



CONTROVERSES ET MOBILISATIONS AUTOUR DES ANTENNES RELAIS DE TELEPHONIE MOBILE

Olivier BORRAZ

Centre de Sociologie des Organisations

Michel DEVIGNE

Centre de Sociologie des Organisations

Danielle SALOMON

Risques & Intelligence

Septembre 2004

Etude financée par : France Telecom R&D, SFR et Bouygues Telecom

**L'externalisation des questions de santé** (page 31)

En 1998, le ministère de l'Industrie crée le Réseau National de Recherche en Télécommunications (RNRT). Celui-ci met en réseau une série de laboratoires de recherches en télécommunications afin d'accompagner les innovations et l'ouverture de la France aux nouvelles technologies de l'information. Si l'essentiel des programmes de recherches concerne des aspects techniques, s'agissant de la téléphonie mobile il engage en 1998 une réflexion sur les aspects biologiques de la téléphonie mobile et la normalisation en ce domaine. En 1999, le programme COMOBIO (COmunications MObiles et BIOlogiques) est lancé sous la responsabilité scientifique de Bernard Veyret (directeur de recherche au CNRS, responsable du laboratoire de physique des interactions ondes matières à l'Université de Bordeaux) : ce programme est destiné à financer des projets de recherche⁴³. Les résultats, présentés en décembre 2001, ne contrediront pas les conclusions des précédents travaux quant à l'absence de risque démontré.

De son côté, le président de l'ART, observant les questionnements sur la santé dans les instances internationales, saisit le Premier Ministre et le ministre de l'Industrie pour réclamer la prise en compte de ce thème. Le comité interministériel précédemment évoqué est élargi au ministère de la Santé. A cette occasion, les ministères techniques conviennent de déléguer à la Direction Générale de la Santé la tâche d'organiser une expertise indépendante. Considéré comme un ministère non technique, indépendant et légitime sur les questions de santé, l'unanimité est vite trouvée. D'autant que le choix se porte rapidement sur la réplique de ce que l'Union Européenne et le Royaume-Uni ont mis en place, à savoir la saisine d'un groupe d'experts chargé de faire un état des connaissances.

Autrement dit, à son niveau, la DIGITP ne prévoit pas de dispositif particulier permettant l'intégration des questionnements sur la santé concernant les nouvelles technologies de l'information dont elle a la tutelle. Ces interrogations appartiennent aux experts de la santé, elles ne font pas l'objet d'une construction administrative qui modifierait par exemple les procédures de mise sur le marché ou qui établirait un réseau de surveillance des effets sur la santé des produits, comme le prévoit la directive sur la sécurité générale des produits.

Les premiers lanceurs d'alerte

Les premiers individus mettant en avant l'existence de risques sanitaires à propos des portables et des antennes sont issus de la mouvance des chercheurs travaillant sur les dangers des champs électromagnétiques.

Un réseau, organisé autour de Paul Lannoye et dont la plupart des membres sont originaires de Belgique, joue un rôle important dans la structuration de l'alerte à propos des champs électromagnétiques. On y trouve notamment Benoît Louppe et Jean-Michel Danze, qui font partie du CSIF-CEM, mais aussi un éditeur, Marco Piétteur, qui publie les ouvrages des lanceurs d'alerte, dont ceux de R. Santini. La présence de ces contre-experts belges renvoie à l'intensité des débats autour des lignes à haute tension, plus aigus en Belgique qu'en France.

Roger Santini fait partie, dès le début de la décennie 1990, des scientifiques qui cherchent à attirer l'attention sur les ondes électromagnétiques, en lien avec des parlementaires européens. Il participe à des colloques et ouvrages sur ce thème en 1993-1994, puis publie un livre sur les GSM en 1998 qui devient l'ouvrage de référence pour tous ceux qui entendent dénoncer les risques liés à ces ondes⁸⁶. L'annonce faite en 1999 par G. Carlo de risques liés aux terminaux vient renforcer sa thèse, mais sa portée demeure cantonnée à certains groupes parlementaires européens. A partir de 2000, la multiplication des mobilisations locales en France et la création de PRIARTÉM contribuent à donner un certain écho à ses travaux.

Mais autant Bernard Veyret est, comme nous le verrons plus bas, dans une dynamique de reconnaissance institutionnelle qui aboutit à en faire la figure même de l'expert sur le sujet, autant R. Santini est dans une dynamique contraire d'exclusion des instances officielles et de reconnaissance par les lieux et forums contestataires. Il est cependant auditionné par les sénateurs Lorrain et Raoul dans le cadre de leur rapport sur la téléphonie mobile et il participe au colloque organisé au Sénat par l'OPECST le 18 avril 2002. Ses travaux, et notamment son étude épidémiologique autour des stations de base, sont discutés, brièvement, au sein du rapport OPECST de novembre 2002⁸⁷. Ces travaux se voient donc accorder une attention, pour la première fois, dans le cadre d'un rapport officiel, mais pour se voir immédiatement dénoncés : « Cette étude souffre malheureusement de biais méthodologiques si graves que ses résultats peuvent difficilement être retenus ». Le jugement est sans appel mais il contraste avec le fait que ces travaux sont régulièrement évoqués par les associations⁸⁸ comme par les riverains, qui peuvent d'ailleurs participer à leur réalisation.

Le nomination du groupe d'experts

La DGS, sous la direction de Lucien Abenham, confie la réalisation d'un rapport à un groupe d'experts indépendants. En juin 2000, soit en même temps qu'est organisé le colloque de l'Assemblée Nationale, Denis Zmirou prend la responsabilité d'un groupe comprenant cinq autres experts ainsi qu'un représentant de la DGS. D. Zmirou est un épidémiologiste connu pour ses travaux sur la pollution atmosphérique. Il est proche de William Dab, qui est alors le principal collaborateur de L. Abenham ; W. Dab est aussi un médecin formé à la santé publique qui a eu à suivre les questions liées aux lignes à haute tension au sein d'EDF. D. Zmirou est choisi pour sa non familiarité avec le domaine des ondes électromagnétiques, ce qui doit lui garantir une image de neutralité et d'impartialité. Il partage une même formation en épidémiologie avec L. Abenham et W. Dab, donc une même approche de l'évaluation des risques. En revanche, il n'a pas son mot à dire sur la composition du groupe, qui lui est imposée par la DGS. Y figurent les deux principaux experts reconnus dans le champ, Bernard Veyret (CNRS) et René de Sèze (INERIS) ; un directeur de recherche de l'INSERM qui a travaillé sur la téléphonie mobile au sein de la Commission de Sécurité des Consommateurs, ... / ...

L'inhibition de l'Etat entraîne d'autres acteurs à prendre la parole

Par la suite, la DGS interdit de parole le chargé du dossier dans l'administration, ce qui rend la parole de D. Zmirou et B. Veyret indispensable. A ces derniers incombe la responsabilité de présenter les résultats de l'expertise dans différents forums et rencontres publiques – alors qu'il appartient habituellement au commanditaire d'assurer ce travail, pour justifier les mesures prises ensuite. Cette attitude témoigne à nouveau d'une volonté de demeurer en retrait – à quelques exceptions près, comme lors du colloque organisé au Sénat par l'OPECST en 2002 auquel participaient Lucien Abenham et Thierry Michelon⁹⁷ de la DGS.

Or, la parole des experts est rationnelle, froide et affirmative. Elle est, en outre, peu à peu délégitimée à la fois par le décalage entre les propos tenus et l'inquiétude des populations à laquelle ils ne répondent pas, par l'amalgame progressif qui s'opère entre Etat, scientifiques et opérateurs et surtout parce que les experts remplissent un rôle qui n'est pas le leur. Enfin, elle n'est pas retraduite en fonction des contextes locaux dans lesquels les interrogations naissent : cette traduction est une opération politique. Des élus locaux s'y emploient. En revanche, elle est impossible pour les acteurs centraux et plus encore par des scientifiques.

Publié en janvier 2001, le rapport est rapidement suivi d'effet, notamment sur le plan réglementaire (circulaires et arrêtés). Il donne aussi lieu à une communication de la part de la DGS comprenant une plaquette, qui concerne uniquement les portables et insiste surtout sur le comportement des utilisateurs de manière à réduire l'exposition. Il est enfin repris et commenté, tant par les opérateurs que par les associations d'opposants et leurs experts.

Aussi, lorsque la nouvelle Agence française de sécurité sanitaire environnementale (AFSSE) est créée en 2002 . . . / . . .

Un nouveau groupe d'expert est constitué en novembre 2002 à la demande de l'AFSSE. Denis Zmirou, devenu directeur scientifique de l'Agence, en confie la présidence à Bernard Veyret. Ce dernier est, avec R. de Sèze et G. Dixsaut (qui a rejoint l'AFSSE et siège donc en tant que secrétaire scientifique), le seul autre membre du groupe d'expert constitué par la DGS deux ans plus tôt ; les cinq autres membres sont nouveaux. Le groupe remet son rapport en mars 2003, lequel donne lieu à un avis de l'AFSSE en avril.

. . . / . . .

ses quatre auteurs figurent aussi dans le groupe d'experts de l'AFSSE (R. de Sèze, B. Veyret et I. Lagroye). Seul le troisième rapport, un avis de la Commission de Sécurité des Consommateurs (après un premier avis rendu en 1997), fait appel à d'autres auteurs. Néanmoins, cette omniprésence des deux principaux experts reconnus dans le domaine est tout à fait révélatrice d'un champ restreint dans lequel circule un nombre limité d'individus. Elle constitue l'un des reproches formulés régulièrement à l'encontre des procédures d'expertise par les opposants et un argument pour délégitimer leurs conclusions.

Ce faisant, le groupe d'experts revient sur l'une des recommandations phares du rapport remis à la DGS. Il est permis de penser que ses auteurs étaient opposés à la précédente formulation mais en avaient accepté le principe dans une dynamique de groupe soumis à une saisine demandant explicitement des recommandations. Cette fois-ci, profitant d'une plus grande liberté par rapport aux commanditaires du rapport, les auteurs reviennent sur la notion de site sensible et proposent de ne retenir aucune recommandation en la matière.

Plus fondamentalement, la tonalité de l'ensemble du rapport est beaucoup plus tranchante et les conclusions sur l'absence de risque, tant en ce qui concerne les portables que les antennes, s'apparente à un durcissement des positions : tant qu'un risque n'est pas observable ou quantifiable, il n'existe pas.

Le rapport comprend ensuite une partie sur la gestion du risque. Mais gestion et évaluation sont confondues puisque le rapport cite la démarche d'évaluation utilisée par l'ICNIRP pour définir des limites d'exposition. B. Veyret et R. de Sèze appartiennent tous deux à l'ICNIRP. Evaluation et gestion sont donc amalgamées en un processus de fixation de seuils limites, à partir des données scientifiques. Une fois de plus, les données sanitaires ne sont pas comparées entre elles ni rapportées aux autres dimensions du dossier téléphonie mobile.

Enfin, le rapport énonce des recommandations, essentiellement en matière de recherche. Toutefois, dans la partie consacrée à la gestion des risques, le texte revient sur la règle des 100 mètres dont il juge la plupart des interprétations « erronées » (p. 74) – tout en reconnaissant que le fait d'associer « un traitement de la préoccupation avec l'affirmation de l'absence d'effet sanitaire » pouvait prêter à confusion. Il conclue de la manière suivante :

« Il n'apparaît pas de justification sanitaire à cette spécificité des sites dits sensibles, la 'sensibilité' étant liée à la perception du risque et non à un risque sanitaire identifié. Or, la recommandation du rapport de 2001 qui visait à rassurer a abouti à un effet inverse. Le groupe d'experts ne retient donc pas la nécessité de cette notion de 'site sensible' en rapport avec les stations de base. Cette conclusion s'applique tout particulièrement aux écoles pour lesquelles la perception d'un risque a été la plus aiguë. » (p. 75)

Par la dissociation opérée entre le rapport d'expert remis à l'AFSSE et l'avis de celle-ci, les auteurs du rapport remis à la DGS en 2001 sont en mesure d'exprimer chacun leurs priorités. Pour B. Veyret et R. de Sèze, il s'agit d'insister sur l'absence de risque quantifié et de renoncer à toute mesure prise au nom d'un principe de précaution qu'ils rejettent. Pour l'AFSSE, chargée de faire des recommandations en matière de gestion du risque, il s'agit d'intégrer les préoccupations sociales dans la démarche d'évaluation, en tant que problème de santé publique. C'est ainsi que l'avis recommande l'application du principe de précaution en ce qui concerne les mobiles, ce qui nécessite des actions en direction des utilisateurs, des constructeurs et des opérateurs. En revanche, s'agissant des stations de base, il recommande l'application du principe d'attention, ce qui se traduit par des propositions sur l'organisation d'une conférence de citoyens, la systématisation des instances de concertation locales, la signature de chartes d'information et de concertation, des campagnes de mesure des champs électromagnétiques, des concertations dans les écoles et une meilleure intégration des antennes dans le paysage. Néanmoins, et parce qu'elle n'en a pas reçu le mandat explicite, l'AFSSE n'engage pas une réflexion plus large en termes de bénéfice/risque, car cela aurait supposé une capacité à mettre en relation les données sanitaires avec les autres données du problème (économiques, techniques, sociales, politiques). Une fois de plus, la réponse donnée se situe strictement sur le plan sanitaire.

Cet avis, le premier remis par l'AFSSE, constitue un échec. Celui-ci ne tient pas tant au contenu de l'avis qu'aux conditions de sa présentation. Tout d'abord, l'agence fait le choix d'accompagner son avis d'un communiqué de presse pour faciliter le travail des journalistes, avec pour conséquence que ni les journalistes, ni les opposants, ni même les ministères concernés par ce sujet ne lisent l'avis. Les réactions reposent donc uniquement sur ce communiqué, qui est par définition incomplet et surtout résume de manière abrupte un raisonnement complexe – ce qui autorise ensuite de multiples interprétations et relectures.

Ensuite, la conférence de presse est perturbée par la révélation d'une publication quelques mois plus tôt d'une plaquette publicitaire *Impact Médecine* destinée aux médecins et financée par Orange. Celle-ci publie les interviews des principaux experts sur le sujet (B. Veyret, R. de Sèze) mais aussi de D. Zmirou. Leurs avis, sans surprise, sont conformes à ce qu'ils répètent depuis 2001 dans de multiples réunions et rapports. Mais l'annonce de cette plaquette en public, devant des journalistes, jette un doute sur le travail accompli par les experts : une publicité n'est pas un support scientifique, elle mobilise de l'argent privé et l'ambiguïté s'insinue entre l'argent donné aux journaux pour l'encart et celui qui pourrait être donné aux scientifiques pour s'exprimer. En outre, cela fait apparaître les résultats de l'expertise avant que le rapport des experts n'ait été remis à l'AFSSE.

En réalité, cette information permet aux journalistes présents et aux opposants au déploiement intensif des antennes d'illustrer les liens qui unissent experts, pouvoirs publics et opérateurs et ce faisant de disqualifier le travail de l'AFSSE (aucune distinction n'est faite par les uns et les autres, dans leur dénonciation, entre le rapport et l'avis). Plus fondamentalement, la nouvelle agence se trouve immédiatement affaiblie et sa légitimité atteinte.

La constitution d'un monopole de la parole experte¹⁰¹

Le cas de B. Veyret est exemplaire d'un chercheur de métier, appartenant à une institution publique, devenu expert institutionnel par l'invitation à participer à des groupes internationaux ou sa nomination dans différentes instances nationales. Le grand nombre de structures auxquelles il appartient l'amène progressivement, de fait, à occuper une position de monopole de la parole experte dans le domaine de la téléphonie mobile. Cette position l'expose à de nombreuses mises en cause. Pour lui, comme pour ses collègues d'autres pays confrontés aux mêmes réactions de la part des opposants, cette situation constitue un paradoxe et un enjeu. Un paradoxe, parce que convaincus de l'absence de risque au regard des très nombreuses études convergentes (le très faible nombre d'études suggérant un risque comportant souvent des faiblesses méthodologiques), leur parole est pourtant mise en doute et ils font l'objet d'attaques personnelles. Un enjeu, puisque cette situation comporte non seulement un risque professionnel et un inconfort manifeste mais soulève également les questions de la crédibilité de la parole scientifique et des conditions pertinentes de discrimination, accessibles par tout un chacun, entre des résultats validés et non validés scientifiquement. L'importance de ces enjeux incite ces individus à affirmer leur volonté de continuer à porter la parole scientifique, renforçant encore leur visibilité et les conduisant à dépasser leur rôle habituel, mais ne s'accompagne pas nécessairement d'une modification dans la posture même du savant.

En 1998, après avoir participé au programme COST 244, il se retrouve à la tête d'un groupe de travail dans le cadre de COST 244bis. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un groupe d'experts mais au fur et à mesure que la controverse enfle, la Commission Européenne s'appuie sur les membres de ce programme pour répondre aux données qui tendent à montrer l'existence d'un risque sanitaire. En 1998, elle demande à COST 244bis de remettre un rapport qui actualise les données du rapport Mc Kinlay. Ainsi, ce qui constitue au départ un programme de recherche est-il amené progressivement à évoluer vers une fonction d'expertise auprès de la Commission Européenne qui entend répondre aux alertes relayées notamment par le Parlement européen. Toujours en 1998, B. Veyret prend la responsabilité en France du programme de recherche COMOBIO (1999-2001).

En 2000, B. Veyret rejoint le conseil scientifique d'Elettra 2000, une fondation italienne, le conseil central de l'ICNIRP, la commission internationale en charge de la normalisation (dans laquelle il préside le comité biologie), et le groupe d'experts que constitue la DGS et que préside D. Zmirou. L'année suivante il intègre le conseil scientifique de Bouygues Telecom et en 2002 participe au rapport de l'OPECST ainsi qu'au rapport remis par l'INERIS à l'ART et il préside le groupe d'experts qui préside le rapport remis en 2003 à l'AFSSE. Toujours en 2002, il rejoint le groupe d'experts suédois (Agence de Radioprotection Suédoise, SSI) fondé par le gouvernement de ce pays. Durant cette période, il répond également aux sollicitations du ministère belge de la santé. Il est amené à participer à de nombreuses réunions publiques, à accorder des interviews et à participer à des émissions. Enfin, il est consulté par des autorités locales confrontées à des mobilisations ou désireuses d'élaborer une charte.

B. Veyret est devenu, de par le faible nombre de chercheurs sur le sujet et son appartenance à ces différents groupes, omniprésent et il incarne à lui seul l'expertise en France dans le domaine de la téléphonie mobile. Il s'est progressivement fait le porte-parole des positions défendues au plan international par les experts reconnus institutionnellement, pour lesquels l'innocuité des stations de base et la faiblesse du risque potentiel lié aux portables ne font pas débat. Cette conviction se nourrit de ses propres recherches, de sa connaissance des nombreux travaux internationaux menés sur le sujet et des différentes missions qu'il a remplies. Cette conviction s'est également affirmée face aux messages d'alerte qui se sont multipliés et qu'il estime, comme de nombreux membres de la communauté scientifique, infondés scientifiquement. Se situant uniquement sur le plan scientifique, B. Veyret entreprend de répondre à ces arguments sur le fond (en critiquant les méthodes employées ou l'interprétation des résultats) mais aussi sur la forme, reproduisant en cela les pratiques communément admises de la communauté scientifique internationale : le fait que les travaux mobilisés par les contre-experts n'aient pas fait l'objet de publications dans des revues internationales à comité de lecture constitue en soi un motif d'invalidation.

Les contre-experts, eux, outre le fait qu'ils récusent cette méthode de sélection, entreprennent de publier dans des revues reconnues puis de rédiger un rapport qui reproduit le format des rapports publiés ces dernières années par les experts reconnus. Les associations d'opposants au déploiement intensif des antennes, quant à elles, récusent les travaux et l'expertise que représente B. Veyret au motif qu'ils ne retiendraient que les résultats qui abondent dans le sens d'une innocuité et qu'ils entretiendraient des liens étroits avec les opérateurs.

Le peu d'experts dans ce domaine, en France comme dans d'autres pays contribue ainsi à une omniprésence et une multipositionnalité de quelques-uns. Scientifique, expert, B. Veyret est aussi conduit à remplir, de facto, des fonctions plus politiques. L'appartenance à l'ICNIRP, de ce point de vue, est tout à fait révélatrice.

L'ICNIRP

Ce comité propose des normes d'exposition aux champs électromagnétiques, en se fondant uniquement sur les effets avérés. Organisme reconnu par l'OMS, il bénéficie en quelque sorte d'une délégation de la part de cette institution dans le domaine des rayonnements non-ionisants. Au titre de l'OMS, B. Veyret est ainsi conduit à parcourir le monde pour présenter la manière dont l'ICNIRP a fixé ses normes d'exposition, l'objectif étant d'aboutir à une norme internationale, du moins couvrant les principaux pays utilisateurs de téléphones portables. Parallèlement, c'est sur la base des propositions de normes définies par l'ICNIRP que la Recommandation Européenne de juillet 1999 a fixé les seuils d'exposition, lesquels ont ensuite été transposés en droit français par le décret du 3 mai 2002 (suivant la recommandation en ce sens du « rapport Zmirou »). La Commission Européenne fait pression sur les pays qui ont adopté des seuils plus bas pour qu'ils reviennent à une norme commune.

... / ...

L'ICNIRP (*International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection*) constitue la pierre angulaire des normes actuellement appliquées. Il s'agit d'un organisme créé par l'IRPA (*International Radiation Protection Association*) en 1992 (avec une forme embryonnaire dès 1977) ... / ...

n'encourage à rechercher des points de vue contradictoires. D'autre part, bien que mue uniquement par des éléments scientifiques, la démarche de l'ICNIRP est éminemment politique : de façon affichée ou non, son but est de faire valoir ses propositions de normes dans le monde entier, du moins les principaux pays utilisateurs de téléphones mobiles : c'est chose faite en Europe, et ses recommandations sont en passe d'être adoptées aux Etats-Unis et en Chine.

Une expertise contestée

La multipositionnalité de scientifiques experts tels que B. Veyret, ainsi que leur implication dans des organismes nationaux et internationaux, induit le double sentiment d'un cercle fermé et d'une absence de lieux de débat. Cela tient en grande partie au fait que les experts qui occupent ces positions ne reconnaissent pas la validité scientifique des travaux que leur opposent les contre-experts, élus et associations qui sont convaincus que les portables mais aussi les antennes présentent des risques pour la santé. Il en résulte un phénomène d'exclusion de la discussion, renforcé par le refus des contre-experts d'être associés aux travaux des groupes d'experts lorsqu'ils y sont invités. Cette exclusion raidit la détermination de ceux qui souhaitent que les autorités nationales et européennes adoptent une approche plus précautionneuse, et notamment des seuils d'exposition plus bas, et en même temps contribue à la perception d'un cercle fermé. Dans la mesure où un expert comme B. Veyret entretient aussi des liens avec des opérateurs, il est aisé pour les opposants d'en déduire une proximité entre les différentes instances dans lesquelles il gravite, donc des liens entre autorités publiques (nationale et européenne), opérateurs et experts officiels.

- Annexes complémentaires :

A /

Le Point

[Le Point 1597 - Edition du 25/04/2003](#)

(document complet)

Extrait : . . . / . . .

Aujourd'hui, la plupart des études sur l'impact sanitaire de la téléphonie mobile sont largement financées par les opérateurs.

"Mon laboratoire fonctionne à hauteur de 30% grâce aux financements des opérateurs", reconnaît Bernard Veyrey, coordinateur du rapport remis à l'Afsse et directeur de recherche au Laboratoire de physique des interactions onde-matière à Bordeaux.

Une note datée de mars 2001 de la Direction générale de la recherche du Parlement européen dénonce les efforts des opérateurs visant à persuader les chercheurs de **"carrément modifier leurs résultats pour les rendre plus en harmonie avec le marché"**.

Le document précise aussi que l'industrie et les organes de réglementation : **"ont délibérément ignoré et continuent d'ignorer des informations existantes selon lesquelles cette technologie est loin, potentiellement, d'être inoffensive"**.

... / ...

Que penser encore du décret sur les limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques [signé par Lionel Jospin 48 heures](#) avant de quitter le gouvernement ?

B / OMS Melbourne 2005, l'erreur historique . . . de trop !

OMS , Bernard Veyret, Crest (France), Seville (Espagne).

