590 (2006-2007) — N° 1

PARLEMENT WALLON

SESSION 2006-2007

17 AVRIL 2007

PROPOSITION DE DÉCRET

relatif à la protection de l'environnement contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les radiations non ionisantes

déposée par

M. B. Wesphael et Consorts

site internet : www.parlement-wallon.be
email : mail@parlement-wallon.be

DÉVELOPPEMENT

Les télécommunications mobiles sont devenues un mode d'échange très courant qui connaît une diffusion particulièrement rapide. Personne ne conteste les précieux services que le G.S.M. peut rendre.

La transmission d'informations par les télécommunications mobiles repose sur la mise en œuvre d'ondes électromagnétiques qui sont composées d'un champ électrique et d'un champ magnétique. Les téléphones et ordinateurs portables et les antennes-relais constituent des émetteurs et des récepteurs de ces ondes.

Certaines études ont mis en évidence les effets nocifs d'une exposition des êtres vivants à ces ondes et ce, même lorsqu'elles sont de faible intensité. Les effets de ces micro-ondes touchent tant les utilisateurs des téléphones mobiles que les riverains des antennes-relais émettrices.

Comment la population perçoit-elle le phénomène ?

Force est de constater la multiplication des antennes de télécommunication mobile au-dessus de nos têtes. Elle est due à la présence de plusieurs opérateurs sur notre territoire, à l'apparition de nouvelles technologies (U.M.T.S. …) et à la multiplication du nombre d'utilisateurs.

Outre le fait que l'intérêt des téléphones mobiles n'est généralement pas nié, une partie de la population exprime son inquiétude face au développement considérable du réseau.

Si cette crainte ne constitue pas le corollaire objectif du risque, il est intéressant de remarquer que les riverains d'antennes-relais sont heurtés par le fait que ce risque est subi et non choisi. De même, ces habitants sont exposés aux champs électromagnétiques, parfois 24 heures sur 24.

L'utilisateur d'un appareil de télécommunication mobile, quant à lui, choisit le risque et peut donc décider de limiter les éventuels effets nocifs sur sa santé.

De plus, il n'y a pas d'équité dans la répartition des risques, puisque les riverains proches d'une antenne-relais risqueront d'en subir davantage les effets que ceux qui en sont éloignés.

Enfin, les habitants déplorent que les antennes soient souvent placées à leur insu, sans publicité, parfois même sur le toit de l'immeuble qu'ils occupent. Cette implantation fait, par ailleurs, l'objet d'une transaction appréciable pour le propriétaire qui n'est pas nécessairement l'occupant des lieux.

Dispositions légales en vigueur en matière d'implantation d'antennes de télécommunication mobile

Santé publique

L'arrêté royal du 10 août 2005 (1) fixe une norme d'exposition maximale pour les rayonnements électromagnétiques émanant d'antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 MHz et 10 GHz : le SAR (débit d'absorption spécifique) moyen sur tout corps ne peut dépasser la norme de 0,02 W/kg.

Afin de permettre le contrôle de l'application de cette norme, les arrêtés royaux imposent aux propriétaires d'antennes la réalisation et la transmission d'un dossier technique à l'I.B.P.T. Dans certains cas, une attestation de conformité doit être délivrée par l'I.B.P.T., avant la mise en service de l'antenne. Les antennes qui étaient en fonctionnement au 21 décembre 2001 ne devaient remplir cette obligation qu'à la date du 31 décembre 2006.

Il y a lieu de préciser que cette législation s'inscrit dans le cadre de la compétence fédérale en matière de santé publique et a donc pour objectif la protection de la population contre les éventuels effets nocifs et nuisances des ondes électromagnétiques visées. A ce titre, le législateur fédéral peut arrêter des normes d'exposition humaine aux rayonnements visés.

Le législateur régional, quant à lui, eu égard à sa compétence en matière d'environnement, est habilité à fixer des normes d'émission relatives aux antennes, afin d'éviter que l'environnement ne soit pollué par ces radiations.

En Région de Bruxelles-Capitale

Une ordonnance vient d'être adoptée par le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Elle impose une nouvelle norme d'immission équivalent à 3V/m maximum en crête comme mesure de protection de l'environnement et permet à l'autorité compétente de fixer des conditions d'exploitation des antennes de télécommunication mobile pour que cette norme d'immission soit respectée dans toutes les zones accessibles au public. Cette nouvelle norme constitue un premier pas très positif dans la mise en œuvre d'une norme d'immission plus respectueuse de l'environnement. La présente proposition de décret s'ins-

(1) Cet arrêté royal remplace l'arrêté royal du 29 avril 2001, lequel avait été annulé par un arrêt du Conseil d'Etat du 15 décembre 2004.

pire de ce texte tout en proposant une norme un peu plus stricte, plus facilement applicable dans les zones moins densément peuplées que nous connaissons en Wallonie.

En Région wallonne

Urbanisme

En vertu de l'article 274 bis du CWATUP, l'implantation d'une antenne-relais nécessite la délivrance d'un permis d'urbanisme par le fonctionnaire-délégué. En effet, ces équipements sont considérés comme des installations d'utilité publique. Dans le cadre de cette procédure, les Communes peuvent émettre un avis quant à la délivrance du permis d'urbanisme. Toutefois, le permis n'est pas requis lorsque la construction ou son aspect ne sont pas modifiés. Ainsi, l'installation d'une antenne de télécommunication mobile dans un clocher d'église ne nécessite pas de permis d'urbanisme, alors que l'implantation d'une antenne G.S.M. sur le toit d'un bâtiment nécessite un permis d'urbanisme. Par ailleurs, l'article 330 limite assez fort les demandes qui doivent être soumises à enquête publique. Il ressort donc que la majorité des projets d'implantation d'antennes de télécommunication mobile ne demandent pas d'enquête publique, ce qui renforce dans la population le phénomène Nimby et le sentiment d'être mis devant le fait accompli, tant par les autorités communales que par les autorités régionales.

En Région wallonne, des communes, de plus en plus nombreuses, réagissent face à l'augmentation du nombre de demandes d'implantation d'antennes-relais sur leur territoire, relayant ainsi les plaintes des riverains concernés.

Si l'implantation de l'antenne ressort clairement de la compétence du législateur urbanistique, la propagation des ondes électromagnétiques ressort quant à elle de la compétence du législateur environnemental. En effet, cette propagation est la conséquence de la mise en exploitation de cette installation. De même, les risques liés aux rayonnements électromagnétiques constituent un type de pollution. Par conséquent, au même titre que la pollution chimique de l'air, du sol ou de l'eau, cette question relève de la compétence environnementale des Régions.

Protection de l'environnement

Le législateur régional reste imprécis sur cette question puisque, dans la définition de la pollution dans le décret relatif au permis d'environnement, il n'y a pas de référence explicite aux radiations non ionisantes.

Paradoxalement, les antennes de télécommunication mobile ne sont pas soumises au décret relatif au permis d'environnement. Il ne faut donc ni permis d'environnement, ni déclaration pour exploiter une antenne de télécommunication mobile, alors que celles-ci peuvent être source de nuisances pour l'environnement.

L'objet de la présente proposition de décret est la protection de l'environnement contre les éventuels effets nocifs et nuisances des radiations non ionisantes.

S'agissant plus particulièrement de la question de la compétence régionale en la matière, le Conseil d'Etat (2) a confirmé que les Régions peuvent arrêter des normes (d'émission) relatives aux antennes afin d'éviter que l'environnement ne soit pollué par des radiations non ionisantes.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs précisé que s'agissant des normes d'immission, la compétence régionale empiète sur la compétence fédérale en matière de santé publique, lorsqu'elle concerne des limites minimales pour l'exposition humaine aux radiations non ionisantes.

Enfin, le Conseil d'Etat a réaffirmé la compétence des Régions de soumettre ces installations à un permis d'environnement dans la mesure où elles seraient qualifiées d'installations dangereuses, insalubres ou incommodes.

Ainsi, la présente proposition de décret règle de manière globale l'aspect environnemental de la problématique des antennes de télécommunication mobile.

De nouvelles dispositions générales régionales

La présente proposition modifie certaines dispositions du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et institue de nouvelles dispositions régionales en habilitant le Gouvernement à prendre des arrêtés relatifs :

– à des normes d'immission environnementales pour les radiations non ionisantes : la quantité de radiations reçues par l'environnement (W/m^2) ;

– aux opérateurs : ils sont tenus d'informer la Commune et la Région quant aux caractéristiques d'exploitation de leurs installations (intensité, fréquences, dimension …) ;

(2) Avis du Conseil d'Etat n° 30.795/3 du 5 juin 2001, sur une proposition d'ordonnance modifiant la loi du 12 juillet 1985 relative à la protection de l'homme et de l'environnement contre les effets nocifs et les nuisances provoqués par les radiations non ionisantes.

– à des normes d'exploitation des sources : les conditions dans lesquelles ces radiations sont émises, réglementant notamment le nombre et l'intensité des sources de radiations non ionisantes en tenant compte des caractéristiques de la zone ;

– à la recherche scientifique en la matière.

Principe de précaution

Le principe de précaution est inscrit dans le Traité de l'Union européenne (3), ainsi que dans de nombreux textes de droit international, tels que la Déclaration de Rio (juin 1992). Ce principe stipule que l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder la prise de mesures visant à prévenir le risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement.

Appliqué à la télécommunication mobile, il impose donc que l'on tienne compte des valeurs les plus faibles de rayonnement électromagnétique préconisées par plusieurs scientifiques et pour lesquelles des effets biologiques ont été constatés.

En conséquence, s'agissant des normes d'immission environnementales, le texte impose comme norme maximale de rayonnement perçu par l'environnement, la densité de puissance maximale de 0,9 mW/m^2 – soit, à titre indicatif, l'équivalent de 0,6 V/m – en moyenne sur 24 heures pour une fréquence de référence de 900 MHz, et ce, dans toutes les zones accessibles au public.

Sanctions pénales et administratives

Le présent décret s'insère dans le décret relatif au permis d'environnement.

Ceci implique qu'une fois que le présent décret et ses arrêtés d'exécution seront entrés en vigueur, toute personne exploitant une installation émettrice de rayonnements non ionisants ne respectant pas ces dispositions pourra être poursuivie au même titre que tout autre exploitant ne respectant pas les conditions relatives au permis d'environnement.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Définitions

Cet article délimite le champ d'application du décret en définissant le type de radiation non ionisante visé : le décret s'applique à l'ensemble des radio-fréquences, en ce compris les ondes émises par les antennes-relais de télécommunication mobile (aux alentours de 900 MHz, 1800 MHz, 2000 MHz…, selon l'évolution des techniques et des standards), les antennes paraboliques de faisceau hertzien (actuellement aux alentours de 15 GHz), les bornes WiFi (commerciales ou installées par ou pour le compte d'acteurs publics ou institutionnels)…

Le présent décret n'est pas applicable aux radiations non ionisantes d'origine naturelle, ni à celles émises par les appareillages utilisés par des particuliers tels que, notamment, les G.S.M., les réseaux WiFi (locaux et entièrement gérés par des particuliers ou des associations), les systèmes de téléphonie de type DECT…

Pour rappel, le Conseil d'Etat a confirmé, dans son avis du 5 juin 2001 (4), que les Régions peuvent prendre des mesures de protection de l'environnement contre les éventuels effets nocifs et les nuisances provoqués par les radiations non ionisantes.

Article 2

La définition du terme «pollution» dans le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement n'est pas assez précise par rapport à l'ensemble des nuisances liées aux rayonnements électromagnétiques et à d'autres vibrations particulières comme les ultrasons et les infrasons et ne vise en effet que de façon très générale les vibrations. Il nous paraît donc opportun de reconnaître et de préciser dans cette définition

(3) Article 130 R du Traité de Maastricht, 7 février 1992.

(4) Avis du Conseil d'Etat n° 30.795/3 du 5 juin 2001, sur une proposition d'ordonnance modifiant la loi du 12 juillet 1985 relative à la protection de l'homme et de l'environnement contre les effets nocifs et les nuisances provoqués par les radiations non ionisantes.

que les rayonnements électromagnétiques sont susceptibles de constituer une source de pollution, tout comme les infrasons et les ultrasons.

Article 3

Normes d'immission environnementales

Le Gouvernement détermine, par arrêté, les normes générales d'immission environnementales. Ces normes définissent des niveaux de qualité requis dans un milieu donné en tenant compte de l'ensemble des sources distinctes influençant ce milieu. Ne sont toutefois prises en considération que les sources qui sont visées à l'article 1er.

L'arrêté du Gouvernement, pris en exécution de cet article, définira donc les objectifs de qualité auxquels tout milieu doit répondre afin d'assurer la protection de l'environnement contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les radiations non ionisantes.

Le deuxième alinéa de l'article précise que la densité de puissance du rayonnement ne peut dépasser la valeur maximale de 0,9 mW/m^2 à la fréquence de référence de 900 MHz en moyenne sur 24 heures – soit, à titre indicatif, 0,6 V/m –, et ce dans toutes les zones accessibles au public. Sur la partie du spectre située entre 400 MHz et 2 GHz, cette norme varie en fonction de la fréquence et elle est exprimée de manière plus générale par une formule tenant compte de la fréquence.

Sur cette bande de fréquence, la densité de puissance des radiations non ionisantes ne peut donc dépasser, en moyenne sur 24 heures, la valeur maximale f/1.000.000, exprimée en W/m^2, où f est la fréquence exprimée en MHz.

Comme le confirment les conclusions de l'O.M.S., il est cependant généralement admis par la communauté scientifique que les effets biologiques et, éventuellement, sanitaires des rayonnements considérés ne sont pas proportionnels à la fréquence sur l'ensemble du spectre envisagé. Ce constat avait d'ailleurs déjà été pris en considération par l'arrêté royal du 10 août 2005 fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 MHz et 10 GHz.

C'est pourquoi, pour les fréquences inférieures à 400 MHz ou supérieures à 2 GHz, la limite de densité de puissance est fixée respectivement à 0,4 mW/m^2 et à 2 mW/m^2.

Comme dans l'arrêté royal du 10 août 2005 fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 MHz et 10 GHz, la «zone accessible au public» s'entend naturellement de tout lieu qui est normalement accessible aux personnes, abstraction faite du personnel chargé de l'installation ou de l'entretien des antennes et installations connexes (5). Pour éviter toute interprétation, le présent article permet au Gouvernement de définir avec plus de précision les zones accessibles au public.

Article 4

Classement des établissements

Le présent article vise à soumettre à permis d'environnement et donc à enquête publique toute demande d'exploitation d'une antenne de télécommunication mobile, ce qui n'est pas le cas pour l'instant. Cette disposition permet par ailleurs à l'autorité compétente d'assortir le permis de conditions complémentaires tenant compte du contexte local, de la présence d'établissements particuliers ou de personnes à risques dans le périmètre d'une antenne relais de télécommunication mobile.

Article 5

Obligation d'information à charge des exploitants

Cet article impose aux exploitants des installations susceptibles de produire, de transmettre ou de recevoir des radiations non ionisantes d'informer l'administration régionale compétente et les Communes sur le territoire desquelles sont implantées ces installations, quant aux caractéristiques d'exploitation de ces installations, et ce, dans le cadre des conditions générales ou sectorielles. Ces caractéristiques sont, notamment, l'intensité des radiations produites, le type d'installation, les fréquences d'émission, l'angle d'inclinaison des antennes, la hauteur et la dimension de l'installation, la puissance rayonnée des radiations.

Les autorités publiques concernées pourront ainsi vérifier l'application des dispositions du présent décret et de ses arrêtés d'application. De même, les autorités publiques seront tenues informées de l'évolution de l'exploitation de ces installations. Enfin, les exploitants communiquent les informations aux communes limitrophes et ce sur demande de ces dernières.

---

(5) Il faut en effet noter qu'un périmètre déterminé autour de chaque antenne est interdit d'accès, et que seul le personnel technique chargé de l'entretien et de l'installation peut y pénétrer. Dans ce cas, ce personnel est soumis aux règles fédérales concernant le bien-être et la protection de la santé sur les lieux de travail.

Article 6

Gamme de rayonnement visée

Cet article permet au Gouvernement d'intégrer toute la gamme de fréquences visée par le présent décret dans les conditions sectorielles ou intégrales concernant les installations de télécommunication mobile.

Article 7

Cadastre des antennes et publicité

Il conviendra que les données qui se trouvent déjà, au moins partiellement, sur le site de l'I.B.P.T. soient continuellement et régulièrement mises à jour et facilement consultables par tous les citoyens. Afin d'assurer une maîtrise par l'autorité régionale des immissions relevant de ce décret, il a paru nécessaire qu'elle dispose à tout moment d'un cadastre étendu à l'ensemble des émetteurs visés par le présent décret. Dans un souci d'assurer la plus large information du public sur les caractéristiques de son environnement, dans l'esprit de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement et en tenant compte de la directive 2003/4/C.E. du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement, ces données doivent lui être aisément accessibles, notamment par une simple consultation Internet.

Article 8

Normes d'exploitation des sources

Le Gouvernement, dans le cadre de ses compétences, peut prendre toutes les mesures réglementant l'exploitation des sources de radiations non ionisantes.

L'arrêté pris par le Gouvernement en vertu du présent article fixera, notamment, pour chaque périmètre, le nombre et l'intensité des sources de radiations non ionisantes en tenant compte des caractéristiques du périmètre.

Il y a en effet lieu d'éviter la multiplication des sources de radiation dans un même lieu, tenant compte de la densité et du type de population présente dans ce lieu.

A cet égard, il convient de préciser que lorsque, en vertu de l'article 4, un permis d'environnement sera imposé dans le cadre de l'installation, notamment, des antennes-relais de télécommunication mobile, ce permis devra respecter les dispositions des articles 3, 4, 5 et 6.

Article 9

Recherche scientifique

Selon l'article 6 bis de la loi spéciale du 8 août 1980, les Régions sont compétentes en matière de recherche scientifique se rapportant aux matières qui sont de leur compétence.

Cet article habilite le Gouvernement à établir des normes générales auxquelles doivent satisfaire les personnes, laboratoires ou organismes publics ou privés qui seront chargés d'étudier les effets sur l'environnement, de rechercher des moyens de lutte contre les éventuels effets nocifs et nuisances et de contrôler les sources d'émission des radiations non ionisantes ainsi que les installations destinées à les contrer.

Article 10

Entrée en vigueur

Il est prévu que les dispositions du décret entrent en vigueur deux ans après sa parution au *Moniteur belge*, afin de laisser la possibilité au Gouvernement de prendre les arrêtés d'exécution du décret avant son entrée en vigueur.

PROPOSITION DE DÉCRET

relatif à la protection de l'environnement contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les radiations non ionisantes

Article premier

Pour l'application du présent décret, on entend par «radiations non ionisantes», les rayonnements électromagnétiques dont la fréquence est comprise entre 0,1 MHz et 300 GHz.

Le présent décret n'est pas applicable aux radiations non ionisantes d'origine naturelle, ni à celles émises par les appareillages utilisés par des particuliers tels que, notamment, les G.S.M., les réseaux WiFi (locaux) et les systèmes de téléphonie de type DECT.

Art. 2

A l'article 1er, 20°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, après le mot «vibrations,», ajouter les mots «d'infrasons, d'ultrasons et de radiations non ionisantes,».

Art. 3

A l'article 2 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, ajouter un paragraphe 2 rédigé comme suit :

«§ 2. Le Gouvernement fixe les normes générales de qualité auxquelles tout milieu doit répondre afin d'assurer la protection de l'environnement contre les éventuels effets nocifs et les nuisances provoqués par les radiations non ionisantes.

Dans toutes les zones accessibles au public, la densité de puissance du rayonnement des radiations non ionisantes ne peut dépasser, en moyenne sur 24 heures, la norme de 0,9 mW/m^2 pour une fréquence de référence de 900 MHz.

La densité de puissance des radiations non ionisantes ne peut donc dépasser, en moyenne sur 24 heures, la valeur de :

– 0,4 mW/m^2 pour les fréquences comprises entre 0,1 MHz et 400 MHz ;

– f/1.000.000, exprimée en W/m² entre 400 MHz et 2 GHz (où f est la fréquence exprimée en MHz) ;

– 2 mW/m^2 pour les fréquences comprises entre 2 GHz et 300 GHz.

Pour les champs composés, la densité de puissance doit être limitée de sorte que :

$$\sum_{i = 0,1\ \text{MHz}}^{300\ \text{GHz}} Si/Sli \leq 1$$

– où Si est la densité de puissance du champ électrique à une fréquence i comprise entre 0,1 MHz et 300 GHz ;

– où Sli est valeur de la densité de puissance maximale exprimée en W/m^2 et telle que définie ci-dessus.

Le Gouvernement peut définir les zones accessibles au public.».

Art. 4

A l'article 3 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, compléter l'alinéa 1er par les termes «les établissements susceptibles de produire ou de transmettre des radiations non ionisantes sont répartis dans les classes 1 et 2 en fonction de l'impact de leurs émissions sur l'environnement».

Art. 5

A l'article 4, 3°, a., du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, ajouter les termes «, pour les établissements susceptibles de produire ou de transmettre des radiations non ionisantes, les caractéristiques d'exploitation de ces établissements, dont l'intensité des radiations produites, le type d'installation, les fréquences d'émission, l'angle d'inclinaison des antennes, la hauteur et la dimension de l'installation et la puissance rayonnée des radiations».

Art. 6

A l'article 4, 5°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, ajouter les termes «et la pollution par le rayonnement électromagnétique artificiel dans sa composante située entre 0,1 MHz et 300 MHz et résultant de l'activité humaine et l'interaction entre ces facteurs».

Art. 7

A l'article 36 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, ajouter un paragraphe 2 rédigé comme suit :

«§ 2. Le Gouvernement est chargé de mettre à jour et de rendre public le cadastre des établissements susceptibles de produire, de transmettre ou de recevoir des radiations non ionisantes. Ce cadastre reprend le dossier technique de chacune des installations dont le contenu est déterminé par le Gouvernement et inclut notamment : la localisation précise de l'émetteur, son type, ses dimensions, son orientation, sa puissance d'émission et les autres données techniques concernant l'antenne et qui permettent de déterminer la densité de puissance dans les zones accessibles au public.».

Art. 8

A l'article 45, § 1er, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, ajouter un point 6 bis rédigé comme suit :

«6 bis Pour les établissements susceptibles de produire, de transmettre ou de recevoir des radiations non ionisantes, pour chaque périmètre, le nombre et l'intensité des sources de radiations non ionisantes en tenant compte des caractéristiques du périmètre.».

Art. 9

A l'article 62 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, ajouter un paragraphe 2 rédigé comme suit :

«§ 2. Le Gouvernement définit les normes ou conditions générales minimales auxquelles doivent satisfaire les personnes, laboratoires ou organismes publics ou privés qui seront chargés :

1° d'étudier l'influence des radiations non ionisantes sur l'environnement ;

2° de rechercher les moyens efficaces de lutte contre les éventuels nuisances ou effets nocifs provoqués par les radiations non ionisantes ;

3° de tester ou de contrôler les appareils ou établissements susceptibles d'engendrer, de transmettre ou de recevoir des radiations non ionisantes, destinés à mesurer, atténuer ou absorber ces dernières ou destinés à pallier leurs nuisances ou effets nocifs éventuels.».

Art. 10

Le présent décret entre en vigueur deux ans après sa parution au *Moniteur belge*.

B. WESPHAEL
M. DETHIER-NEUMANN