

**CONSEIL DE LA CONSOMMATION**

**AVIS**

sur un projet d'arrêté royal relatif à la disponibilité d'informations à l'attention des consommateurs, concernant le débit d'absorption spécifique de l'énergie, relatif à la publicité pour les produits destinés au consommateur, qui émettent des ondes radio, et relatif à l'interdiction de mettre sur le marché des téléphones portables spécifiquement conçus pour les enfants.

Bruxelles, le 15 décembre 2011

## RESUME

**Le Conseil** ne soutient pas le projet d'arrêté royal pour plusieurs raisons.

La pertinence de la valeur DAS telle qu'elle serait communiquée est mise en doute par **le Conseil**. Celle-ci n'indique que l'exposition théorique maximale que l'appareil peut délivrer mais ne dit rien sur l'exposition actuelle lorsque l'appareil est utilisé en pratique. **Le Conseil** peut par conséquent conclure que l'indication de l'échelle DAS au consommateur telle que proposée dans le projet d'arrêté royal dépasse son objectif et peut même induire en erreur en réalité.

**Le Conseil** estime que si des mesures devaient s'imposer, une approche européenne de la problématique serait souhaitable. **Le Conseil** estime qu'une harmonisation au niveau européen est une manière plus efficace, plus utile et plus simplement compréhensible de communiquer sur la valeur DAS et perturbe moins la position concurrentielle que l'approche nationale proposée dans le projet d'arrêté royal.

**Le Conseil** a également des objections pratiques à ce projet d'arrêté royal. Mettre uniquement la responsabilité de la recherche de la valeur DAS sur le vendeur crée, selon **le Conseil**, un effet pervers, et ne semble pas être une bonne chose pour informer efficacement le consommateur. Pour **le Conseil**, le mode de présentation de l'échelle induit également en erreur. On pourrait en conclure erronément que plus la case teintée en noir est grande, meilleur est l'appareil, alors que l'on veut indiquer précisément l'inverse. Il est également nécessaire de définir suffisamment les notions telles que 'quiconque' et 'point de vente'.

Selon **le Conseil**, la mention de la valeur DAS dans la publicité peut également déboucher sur un excédent d'informations et entraîner comme effet pervers que le consommateur, par le nombre et la technicité des informations, se perde dans toutes ces mentions.

Selon **les représentants de la production et de la distribution et Test-Achats**, l'introduction d'une interdiction spécifique de la publicité qui prône l'utilisation de téléphones portables auprès des jeunes enfants n'a en soi aucune valeur ajoutée. **Ces représentants** sont plutôt partisans d'une sensibilisation sur une utilisation plus consciente. **Ils** estiment en effet que la précaution d'éviter que les enfants ne soient exposés de manière inadaptée au rayonnement des téléphones portables ne doit pas se traduire par une interdiction légale, mais par un apprentissage clair d'une bonne utilisation des téléphones portables chez les enfants et les adultes.

**Les représentants des organisations de consommateurs suivantes (CGSLB, FGTB, CSC, Gezinsbond, Mutualité Chrétienne, Mutualité Socialiste)** soutiennent à la fois l'interdiction de la publicité qui prône l'utilisation de téléphones portables auprès des enfants de moins de 12 ans et l'interdiction légale de mettre sur le marché des téléphones portables spécialement conçus pour les enfants. Etant donné l'incertitude et le manque de recherches supplémentaires sur les effets à long terme, le principe de précaution doit s'appliquer pour ce groupe-cible. **Ces représentants** font remarquer que cette interdiction n'exclut pas le fait que les enfants soient exposés au rayonnement des téléphones mobiles parce qu'il est fort possible qu'ils reçoivent de leurs parents un téléphone mobile ordinaire. **Ils** soulignent l'importance d'une sensibilisation sur une utilisation plus consciente.

Le Conseil de la Consommation, saisi les 18 et 29 juillet 2011, d'une demande d'avis respectivement de la Ministre de la Santé et du Ministre du Climat et de l'Energie, chargé de la Consommation, sur un projet d'arrêté royal relatif à la disponibilité d'informations à l'attention des consommateurs, concernant le débit d'absorption spécifique de l'énergie, relatif à la publicité pour les produits destinés au consommateur, qui émettent des ondes radio, et relatif à l'interdiction de mettre sur le marché des téléphones portables spécifiquement conçus pour les enfants, s'est réuni en assemblée plénière le 15 décembre 2011, sous la présidence de Monsieur Robert Geurts et a approuvé l'avis suivant.

Le Conseil de la Consommation a prié le Président de transmettre le présent avis à la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique ainsi qu'au Ministre de l'Economie, des Consommateurs et de la Mer du Nord.

## **AVIS**

Le Conseil de la Consommation,

Vu les lettres des 18 juillet et 29 juillet 2011 respectivement de la Ministre de la Santé et du Ministre du Climat et de l'Energie, chargé de la Consommation, par lesquelles ils demandent l'avis du Conseil de la Consommation sur le projet d'arrêté royal susmentionné ;

Vu la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur, l'article 38 ;

Vu la loi du 9 février 1994 relative à la sécurité des produits et des services, l'article 4, §1<sup>er</sup> ;

Vu la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé, l'art.5, §1<sup>er</sup>, 1°, 3°, 6° et 10° ;

Vu le projet d'arrêté royal susmentionné ;

Vu les travaux de la Commission « Pratiques du Commerce » présidée par Monsieur De Bie (Test-Achats) pendant ses réunions des 6 septembre, 13 octobre et 16 novembre 2011 ;

Vu la participation aux travaux des membres du Conseil suivants : Mesdames Pint (Coméos) et Sepul (Conseil de la Publicité), Messieurs De Smedt (Essenscia), Verhamme (FEB) et Walschot (Agoria) ;

Vu la participation aux travaux des experts suivants : Mesdames Caminiti (CRIOC), Lukovnikova (SPF Santé publique) et Van den Broeck (Test-Achats), Messieurs De Lestré (Agoria), De Koning (CRIOC), Janssens (Coméos) et Vanmaele (Test-Achats) ;

Vu l'élaboration du projet d'avis par Messieurs De Koning (CRIOC) et Verhamme (FEB) ;

Vu la réunion du Bureau du 23 novembre 2011 ;

## **EMET L'AVIS SUIVANT**

## 1. Remarques générales

**Le Conseil** a pris connaissance avec attention du projet d'arrêté royal relatif à la disponibilité d'informations à l'attention des consommateurs concernant le débit d'absorption spécifique de l'énergie, relatif à la publicité pour les produits destinés au consommateur, qui émettent des ondes radio, et relatif à l'interdiction de mettre sur le marché des téléphones mobiles spécifiquement conçus pour les enfants. Pour plusieurs raisons, ce projet ne peut pas être soutenu.

L'objectif de ce projet d'arrêté royal est noble. La santé du consommateur est un sujet important qui ne laisse personne indifférent et pèse lourdement dans les débats de société. C'est justement pour cette raison que **le Conseil** veut éviter de semer la panique. Le consommateur a droit à des informations correctes et sérieuses, qui ne laissent aucune place à l'interprétation. L'indication obligatoire de la valeur DAS ne répond pas à cette exigence.

SAR est l'abréviation de 'Specific Absorption Rate' et est l'unité de mesure de la quantité d'énergie électromagnétique absorbée par l'utilisateur de produits qui émettent des ondes radio. Le seuil considéré comme sûr par les scientifiques a été divisé par 50 par l'Union européenne pour garantir une sécurité maximale. La valeur DAS maximale autorisée en Europe a ainsi été fixée à 2 W/kg, sur la base de normes développées par l'ICNIRP (International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection). Cette valeur maximale autorisée est une valeur de sécurité basée sur une mesure extrêmement complexe, où l'on vérifie, dans les circonstances les plus extrêmes, si l'appareil reste en dessous de la valeur autorisée et est donc conforme à la norme. Le DAS est une mesure de conformité qui tient compte du rayonnement de l'appareil lorsqu'il fonctionne à plein régime, ce qui n'est en réalité jamais le cas. En d'autres termes, l'échelle proposée ne donne pas une image précise du risque que le consommateur court en cas d'utilisation normale. En pratique, un téléphone mobile s'adapte aux circonstances et génère un minimum de rayonnement qui reste loin en dessous de la norme. Ainsi, il est possible qu'un appareil avec une valeur DAS de 1,2 W/kg occasionne en pratique une exposition plus importante qu'un appareil avec une valeur DAS de 1,6 W/kg. Le projet d'arrêté royal suggère erronément que la valeur DAS est un indicateur de sécurité relatif.

**Le Conseil** renvoie en deuxième lieu à la résolution de la Chambre des Représentants de Belgique du 26 mars 2009 "visant à améliorer la disponibilité d'informations à l'attention des consommateurs lors de leurs achats de téléphones mobiles et à protéger la santé des citoyens contre les risques liés à la pollution électromagnétique", utilisée comme motif de l'arrêté royal. Déjà au point A., cette résolution stipule que des mesures de précaution en matière d'ondes électromagnétiques ont été définies, « en l'absence de certitude scientifique ». **Le Conseil** estime qu'il est préférable de rejeter les informations au sujet desquelles il n'y a pas de certitude scientifique afin de ne pas effrayer inutilement le consommateur.

Les résultats de l'enquête du Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) du 1er juin 2011, cités comme deuxième motif pour l'arrêté royal, ne sont pas contestés par **le Conseil** mais sont considérés avec scepticisme pour les mêmes raisons que celles évoquées au paragraphe précédent.

Dans son communiqué de presse, le CIRC conclut qu'il est crucial que des recherches supplémentaires soient menées sur l'utilisation intensive à long terme des téléphones mobiles et conseille de réduire l'exposition au rayonnement des téléphones mobiles en utilisant une oreillette pour téléphoner ou en envoyant des textos, où c'est possible. **Le Conseil** adhère à ces deux conclusions.

**Le Conseil** se base également sur deux enquêtes récentes qui réfutent les effets nocifs des téléphones mobiles sur le cerveau. Une première enquête du Gezondheidsraad aux Pays-Bas<sup>1</sup>, du 18/10/2011, conclut que l'on ne peut trouver aucune preuve que l'exposition aux champs électromagnétiques de téléphones mobiles, antennes pour téléphonie mobile ou équipements Wifi a des effets néfastes sur le développement du cerveau des enfants.

En outre, les résultats d'une enquête parmi l'ensemble de la population danoise âgée de 30 ans et plus (la 'plus grande étude jamais' citée) et qui ont été publiés au British Medical Journal<sup>2</sup> montrent que l'utilisation des téléphones mobiles n'occasionne pas de tumeur au cerveau. Les chercheurs danois rapportent qu'ils n'ont pas vu de risque accru de tumeur du cerveau chez les 358.403 personnes qui téléphonaient avec un téléphone mobile, avec un abonnement depuis déjà dix-huit ans.

**Le Conseil** peut par conséquent conclure qu'indiquer l'échelle DAS au consommateur comme proposé dans le projet d'arrêté royal n'atteint pas son objectif et peut même en réalité induire en erreur. En outre, les brochures du SPF Santé publique ('Téléphones mobiles et santé'<sup>3</sup> et 'Les champs électromagnétiques et la santé'<sup>4</sup>) informent suffisamment le consommateur sur cette matière. **Le Conseil** rappelle que le rayonnement d'un téléphone mobile peut être réduit en téléphonant le plus brièvement possible et en ne téléphonant que lorsque la réception est bonne. En cas de mauvaise liaison, l'appareil fonctionne en effet à plein régime. L'impact du taux de couverture joue aussi un rôle particulièrement important pour définir la valeur DAS effective. C'est pourquoi il est important de développer le réseau des antennes émettrices pour réduire l'exposition effective au rayonnement.

La définition du champ d'application qui ne vise pas un groupe de produits spécifique mais une large gamme de produits, à savoir tous les produits de consommation qui émettent des ondes radio, ne semble pas répondre à l'exigence posée par la Commission européenne sur le recours au principe de précaution [COM (2000)1]. Dans cette communication, la Commission indique que les mesures doivent être proportionnelles au niveau de protection recherché et qu'elles doivent reposer sur un examen des avantages et des charges résultant de l'action ou de l'absence d'action. **Le Conseil** indique que cette dernière exigence est absente. A l'exception de la France, il n'existe nulle part une obligation légale d'indiquer la valeur DAS dans le point de vente. En France, cette obligation ne vaut d'ailleurs que pour un groupe spécifique de produits, à savoir les téléphones mobiles. D'autres appareils qui émettent des ondes radio ne sont en effet pas utilisés à proximité du corps et ainsi l'énergie électromagnétique absorbée par le corps est négligeable.

En outre, **le Conseil** estime que si des mesures s'imposent, une approche européenne est souhaitable. **Le Conseil** estime qu'une harmonisation au niveau européen est une manière plus efficace, plus utile et plus simplement compréhensible de communiquer sur la valeur DAS et perturbe moins la position concurrentielle que l'approche nationale proposée dans le projet d'arrêté royal. L'efficacité d'une approche européenne est illustrée dans d'autres domaines, comme le label énergétique. **Le Conseil** s'interroge également sur la compatibilité entre les interdictions en matière de publicité et les téléphones mobiles pour enfants dans ce projet d'arrêté royal et la Directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales. Il est clairement nécessaire de vérifier si ce projet d'arrêté royal est conforme à la législation européenne.

---

<sup>1</sup> Gezondheidsraad. *Invloed van radiofrequente telecommunicatiesignalen op kindhersen.* Den Haag: Gezondheidsraad, 2011; publicatienr. 2011/20. ISBN 978-90-5549-853-6

<sup>2</sup> BMJ 2011; 343:d6387

<sup>3</sup> [http://www.lne.be/themas/milieu-en-gezondheid/documentatie/gsm\\_straling\\_LR.pdf](http://www.lne.be/themas/milieu-en-gezondheid/documentatie/gsm_straling_LR.pdf)

<sup>4</sup> <http://www.lne.be/themas/milieu-en-gezondheid/documentatie/brochure%20elektromagnetische%20velden.pdf>

Enfin, **le Conseil** fait remarquer que la mention des valeurs DAS dans la publicité et dans les points de vente contribue à un afflux d'informations, ce qui n'est pas dans l'intérêt du consommateur. Les informations qui doivent être indiquées obligatoirement dans la publicité doivent toujours être utiles et incontestées.

**Le Conseil** relève une différence de terminologie entre la version française et néerlandaise du projet d'arrêté royal. Là où il est question dans la version française de « téléphone portable », la version néerlandaise utilise le terme de « téléphone mobile ». Il estime qu'il serait préférable d'utiliser le terme de « téléphone mobile » dans les deux versions linguistiques.

## 2. Commentaires des mesures

### a. Etiquette DAS et échelle DAS dans le point de vente

La mention de la valeur DAS dans le point de vente se heurte également, selon **le Conseil**, à de nombreuses objections pratiques. Elles portent également en pratique sur la mauvaise définition des termes utilisés, en partie sur le manque de définition.

La responsabilité de l'indication et de la recherche de la valeur DAS correcte appartient, selon le projet d'arrêté royal, au vendeur. Mettre cette responsabilité uniquement sur le vendeur crée, selon **le Conseil**, un effet pervers et ne semble pas être une bonne chose pour informer efficacement le consommateur. **Le Conseil** considère que le législateur belge n'est pas compétent pour imposer cette responsabilité aux producteurs étrangers, mais fait remarquer que l'exécution de cette obligation d'information entraîne en tout cas des frais importants, qui se répercuteront inévitablement sur le prix de revient des téléphones mobiles.

**Le Conseil** fait ensuite remarquer que plusieurs valeurs DAS existent et que la norme européenne diffère de la norme américaine. Cependant, l'article 3 du projet d'arrêté royal parle de 'quiconque propose à la vente un produit destiné au consommateur...' Cela implique que les consommateurs (par exemple, vente sur une plate-forme en ligne, sur des marchés aux puces, ...), les producteurs et les distributeurs tomberaient également dans le champ d'application de cet arrêté royal. Cela dépasse l'objectif de l'arrêté royal.

**Le Conseil** émet également des sérieuses objections à l'encontre de l'échelle DAS telle que proposée dans la première annexe de l'arrêté royal 'Description de l'étiquette relative au débit d'absorption spécifique de l'énergie'. Cette échelle utilise une indication en cinq cases, où la case teinte en noir indique le débit d'absorption spécifique de l'énergie du téléphone portable concerné. Si l'échelle ne mentionne pas clairement ce qui est reflété, on pourrait en déduire erronément qu'un appareil qui figure dans la case la plus à droite (car plus grande) serait un meilleur appareil qu'un appareil qui se retrouve dans la case la plus à gauche (car plus petite). C'est contraire à l'intention de l'arrêté royal et à l'article 12 de la résolution du 26 mars 2009 dans laquelle la Chambre des Représentants demande 'd'apposer une échelle permettant de situer avec facilité pour le consommateur le niveau d'émission de ces terminaux'.

### b. Mention de la valeur DAS dans la publicité

**Le Conseil** s'interroge sur l'obligation de reprendre la valeur DAS dans toutes les publicités pour les produits de consommation. L'information obligatoire dans la publicité doit toujours être utile et pertinente. A la lumière de ce qui a été discuté au premier point, ce n'est pas le cas. Trop d'informations peuvent « tuer » l'information pour le consommateur et générer pour cette raison l'effet inverse. Il faut éviter que le consommateur n'attache plus aucune importance à aucune mention dans la publicité, justement parce qu'il ne verra plus les arbres à travers la forêt. Une information trop technique, comme

la mention de la valeur DAS, qui, sans une bonne information, n'a aucune signification pour le consommateur, crée également ce même effet.

**Le Conseil** souligne aussi l'impact de cette abondance d'informations lorsque l'on fait de la publicité. De telles obligations d'informations portent atteinte à la liberté et à la créativité des annonceurs de téléphones mobiles, alors que ces informations ne doivent pas être mentionnées dans la publicité, mais plutôt sur les sites internet de ces annonceurs. En outre, certains médias publicitaires (par exemple, spots radios, sms) sont inadaptés pour transmettre cette information.

#### **c. Interdiction de la publicité qui prône l'utilisation de téléphones mobiles chez les jeunes enfants**

**Les représentants de la production et de la distribution et Test-Achats** soulignent l'existence de la législation, des codes et règles de conduite qui doivent être respectés par les annonceurs lorsque l'on fait de la publicité. L'introduction d'une interdiction spécifique de publicité qui prône l'utilisation des téléphones mobiles chez les jeunes enfants n'offre dès lors en soi aucune valeur ajoutée. **Ils** se demandent d'ailleurs dans quelle mesure on fait réellement de la publicité qui prône l'utilisation de téléphones mobiles chez les jeunes enfants et s'il y a des problèmes en pratique à ce sujet. Avant d'introduire une interdiction, il faut plus de clarté en la matière.

**Les représentants des organisations de consommateurs suivantes (CGSLB, FGTB, CSC, Gezinsbond, Mutualité Chrétienne, Mutualité Socialiste)** soutiennent l'interdiction de publicité prônant l'utilisation de téléphones mobiles chez les enfants de moins de 12 ans. Par publicité, on entend aussi les programmes pour enfants à la radio et à la télévision, les périodiques ou autres publications destinées aux enfants et les sites web qui les visent spécialement. De cette manière, l'exposition au rayonnement des téléphones mobiles n'est pas stimulée inutilement. Cela cadre avec le principe de précaution qui doit s'appliquer prioritairement aux enfants.

**Le Conseil** fait cependant remarquer qu'il est impossible d'éviter que les enfants entrent en contact avec de la publicité pour les téléphones portables via les journaux, les périodiques, la télévision,...

#### **d. Interdiction de téléphones mobiles spécifiquement conçus pour les enfants**

**Les représentants de la production et de la distribution et Test-Achats** constatent que cette interdiction de téléphones mobiles spécifiquement conçus pour les enfants se base sur des affirmations qui ne sont pas fondées scientifiquement. En effet, il n'est pas prouvé que le rayonnement de ces téléphones mobiles augmente le risque de cancer chez les enfants. Une interdiction légale de mettre un produit sur le marché doit s'appuyer sur des motifs incontestés et justifiés, ce qui n'est pas le cas actuellement. Indépendamment de la question de savoir s'il est indiqué de mettre sur le marché des produits spécialement conçus pour les enfants, **ces représentants** insistent plutôt sur l'importance d'une sensibilisation à une utilisation consciente.

**Les représentants des organisations de consommateurs suivantes (CGSLB, FGTB, CSC, Gezinsbond, Mutualité Chrétienne, Mutualités socialistes)** soutiennent l'interdiction légale de mettre sur le marché des téléphones mobiles spécialement conçus pour les enfants. Etant donné la grande incertitude et le manque de recherches supplémentaires sur les effets à long terme du rayonnement des téléphones mobiles, et plus particulièrement sur ses conséquences sur les enfants, le principe de précaution doit s'appliquer pour ce groupe-cible. **Ces représentants** font remarquer que cette interdiction n'exclut pas le fait que les enfants soient exposés au rayonnement des téléphones mobiles parce qu'il est fort possible qu'ils reçoivent de leurs parents un téléphone mobile ordinaire. **Ils** insistent sur la nécessité d'une sensibilisation à une utilisation consciente des téléphones mobiles. **Ils** se réfèrent aux conseils qui sont déjà donnés dans la brochure « Téléphones mobiles et santé » du SPF Santé

publique (« limitez votre temps d'appel », « utilisez une oreillette », « envoyez des messages au lieu de téléphoner ».....).

**Le Conseil** a également une série d'objections pratiques concernant la délimitation du produit et le groupe cible, comme prévu à l'article 6 du projet d'arrêté royal. Cet article implique une interdiction de mettre sur le marché des téléphones mobiles spécialement conçus pour les enfants. L'article ne définit cependant pas ce que l'on entend par 'enfants'. On pourrait supposer erronément que l'on vise ainsi les enfants de moins de 12 ans, ce qui constituerait un raisonnement analogue avec l'article 5 précédent. Le projet d'arrêté royal ne définit pas non plus ce que l'on entend par 'téléphones mobiles spécialement conçus pour les enfants'. **Le Conseil** estime dès lors qu'il est indiqué de définir clairement ces notions.

**MEMBRES ET EXPERTS AYANT ASSISTE A L'ASSEMBLEE PLENIERE**  
**DU CONSEIL DE LA CONSOMMATION DU 15 DECEMBRE 2011**  
**PRESIDEE PAR MONSIEUR GEURTS**

**1. Représentants des organisations de consommateurs**

Monsieur DE BIE	(Test-Achats)
Madame DE ROECK-ISEBAERT	(Gezinsbond)
Monsieur DUCART	(Test-Achats)
Madame DURANT	(Mutualité socialiste)
Madame JONCKHEERE	(CGSLB)
Monsieur QUINTARD	(FGTB)
Madame TECCHIATO	(Mutualité chrétienne)
Madame VAN DIEREN (CSC)	(CSC)

**2. Représentants des organisations de la production :**

Madame VERANNEMAN	(Essenscia)
Monsieur VERHAMME S.	(FEB)
Monsieur WALSCHOT	(Agoria)

**3. Représentant des organisations de la distribution:**

Monsieur de LAMINNE de BEX	(Comeos)
----------------------------	----------

**4. Observateurs :**

Monsieur DE KONING (CRIOC)
Monsieur VANDERCAMMEN (CRIOC)