



Commission des affaires économiques

Mardi 12 mars 2013

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 56

Présidence de M. François Brottes Président

– Audition de Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée auprès du ministre du Redressement productif, chargée des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Innovation et de l'Économie numérique, sur les suites de la proposition de loi relative à l'application du principe de précaution défini par la Charte de l'environnement aux risques résultant des ondes électromagnétiques, et sur les conclusions du rapport sur l'impact de la régulation des télécoms sur la filière télécom de Mmes Corinne Erhel et Laure de La Raudière.

– Information relative à la commission

- Partie 2 -

M. le président François Brottes. Nous en venons au second débat de cette séance, portant sur les risques résultant des ondes électromagnétiques et l'inscription du principe ALARA dans le droit positif.

Mme Laurence Abeille. En dépit de l'intérêt des différents groupes parlementaires pour cette question, l'examen de la proposition de loi relative à l'application du principe de précaution défini par la Charte de l'environnement aux risques résultant des ondes électromagnétiques n'a pu aboutir à l'adoption d'un texte, ayant été finalement renvoyé en commission. **Quel est donc l'avenir de cette proposition du groupe écologiste ?** Selon quelle méthode la remettrons-nous sur le métier ?

Nous avons déjà abondamment discuté du principe ALARA. Un rapport doit examiner s'il est possible de le mettre en œuvre dans ce domaine. Où en sommes-nous ? Qui est chargé de son élaboration ? Selon quelle lettre de mission ? Disposerons-nous de nouveaux éléments d'information d'ici à la fin juin ? Nous attendons aussi une étude de l'ANSES qui, déjà en 2009, avait préconisé de réduire l'exposition des populations aux ondes électromagnétiques. Qu'apportera de plus cette nouvelle étude ? Je souhaite qu'on puisse, en juillet prochain, réinscrire la proposition de loi en séance publique.

J'ai demandé qu'on nous communique le protocole de l'étude conduite à l'hôpital Cochin sur l'électrohypersensibilité (EHS) et j'attends toujours la réponse de Mme la ministre chargée de la santé.

Le déploiement de la 4G, qui fait l'objet d'une étude d'impact économique, fera-t-il aussi l'objet d'une étude d'impact sanitaire et environnemental ?

Où en sommes-nous de la mutualisation des antennes, que prévoyait d'encourager notre proposition de loi ?

Nous avons également abordé la question du Wi-Fi dans les crèches et dans les écoles maternelles, avant que le thème, apparemment tabou, ne soit finalement retiré de la discussion de la proposition de loi. Le Gouvernement entend-il cependant privilégier les connexions filaires afin de protéger les jeunes enfants ?

Le développement de la fibre optique permettra-t-il de mettre fin aux liaisons de type WiMAX et Super Wi-Fi, souvent instables et recréant une fracture numérique au détriment de certaines zones géographiques ?

La transparence et la concertation me paraissent aujourd'hui insuffisantes dans le déploiement de la 4G. Quelles mesures comptez-vous prendre pour améliorer l'information des élus et des riverains ?

Quelles dispositions envisagez-vous pour permettre aux consommateurs de désactiver les dispositifs du type *femtocell* embarqués dans les box ?

Nous avons maintenant besoin, sur toutes ces questions, d'arrêter une méthode et un calendrier afin de parvenir à un texte dont nous discuterons en séance publique.

M. le président François Brottes. Vous venez de balayer la presque totalité des sujets qui figuraient dans votre proposition de loi alors qu'il me semble préférable de nous concentrer sur la question de la mise en œuvre législative du principe ALARA.

Mme Suzanne Tallard. La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a voulu prendre en compte le principe de précaution tout en préservant une bonne qualité des services de télécommunications. Nous attendons maintenant les résultats des travaux du COPIC qui devrait nous fournir dans quelques semaines des enseignements pour l'ensemble du territoire.

La proposition de loi, qui n'a pas été enterrée, comme la presse l'a parfois écrit à tort, doit être réaliste et applicable, assurer l'information des élus et du public et **traiter le cas des personnes électrohypersensibles afin de trouver les moyens d'atténuer leurs souffrances**. J'ai moi aussi demandé à la ministre de la santé la communication du protocole de l'étude menée à l'hôpital Cochin.

M. Lionel Tardy. Le groupe UMP, qui ne souhaitait pas que soit adoptée une proposition de loi déséquilibrée et mal rédigée, se réjouit que nous ayons en commission le débat qui n'a pu avoir lieu en séance publique.

Les enjeux économiques liés aux ondes électromagnétiques sont d'autant plus importants que les communications électroniques de demain seront de plus en plus mobiles, avec la 4G puis la 5G.

Il ne faut pas pour autant négliger la question de l'acceptabilité sociale soulevée par les écologistes. **Le sujet est central à leurs yeux, mais secondaire aux miens** : notre divergence politique est profonde. Leur rejet des antennes relais et du Wi-Fi traduit une angoisse plus diffuse devant les évolutions technologiques et la complexification du monde : la protection contre les ondes électromagnétiques ne constitue qu'un point de fixation.

C'est pourquoi il me paraît inopportun de poser le problème autour de la mise en œuvre du principe ALARA. Prenons plutôt le temps d'une réflexion approfondie, le prochain créneau de discussion parlementaire dont disposent les écologistes n'étant que dans un an.

M. le président François Brottes. Mais vous ne proposez aucune méthode...

M. André Chassaigne. D'abord choqués par les propos de Mme la ministre qui avait parlé de « peur irrationnelle » à propos des dangers des ondes électromagnétiques, les députés du groupe GDR ont ensuite été rassurés par son approche plus nuancée, qui allait de pair avec la reconnaissance de la résolution 1815 du Conseil de l'Europe, du code 2B fixé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de la décision de la Cour suprême de cassation italienne et des avis rendus par de nombreux experts.

Nous avons également été choqués par le renvoi de la proposition de loi en commission. Mais si cela permet d'améliorer le texte et de le discuter dans un délai raisonnable, nous pouvons nous satisfaire de la méthode et faire évoluer notre perception du dossier.

Nous ne nions pas l'importance des enjeux économiques que M. Tardy aime rappeler, mais la question de l'acceptabilité sociale repose sur des problèmes de santé tout à fait réels, car certaines personnes se trouvent handicapées par les ondes électromagnétiques : notre responsabilité consiste à trouver des solutions à leurs difficultés. Ces solutions peuvent être politiques, mais aussi techniques.

Mme Jeanine Dubié. Je tiens d'abord à remercier le président François Brottes d'avoir tenu son engagement pour l'organisation du présent débat après le regrettable renvoi de la proposition de loi en commission et la confiscation de la discussion sur les amendements.

M. le président François Brottes. Je me permets de conseiller aux groupes parlementaires, quels qu'ils soient, lorsqu'ils présentent des propositions de loi dans le créneau de discussion qui leur est attribué, de ne pas surcharger l'ordre du jour s'ils veulent qu'on puisse débattre sérieusement dans le temps imparti.

Mme Jeanine Dubié. Pour garantir la sécurité sanitaire à nos concitoyens, il nous faut fixer une exigence de précaution à l'égard de technologies sur les effets desquelles nous manquons encore de recul. Sans nous opposer au progrès technique, nous constatons cependant des divergences d'analyses scientifiques et relevons des contradictions entre les différents rapports et études. Les conclusions que nous attendons encore de la part du COPIC et de l'ANSES ne suffiront pas à clore le débat. Ne faudrait-il donc pas se donner davantage de moyens pour la réalisation d'études rigoureuses **et surtout indépendantes ?**

Comment envisage-t-on de rendre plus transparente l'installation d'antennes relais ? Nous avons, dans certaines zones rurales, déploré une sous-information, des élus comme des citoyens, sur l'installation du WiMAX, ce qui a provoqué la création d'un certain nombre d'associations impliquées sur cette thématique. Nous risquons de le revivre avec le déploiement de la 4G.

M. Frédéric Barbier. Le groupe SRC se réjouit aussi du présent débat : le renvoi de la proposition de loi en commission n'était donc pas un enterrement. Nous nous accordons tous sur la nécessité de traiter sérieusement de la question des ondes électromagnétiques.

À la suite des travaux du COPIC et de l'ANSES, le Gouvernement s'est engagé à remettre, avant l'été, un rapport d'évaluation des conséquences économiques et juridiques d'une inscription du principe ALARA dans la loi. Cet engagement sera-t-il tenu ? Dispose-t-on de premières indications ?

Quel est l'avenir de la mutualisation des antennes relais, compte tenu notamment de l'avis rendu hier par l'Autorité de la concurrence ?

Mme Marie-Hélène Fabre. À la suite de la table ronde « Radiofréquences, santé, environnement » tenue en 2009, un comité opérationnel a été chargé de réaliser des expérimentations sur l'exposition du public aux ondes électromagnétiques afin d'évaluer l'impact des antennes relais sur la couverture du territoire, la qualité des services rendus aux usagers et le nombre d'équipements nécessaires. Les travaux du comité devaient s'achever au début de cette année. Pouvez-vous nous indiquer leur état d'avancement à ce jour ?

À l'issue de la conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012, notamment de la table ronde sur la prévention des risques sanitaires et environnementaux, le Gouvernement a demandé à l'ANSES de procéder, avant la fin de 2012, à la mise à jour de l'expertise sur les aspects sanitaires des radiofréquences. Quelles nouvelles règles pourraient être introduites en la matière, sachant que l'installation du très haut débit s'étendra jusqu'en 2014 ?

Mme Marie-Lou Marcel. Au moment du renvoi en commission de la proposition de loi, il nous a été indiqué qu'un nouveau texte nous serait soumis au second semestre après que le CNN aura mené une réflexion sur l'introduction du principe ALARA dans le droit des télécommunications. Or le CNN, qui a pour but le développement du numérique, compte en son sein des représentants des grands opérateurs. **N'aurait-il donc pas été préférable de faire établir un rapport par l'Institut de veille sanitaire (InVS) qui est notamment chargé du suivi des maladies chroniques auxquelles se rattache l'électrohypersensibilité ?**

Dans certaines régions, comme Midi-Pyrénées, des associations telles que Next-Up ou Les Robins des toits mènent des expériences pour mieux mesurer l'électrosensibilité de nos concitoyens, en installant des cages de Faraday au-dessus des lits. Sur ces bases, une étude ne devrait-elle pas être pilotée par le ministère de la santé ?

Mme Frédérique Massat. Le déploiement du très haut débit et la problématique de l'installation d'antennes relais se rencontrent nécessairement. Nos compatriotes comprennent mal que, dans des zones peu denses, plusieurs opérateurs interviennent concurremment pour installer chacun leur antenne.

Les zones non desservies, zones blanches naturelles, pourraient devenir à terme des zones refuges pour les personnes électrohypersensibles. Comment permettre à celles-ci de se protéger sans, pour autant, renoncer à équiper des portions du territoire en téléphonie mobile ?

M. Razzi Hammadi. Quelle est aujourd'hui la position du Gouvernement à l'égard du principe ALARA, sachant qu'une certaine convergence se dessine au sein de la représentation nationale ?

La mutualisation des antennes relais ne pourrait-elle rapidement favoriser le déploiement des nouveaux réseaux, notamment de la 4G ?

D'importantes inégalités frappent encore nos territoires, notamment en banlieue parisienne. Comment y remédier ?

Mme Laure de La Raudière. Pour l'éventuelle introduction du principe ALARA, il nous manque aujourd'hui une étude d'impact exhaustive, en matière d'investissements et d'emplois comme en matière sanitaire et sociale.

Nous avons également besoin d'une étude rationnelle sur la hiérarchie de l'exposition aux ondes électromagnétiques en fonction des appareils concernés : antennes, terminaux mobiles, box Wi-Fi,

compteurs électriques... Un tableau des différentes incidences sur la personne humaine montrerait peut-être la nécessité de se préoccuper davantage de certains équipements que d'autres.

Le problème des personnes électrohypersensibles est important, mais doit être traité de façon spécifique. Ce n'est pas forcément en limitant la puissance de toutes les antennes qu'on le résoudra. Les personnes concernées sont en effet parfois plus sensibles à la proximité d'un compteur électrique.

M. le président François Brottes. Vous auriez pu mentionner également les réémetteurs de radio et de télévision.

M. Lionel Tardy. Le principe ALARA s'applique au domaine nucléaire et à ceux dont les risques sont établis. Existe-t-il des raisons scientifiques de l'étendre aux radiofréquences alors que les agences publiques d'expertise ne le recommandent pas ? Est-il appliqué aux radiofréquences dans d'autres pays ? Si oui, lesquels et comment ? Sinon, pourquoi la France devrait-elle se singulariser ?

Quels sont les résultats déjà obtenus par les travaux du COPIC sur les antennes relais et comment les fera-t-on connaître à l'ensemble des maires ?

Si l'on doit rechercher la sobriété pour l'exposition aux radiofréquences, quelles dispositions adopter à l'égard des ampoules basse consommation, qui exposent les personnes à plus de dix volts par mètre à 30 centimètres ? Ne faudrait-il pas faire le tour complet des équipements présentant les mêmes caractères au lieu de se contenter d'un texte restrictif ?

M. le président François Brottes. Le renvoi de la proposition de loi en commission nous incite à parler d'abord de notre méthode de travail. Il nous faut trouver un équilibre entre la position qui consiste à vouloir ignorer les risques de l'exposition aux ondes électromagnétiques et celle qui tend à voir des dangers partout. Un chemin médian donne donc la priorité au principe de sobriété. Pour avoir dirigé pendant plus de deux ans les travaux du COMOP, je reste attaché à l'une des conclusions du rapport de 2009 de l'ancienne Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET), pour qui le danger présenté par les antennes relais n'était pas avéré, à la différence de ceux du terminal mobile, et qui préconisait donc de recourir chaque fois que possible à une technique plus sobre à qualité égale de service. C'est une orientation qu'il nous faut suivre.

Quant à l'application du principe ALARA, il convient d'en mesurer l'impact social, économique et technique, d'en apprécier la faisabilité, d'en évaluer l'application à d'autres types d'ondes électromagnétiques que celles du téléphone mobile. Cela exige de retenir une méthode de travail. Le Gouvernement semble aujourd'hui disposé à y réfléchir avec nous afin notamment de réduire la part d'irrationnel dans nos analyses.

Le problème des personnes électrohypersensibles, qui doit bien sûr être traité, n'entre pas forcément dans le périmètre qui nous occupe.

Mme la ministre. Nous nous étions engagés à ce que le renvoi en commission de la proposition de loi n'enterre pas le texte, mais permette au contraire de le perfectionner au terme d'une discussion en profondeur.

La limitation de l'exposition aux ondes électromagnétiques constitue bien un enjeu de sécurité sanitaire qu'il nous faut examiner de façon rationnelle et étayée. Nous entendons pour cela encourager une plus grande sobriété des émissions.

Le principe de sobriété doit être juridiquement défini, de façon efficace et stable, afin de déboucher sur un dispositif législatif opérationnel et pérenne offrant une protection à nos concitoyens plutôt que générant des contentieux. Le 31 janvier dernier, le Gouvernement s'est engagé à remettre à la représentation nationale un rapport évaluant les conséquences juridiques et économiques de sa mise en œuvre. Ce rapport n'est pas encore établi. Il devrait être remis dans les cinq mois. Sa rédaction devrait être confiée, non au CNN, mais à trois personnalités complémentaires, expertes et indépendantes. La première serait un conseiller d'État, pour les aspects juridiques ; la deuxième un membre de l'inspection générale des affaires sociales, de préférence médecin ; enfin un ancien élu connaissant bien les problématiques sanitaires. Le choix des personnes n'est pas encore arrêté, mais je vous en ferai connaître la liste dans les huit jours qui viennent afin de recueillir votre assentiment.

La mission pourra s'appuyer sur les services de l'ANFR et de l'ANSES.

M. le président François Brottes. Je propose que chaque groupe parlementaire désigne l'un de ses membres pour servir de correspondant à la mission d'experts et entretenir avec elle des échanges réguliers.

Mme la ministre. La mission procédera aussi à l'audition des organisations non gouvernementales dont il a été fait mention.

Elle établira une hiérarchie des expositions aux ondes électromagnétiques selon les différents équipements, ainsi que l'a notamment souhaité Mme Laure de La Raudière.

Sur cette base, elle étudiera d'abord le rayonnement des terminaux mobiles, qui constitue une priorité à court terme, compte tenu des risques cancérigènes mentionnés par diverses études. Elle mesurera ensuite l'exposition aux antennes, mais en prenant davantage de temps pour bien en appréhender tous les enjeux, techniques, économiques et sanitaires.

La charte parisienne sur les antennes relais, plutôt bien accueillie par l'ensemble des parties prenantes, pourrait servir de source d'inspiration à la mise en œuvre du principe de sobriété.

On pourrait aussi confier à la mission l'étude de la pertinence d'une mesure de seuil en sortie d'antenne conformément à l'attente de nos concitoyens à l'égard de la protection des locaux privés.

D'autres actions pourraient être menées, telles que la pérennisation du COPIC en instance de concertation placée auprès de l'ANFR. Chargé de mettre en œuvre les recommandations du COMOP, il a mené, depuis septembre 2011, différentes expérimentations qui auraient dû s'achever au milieu de cette année. Outil de transparence et de concertation, il a fait la preuve de son utilité. On pourrait désormais le consulter sur les instructions techniques en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques.

Je demanderai à la ministre de la santé de bien vouloir vous transmettre le protocole de l'étude sur l'hypersensibilité menée à l'hôpital Cochin que vous avez réclamé.

L'Autorité de la concurrence a ouvert la voie à la mutualisation des infrastructures, actives et passives, qui demeure cependant un sujet complexe dans les zones les plus denses où elle n'aboutirait pas nécessairement à une réduction du nombre d'antennes.

La mise en œuvre du principe de sobriété incite également à une réflexion sur les points atypiques, en liaison avec le sujet plus vaste des seuils d'émissions.

Du point de vue sanitaire, il ne faut pas confondre les problèmes posés par les terminaux et ceux posés par les antennes.

Le principe de précaution, dit ALARA, est appliqué de façon spécifique dans le domaine nucléaire compte tenu des risques avérés. Dans le cas des ondes électromagnétiques, le Conseil d'État a refusé sa mise en œuvre, considérant qu'il n'existait pas, à ce jour, d'éléments circonstanciés pour cela. Cela ne nous empêche évidemment pas d'appliquer, à l'instar de ce que souhaite le président François Brottes, un principe de sobriété, qui me semble de bonne gestion.

Le Gouvernement entend désormais privilégier la fibre optique dans le cadre du plan très haut débit, car elle réduit les pertes de signal. Mais tout le territoire national ne pourra en bénéficier dans les dix ans qui viennent. Des technologies alternatives continueront donc d'être exploitées, au moins dans une période transitoire afin de résorber la fracture numérique.

La transparence de l'installation d'antennes relais devrait s'améliorer grâce au travail de cartographie actuellement mené par l'ANFR et débouchant sur des données publiques disponibles sur le site Cartoradio.fr.

Les travaux du COPIC devraient s'achever en juin prochain.

Les zones blanches évoquées par Mme Massat n'ont pas vocation à le demeurer et ne sauraient, bien sûr, apporter une solution de refuge aux personnes victimes d'électrohypersensibilité. Ce problème nécessite un traitement particulier, en liaison avec le ministère de la santé.

Les quartiers numériques feront, partout en France, l'objet d'une démarche de mise en réseau et de labellisation.

L'ANFR dispose déjà de données sur la hiérarchie des expositions aux ondes électromagnétiques en fonction des types d'équipements et de matériels : terminaux, antennes, Wi-Fi, compteurs... Le rapport que nous diligentons permettra de donner un caractère objectif aux problématiques afférentes à la mise en œuvre du principe de sobriété.

M. le président François Brottes. Le Gouvernement s'inscrit ainsi dans une démarche constructive, favorisant la rationalisation de notre propre démarche dans un délai raisonnable, compte tenu de la complexité des sujets.

J'ai demandé au CNN, lors de son audition par notre commission, de s'intéresser à la question de la sobriété, même s'il n'entre pas directement dans le champ de ses compétences. La 4G apportant une solution alternative pour la desserte du territoire en internet, il faut aussi se préoccuper de la façon dont les contenus sont distribués.

Les travaux et les expérimentations du COMOP ayant montré qu'il était facile, pour les opérateurs, de neutraliser les points atypiques, le Gouvernement devrait les encourager dans cette voie. Cette question focalise l'attention et suscite des passions dont on pourrait se dispenser : sa solution n'exige pas forcément qu'on attende le vote d'une nouvelle loi.

Enfin je prends acte de la volonté du Gouvernement de pérenniser le COPIC. Je suggère qu'on lui donne un pilotage politique pour le rendre pleinement efficace.

*

* *

Information relative à la commission

M. le président François Brottes. À la suite de la présentation du rapport du 6 février dernier sur la filière télécom, nous avons évoqué les suites à donner à cette mission.

Dans cette perspective, je vous propose aujourd'hui la création d'une **mission d'information sur le développement de l'économie numérique française**, dont les rapporteurs seront **Corinne Erhel et Laure de La Raudière**.

J'invite les différents groupes politiques à nous faire savoir lesquels de leurs membres souhaiteraient être associés aux travaux de la mission.

—fpfp—

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mardi 12 mars 2013 à 16 h 15

Présents. - M. Damien Abad, M. Frédéric Barbier, Mme Ericka Bareigts, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Christophe Borgel, M. François Brottes, M. André Chassaigne, M. Dino Cinieri, Mme Jeanine Dubié, Mme Corinne Erhel, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Christian Franqueville, Mme Pascale Got, M. Jean Grellier, M. Razzy Hammadi, M. Henri Jibrayel, Mme Laure de La Raudière, M. Jean-Luc Laurent, Mme Audrey Linkenheld, M. Alain Marc, Mme Marie-Lou Marcel, Mme Frédérique Massat, M. Yannick Moreau, M. Hervé Pellois, M. Dominique Potier, M. Patrice Prat, M. François Pupponi, M. Frédéric Roig, M. Éric Straumann, M. Lionel Tardy

Excusés. - M. Franck Gilard, M. Daniel Goldberg, M. Antoine Herth, M. Thierry Lazaro, Mme Annick Lepetit, Mme Jacqueline Maquet, M. Bernard Reynès, M. Fabrice Verdier

Assistaient également à la réunion. - Mme Laurence Abeille, M. Jean-David Ciot, Mme Sophie Errante, Mme Suzanne Tallard