Bijlage bij collegevoorstel 5G standpunt Huizen

A. De betrokken overheidsinstanties en hun rollen

- Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat werkt aan nieuwe wetgeving. De (Europese) Telecomcode wordt vertaald in de Telecomwet, die naar verwachting eind 2021 of begin 2022 in werking zal treden.
  Het ministerie EZK veilt de frequenties voor 5G.
- Het Antennebureau (onderdeel van ministerie EZK) is het voorlichtingsbureau van de Rijksoverheid met betrekking tot antennes voor draadloze en mobiele communicatie. Het bureau informeert over antennelocaties, gemeten stralingsniveaus en deelt deze informatie.
- Agentschap Telecom (onderdeel van ministerie EZK) voert de wet- en regelgeving uit. Het agentschap is de toezichthouder en doet regelmatig metingen naar de elektromagnetische straling. Deze metingen zijn openbaar en staan op de website van het Antennebureau: resultaten metingen straling antennes. Het agentschap toetst of de elektromagnetische straling onder de geldende blootstellingslimieten blijft.
  De providers (KPN, T-Mobile, Ziggo Vodafone) hebben een dekkingsplicht van 98%. Zij bepalen zelf welke techniek zij toepassen.
- In het Kennisplatform EMV (ElektroMagnetisme Velden) werken samen: RIVM, TNO, DNV GL, GGD GHOR Nederland, Agentschap Telecom en ZonMw. Zij verstrekken veel informatie.
- De VNG (Programma 5G en Digitale Connectiviteit), een aantal gemeenten, het ministerie en het Antennebureau (Rijksoverheid) werken aan nieuw beleid, modelverordeningen etc. om de nieuwe verplichtingen uit de Telecomwet te verwerken.
- De gemeente bepaalt of een omgevingsvergunning voor een vrijstaande zendmast wordt afgegeven. Antennes op gebouwen mogen zonder vergunning worden geplaatst, zolang de antenne niet hoger is dan 5 meter. Dat is landelijke wetgeving. De verplichting gaat vanzelfsprekend gepaard met overleg tussen telecombedrijf en gemeente. Zo houdt de gemeente zicht op de plaatsing van kleine antennes en heeft zij (beperkte) invloed op plaatsingskeuzes.
  De gemeente heeft geen invloed op het gebruik van een bepaalde frequentie, het aan- of uitzetten van het 5G of het gebruik van een bepaalde antennetechniek. De providers bepalen zelf of zij 4G of 5G toepassen op een antenne.

B. Afwegingen die het volgen van het landelijk beleid op dit moment rechtvaardigen

Blootstellingslimieten

De limieten voor blootstelling aan elektromagnetische velden zijn landelijk geregeld en worden volgend jaar ook in de Telecommunicatiewet vastgelegd. De overheid baseert haar beleid daarbij op adviezen van de Wereldgezondheidsorganisatie en de Nederlandse Gezondheidsraad.
De strengste blootstellingslimiet is 28 volt per meter (V/m). Deze limiet geldt voor antennes van radio, televisie en hulpverleningsdiensten (C2000). Deze antennes zenden met een frequentie van 10 tot 400 MHz. De limieten voor antennes voor mobiele communicatie lopen op tot 61 V/m. Dit zijn de frequenties 700 MHz, 900 MHz, 1800 MHz en 2000 Mhz tot 300 GHz. WiFi valt hier ook onder. In de praktijk wordt in de meeste gevallen een blootstelling van 0,5 tot 3 V/m gemeten, dat ligt ruim onder de limiet.

Landelijke beleid

De Rijksoverheid reguleert de telecommunicatiesector met het doel dat telecomdiensten ontstaan die van zoveel mogelijk nut zijn voor de Nederlandse samenleving.
Alle 5G-antennes moeten voldoen aan de internationale limieten voor elektromagnetische straling. Nederland hanteert de ICNIRP-limieten. Deze limieten zijn opgesteld door een onafhankelijke groep internationale wetenschappers de *Internationale Commissie voor Bescherming tegen Niet-Ioniserende Straling (ICNIRP)* en aanbevolen door de Europese Unie. Deze ICNIRP-limieten beschermen tegen te veel opwarming door de energie van antennesignalen en bevatten uit voorzorg een ruime veiligheidsmarge om ook rekening te houden met kinderen en mensen met een zwakke gezondheid. Of het nu gaat om de elektromagnetische straling in een woning, in een school of op straat, de opgetelde straling van alle aanwezige zendapparaten mag niet te hoog zijn. Ook met de vijfde generatie mobiele communicatie mag de straling niet te hoog zijn.

Kort geding

In een kort geding tegen de veiling van 5G-frequenties heeft de voorzieningenrechter in mei 2020 bevestigd dat er geen aanwijzingen zijn dat de deskundigen waarop de Staat zich verlaat, onzorgvuldig te werk zijn gegaan en geen oog hebben gehad voor kritiek op de introductie van 5G. De Staat blijft controleren of de ICNIRP-limieten niet worden overschreden en zal ingrijpen als dit wel het geval is. Ook heeft de Staat verklaard te zullen ingrijpen als nieuwe inzichten tonen dat de gehanteerde limieten zelf moeten worden aangepast.

Advies Gezondheidsraad

De onafhankelijke Nederlandse Gezondheidsraad en Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) geven aan dat er geen negatieve gezondheidseffecten zijn door elektromagnetische velden van apparatuur met antennes en van zendmasten. Voorwaarde is dat de eerder genoemde blootstellingslimieten niet worden overschreden. Eerder dit jaar heeft Tweede Kamer - naar aanleiding van vragen uit de samenleving - de Gezondheidsraad gevraagd om een aanvullend advies uit te brengen over mogelijke gezondheidsrisico's en 5G. Daarnaast vraagt de Kamer in hoeverre de huidige limieten zijn gebaseerd op de meest actuele stand van de wetenschap.
De commissie Elektromagnetische velden van de Gezondheidsraad heeft in september 2020 haar advies uitgebracht. Deze commissie roept op tot voorzichtigheid en meer onderzoek, maar ziet geen reden om de uitrol van 5G te stoppen of te beperken.

Toelichting advies: Dit advies is te beschouwen als een eerste stap in de risicobeoordeling van 5G. De commissie concludeert dat een samenhang tussen potentiële gezondheidsschade en blootstelling aan 5G-frequenties, die ook voor 2G, 3G, 4G en wifi worden gebruikt niet is aangetoond en ook niet waarschijnlijk is. Dat geldt ook voor een verhoogd risico op kanker, verminderde mannelijke vruchtbaarheid, slechtere zwangerschapsuitkomsten en geboorteafwijkingen. Deze risico's zijn echter niet uit te sluiten. De commissie doet geen uitspraak over de potentie tot gezondheidsschade van de 5G-frequenties rond 26 GHz omdat daarnaar nog nauwelijks onderzoek is gedaan.
Omdat de lagere frequentiebanden voor 5G (tot 3,5 GHz) al jaren voor telecomtoepassingen en wifi in gebruik zijn, zonder dat dit tot bewezen gezondheidsschade heeft geleid, ziet de Gezondheidsraad geen reden om gebruik van deze frequentiebanden te stoppen of te beperken.
De commissie adviseert hierbij om de nieuwste blootstellingslimieten van ICNIRP te hanteren. Daarnaast adviseert de commissie uit voorzorg blootstelling zo laag als redelijkerwijs mogelijk te houden, en meer onderzoek te doen naar gezondheidsschade. Voor de frequenties rond 26 GHz adviseert de commissie te wachten met ingebruikname tot er meer onderzoek naar is gedaan.

Reactie kabinet op advies Gezondheidsraad

Op 20 november 2020 heeft het kabinet haar reactie gestuurd aan de voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Het kabinet concludeert dat niet is aangetoond en niet waarschijnlijk is dat blootstelling aan de frequentiebanden, die ook voor 5G gebruikt (zullen) worden, de gezondheid kunnen schaden. Deze frequenties zijn al jaren in gebruik. Dat heeft volgens de Gezondheidsraad niet geleid tot bewezen ongunstige effecten op de gezondheid.
Hieronder volgt een korte samenvatting van de onderwerpen in de kabinetsreactie.

Kabinet ziet geen reden om te wachten met ingebruikname 26 GHz
De Gezondheidsraad adviseert de 26 GHz-band niet voor 5G in gebruik te nemen, omdat onderzoeken naar de gezondheidseffecten van blootstelling aan frequenties rond de 26 GHz-band vrijwel ontbreken. Volgens de WHO, Europese Commissie en ICNIRP is er op dit moment geen aanleiding om te veronderstellen dat het gebruik van de 26 GHz-band negatieve gezondheidseffecten oplevert. De Gezondheidsraad heeft dit ook bevestigd. Mede daarom ziet het kabinet geen reden om meer onderzoeksresultaten af te wachten voor het gebruik van deze band. De 26 GHz-band is wel in gebruik in Nederland, maar (nog) niet voor mobiele communicatie. Ook voor het gebruik van de 26 GHz-band zijn de blootstellingslimieten van toepassing.

Kabinet zet in op meer onderzoek
Zoals de Gezondheidsraad adviseert zal het kabinet inzetten op meer onderzoek. Het kabinet blijft de wetenschappelijke ontwikkelingen volgen, bijvoorbeeld het COSMOS-onderzoek en de analyse van de Wereldgezondheidsorganisatie over 5G (verwacht in 2022). Ook bekijkt het kabinet hoe het een extra bijdrage kan leveren aan onderzoek dat zich richt op:

- gezondheidseffecten in relatie tot de 26 GHz-band
- scenario's om de blootstelling door de verschillende systemen (3G, 4G en 5G) in beeld te brengen.

Het kabinet zal maatregelen treffen wanneer uit onderzoek volgt dat er sprake is van nadelige gezondheidseffecten.

Nieuwste blootstellingslimieten ICNIRP worden toegepast
Het kabinet volgt het advies van de Gezondheidsraad om de nieuwste ICNIRP-blootstellingslimieten te gebruiken. De overheid wil deze blootstellingslimieten wettelijk laten vastleggen en is daarvoor een internetconsultatie gestart (open tot 1 januari 2021).

Houd blootstelling zo laag als redelijkerwijs mogelijk (ALARA)
De Gezondheidsraad adviseert de blootstelling zo laag te houden als redelijkerwijs mogelijk is (ALARA-principe: As Low As Reasonably Achievable). In het Antenneconvenant staan afspraken tussen het Rijk, de Vereniging Nederlandse gemeenten (VNG) en mobiele operators over de plaatsing van vergunningsvrije antennes. Ook het ALARA-principe hoort bij die afspraken.

Blootstelling wordt gemonitord door Agentschap Telecom
De Gezondheidsraad adviseert om de blootstelling aan elektromagnetische velden voor, tijdens en na de uitrol van 5G te monitoren. Dit is in lijn met de toezichtstaak van Agentschap Telecom. Agentschap Telecom houdt toezicht op de blootstellingslimieten en doet veldsterktemetingen door het gehele land om te controleren of de blootstellingslimieten niet worden overschreden.