pour motiver cet avant-projet d'arrêté. En effet, le développement de la technologie 4G n'a pas de lien avec le présent avant-projet d'arrêté qui vise uniquement à préserver la qualité du réseau existant, et non à permettre ou faciliter des développements par ailleurs nécessaires.

Avis

1. Considérations générales

1.1 Quota de 25% de la norme

C'est en raison du caractère cumulatif de la norme bruxelloise que l'arrêté du 30 octobre 2009 prévoit que le champ électrique des antennes classées exploitées par un même opérateur ne peut pas dépasser 25% de la norme en vigueur. Ainsi, il est exigé des opérateurs qu'ils mettent progressivement leurs antennes en conformité avec le quota de 25% de 3V/m (soit 1,5V/m).

Le Conseil note que cela implique un abaissement de la puissance des antennes existantes et génère une diminution de la couverture réseau, ainsi que de la capacité. Or, les opérateurs sont tenus à une obligation de couverture par l'arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM ainsi que par les réglementations subséquentes.

Les opérateurs doivent dès lors obligatoirement compenser ce phénomène afin d'éviter d'impacter les réseaux de télécommunication mobile. Pour ce faire, ils n'ont d'autre solution que d'installer des antennes supplémentaires. C'est pour tenir compte de cette situation que l'arrêté du 30 octobre 2009 prévoit qu'un délai de deux ans pour appliquer cette réduction de 25% de la puissance des antennes peut être accordé dans le cadre des permis d'environnement (ce délai ne peut pas être accordé dans certains cas précis¹).

Le Conseil constate que les opérateurs évaluent que 350 nouveaux sites sont nécessaires pour garantir la couverture actuelle du réseau. Dans la mesure où l'ajout de ces 350 antennes ne permettrait de répondre uniquement à la demande actuelle, **le Conseil** s'interroge sur la capacité d'absorption de l'augmentation de la demande en télécommunication étant donné la croissance exponentielle des données échangées au moyen de l'internet mobile. Il prend acte que, malgré le délai de deux ans octroyé, les opérateurs rencontrent des difficultés pour mettre de nouveaux sites en service et ont dès lors installé peu de nouvelles antennes. A cet égard, il souligne que :

- Les opérateurs ne trouvent pas facilement de bâtiments adéquats pour placer ces sites supplémentaires à l'endroit précis où cela est nécessaire Il n'est donc pas garanti que ces 350 sites puissent tous voir le jour ;

¹ Présence d'une crèche, d'une école ou d'un hôpital.

- les candidats prêts à accueillir les opérateurs sont souvent des copropriétés, ce qui demande beaucoup de temps pour signer un contrat de bail (assemblée générale, approbation) ;
- la crainte de la population ayant augmenté, les propriétaires sont de plus en plus réticents à conclure un contrat ou à le prolonger ;
- l'installation d'une antenne est soumise à une procédure administrative (permis d'urbanisme/d'environnement). Or, les délais de traitement des dossiers de demandes de permis sont longs ;
- les délais de traitement des dossiers de demandes de permis risquent d'être rallongés en raison du nombre important de dossiers qui pourraient être introduits en même temps. En effet, outre les demandes relatives aux nouveaux sites, des demandes concernant les adaptations techniques de sites existants devront également être introduites ;
- un permis d'environnement est tacitement refusé lorsque l'administration dépasse le délai prévu.

Le Conseil estime que le risque est donc réel de connaître une période durant laquelle les sites nécessaires à une couverture totale du réseau n'auront pas encore été autorisés. Il prend acte que la solution proposée pour faire face à cette situation est la prolongation de 24 mois de toutes les périodes de mise en conformité déjà accordées par les permis d'environnement.

En outre, **le Conseil** encourage le Gouvernement à poursuivre la réflexion concernant l'organisation du traitement des demandes de permis relatives aux antennes émettrices d'ondes électromagnétiques afin d'accélérer leur examen. Il souligne qu'une accélération générale des procédures des demandes de permis d'urbanisme ou d'environnement est souhaitée. A cet égard, il note les efforts déjà fournis par le Gouvernement (voir, par exemple, avis A-2012-062-CES) et l'incite à continuer dans cette voie.

1.2 Mesures complémentaires

Le Conseil prend acte que la note aux membres du Gouvernement précise que la « *prolongation de délai pourrait s'accompagner utilement de mesures complémentaires visant à faciliter l'installation de nouvelles antennes en Région de Bruxelles-Capitale* ». Ainsi, il est envisagé de :

- mettre les bâtiments publics à disposition des opérateurs et d'obtenir un engagement identique de la part des entreprises;
- sensibiliser la population sur le fait que la Région de Bruxelles-Capitale applique une norme très protectrice en matière de rayonnements électromagnétiques ;
- sensibiliser les pouvoirs locaux quant à l'enjeu lié à l'augmentation du nombre d'antennes.

Le Conseil insiste pour que des propositions concrètes à ce sujet soient formulées le plus rapidement possible. Il souhaite, à cet égard, l'élaboration d'un calendrier précis.

1.3 La norme de 3V/m

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 constate que 21 des 27 Etats-membres de l'Union européenne s'alignent sur la recommandation de la *Commission internationale de protection contre les rayonnements non ionisants* (ONG reconnue par l'OMS) qui, en matière de téléphonie mobile (fréquence de 900 MHz), recommande de limiter l'exposition au public à 41,2V/m (soit 4,5 W/m²)².

Cette recommandation est également parfois remise en question par d'autres acteurs ou études. Dans ce contexte, la Région de Bruxelles-Capitale a décidé de fixer sa norme maximale d'émission pour les fréquences de 900 MHz à 3 V/m (soit 0,024 W/m²)³.

Le Conseil constate que la norme bruxelloise reste 4 à 5 fois inférieure aux normes des Etats-membres de l'Union européenne ayant adopté une réglementation plus stricte que la recommandation de la *Commission internationale de protection contre les rayonnements non ionisants*.

Par ailleurs, la norme bruxelloise est dite « cumulative ». Cela implique que, outre le fait que chaque antenne émettrice ne peut pas dépasser individuellement la norme, aucun dépassement de la norme au niveau du champ électromagnétique total n'est toléré.

A titre de comparaison, **le Conseil** note que les deux autres Régions ont fait les choix suivants :

- La Région wallonne a fixé sa norme à 3V/m par antenne. La norme est donc « non-cumulative » et le champ électromagnétique total n'est pas limité. La norme ne concerne que les « lieux de séjour » (logements, écoles, crèches, hôpitaux, maisons, de repos, lieux de travail, terrains de sport et de loisir, ...). Les lieux où l'on ne séjourne que sporadiquement ne sont donc pas concernés par cette norme (voies de circulation, trottoirs, parkings, garages, parcs, jardins, balcons, terrasses, ...);
- La Région flamande a fixé sa norme à 3V/m par antenne. Elle a, en outre, plafonné le champ électromagnétique total à 20,6V/m.

Comme en Région Wallonne, la norme de 3V/m ne concerne que les lieux de séjour. Par ailleurs, les services d'intérêt public (services de sécurité, la navigation aérienne ou ferroviaire, ...) sont explicitement exemptés du respect de la norme de 3V/m.

Le Conseil prend acte que les exemples flamand et wallon ont récemment été mis en évidence par l'Institut Belge des services Postaux et des Télécommunication comme solutions alternatives à la norme bruxelloise⁴.

Le Conseil regrette que la définition de la norme bruxelloise n'ait pas été précédée d'une analyse d'impact socio-économique. Il 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. A cet égard, il cite :

² <http://www.who.int/peh-emf/about/WhatIsEMF/fr/index4.html> (consulté le 16/04/2013).

³ 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.

⁴ Communication du Conseil de l'IBPT du 15 février 2013 concernant les normes de rayonnement dans la Région de Bruxelles-Capitale, [http://www.ibpt.be/fr/425/ShowDoc/3912/Communications/Communication du Conseil de l'IBPT du 15 février 2013.aspx](http://www.ibpt.be/fr/425/ShowDoc/3912/Communications/Communication%20du%20Conseil%20de%20l%27IBPT%20du%2015%20fevrier%202013.aspx)

- **Un frein à l'innovation et au développement des nouvelles technologies**

Une diminution de la capacité du réseau risque de ralentir voir de bloquer le développement des technologies en matière d'internet mobile (extension du réseau 3G et déploiement du réseau 4G). Or, ces technologies sont, de manière croissante, utilisées tant par les milieux économiques que par les citoyens.

Par ailleurs, il est probable de voir des investissements initialement prévus pour le développement des nouvelles technologies consacrés plutôt au maintien de la couverture du réseau actuelle (voir supra).

Une telle situation irait en outre à l'encontre des objectifs régionaux en matière de recherche et développement. En effet, le Gouvernement souligne régulièrement et à juste titre que l'innovation, notamment dans les technologies de l'information et de la communication, constitue un moteur pour la création d'emplois (C2E, plan de développement international, ...).

- **Un risque pour la sécurité**

Un réseau de moindre capacité risque d'être plus rapidement saturé en raison d'un flux important d'appels ou d'échanges de données simultanés. De tels flux de télécommunications sont pourtant presque inhérents aux catastrophes (appels aux secours ou aux proches).

Si on ne peut qu'espérer que la Région de Bruxelles-Capitale ne connaisse jamais d'événement dramatique de grande ampleur, cela ne peut toutefois aucunement être exclu.

Or, un réseau trop vite saturé dans un contexte de la survenance d'un événement dramatique pourrait avoir des conséquences funestes en termes de Santé publique (retards d'intervention, défaut d'informations, ...).

- **Une possible dégradation de l'image de Bruxelles**

Des retards en matière de développement d'infrastructures d'internet mobile et/ou des faiblesses au niveau de l'infrastructure de télécommunication sont négatives pour l'image de Bruxelles en général et plus particulièrement eu égard à la présence sur son territoire de plusieurs institutions (dont l'Union européenne) et de nombreux sièges d'organisations internationales.

Ainsi, 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.

2. Considérations particulières

2.1 Article 2

Le **Conseil** souligne que la réglementation environnementale générale (art. 64 de l'ordonnance relative au permis d'environnement) prévoit déjà la possibilité, pour l'autorité délivrante, de modifier les conditions d'exploitation d'un permis pour protéger l'environnement et la santé. Notamment, en cas de dépassements de la norme globale « 3V/m » constatés sur le terrain par Bruxelles-Environnement.

Par ailleurs, le **Conseil** note que la nouvelle disposition insérée par cet article prévoit la possibilité, en cas de dépassement de la norme, pour les opérateurs de se mettre d'accord et de prévoir une répartition alternative permettant d'éviter le retrait du bénéfice du délai de mise en conformité. Il souligne que cette solution ne serait praticable que moyennant l'intervention de Bruxelles-environnement. En effet, à défaut d'une telle intervention, la possibilité proposée serait potentiellement de nature à se heurter au droit de la concurrence.

En conclusion, le **Conseil** suggère d'éviter l'insertion d'un §2 nouveau à l'article 7 de l'arrêté du 30 octobre 2009.

2.2 Le cas des antennes indoor

Le **Conseil** constate que cet avant-projet d'arrêté ne concerne pas les « sites indoor » (antennes situées à l'intérieur des bureaux, des stations de métro, des bâtiments et lieux publics, tunnels, ...). En effet, ces sites n'entraient pas dans le champ d'application de l'arrêté du 30 octobre 2009 et ne bénéficiaient donc pas de la période de mise en conformité initiale de 2 ans.

Le **Conseil** note que les opérateurs sont donc tenus de mettre immédiatement leurs antennes indoor en conformité avec le quota de 25% de 3V/m.

*
* *
*