

N° 2315

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 avril 2000.

## PROPOSITION DE LOI

*relative à la création d'une agence santé-environnement.*

(Renvoyée à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRESENTEE

PAR M. JEAN-PIERRE BRARD,

Député.

---

**Environnement.**

## EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les pollutions de l'air, des sols, des nappes phréatiques par les nitrates et les pesticides et autres produits phyto-sanitaires, la crise de l'amiante, la dioxine dans le lait, le saturnisme particulièrement infantile, l'augmentation de l'incidence de plusieurs cancers, cette dernière concernant tout autant les jeunes : ces quelques exemples démontrent l'urgence de se préoccuper des questions de " santé-environnement ". Aujourd'hui, faute d'outils permettant d'anticiper, nous en sommes réduits à réagir en fonction des seules urgences, lorsque l'évidence des dégâts apparaît de façon incontestable. Malheureusement, la nature de nombreux facteurs de risques dus au progrès des technologies modernes, la libre circulation des marchandises, leurs modes d'usage, font que les polluants ont souvent largement le temps de diffuser, d'imprégner largement les différents compartiments de l'environnement avant que les effets sur la santé se manifestent.

Cela pose ensuite d'inextricables problèmes pour assainir l'environnement, l'affaire de l'amiante, comme celle du plomb dans les peintures, sont des exemples particulièrement éclairants. D'autre part, compte tenu des délais, souvent des années, d'apparition des signes sanitaires, le nombre de personnes plus ou moins directement exposées devient extrêmement important, avec parfois des difficultés à les identifier. La pratique traditionnelle qui consiste à attendre l'apparition des effets nocifs pour tenter d'identifier les causes, dans l'urgence, n'est plus suffisante. Nous ne pouvons continuer à ignorer les effets chroniques et annulatifs.

Aujourd'hui les citoyens s'interrogent, sont inquiets; ils exigent d'être non seulement informés mais consultés. Si la recherche du risque zéro est bien évidemment très souvent inaccessible ou pratiquement inapplicable, il est de la responsabilité des décideurs politiques d'ouvrir largement et régulièrement le débat sur une définition, qui ne peut être que collective, des " risques minimaux acceptables ", humainement, techniquement et socialement. Le concept de sécurité sanitaire dans le domaine de l'environnement s'impose et doit passer dans le droit commun, comme le sont les notions de sécurité civile, de sécurité alimentaire et des produits de santé.

Le principe de précaution trouve là un champ d'application particulièrement évident. Il s'agit bien d'intervenir le plus en amont possible, c'est-à-dire avant même la mise sur le marché des différents facteurs de risques potentiels. Il s'agit bien de déterminer par anticipation les gravités possibles et le degré d'irréversibilité des impacts nocifs potentiels

des produits. Pour cela il est indispensable de disposer d'outils d'évaluation. Aujourd'hui, la loi de juin 1998 a permis la création de deux agences :

- l'Agence de sécurité sanitaire des produits de santé (ASSPS), établissement public englobant l'agence du médicament et qui étend ses prérogatives à tous les produits de santé au sens large, c'est-à-dire ayant une finalité sanitaire ou cosmétique;

- l'Agence de sécurité sanitaire des aliments (ASSA). Cet établissement public a pour objet de contribuer à la sécurité sanitaire dans le domaine de l'alimentation, depuis la production des matières premières jusqu'à la distribution au consommateur final.

Cette loi ne prend pas en compte les effets sanitaires possibles dus aux divers facteurs de risques (produits chimiques, facteurs physiques, microbiologiques) susceptibles de concerner l'environnement de l'homme dans sa globalité, domestique, urbain, professionnel, mais aussi naturel. En effet l'homme peut être soumis à un ensemble d'agressions : celles pouvant être introduites directement dans son milieu de vie, mais aussi plus ou moins indirectement par la pollution des milieux naturels :

- pollution de l'air liée aux gaz d'échappement, aux fumées industrielles, aux microparticules...;

- pollution des zones humides et des nappes phréatiques par les activités agricoles, épandages d'engrais, de pesticides, sans oublier les rejets industriels. Sur un bassin versant, on peut retrouver des polluants dans l'eau du robinet du consommateur à 10 ou 20 km de la source de pollution;

- pollutions du milieu professionnel (produits chimiques, bruits, rayonnements de toutes natures, etc.);

- problème des décharges : déchets ménagers, industriels, hospitaliers, spéciaux;

- effets des organismes génétiquement modifiés sur la nature et sur le consommateur.

La prise de conscience de tous ces problèmes débouche sur un concept, celui de " sécurité environnementale ", qui tend à prendre de plus en plus de place dans l'esprit de nos concitoyens, et doit donc être une préoccupation majeure des responsables politiques. Les débats à l'Assemblée nationale de janvier 1998 en sont le témoignage. Ceux-ci ont débouché sur une mission parlementaire. Celle-ci a produit un rapport s'inscrivant d'ailleurs dans la continuité d'autres rapports portant sur divers aspects de ces questions (rapport Mattéi, Le Déaut), et dont les constats, aussi bien que l'ensemble des suggestions, ont inspiré cette proposition de loi. Il y a donc urgence à mettre en place un dispositif permettant de disposer d'informations rigoureuses, afin de ne plus réagir uniquement au coup par coup, en fonction des crises, mais de rétablir la confiance de nos concitoyens.

Un dispositif efficace d'anticipation doit permettre de hiérarchiser les risques, d'éviter que des considérations financières ou d'intérêts économiques particuliers conduisent au blocage de décisions urgentes d'interdiction de produits. Le doute, basé sur un faisceau de données pertinentes, doit suffire pour justifier l'application du principe de précaution. Il doit permettre de répondre à la mise sous les feux médiatiques, quelquefois

un peu arbitraires, de divers risques. La plus grande transparence doit donc être de règle dans la gestion des connaissances et de l'information. Le secret industriel, les modalités de financement des expertises et des évaluations ne doivent plus être des obstacles à l'accès de l'ensemble des données pour l'ensemble des acteurs, institutions, experts, associations, citoyens, condition d'un débat équilibré et contradictoire qui est indispensable.

D'autre part, seule une vision globale, qui ne doit pas être restreinte à une approche strictement sanitaire au sens immédiat du terme, mais qui prenne en compte la transversalité et la complexité des cheminements des facteurs de risques dans l'environnement au sens large, peut permettre une gestion cohérente. La prise en compte de la dimension européenne est essentielle. En effet, les pollutions sont souvent transfrontalières (pollution de l'air, de l'eau), les facteurs de risques peuvent être commercialisés dans toute l'Union européenne, et leur nombre est tel (1885 substances chimiques importées ou produites à plus de mille tonnes en Europe) qu'il est indispensable que la France dispose d'un outil et des moyens, qui lui font actuellement défaut, lui permettant du même coup de s'insérer dans les procédures européennes existantes.

Enfin, les questions de " santé-environnement " sont transversales, il nous paraîtrait donc opportun que les compétences de cette agence s'inscrivent dans le cadre de la définition européenne des risques pour les substances chimiques, c'est-à-dire les risques sanitaires pour l'homme, les risques pour les écosystèmes et les risques du type Seveso.

Au bénéfice de ces remarques, nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

## PROPOSITION DE LOI

### **Article premier**

L'article L. 796-1 du code de la santé publique est ainsi rédigé :

“ *Art. L. 796-1.* – Il est créé un Comité national de la sécurité sanitaire chargé d'analyser les événements susceptibles d'affecter la santé de la population et de confronter les informations disponibles. Ce comité s'assure également de la coordination de la politique scientifique de l'Institut de veille sanitaire et des agences françaises de sécurité sanitaire et environnementale, des produits de santé et des aliments.

“ Le Comité national de la sécurité sanitaire réunit, sous la présidence du ministre chargé de la santé, les directeurs généraux de l'Institut de veille sanitaire, de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé, de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, de l'Agence française de sécurité sanitaire et environnementale ainsi que les présidents des conseils scientifiques de ces trois agences et de l'Institut de

veille sanitaire une fois par trimestre au moins, ou à la demande de l'un de ces organismes.

“ Il associe à ses travaux d'autres ministres intéressés et notamment les ministres assurant la tutelle d'une agence. Il peut y associer toute autre personnalité ou organisme compétent. ”

## **Article 2**

Le livre VIII du code de la santé publique est complété par un chapitre VIII *bis* ainsi rédigé :

### *“ CHAPITRE VIII bis*

#### ***“ Agence française de sécurité sanitaire et environnementale***

##### *“ Section 1*

##### ***“ Missions et prérogatives***

“ I. – Il est créé un établissement public de l'Etat dénommé Agence française de sécurité sanitaire et environnementale. Cet établissement est placé sous la tutelle des ministres chargés de l'environnement et de la santé.

“ Dans le but d'assurer la protection de la santé humaine, l'agence a pour mission d'évaluer et de contribuer à la réduction et à l'élimination des risques pour la santé liés à l'environnement. Son champ de compétence couvre les perturbations de l'environnement naturel, du travail et de la vie quotidienne, provoquées par les substances et nuisances de toutes sortes, à l'exception des rayonnements ionisants. Sont concernés notamment les risques sanitaires résultant :

“ – des pollutions des eaux, de l'air et des sols;

“ – des nuisances liées à l'environnement et notamment du bruit et des ondes électromagnétiques;

“ – du stockage et du traitement des déchets ménagers, industriels et spéciaux;

“ – de l'usage des substances chimiques et de certains matériaux.

“ Elle a vocation à donner au Gouvernement l'expertise et l'appui scientifique et technique qui lui sont nécessaires, notamment pour l'élaboration et la mise en œuvre des dispositions législatives et réglementaires, des règles communautaires et des accords internationaux relevant de son domaine de compétence.

“ Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités selon lesquelles l'agence se substitue, dans son domaine de compétence, aux instances existantes. Il précise enfin les modalités selon lesquelles les compétences, moyens, droits et obligations des laboratoires publics intervenants dans les domaines traités par l'agence lui seront transférés.

“ Elle exerce des actions d’orientation et d’animation de la recherche et s’assure le concours d’organismes publics ou privés d’expertise, de recherche ou de développement, d’universités ou d’autres établissements d’enseignement supérieur, de collectivités territoriales ou de personnes physiques

“ Elle organise un réseau entre les organismes publics.

“ En vue de l’accomplissement de ses missions, l’agence :

“ 1° Peut se saisir de toute question et proposer aux autorités compétentes toutes mesures de nature à préserver la santé publique. Lorsque celle-ci est menacée par un danger environnemental grave, l’agence peut recommander auxdites autorités de prendre les mesures de police sanitaires et environnementales nécessaires. Elle rend publics ses avis et recommandations, en garantissant la confidentialité des informations couvertes par le secret industriel et nécessaires au rendu de ses avis et recommandations. Elle peut également être saisie par les associations agréées, par les élus, dans des conditions définies par décret;

“ 2° Coordonne la coopération scientifique européenne et internationale de la France;

“ 3° Recueille les données scientifiques et techniques nécessaires à l’exercice de ses missions. Elle a accès aux données collectées par les services de l’Etat ou par les établissements publics placés sous leur tutelle et est destinataire de leurs rapports et expertises qui entrent dans son domaine de compétence. Elle procède ou fait procéder à toutes expertises, analyses ou études nécessaires.

“ 4° Mène des programmes de recherche scientifique et technique. A cette fin, elle mobilise ses propres moyens ou s’assure le concours d’organismes publics ou privés de recherche ou de développement, d’universités ou d’autres établissements d’enseignement supérieur, de collectivités territoriales ou de personnes physiques.

“ 5° Participe à la définition, à la coordination et à l’évaluation des systèmes de recueil des incidents environnementaux susceptibles d’avoir des effets indésirables sur la santé humaine;

“ 6° Surveille ou fait surveiller par l’intermédiaire d’autres organismes l’état de l’environnement au sens large du terme qui atteint l’homme, même de façon diffuse;

“ 7° Procède à l’évaluation des études effectuées ou demandées par les services de l’Etat et des méthodes de contrôle utilisées et contribue à la bonne organisation, à la qualité et à l’indépendance de ces études et contrôles;

“ 8° Est consultée sur les programmes de contrôle et surveillance sanitaires et environnementaux mis en œuvre par les services compétents de l’Etat et peut proposer des priorités ou formuler des recommandations. Elle peut demander aux ministres concernés de faire procéder aux contrôles ou investigations nécessaires par les agents habilités par les lois en vigueur. Elle reçoit toute information issue des rapports d’inspection ou de contrôle ayant mis en évidence un risque pour la santé de l’homme lié aux perturbations de l’environnement et entrant dans son champ de compétence;

“ 9° Mène toute action d’information, de formation et de diffusion d’une documentation scientifique et technique se rapportant aux missions de l’établissement, le cas échéant en collaboration avec les établissements universitaires ou de recherche dépendant du ministre de l’enseignement supérieur, de la recherche et de la technologie ou tout autre établissement d’enseignement et de recherche;

“ 10° Etablit un rapport annuel d’activité adressé au Gouvernement et au Parlement. Ce rapport est rendu public.

## “ *Section 2*

### “ ***Organisation et fonctionnement***

“ L’agence est administrée par un conseil d’administration composé, outre son président, pour moitié de représentants de l’Etat et pour moitié de représentants des organisations professionnelles concernées, de représentants des consommateurs et du cadre de vie, de personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences dans les domaines relevant des missions de l’agence et de représentants du personnel. Elle est dirigée par un directeur général.

“ Le président du conseil d’administration et le directeur général sont nommés par décret.

“ Le conseil d’administration délibère sur les orientations stratégiques pluriannuelles, le bilan d’activité annuel, les programmes d’investissement, le budget et les comptes, les subventions éventuellement attribuées par l’agence, l’acceptation et le refus des dons et legs.

“ Un conseil scientifique, dont le président est désigné par les ministres chargés de l’environnement et de la santé après avis dudit conseil, veille à la cohérence de la politique scientifique de l’agence.

“ Le directeur général prend, au nom de l’Etat, les décisions qui relèvent de la compétence de l’Agence.

“ L’agence est soumise à un régime administratif, budgétaire, financier et comptable et à un contrôle d’Etat adapté à la nature particulière de sa mission, définis par le présent chapitre et précisés par décret en Conseil d’Etat.

“ I. – L’agence emploie des agents régis par les titres II, III ou IV du statut général des fonctionnaires ainsi que des personnels mentionnés aux 2° et 3° de l’article L. 714 bis-27 du présent code.

“ II. – Elle emploie également des contractuels de droit public, avec lesquels elle peut conclure des contrats à durée déterminée ou indéterminée. Un décret en Conseil d’Etat fixe les règles applicables à ces personnels.

“ III. – L’établissement peut également faire appel à des agents contractuels de droit

privé pour occuper des fonctions occasionnelles de caractère scientifique ou technique. Ces fonctions peuvent être exercées par des agents exerçant par ailleurs à titre principal une activité professionnelle libérale.

“ – Les agents contractuels mentionnés à l’article L 794-4 :

“ 1° Sont tenus au secret et à la discrétion professionnels dans les mêmes conditions que celles définies à l’article 26 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 précitée;

“ 2° Ne peuvent, par eux-mêmes ou par une personne interposée, avoir dans les entreprises ou établissements en relation avec l’agence aucun intérêt de nature à compromettre leur indépendance.

“ Un décret en Conseil d’Etat définit les activités privées qu’en raison de leur nature les agents contractuels de l’agence ayant cessé leurs fonctions ne peuvent exercer; il peut prévoir que cette interdiction sera limitée dans le temps. Les agents précités sont soumis aux dispositions prises en application de l’article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 précitée.

“ Les personnes collaborant occasionnellement aux travaux de l’agence et les autres personnes qui apportent leur concours aux conseils et commissions siégeant auprès d’elle, à l’exception des membres de ces conseils et commissions, ne peuvent, sous les peines prévues à l’article 432-12 du code pénal, traiter une question dans laquelle elles auraient un intérêt économique direct ou indirect et sont soumises aux obligations énoncées au 1°.

“ Les membres des commissions et conseils siégeant auprès de l’agence ne peuvent, sous les mêmes peines, prendre part ni aux délibérations, ni aux votes de ces instances s’ils ont un intérêt économique direct ou indirect à l’affaire examinée et sont soumis aux mêmes obligations énoncées au 1°.

“ Les personnes mentionnées aux deux alinéas précédents adressent au directeur général de l’agence, à l’occasion de leur nomination ou de leur entrée en fonction, une déclaration mentionnant leurs liens, directs ou indirects, avec les entreprises ou établissements dont les activités ou les produits entrent dans son champ de compétence, ainsi qu’avec les sociétés ou organismes de conseil intervenant dans ces secteurs. Cette déclaration est rendue publique et actualisée à leur initiative dès qu’une modification intervient concernant ces liens ou que de nouveaux liens sont noués.

“ Les ressources de l’agence sont constituées notamment :

“ 1° Par des subventions des collectivités publiques, de leurs établissements publics, de la Communauté européenne ou des organisations internationales;

“ 2° Par des taxes prévues à son bénéfice;

“ 3° Par des redevances pour services rendus;

“ 4° Par des produits divers, dons et legs;

“ 5° Par des emprunts. ”

### **Article 3**

L'agence française de sécurité sanitaire et environnementale propose au Gouvernement, dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, une étude sur la rationalisation du système national d'expertise dans son domaine de compétence.

### **Article 4**

La présente loi fera l'objet, après évaluation de son application par le Gouvernement et par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, d'un nouvel examen par le Parlement en même temps que la loi n° 98-535 du 1er juillet 1998 relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme, et au plus tard cinq ans après son entrée en vigueur.

### **Article 5**

I. – Le deuxième alinéa de l'article L. 792-1 du code de la santé publique est ainsi rédigé :

“ 2° D'alerter les pouvoirs publics, notamment l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé mentionnée à l'article L. 793-1, l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments mentionnée à l'article L. 794-1, et l'Agence française de sécurité sanitaire et environnementale en cas de menace pour la santé publique, quelle qu'en soit l'origine, et de leur recommander toute mesure ou action appropriée; ”

II. – Le IV de ce même article est ainsi rédigé :

“ IV. – L'institut de veille sanitaire met à la disposition des ministres chargés de la santé et de l'environnement les informations issues de la surveillance et de l'observation de la santé des populations, nécessaires à l'élaboration et à la conduite des politique de santé et de prévention des risques. Il met également ces informations à la disposition de la Conférence nationale de santé. ”

### **Article 6**

Les charges éventuelles qui découleraient, pour les collectivités locales, de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par une augmentation de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation générale de décentralisation.

Les charges qui incomberaient à l'Etat sont compensées, à due concurrence, par une augmentation des tarifs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.