



N° 2061

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 janvier 2024.

PROPOSITION DE LOI

*visant à reconnaître la responsabilité de l'État et à indemniser les victimes
du chlordécone,*

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

présentée par

M. Elie CALIFER, M. Christian BAPTISTE, M. Johnny HAJJAR, M. Boris VALLAUD, M. Joël AVIRAGNET, Mme Marie-Noëlle BATTISTEL, M. Mickaël BOULOUX, M. Philippe BRUN, M. Alain DAVID, M. Arthur DELAPORTE, M. Stéphane DELAUTRETTE, M. Inaki ECHANIZ, M. Olivier FAURE, M. Guillaume GAROT, M. Jérôme GUEDJ, Mme Chantal JOURDAN, Mme Marietta KARAMANLI, Mme Fatiha KELOUA HACHI, M. Gérard LESEUL, M. Philippe NAILLET, M. Bertrand PETIT, Mme Anna PIC, Mme Christine PIRES BEAUNE, M. Dominique POTIER, Mme Valérie RABAULT, Mme Claudia ROUAUX, Mme Isabelle SANTIAGO, M. Hervé SAULIGNAC, Mme Mélanie THOMIN, Mme Cécile UNTERMAIER, M. Roger VICOT, les membres du groupe Socialistes et apparentés ⁽¹⁾, M. Steve CHAILLOUX, Mme Emeline K/BIDI, M. Tematai LE GAYIC, M. Max MATHIASIN, M. Marcellin NADEAU, M. Olivier SERVA, M. Davy RIMANE, M. Giovanni WILLIAM, M. Jean-Victor CASTOR, M. Perceval GAILLARD, M. Frédéric MAILLOT, Mme Mereana REID ARBELOT, M. Jean-Philippe NILOR, M. Jean-Hugues RATENON, Mme Karine LEBON,

députés et députées.

⁽¹⁾ *Ce groupe est composé de* : M. Joël AVIRAGNET, M. Christian BAPTISTE, Mme Marie-Noëlle BATTISTEL, M. Mickaël BOULOUX, M. Philippe BRUN, M. Elie CALIFER, M. Alain DAVID, M. Arthur DELAPORTE, M. Stéphane DELAUTRETTE, M. Inaki ECHANIZ, M. Olivier FAURE, M. Guillaume GAROT, M. Jérôme GUEDJ, M. Johnny HAJJAR, Mme Chantal JOURDAN, Mme Marietta KARAMANLI, Mme Fatiha KELOUA HACHI, M. Gérard LESEUL, M. Philippe NAILLET, M. Bertrand PETIT, Mme Anna PIC, Mme Christine PIRES BEAUNE, M. Dominique POTIER, Mme Valérie RABAULT, Mme Claudia ROUAUX, Mme Isabelle SANTIAGO, M. Hervé SAULIGNAC, Mme Mélanie THOMIN, Mme Cécile UNTERMAIER, M. Boris VALLAUD, M. Roger VICOT.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le chlordécone est un insecticide organochloré toxique et persistant, utilisé entre 1972 et 1993 pour combattre le charançon dans les bananeraies en Guadeloupe et en Martinique, alors que ce produit avait été qualifié de « cancérigène possible » dès 1979, par l'Organisation mondiale de la santé.

C'est à Richmond, en Virginie, que le chlordécone initialement connu sous le nom de Kepone a été conçu avant d'être vendu sous le nom de Curlone à partir de 1981. En 1952, l'entreprise Allied Chemical met au point le Kepone, pesticide utilisé contre les parasites de banane en Amérique, Afrique et Europe. C'est ensuite l'entreprise Life Science Products (LSP) qui reprend la production. À l'époque, les ouvriers du site de production de l'insecticide à Hopewell ressentent très vite des difficultés respiratoires et des tremblements puis présentent des atteintes neurologiques et testiculaires. Le centre des contrôles d'Atlanta conclut à une contamination au Kepone. Alors que les eaux usées étaient déversées dans la rivière, des traces de Kepone sont retrouvées dans le sang de la population.

La pollution de la rivière James est révélée en octobre 1976 et le tribunal de Richmond condamne plusieurs industriels : Handtoffe et Morre (chimistes) ainsi que Allied chemicals et Life Science Products (LSP). Les industriels furent condamnés à plusieurs millions de dollars d'amendes. La catastrophe du Kepone a profondément marqué l'histoire du mouvement environnementaliste américain et la rivière James fut interdite d'accès pendant treize ans !

Il aura donc fallu quelques années à la justice américaine pour protéger et indemniser les travailleurs et la population contaminés dès les années 1970, alors que la France continuera jusqu'en 1993 à autoriser l'utilisation de ce pesticide dans les Antilles, pourtant interdit dans l'hexagone à partir de 1990. Les ouvriers agricoles et la population antillaise attendent encore aujourd'hui une véritable reconnaissance de la responsabilité de l'État et la mise en place d'une réelle réparation à l'endroit des nombreuses victimes.

Dès 1977, le rapport Snegaroff⁽¹⁾ puis le rapport Kermarrec⁽²⁾ de 1980 établissaient déjà le lien entre une pollution environnementale des sols et des eaux et l'utilisation du chlordécone dans les plantations de banane. Il est depuis connu et démontré scientifiquement que le chlordécone est un polluant persistant.

Réparti sous la forme de poudre à mains nues par les ouvriers agricoles aux pieds des bananeraies, le chlordécone a imprégné les sols pour des centaines d'années avec des effets de rémanence certains. Encore aujourd'hui, Le collectif des ouvriers agricoles contaminés (Coac) estime que les travailleurs qui sont affectés à l'emballage des bananes en Martinique sont en contact avec le chlordécone⁽³⁾.

La première conséquence de l'utilisation de ce pesticide pendant des dizaines d'années concerne donc la pollution massive et dans la durée de l'environnement. Avec l'effet de la pluie, tous les produits utilisés dans les bananeraies se sont écoulés et ont pénétré les sols pour ensuite rejoindre les nappes phréatiques. Suivant les sols, une partie de la substance chimique va se mouvoir dans le ruissellement et la molécule se retrouver dans les rivières, puis dans la mer.

Initialement, un tiers des surfaces agricoles utiles et un tiers des littoraux marins de la Guadeloupe et de la Martinique ont été contaminés. Mais selon le dernier rapport de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) sur les pesticides et l'environnement, les taux pourraient aller jusqu'à 50 %. Aujourd'hui, un cinquième des sols sont pollués en Guadeloupe et deux cinquièmes en Martinique, ce qui correspond à 20 000 hectares au total. Hervé Macarie, chercheur à l'Institut de recherche pour le développement (IRD), évalue le coût de la dépollution des sols contaminés à 3,2 milliards d'euros⁽⁴⁾.

En Guadeloupe, une étude de cartographie réalisée dans le cadre de l'étude ChlEauTerre a mis en évidence que 40 % des eaux de surface de l'île de Basse Terre sont contaminées en chlordécone avec une

(1) Snegaroff, J. (1977). "Les résidus d'insecticides organochlorés dans les sols et les rivières de la région bananière de Guadeloupe."

(2) Kermarrec, A. et al. (1980) Niveau actuel de la contamination des chaînes biologiques en Guadeloupe : pesticides et métaux lourds. Petit-Bourg (Guadeloupe), INRA.

(3) <https://www.ouest-france.fr/region-martinique/chlordecone-les-ouvriers-en-martinique-encore-exposes-au-pesticide-dans-les-bananeraies-9cef1f58-849b-11ee-a734-df2049314fed#:~:text=Le%20collectif%20des%20Ouvriers%20agricoles,ann%C3%A9es%2C%20selon%20l'organisation.>

(4) <https://www.senat.fr/rap/r22-360/r22-36015.html>

prédominance pour celles situées dans le croissant bananier⁽⁵⁾. Dans de nombreuses sources, cours d'eau et rivières antillaises, la concentration en chlordécone atteint des niveaux inquiétants, avec des taux parfois cent fois supérieurs à la norme européenne permettant qu'une eau puisse être rendue potable après traitement.

Depuis 2008, des dizaines d'aquaculteurs de Guadeloupe et Martinique ont dû cesser leur activité. En 2008, après les contrôles, les premiers arrêtés préfectoraux ont interdit la production d'écrevisses en Martinique. Certains producteurs ayant agi avant la prise d'un arrêté n'ont jamais pu percevoir la moindre indemnité. L'exemple des ouassous, crevettes d'eau douce, est extrêmement révélateur : il suffit de 0,02 ug de chlordécone par litre d'eau pour que les ouassous soient contaminés en deux jours et que certaines crevettes présentent des taux de 10 000 ug par kilo, soit 500 fois la limite maximale autorisée. Il faudrait alors quarante jours en bassin non pollué pour une dépollution, ce qui détruit entièrement le modèle économique.

La contamination concerne également la mer. Le taux de chlordécone dans le poisson dépend de sa position dans la chaîne alimentaire. Plus le poisson se situe en amont de la chaîne alimentaire, plus il est susceptible de bioaccumuler la molécule, elle-même stockée en petite quantité dans les poissons qu'il a mangés. Les interdictions de pêcher concernent donc aujourd'hui des zones et des catégories de poissons. Aux Antilles, la pêche artisanale s'étend de 30 kilomètres à 200 kilomètres de la côte avec des filets et des casiers à bord de navires qui n'excèdent pas 12 mètres. Du fait des interdictions de pêche en Martinique et en Guadeloupe, qui représentent près de 30 % des zones côtières en Martinique et en Guadeloupe, de plus en plus de marins-pêcheurs doivent se rendre dans des zones éloignées de leur secteur initial. Cette situation peut créer une forte pression sur certaines zones littorales non polluées. Surtout, de nombreux professionnels sont donc obligés de pêcher au large, ce qui implique de forts investissements en matériel. Ce coût financier ne saurait être couvert par les seules aides prévues dans les différents plans chlordécone.

Les cultures, notamment des légumes, sont également concernées. Les mécanismes de transfert de la molécule vers les différentes cultures peuvent se diviser en trois catégories :

– les cultures dites non sensibles : arbres fruitiers, tomate, aubergine, haricots verts, ananas, christophine ;

(5) <https://agritrop.cirad.fr/589569/1/ID589569.pdf>

– les cultures dites intermédiaires : salade, cive, canne à sucre, courgette, giraumon, concombre ;

– les cultures dites très sensibles : patate douce, igname, dachine, carotte, navet.

Il existe des limites maximales de résidus (LMR) qui mesurent la concentration de substances actives au-delà de laquelle la vente d'une denrée alimentaire n'est plus autorisée.

Enfin, les cheptels ont également été largement contaminés par l'eau, les fourrages et les parties de leur alimentation qui ont été en contact avec le sol. Par exemple, un veau né sur un sol contaminé aura besoin de six à douze mois pour débarrasser son organisme du chlordécone.

Cette nouvelle donne sanitaire induit nécessairement des conséquences économiques fortes pour les maraîchers, les éleveurs et les agriculteurs.

La terre, l'eau, les rivières, la mer, les poissons, les cheptels, les fruits et légumes : l'ensemble de l'environnement et du biotope est concerné par la contamination au chlordécone dans les Antilles. La conséquence directe de cette pollution massive et durable de l'environnement concerne en premier lieu la santé de nos concitoyens guadeloupéens et martiniquais. Au fil du temps, l'état de la connaissance scientifique progresse et démontre l'existence de liens entre l'exposition au chlordécone et l'apparition d'un certain nombre de pathologies.

D'après une étude réalisée par Santé publique France en 2018, la quasi-totalité des Antillais (92 % en Martinique et 95 % en Guadeloupe) sont contaminés au chlordécone.

En 2010, les premières études épidémiologiques ont montré que l'exposition au chlordécone était associée à un risque augmenté de survenue de cancer de la prostate. En 2018, M Luc Multigner, chercheur à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale et M. Pascal Blanchet, chef du service urologie au CHU de la Guadeloupe, ont également démontré que l'exposition au chlordécone augmente jusqu'à 3 fois le risque de récurrence de cancer de la prostate ⁽⁶⁾.

(6) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/comptes-rendus/cechlordec/115cechlordec1819003_compte-rendu.pdf

Depuis la publication d'un décret du 22 décembre 2021, le cancer de la prostate lié à une surexposition au chlordécone figure désormais officiellement au tableau des maladies professionnelles. Il s'agit d'une première avancée qui prouve l'existence d'un lien entre le cancer, en l'occurrence de la prostate, et l'exposition au chlordécone. Cependant, les travailleurs agricoles se heurtent à des critères et conditions à la fois complexes et restrictifs.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, les demandes sont soumises aux règles de prescription de droit commun, c'est-à-dire qu'elles doivent être réalisées dans un délai de deux ans à compter de la date du premier certificat médical établissant le lien possible entre la maladie et l'activité professionnelle. D'après M. Philippe Vigier ⁽⁷⁾, ministre délégué chargé des Outre-mer, *« 150 dossiers ont été reçus, 80 d'entre eux ont donné lieu à un accord et d'autres réponses sont en cours d'instruction »*.

Ces chiffres sont dérisoires en comparaison des 77 % des 12 700 travailleurs de la banane aux Antilles qui ont été possiblement exposés au chlordécone. En conséquence, cette contrainte prive de nombreux agriculteurs, qui n'auraient pas été informés ou n'auraient pas eu le temps de réaliser les démarches, de la possibilité de faire reconnaître leur cancer de la prostate comme maladie professionnelle. Par ailleurs, en se limitant au tableau des maladies professionnelles, le reste de la population se trouve de fait exclu de toute logique de réparation alors même que des habitants ont pu être exposés de manière répétée au chlordécone.

En 2003, l'étude Hibiscus menée par l'Inserm ⁽⁸⁾ permettant de détecter la présence de chlordécone dans le sang maternel de 9 femmes sur 10 avait provoqué de légitimes inquiétudes. Pour évaluer l'impact sur la santé d'une exposition au chlordécone, l'Institut national de la santé et de la recherche médicale a mis en place, en Guadeloupe, une grande cohorte mère-enfant baptisée TIMOUN. Cette étude a montré que l'exposition au chlordécone était associée à un risque accru de prématurité mais également, pour l'enfant exposé pré-natalement et post-natalement, à des impacts hormonaux et à des conséquences sur le développement staturo-pondéral et le neuro-développement. De nouvelles études devront déterminer dans les prochaines années si le chlordécone est de nature à avoir des conséquences négatives sur la puberté et les hormones dites sexuelles.

(7) <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/comptes-rendus/seance/session-ordinaire-de-2023-2024/seance-du-lundi-27-novembre-2023>

(8) https://www.senat.fr/rap/r22-360/r22-360_mono.html

Ces différents exemples démontrent que le chlordécone touche l'ensemble des populations guadeloupéennes et martiniquaises à des degrés variés et avec des conséquences sanitaires multiples. Le rôle de la science et de la recherche permettra, au fil du temps, d'affiner et de préciser le lien entre l'exposition au chlordécone et le développement d'un certain nombre de pathologies. Il apparaît donc indispensable de créer et d'organiser une structure indépendante chargée de travailler sur l'indemnisation des victimes du chlordécone dont le nombre pourrait croître dans les prochaines années.

La commission d'enquête de 2019 à l'Assemblée nationale sur l'utilisation du chlordécone et du paraquat⁽⁹⁾, initiée par le groupe Socialistes et apparentés et présidée par le député martiniquais M. Serge Letchimy, a permis de mettre en évidence le fait que le chlordécone était avant tout un scandale d'État : ***« comme l'avait reconnu le Président de la République, comme l'ont rappelé les ministres auditionnés, l'État a autorisé l'emploi d'une substance, et maintenu son usage, en dépit des connaissances scientifiques et des signaux d'alerte. La responsabilité de l'État est d'autant plus engagée par l'usage coupable et délibéré de procédures dérogatoires, tant dans les autorisations de mise sur le marché accordées depuis 1972, que par les prolongations de celles-ci acceptées en 1992 et 1993. La gestion du contrôle des stocks entre 1993 et 2002 a été, par ailleurs, calamiteuse. Mais les agissements des fabricants et distributeurs de ces spécialités, et notamment le cas d'un distributeur s'improvisant fabricant de produits phytopharmaceutiques pour faire face à l'interdiction de production du chlordécone aux États-Unis, engagent également leur responsabilité. Enfin, les groupements professionnels, les grandes exploitations bananières et leurs représentants, prêts à tout pour défendre l'utilisation d'un produit miracle sans remettre en cause son impact sur l'environnement et la santé, doivent être appelés à répondre de leur responsabilité. Sans contestation aucune, la responsabilité de l'État est reconnue et l'engage à mettre en place des mesures de réparation exceptionnelles. »***

Le 21 avril 2023, de nouveaux éléments ont été révélés dans le cadre d'une investigation réalisée par Radio France⁽¹⁰⁾. Pour obtenir l'autorisation de mise sur le marché d'un pesticide, un industriel devait à l'époque remplir deux dossiers. Un premier sur la toxicité du produit qui

(9) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cechlordec/115b2440-ti_rapport-enquete

(10) <https://www.radiofrance.fr/franceinter/scandale-de-la-chlordecone-de-nouveaux-elements-contredisent-la-justice-1339660>

faisait l'objet d'une étude par les experts de la commission des toxiques et un second relatif à l'efficacité du produit, étudié par une commission d'agronomes et d'industriels. Dans l'hypothèse d'avis divergents des deux commissions, la décision de mise sur le marché revenait au ministre de l'Agriculture qui décidait en dernier ressort. Or lorsque l'information judiciaire a été ouverte suite à une plainte déposée par plusieurs associations martiniquaises et guadeloupéennes pour empoisonnement, mise en danger de la vie d'autrui et administration de substance nuisible en 2008, il n'existait à l'époque aucune archive sur les commissions des toxiques qui se sont réunies entre 1972 et 1989. Il s'agit exactement de la période au cours de laquelle l'autorisation d'utiliser le chlordécone est renouvelée de façon constante. Il aura fallu attendre 2019 et le travail réalisé par la commission d'enquête sur le chlordécone présidée par M. Serge Letchimy pour retrouver une partie de ces archives.

La cellule investigation de Radio France a cependant pu établir que le professeur René Truhaut avait alerté dès 1981 la commission des toxiques sur la dangerosité du Curlone. De la même manière, il a été établi que la direction départementale des Affaires sanitaires et sociales de Martinique avait été mise au courant de la présence dans l'eau de chlordécone dès 1991, soit sept ans avant que des mesures de protection de la population soient prises.

Le faisceau d'indices et de preuves, qui se renforce enquête après enquête et année après année, doit laisser place à une action résolue de la part des pouvoirs publics.

Sous la XV^e législature, une première proposition de loi « tendant à la création d'un fonds d'indemnisation des victimes du chlordécone et du paraquat en Guadeloupe et en Martinique »⁽¹¹⁾ avait été déposée par les députés du groupe Socialistes et apparentés, avec comme première signataire la députée guadeloupéenne Mme Hélène Vainqueur-Christophe, sans pouvoir être examinée en séance.

Le scandale sanitaire et environnemental du chlordécone a durablement altéré le lien de confiance entre les autorités publiques et la population antillaise. Le Président de la République déclarait lui-même le 27 septembre 2018 en Martinique que ce scandale était le « *fruit d'un aveuglement collectif* », obligeant l'État à « *prendre sa part de responsabilité dans cette pollution et à avancer dans le chemin de la réparation* ». Il est donc temps de reprendre les conclusions de la

(11) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b1543_proposition-loi.pdf

commission d'enquête ainsi que l'esprit des dernières initiatives parlementaires pour aller plus loin. La responsabilité de l'État doit enfin être reconnue officiellement par la représentation nationale et ainsi ouvrir un droit à indemnisation pour les victimes du chlordécone et leurs ayants droits. Il s'agit d'une question de justice sociale et environnementale.

Cette proposition de loi est une première étape essentielle qu'il faudra par la suite compléter. Comme pour les victimes des essais nucléaires en Polynésie ⁽¹²⁾, la création d'une autorité administrative indépendante est indispensable pour prendre en charge et indemniser les victimes qui ont subi, subissent ou subiront des préjudices sanitaires ou économiques du fait de l'exposition au chlordécone ou de sa présence dans les sols et les eaux. Ces mesures devront également s'accompagner de plans chlordécone bien plus ambitieux, comme le suggère le dernier rapport de l' Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) *sur « L'impact de l'utilisation de la chlordécone aux Antilles Françaises »* ⁽¹³⁾, à travers une véritable loi programme que nous appelons de nos vœux pour tendre vers *le « zéro chlordécone »*.

Enfin, une commission de suivi des politiques publiques de lutte contre les effets du chlordécone doit être mise en place en présence du Président du conseil régional de la Guadeloupe, du président du conseil départemental de la Guadeloupe, du président de la collectivité territoriale de Martinique, des parlementaires des territoires concernés, des représentants des associations représentatives de victimes du chlordécone, ainsi que des personnalités scientifiques qualifiées dans ce domaine.

L'article 1^{er} de la proposition de loi vise donc à reconnaître la responsabilité de l'État dans les préjudices causés par l'utilisation du chlordécone et subis par les territoires et les populations de la Guadeloupe et de la Martinique, à fixer un objectif de dépollution des terres et des eaux contaminées par la molécule et à indemniser les victimes de cette contamination et leurs territoires.

(12) <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000021625586>

(13) https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/redaction_multimedia/2023/2023-Documents-PDF/20230303_OPECST_rapport_chlordecone_provisoire.pdf

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① La République française reconnaît sa responsabilité dans les préjudices sanitaires, écologiques et économiques subis par les territoires de Guadeloupe et de Martinique et par leurs populations résultant de l'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques à base de chlordécone et de leur usage prolongé comme insecticide agricole.
- ② Elle s'assigne pour objectif la dépollution des terres et des eaux contaminées par la molécule, en érigeant comme priorité nationale la recherche scientifique sur ses effets sanitaires et environnementaux.
- ③ Elle s'assigne également pour objectif l'indemnisation des victimes de cette contamination et de leurs territoires.

Article 2

La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.