

Proposition de loi relative à la régulation de l'installation des antennes relais de téléphonie mobile

Exposé des motifs

Mesdames, Messieurs,

En matière de télécommunication, la dernière décennie a vu, dans les pays développés, se généraliser l'usage de la téléphonie mobile. La France compte ainsi 69,5 millions de cartes SIM mises en services au premier trimestre 2012, contre seulement 5,7 millions de clients mobiles en 1997. Cette évolution technologique a profondément modifié le quotidien des Français, à tel point que le portable exerce un rôle indispensable tant pour le confort domestique, que pour les relations professionnelles.

Néanmoins, ce processus très rapide s'est largement affranchi des contraintes juridiques, bénéficiant d'une réglementation peu précise et contraignante. De ce fait, l'installation, sur le territoire national, des 157 000 antennes relais GSM ou UMTS actuellement recensées, s'est effectuée en dehors de toute politique de régulation orientée par l'Etat, ce dernier ayant jugé préférable de laisser les opérateurs négocier au cas par cas avec les propriétaires immobiliers.

Or ce flou normatif peut se révéler préjudiciable pour la santé des populations. En effet, l'impact des ondes électromagnétiques sur les organismes vivants est encore largement méconnu, de telle sorte qu'aucune conclusion scientifique définitive ne peut aujourd'hui être établie. Certaines recherches permettent néanmoins d'alerter l'opinion sur le fait que les individus résidant à proximité d'antennes relais peuvent davantage souffrir de divers troubles physiques (absence de sommeil, dépression, maux de tête ou nausées) et de pathologies cancéreuses. L'Organisation Mondiale de la Santé (O.M.S.) a ainsi été amenée à conclure, en 2011, que les téléphones portables sont « peut être cancérogènes pour l'homme », au même titre que la laine de verre ou les vapeurs d'essence.

Par conséquent, l'existence d'expertises contradictoires autour d'un risque potentiel doit inciter à la prudence. Si la loi n'a pas vocation à trancher les controverses scientifiques, elle se doit de mettre en œuvre les moyens nécessaires à la protection sanitaire immédiate de nos concitoyens. Par conséquent, il apparaît raisonnable de se référer à l'application du « principe de précaution », tel qu'inscrit dans la Charte de l'environnement, intégrée en 2004 dans le bloc de constitutionnalité du droit français, pour encadrer les procédures d'autorisation d'implantation des antennes relais.

Il apparaît également indispensable d'assurer l'égalité de tous devant les risques technologiques, les pratiques en usage privilégiant la concentration d'antennes sur les toits des Habitations à Loyer Modéré. Les opérateurs sélectionnent en effet ce type d'habitat qui présente l'avantage d'être géré par un interlocuteur (le bailleur social) unique. La

conséquence en est que ce sont les populations à faible revenus qui sont prioritairement exposées aux émissions électromagnétiques.

Cette proposition de loi se propose donc de renforcer le cadre juridique régissant l'installation des antennes relais, sans pour autant affaiblir la dynamique de développement de la téléphonie mobile. Quatre points sont ainsi visés par ce texte.

Il s'agit en premier lieu de revoir à la baisse les seuils maximum autorisés d'émissions électromagnétiques, à l'aune des pratiques en vigueur dans les autres pays européens. La France autorise actuellement des fréquences d'émission oscillant entre 41 et 61 volts/mètre, alors que nombre de nos voisins ont adopté des normes comprises entre 3 et 6 volts/mètre, sans que cela ne nuise pour autant aux capacités de couverture des différents opérateurs. Par mesure de prévention, le seuil maximal autorisé sera abaissé à 6 volts/mètre, et les modalités de contrôle de l'application de cette norme seront précisées. Le texte stipule également que les établissements accueillant des personnes fragilisées (crèches, maisons de retraite...) seront préservées de toute installation environnante.

La question de l'information de la population sur les localisations d'implantations, ainsi que les volumes d'émissions auxquels elle est exposée selon les lieux d'habitation, nécessite également de meilleurs développements. Jusqu'à présent, aucune publicité n'est donnée aux choix d'installation des antennes relais, et de nombreux citoyens ignorent vivre à proximité de l'une d'entre elles. La réalisation de mesures à l'extérieur et à l'intérieur des habitations dans les zones exposées n'est également pas prévue dans les textes en vigueur, ce qu'il convient de corriger.

En outre, cette proposition de loi s'attache à remettre le maire au centre du processus de décision, dans un contexte où son rôle est fortement minoré. Le Conseil d'Etat a en effet jugé, en octobre 2011, que seules les autorités de l'Etat sont compétentes pour réglementer l'implantation des antennes relais de téléphonie mobile. Il s'agit par conséquent d'octroyer aux maires une police spéciale en la matière, au regard de ses compétences de proximité et de sa légitimité locale.

Enfin, ce texte estime que le débat sur les antennes relais, au vu des incertitudes qui l'entourent, mérite d'être porté non seulement par les décideurs et les opérateurs, mais également par tous les citoyens. Il s'agit de promouvoir une forme de gouvernance participative, par la création de commissions d'information et de suivi ouvertes aux associations de défense des intérêts des populations.

Il devient désormais indispensable, pour le législateur, de pallier les carences du droit relatif à l'encadrement de l'implantation des antennes relais. Les collectifs citoyens qui se sont multipliés ces dernières années témoignent de l'inquiétude des populations quant aux conséquences des pollutions électromagnétiques sur leur bien-être. Cet enjeu de santé publique doit recevoir une réponse rapide de la part des institutions de la République.

Tel est l'objet de la proposition de loi que nous vous proposons d'adopter

Article 1^{er}

L'article L. 34-9-1 du code des postes et des communications électroniques est rédigé de la façon suivante :

« Article L. 34-9-1

« Le champ électromagnétique émis par un équipement utilisé dans les réseaux de communications électroniques, ou par une installation mentionnée à l'article L. 33-3 lorsque le public y est exposé, ne peut être supérieur à 0,6 volt par mètre.

« A l'initiative du maire de la commune sur le territoire de laquelle l'équipement est installé, le respect de ce seuil est vérifié sur place, annuellement, sans préavis et aux frais de son propriétaire, par des organismes répondant à des exigences de qualité fixées par décret.

« Le résultat des mesures est transmis, par les organismes mentionnés au deuxième alinéa, au maire, à l'Agence nationale des fréquences qui en assure la mise à disposition du public notamment sous forme cartographique, à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, ainsi qu'à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail.

« Lorsque la mesure est réalisée dans les locaux d'habitation, les résultats sont transmis à leurs propriétaires et à leurs occupants. Ces résultats doivent mentionner le nom du bureau de contrôle. Tout occupant d'un logement peut avoir accès, auprès de l'Agence nationale des fréquences, à l'ensemble des mesures réalisées dans le logement.

« Lorsque la mesure fait apparaître un dépassement du seuil autorisé, le maire fait procéder à la désactivation de l'équipement aux frais de son propriétaire. »

Article 2

Il est inséré après l'article L. 34-9-2 du code des postes et des communications électroniques les articles suivants :

« Article L. 34-9-3

« Aucune antenne relais de téléphonie mobile n'est installée à proximité d'un établissement scolaire, d'un établissement d'accueil d'enfants de moins de six ans, d'un établissement hospitalier et d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes. Le périmètre au sein duquel s'exerce cette interdiction est défini par décret en Conseil d'Etat après avis de l'Agence nationale de sécurité alimentaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail.

« Article L. 34-9-4

« Dans chaque commune, une commission d'information et de suivi sur les antennes relais examine annuellement les résultats des mesures réalisées en application de l'article L. 34-9-1. Ses séances sont publiques. Ses conclusions sont présentées au conseil municipal.

« La commission d'information et de suivi sur les antennes relais, présidée par le maire, se compose d'élus municipaux, de représentants des exploitants des réseaux, de membres des services de l'Etat concernés et de représentants d'associations œuvrant dans le champ de la protection de l'environnement et de la santé. Ses membres exercent leurs fonctions à titre gratuit.

Article 3

Au premier alinéa de l'article L. 33-3 du code des postes et des communications électroniques, le mot « librement » est substitué par les mots : « après autorisation du maire sur présentation de la décision d'accord de l'Agence nationale des fréquences mentionnée au quatrième alinéa de l'article L. 43. »

Article 4

Il est inséré, après le premier alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, l'alinéa suivant :

« Un schéma de répartition des antennes relais lui est annexé. Ce document recense l'ensemble des implantations existantes sur la commune, et indique les projets d'installation envisagés. »