

N° 1614

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 janvier 2019.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA PROPOSITION DE LOI *tendant à la création d'un fonds d'indemnisation des victimes du chlordécone et du paraquat en Guadeloupe et en Martinique*,

VOLUME I

AVANT-PROPOS, COMMENTAIRES D'ARTICLE ET ANNEXES

PAR MME HÉLÈNE VAINQUEUR-CHRISTOPHE,

Députée.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 1543.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
COMMENTAIRES D'ARTICLES	35
<i>Article 1^{er}</i> : Principe de reconnaissance des préjudices subis du fait de l'usage du chlordécone.....	35
<i>Article 2</i> : Champ des personnes éligibles au dispositif d'indemnisation.....	36
<i>Article 3</i> : Création et organisation du Fonds d'indemnisation des victimes du chlordécone et du paraquat.....	41
<i>Article 4</i> : Procédure de détermination de l'existence d'un préjudice indemnisable par le fonds.....	43
<i>Article 5</i> : Régime de prescription.....	45
<i>Article 6</i> : Présentation des offres d'indemnisation et paiement par le fonds.....	45
<i>Article 7</i> : Exonération des indemnisations de l'impôt sur le revenu.....	47
<i>Article 8</i> : Droit d'action en justice des demandeurs contre le fonds.....	47
<i>Article 9</i> : Recours du fonds contre des tiers (actions subrogatoires).....	48
<i>Article 10</i> : Modalités de financement du fonds.....	50
<i>Article 11</i> : Modalités d'application et dispositions transitoires.....	51
<i>Article 12</i> : Gage de recevabilité.....	52
ANNEXES	53
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE	53
ANNEXE N° 2 : LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE LA PROPOSITION DE LOI	57

AVANT-PROPOS

La présente proposition de loi est la conséquence d'une catastrophe environnementale et sanitaire qui aurait pu être évitée. Elle est aussi l'aboutissement d'un long combat mené par de nombreux acteurs engagés de la société civile pour faire reconnaître ce scandale. Elle est enfin la continuité d'initiatives engagées avec force depuis une quinzaine d'années par nombre de responsables politiques qui, notamment au Parlement, ont recherché à faire toute la lumière sur cette pollution.

Sans ces personnalités, sans ces experts et scientifiques qui travaillent assidûment sur cette problématique, cette proposition de loi n'aurait sans doute pas pu être conçue.

Votre rapporteure tient ainsi, en préambule, à remercier singulièrement les parlementaires qui se sont penchés sur ce sujet :

– MM. Philippe Edmond-Mariette et Victorin Lurel, députés, auteurs des propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'utilisation du chlordécone en 2003 ⁽¹⁾, puis en 2007 ⁽²⁾ ;

– M. Joël Beaugendre, député, rapporteur de la mission d'information créée sur le sujet en 2005 ⁽³⁾ ;

– M. Jean-Yves Le Deaut, député, et Mme Catherine Procaccia, sénatrice, rapporteurs en 2009 de l'étude de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques « *Les impacts de l'utilisation de la chlordécone et des pesticides aux Antilles : bilan et perspectives d'évolution* » ⁽⁴⁾ ;

Ainsi que les inspirateurs de la présente proposition de loi :

– les sénateurs socialistes Mme Nicole Bonnefoy et M. Bernard Jomier, auteur et rapporteur de la proposition de loi créant un fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques ⁽⁵⁾ ;

(1) <http://www.assemblee-nationale.fr/12/propositions/pion1288.asp>

(2) <http://www.assemblee-nationale.fr/13/propositions/pion0110.asp>

(3) Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement, par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'utilisation du chlordécone et des autres pesticides dans l'agriculture martiniquaise et guadeloupéenne n° 2430 déposé le 30 juin 2005 par M. Joël Beaugendre <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i2430.asp>

(4) Rapport n° 487 (2008-2009) de Mme Catherine Procaccia, sénateur et M. Jean-Yves Le Deaut, député, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, déposé le 24 juin 2009 http://www.senat.fr/rap/r08-487/r08-487_mono.html

(5) Proposition de loi portant création d'un fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques, n° 792, déposée le mercredi 13 juillet 2016 <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl15-792.html>

– ainsi que les membres du groupe socialiste, écologiste et républicain et apparentés de l’Assemblée nationale, qui ont choisi en 2017, à l’initiative de M. Victorin Lurel, de déposer une proposition de loi qui est aujourd’hui reprise ⁽¹⁾.

Aux origines de la catastrophe

De 1972 à 1993, pour lutter contre le charançon du bananier, un pesticide organochloré, le chlordécone, a été utilisé sur les plantations de Guadeloupe et de Martinique alors même que ses effets toxiques étaient publiquement connus. Pire, entre 1990 et 1993, alors qu’il avait été interdit sur le territoire national, une dérogation octroyée par les pouvoirs publics a autorisé la poursuite des épandages aux Antilles.

Le chlordécone est aujourd’hui reconnue comme une substance toxique ayant des effets néfastes sur le système nerveux, la reproduction, le système hormonal et le fonctionnement de certains organes (foie, rein, cœur, *etc.*).

Elle est également soupçonnée de provoquer des cancers : analysant les travaux menés par le professeur Luc Multigner dans le cadre du programme de recherche Karuprostate ⁽²⁾, l’expertise collective réalisée en 2013 par l’Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) a montré la présomption de lien fort entre l’exposition au chlordécone et le cancer de la prostate ⁽³⁾. Le CIRC (Centre international de recherche sur le cancer) définit par ailleurs le chlordécone comme un perturbateur endocrinien appartenant au groupe 2B, c’est-à-dire la classe des « *cancérogènes potentiels pour l’Homme* ». Sa toxicité provient de son activité ostrogénique.

Le paraquat, herbicide appartenant à la famille des ammoniums quaternaires, a, quant à lui, été utilisé entre 2003 et 2007, alors que ses effets en matière d’intoxication et de lien avec des cas de maladie de Parkinson étaient connus.

L’utilisation irraisonnée de ces pesticides a entraîné, probablement pour des siècles, une pollution des sols, de l’eau de rivières et des eaux destinées à la consommation humaine, ainsi qu’une contamination de la faune, de la flore et un empoisonnement continu des productions locales.

Aujourd’hui, de nombreuses denrées alimentaires locales peuvent être contaminées et les populations sont pour longtemps encore exposées, par le biais de l’alimentation, à cette pollution.

(1) Proposition de loi de MM. Olivier Faure, Victorin Lurel, Mme Gabrielle Louis-Carabin, MM. Ibrahim Aboubacar, Boinali Said, Serge Letchimy et Napole Polutele et plusieurs de leurs collègues tendant à la création d’un fonds d’indemnisation des victimes du chlordécone et du paraquat en Guadeloupe et en Martinique, n° 4647, déposée le 10 mai 2017 <http://www.assemblee-nationale.fr/14/propositions/pion4647.asp>

(2) <https://presse.inserm.fr/exposition-au-chlordecone-et-risque-de-survenue-du-cancer-de-la-prostate/14921/>

(3) Inserm, *Expertise collective*, Pesticides, effets sur la santé, 2013.

Depuis 1977, les autorités ont été régulièrement informées sur les risques graves de pollution liée à l'utilisation des pesticides organochlorés en agriculture et leur présence régulière dans l'eau des rivières à des valeurs importantes.

On sait maintenant que les rejets diffus mais permanents de produits phytosanitaires ont entraîné des contaminations des sols et des rivières à des doses telles qu'en Guadeloupe comme en Martinique certains captages pour l'alimentation en eau potable ont dû être fermés tandis que d'autres étaient dotés d'équipements de traitement. La seule présence de chlordécone dans la ressource aurait dû déclencher un renforcement des contrôles sanitaires et la mise en place des dispositifs préventifs.

Depuis le scandale révélant la contamination des sols et des rivières par le chlordécone, l'État et les collectivités ont cependant agi.

Depuis 2002, par l'intermédiaire de plusieurs plans, l'État et ses opérateurs ont mobilisé d'importants moyens, qui ont conduit notamment à la sensibilisation et à la protection de la population, au soutien des professionnels impactés mais aussi à l'amélioration des connaissances sur ces produits. Nous en sommes ainsi à la troisième génération du « plan chlordécone ».

Si l'action des pouvoirs publics, notamment au travers des plans chlordécone, est d'abord et prioritairement orientée vers la sensibilisation et la protection, elle ne peut ignorer l'obligation de réparation des préjudices des victimes de ces produits.

Dans le prolongement des déclarations du Président de la République qui reconnaissait, le 27 septembre 2018 en Martinique, que ce scandale était le « *fruit d'un aveuglement collectif* » et obligeait l'État à « *prendre sa part de responsabilité dans cette pollution et [à] avancer dans le chemin de la réparation* », cette proposition de loi invite à reconnaître un principe de responsabilité et de solidarité au profit des habitants et des territoires affectés.

La présente proposition de loi vise ainsi à créer un fonds de réparation en permettant la prise en charge de la réparation intégrale des préjudices des personnes atteintes de maladies liées à l'utilisation du chlordécone et du paraquat, que ces maladies soient ou non d'origine professionnelle, par la création d'un fonds d'indemnisation.

Ce dispositif doit également permettre d'accompagner les victimes en facilitant leurs démarches, en leur offrant un cadre global permettant une plus grande égalité entre victimes, et en réduisant autant que possible les procédures judiciaires.

La création d'un fonds d'indemnisation apparaît aujourd'hui comme la solution pour prendre en charge au titre de la responsabilité et de la solidarité les victimes de décisions irraisonnées.

I. L'UTILISATION DU CHLORDÉCONE ET DU PARAQUAT EN GUADELOUPE ET EN MARTINIQUE : LA RESPONSABILITÉ COLLECTIVE D'UNE CATASTROPHE ENVIRONNEMENTALE ET SANITAIRE

Comme on l'a vu, les conditions dans lesquelles le chlordécone a été autorisé et utilisé aux Antilles ont d'ores et déjà fait l'objet d'investigations parlementaires : on rappellera le rapport de la mission d'information sur l'utilisation du chlordécone et des autres pesticides dans l'agriculture martiniquaise et guadeloupéenne en 2005 ⁽¹⁾ et le rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques en 2009, *Impacts de l'utilisation de la chlordécone et des pesticides aux Antilles : bilan et perspectives d'évolution* ⁽²⁾.

Au vu de leur gravité, il n'est cependant pas inutile de rappeler les faits.

A. LE CHLORDÉCONE, UN POISON QUI A TROP LONGTEMPS BÉNÉFICIÉ D'UNE COUPABLE INDULGENCE DES POUVOIRS PUBLICS, AU RISQUE D'UNE CONTAMINATION GLOBALE

Avant la seconde guerre mondiale, les pesticides, ou ce qu'on qualifie aujourd'hui de produits phytopharmaceutiques dans la législation ⁽³⁾, étaient essentiellement composés de produits d'origine minérale, comme le soufre, l'arsenic, ou le sulfate de cuivre. Depuis, leur substance active provient de composés organiques de synthèse que l'on distingue généralement en fonction de la nature de leurs principes actifs : organochlorés, organophosphorés, etc.

1. Le chlordécone comme pesticide aux États-Unis : une interdiction de fabrication et de commercialisation actée dès 1976

La molécule de chlordécone a été découverte en 1951, brevetée en 1952 et commercialisée à partir de 1958 par la société *Allied Chemical*, sous les noms de Kepone et de GC-1189.

La molécule de chlordécone, dont l'utilisation a été mise en cause aux Antilles, est un organochloré.

(1) Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement, par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'utilisation du chlordécone et des autres pesticides dans l'agriculture martiniquaise et guadeloupéenne n° 2430 déposé le 30 juin 2005 par M. Joël Beaugendre <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i2430.asp>

(2) Rapport n° 487 (2008-2009) de Mme Catherine Procaccia, sénateur et M. Jean-Yves Le Deaut, député, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, déposé le 24 juin 2009 http://www.senat.fr/rap/r08-487/r08-487_mono.html

(3) Article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime qui précise leur régime de mise sur le marché, de distribution ainsi que d'utilisation, conformément au règlement européen n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil.

Jusqu'à son interdiction aux États-Unis en 1976, environ 1 600 tonnes de matière active (à 94,5 % de chlordécone) ont été produites dans trois usines situées respectivement dans le Delaware, en Pennsylvanie et dans une unité complémentaire de fabrication située à Hopewell en Virginie.

La molécule avait alors été principalement – mais pas exclusivement – utilisée comme pesticide à usage agricole. Elle a fait l'objet de 55 formulations commerciales à des dosages très variés (de 0,125 % pour les pièges à fourmis, à 5 % pour la lutte contre le charançon du bananier, à 50 % pour le contrôle du cricket de Floride et à 90 % pour la lutte contre les doryphores). Si on se réfère au rapport publié en novembre 2006 par le comité des polluants organiques persistants du Programme des Nations Unies pour l'Environnement, ces différentes formulations ont été utilisées sur un spectre large (lutte contre le doryphore et les vers taupins de la pomme de terre, le mildiou, la tavelure du pommier et les ravageurs du tabac et des agrumes, sans que cette liste soit limitative).

Dès juillet 1975, la fabrication de l'usine de Hopewell a été interrompue car des défaillances graves avaient été constatées dans le dispositif d'hygiène et de sécurité de la chaîne de production. Ces défaillances avaient donné lieu à une pollution importante des abords immédiats de l'usine et au tragique constat d'effets toxiques aigus sur les ouvriers et sur les personnes habitant à proximité.

Les études faites à cette occasion ont mis en évidence un ensemble de symptômes regroupés sous la dénomination de « syndrome du Képone » qui se caractérise par de graves atteintes neurologiques (tremblement des membres, incoordination motrice, troubles de l'humeur et de la mémoire récente, mouvement anarchique des globes oculaires) et testiculaires (modification de certaines caractéristiques spermatiques).

La sévérité de ce tableau clinique a été étroitement corrélée à la concentration de chlordécone dans le plasma des intéressés, ce qui a permis d'établir un seuil minimal associé à la présence de ces symptômes de 1 mg par litre de plasma et, à l'opposé un seuil associé à une absence d'effets indésirables observés compris entre 0,2 et 0,5 mg par litre.

Le bilan des effets sanitaires de ces dysfonctionnements de production a abouti, en 1976, à l'interdiction pure et simple de la fabrication et de la commercialisation du Képone par les autorités fédérales américaines.

2. L'autorisation du chlordécone en France jusqu'en 1993

En France, dès 1968, la commission d'étude de la toxicité des produits phytopharmaceutiques, des matières fertilisantes et des supports de culture avait conseillé l'interdiction du produit en raison de ses dangers potentiels pour la santé humaine et animale.

Pourtant, en février 1972, une autorisation provisoire de commercialisation fut accordée pour une durée d'un an, compte tenu de la pertinence du produit pour lutter contre le charançon du bananier, aussi bien du fait de son efficacité que de la relative faiblesse des quantités à utiliser, qui étaient alors sept fois moindres que celles des pesticides employés précédemment. Cette autorisation provisoire a été consolidée dans les faits jusqu'à la fin de sa production aux États-Unis.

Une seconde autorisation de mise sur le marché fut cependant délivrée par les autorités françaises à la société Laurent de Laguarigue pour le chlordécone sous la dénomination commerciale de Curlone. La formulation du produit était faite à Béziers, à partir de la molécule synthétisée au Brésil, avec une commercialisation massive aux Antilles françaises, en dépit d'effets pseudo-œstrogéniques scientifiquement déjà clairement démontrés chez les oiseaux et mammifères.

Il est à noter que cette homologation avait été facilitée par le passage des cyclones *Allen* en 1979 et *David* en 1980 qui avaient laissé les planteurs de bananes antillais sans défense devant la multiplication des charançons, consécutive à ces deux événements climatiques.

En septembre 1989, la commission d'étude de la toxicité, à la suite du réexamen d'un ensemble de dossiers, s'était prononcée pour l'interdiction du chlordécone. Cet avis a été suivi, en février 1990, du retrait de l'autorisation de vente de la spécialité commerciale, le Curlone, puis en juillet 1990 de l'interdiction de la substance active, c'est-à-dire le chlordécone.

Mais, la législation de l'époque prévoyait que, lorsqu'une spécialité était l'objet d'un retrait d'homologation, la vente de ce produit sur le marché français ne devait cesser qu'un an après la notification de ce retrait - étant précisé qu'un délai d'un an supplémentaire pouvait être toléré avant le retrait définitif du produit.

Ces dispositions signifiaient que le Curlone pouvait être employé aux Antilles au maximum jusqu'en février 1992, ce qui correspondait à la demande des planteurs de bananes car les pesticides de substitution étaient, selon leurs dires, soit insuffisants, soit en cours d'expérimentation.

Comme l'a relevé la mission d'information précitée dont le rapport reste aujourd'hui instructif, l'utilisation du Curlone aux Antilles s'est pourtant poursuivie, au-delà de la date limite de février 1992, jusqu'en septembre 1993.

Ces dérogations, qui aujourd'hui apparaissent comme aberrantes, ont été accordées par deux décisions du ministère de l'agriculture :

— l'une accordant à titre dérogatoire un délai supplémentaire d'utilisation courant jusqu'au 28 février 1993 ;

– l’autre autorisant les planteurs bananiers à utiliser le reliquat des stocks de Curlone jusqu’au 30 septembre 1993.

Les prises de décisions concernant l’emploi du chlordécone ont ainsi notablement varié entre les réticences, l’autorisation provisoire, l’homologation officielle, l’interdiction avec délai dérogatoire d’emploi des stocks existants et l’interdiction définitive.

D’une part, les délais qui existaient à l’époque entre l’autorisation d’emploi d’un produit et les constats de ses effets polluants dans le long terme étaient beaucoup plus longs qu’aujourd’hui, ce qui pouvait justifier des homologations reposant sur un rapport avantage/coût en apparence satisfaisant au regard des produits de substitution.

Les mécanismes d’homologation ne séparaient pas, alors, clairement les instances d’évaluation des autorités chargées de prendre les décisions. De plus, la composition de la commission d’études de la toxicité des produits phytopharmaceutiques associait des industriels qui n’ont été écartés qu’en 2001. Et ce n’est qu’à compter de la loi d’orientation agricole du 5 janvier 2006 qu’ont été clairement séparés le moment de l’évaluation confié à l’Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) et celui de l’homologation par acte ministériel. La dite homologation n’étant prononcée que pour une durée d’un an et soumise à la surveillance d’un comité de suivi, sous la responsabilité de l’AFSSA.

3. L’utilisation du chlordécone aux Antilles

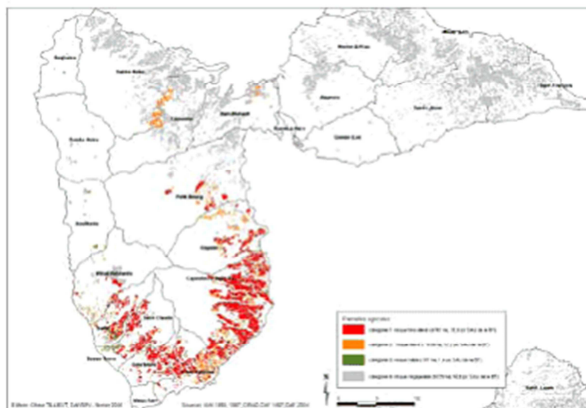
Les estimations faites par l’OPECST aboutissent à un épandage de chlordécone sous la forme de Curlone de l’ordre de 300 tonnes sur les sols des deux îles (120 tonnes de 1972 à 1978, et 180 tonnes de 1981 à 1993).

Le Curlone était employé dans les bananeraies pour lutter contre le charançon dont les larves se nourrissent des racines de la plante, entravant son développement et surtout fragilisant son implantation en favorisant ainsi les déracinements dans une zone d’alizés où les coups de vents sont fréquents.

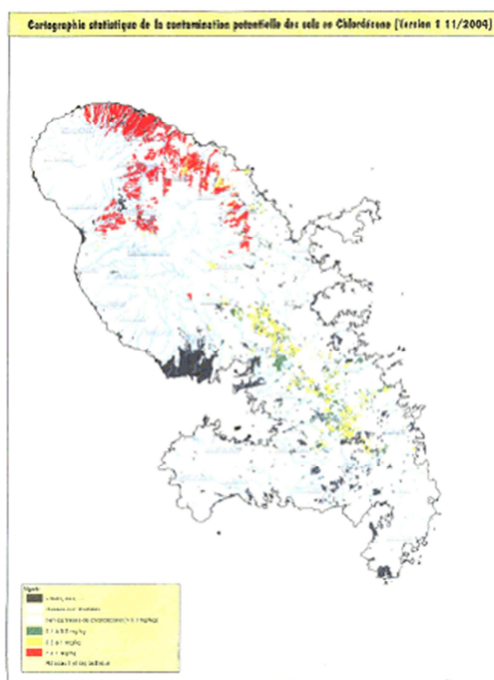
Le produit était répandu au pied de la plante sous forme de solution dosée à 30 grammes de Curlone, soit 1,5 g de chlordécone, ce qui à raison de 800 pieds de bananes à l’hectare et de 2,5 épandages par an (deux épandages pour un cycle de huit mois de production) aboutit à un dosage de 3 kg de chlordécone/h/an.

La localisation des zones d’utilisation du chlordécone en Martinique et en Guadeloupe résulte d’une modélisation construite sur la base de prélèvements effectués par sondage dans les zones à risque (sol friable à forte teneur organique, soles bananières, conditions climatiques particulières, notamment en matière de pluviométrie).

En Guadeloupe



En Martinique



Cartes tirées du rapport de l'OPECST *op.cit.*

Au total, si les zones fortement polluées ne représentent qu'une partie modérée de la surface agricole utile des îles (respectivement 8 et 9 %), ce pourcentage atteint ou dépasse le quart de cette surface si l'on y ajoute les zones moyennement contaminées.

En outre, ces données ne font pas apparaître :

- l'état de la pollution des eaux continentales et des bassins versants, le chlordécone se diffusant en particulier par ruissellement des matières organiques ;
- l'état de la pollution des eaux littorales ;
- et l'état des nappes phréatiques.

4. La persistance du chlordécone dans l'environnement pour plusieurs centaines d'années

La plupart des pesticides qui polluent les milieux naturels sont progressivement éliminés. Ce n'est pas le cas du chlordécone qui, comme les dioxines ou les polychlorobiphényles (PCB), appartient au groupe des polluants organiques persistants.

La persistance du produit dans les sols et sa présence dans les sédiments des rivières relèvent principalement de ses propriétés physico-chimiques. Ses mécanismes de transfert vers l'ensemble des milieux naturels varient en fonction de la nature des sols où elle a été épanchée.

Du fait cette stabilité physique et chimique, la molécule chlordécone, à l'opposé des autres pesticides organochlorés employés dans les bananeraies antillaises entre 1960 et 1972 (lindane, HCH), se caractérise ainsi par un très faible degré de dégradation biotique et abiotique. Par ailleurs, ce poison a la particularité d'être très peu soluble dans l'eau, et de présenter une très faible volatilité.

Enfin, la molécule s'accumule dans les graisses et a la faculté de se concentrer dans la chaîne alimentaire, en particulier dans les milieux aquatiques.

Ainsi, par comparaison, les experts observent :

- que plus de 300 kilos de HCH épanchés par hectare et par an ont pratiquement disparu dans les sols après environ 50 ans, mais qu'en dix ans, la concentration est déjà 50 fois plus basse ;

- et que trois kilos de chlordécone épanchés par hectare et par an ne s'éliminent totalement des sols qu'au bout de sept siècles, mais qu'il faut un siècle pour que la concentration soit dix fois inférieure.

5. Les réponses des pouvoirs publics : les « plans chlordécone », outils sous-dimensionnés, peu adaptés, peu connus et peu dotés financièrement

Le Gouvernement a chargé, à l'automne 2007, la Direction générale de la santé de piloter, à l'échelon central, une mission de coordination interministérielle

sur le chlordécone. Cette mission de coordination a abouti au « plan chlordécone » rendu public en 2008.

Un premier plan d'action national, le plan chlordécone I (2008-2010) a été mis en place pour mobiliser des moyens afin de répondre à cette situation de pollution (environ 33 millions d'euros, dont 20 provenant de l'État, 10 de l'Union européenne et des 3 collectivités territoriales).

Ce plan chlordécone I (2008-2010) comportait 40 actions réparties en 4 axes :

- renforcer la connaissance des milieux ;
- réduire l'exposition et mieux connaître les effets sur la santé ;
- assurer une alimentation saine et gérer les milieux contaminés ;
- améliorer la communication et piloter le plan.

Un deuxième plan d'action (2011-2013) lui a succédé, d'un montant d'environ 31 millions d'euros (dont environ 22 millions pour l'État). Il comportait 36 actions réparties en 4 axes :

– approfondir la connaissance sur l'état de l'environnement et développer des techniques de remédiation de la pollution ;

– surveiller l'état de santé des populations et améliorer la connaissance des effets sur la santé ;

– poursuivre la réduction de l'exposition des populations, assurer la qualité de la production alimentaire locale et soutenir les agriculteurs, pêcheurs et aquaculteurs ;

– gérer les milieux contaminés et assurer l'information de la population.

Ces deux plans ont permis une mobilisation renforcée des services de l'État et de différents opérateurs (organismes de recherche nationaux et régionaux, laboratoires d'analyse, chambre d'agriculture et organisations agricoles, comités régionaux des pêches maritimes et des élevages marins, agences régionales de santé, ...) au niveau national et régional.

À travers ces deux plans, l'action de l'État et de ses opérateurs s'est principalement déployée dans cinq directions :

– L'amélioration des connaissances sur les aspects suivants : caractéristiques de la molécule, caractérisation de la pollution et de son évolution (notamment à travers des outils cartographiques), transferts de la molécule dans les écosystèmes naturels (terrestres et marins) ou agricoles, effets de l'exposition au chlordécone sur la santé des personnes et études épidémiologiques,

caractérisation de l'exposition des populations (habitudes alimentaires et contamination des denrées alimentaires).

– La protection des populations à travers des plans de contrôle du respect des normes de contamination des denrées alimentaires ;

– Le développement et le renforcement de moyens régionaux de mesure (laboratoires d'analyse) ;

– La sensibilisation de la population à travers des actions de communication et à travers le programme JAJA (JARDins FAMILIAUX).

Le bilan des deux premiers plans chlordécone et une évaluation de la situation des territoires de Martinique et de Guadeloupe ont conduit à l'élaboration d'un troisième volet, le plan chlordécone III (2014-2020), annoncé par le Premier ministre lors de son déplacement en Martinique et en Guadeloupe du 26 au 29 juin 2013. Le plan chlordécone III (2014-2020), qui est le fruit du travail associant un ensemble d'acteurs, a été mis en œuvre à partir de janvier 2015.

Ce plan a pour objet de poursuivre les actions engagées pour protéger la population (surveillance et recherche) mais aussi d'accompagner les professionnels fortement impactés par cette pollution, notamment les pêcheurs du fait de la diffusion de cette molécule dans le compartiment marin. Il s'agit également de créer les conditions pour développer la qualité de vie des populations sur le plan économique, sanitaire, social et culturel.

Le troisième plan chlordécone vise à passer d'une logique de gestion de court terme des effets collatéraux de la pollution à une véritable logique de long terme de développement durable des territoires, intégrant la problématique du chlordécone.

Le plan chlordécone III (2014-2020) comprend quatre axes :

– le premier axe a vocation à élaborer une stratégie de développement durable dans l'objectif d'améliorer la qualité de vie des populations et de permettre la modification rationnelle des comportements. Il met l'accent sur la communication et le partage d'information entre les acteurs. Il prévoit notamment l'élaboration de chartes patrimoniales (charte signée en Martinique, charte en cours d'élaboration en Guadeloupe) ;

– le deuxième axe favorise une approche de prévention du risque sanitaire et de protection des populations dans une stratégie de réduction de l'exposition. Il vise à améliorer et à pérenniser les actions de surveillance des denrées, en communiquant sur les résultats de cette surveillance, à initier de nouvelles études sur l'impact sanitaire de cette pollution pour compléter celles menées dans le cadre du deuxième plan et pour répondre aux interrogations de la population ;

– le troisième axe est consacré aux actions de recherche qu’il faudra soutenir et développer selon quatre grands domaines : santé humaine, santé animale, environnement (air, eau, sols, plantes) et sciences humaines, économiques et sociales ;

– le quatrième axe répond aux enjeux socio-économiques induits par la pollution par le chlordécone et vise à accompagner les professionnels de la pêche et de l’agriculture dont l’activité est impactée par cette pollution. Des actions sont mises en place pour répondre au mieux aux attentes des professionnels de ces deux types de filières. La pêche est le principal secteur d’intervention de ce troisième plan (plus de 20% des crédits pour 2014-2016).

En ce qui concerne le financement, pour la période 2014-2017, le plan chlordécone II s’était vu attribuer 18,2 millions d’euros de budget, dont seuls 14,8 ont été effectivement dépensés.

Le plan chlordécone III a été validé pour un montant global de plus de 30 millions d’euros sur le premier triennal (2014-2016). Pour la période 2018 à 2020, les montants prévisionnels prévus sont les suivants :

	2018	2019	2020
Axe 1	1 185 200	1 230 950	1 231 450
Axe 2	1 394 937	1 123 500	1 123 500
Axe 3	1 160 000	1 060 000	1 060 000
Axe 4	999 375	759 375	519 375
Total	4 739 512	4 173 825	3 934 325

Source : Réponse du gouvernement au questionnaire budgétaire dans le cadre du projet de loi de financement pour 2019.

B. LE PARAQUAT, L’AUTRE POISON PHYTOPHARMACEUTIQUE UTILISÉ EN DÉPIT DES RISQUES SANITAIRES

Le paraquat est un herbicide appartenant à la famille des ammoniums quaternaires (bipyridiles), précédemment commercialisé sous forme de dichlorure ou de diméthylsulfate) et qui a été largement utilisé dans l’agriculture française jusqu’en 2007.

Bien que synthétisé pour la première fois en 1882, les propriétés herbicides du paraquat n’ont été reconnues qu’en 1955. Le paraquat a été fabriqué et vendu pour la première fois par ICI au début de 1962 et a fait partie des herbicides les plus couramment utilisés et les plus toxiques.

Séduisant par son faible coût et sa facilité d’utilisation, il servait en agriculture, floriculture et dans certains boisements à désherber ou préparer le sol pour une centaine de cultures de céréales (maïs, blé, orge, seigle, riz...), de soja, pomme de terre, fruits (pomme, orange, banane), de plantes destinées à la

fabrication de boissons (café, thé, cacao) et des cultures traitées (coton, huile de palme, canne à sucre et caoutchouc). Il visait à protéger les semis contre la concurrence d'un large éventail de plantes pluriannuelles, les adventices, qui réduisent le rendement et la qualité de la récolte par compétition pour l'espace, l'eau, les nutriments, et la lumière. Il était aussi utilisé pour préparer le semis direct, notamment là où les adventices sont devenues résistantes au glyphosate.

Suite au lobbying intense de la France pour utilisation dans les bananeraies et du Royaume-Uni où il est fabriqué, l'Union européenne a autorisé le paraquat en 2003 en l'inscrivant à l'annexe I de la directive 91/414/CEE par la directive 2003/112/CE ⁽¹⁾. La Suède, soutenue par le Danemark, l'Autriche, et la Finlande, a introduit un recours.

Après trois ans d'investigations, le Tribunal de première instance des Communautés européennes a annulé le 11 juillet 2007 la directive 2003/112/CE autorisant l'usage du paraquat dans les États-membres, considérant qu'il n'avait pas suffisamment été tenu compte du lien entre le paraquat et la maladie de Parkinson, ainsi que d'autres effets de la substance sur la santé des travailleurs et des animaux sauvages. Un nouvel effet délétère de faibles doses a été publié en 2007, sur les cellules-souches du système nerveux central.

En France, cette substance active n'est pas autorisée dans la composition de préparations bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché. L'avis paru au *Journal officiel* du 4 août 2007 retire les autorisations de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques contenant du paraquat pour tous les usages agricoles et non agricoles, sans délai d'écoulement des stocks que ce soit pour la distribution ou l'utilisation des stocks existants.

C. DES ÉTUDES MÉDICALES TOUJOURS EN COURS SUR LES CONSÉQUENCES DES EXPOSITIONS ENVIRONNEMENTALES SUR LA SANTÉ DES HABITANTS

Une synthèse récente réalisée par Santé publique France et l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) dans le cadre du colloque scientifique et d'information sur la pollution par le chlordécone organisé en octobre 2018 a fait le point sur les études récentes réalisées et le suivi des conséquences sanitaires de l'exposition au chlordécone et aux autres pesticides en Martinique et en Guadeloupe ⁽²⁾.

(1) Directive 2003/112/CE de la Commission du 1er décembre 2003 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active paraquat.





(2) Martinique / Guadeloupe. Évaluation des expositions à la chlordécone et aux autres pesticides. Surveillance du cancer de la prostate. *Les résultats des études récentes de Santé publique France et de l'Anses, septembre 2018*, <http://invs.santepubliquefrance.fr/Publications-et-outils/Rapports-et-syntheses/Environnement-et-sante/2018/Martinique-Guadeloupe.-Evaluation-des-expositions-a-la-chlordecone-et-aux-autres-pesticides.-Surveillance-du-cancer-de-la-prostate>

1. Une exposition alimentaire désormais généralisée

L'exposition alimentaire des adultes et des enfants antillais au chlordécone a été estimée dans l'un des volets de l'étude Kannari piloté par l'Anses, avec le concours des ARS et des ORS de Martinique et Guadeloupe. 1 725 adultes de 16 ans et plus et 483 enfants de 3 à 15 ans ont participé à l'étude.

Leur exposition a été estimée à l'aide d'un questionnaire alimentaire complété par les participants et de données de contamination des aliments.

PRINCIPAUX RÉSULTATS DE L'ÉTUDE

Aliments	Circuit d'approvisionnement	Niveau de contamination moyen par la chlordécone estimé dans l'étude Kannari	Interdictions / Recommandations actuellement en vigueur
 Œufs	Circuits informels en zone contaminée : aliments produits dans un jardin / élevage familial, puis autoconsommés ou donnés	1 026 µg/kg Valeur médiane : 30 µg/kg	<ul style="list-style-type: none"> Conseils pour limiter le picorage du sol par les poules dans les jardins contaminés donnés dans le cadre du programme Jardins Familiaux Nécessité d'acquiescer des connaissances complémentaires
	Circuits commerciaux contrôlés : aliments vendus dans les marchés, épiceries, grandes et moyennes surfaces	0 à 2 µg/kg	<ul style="list-style-type: none"> Voir encadré ci-dessous sur l'approvisionnement par des circuits informels
 Viande hors volaille	Circuits informels en zone contaminée	592 µg/kg	<ul style="list-style-type: none"> Voir encadré ci-dessous sur l'approvisionnement par des circuits informels
	Circuits commerciaux contrôlés	0 à 4 µg/kg	
 Volailles	Circuits informels en zone contaminée	81 µg/kg	<ul style="list-style-type: none"> Voir encadré ci-dessous sur l'approvisionnement par des circuits informels
	Circuits commerciaux contrôlés	0 à 2 µg/kg	
 Poissons et crustacés marins	Circuits informels en zone contaminée	La contamination varie fortement selon les espèces et les zones de pêche	<ul style="list-style-type: none"> Interdiction de la pêche dans les zones les plus contaminées Recommandation : ne pas consommer plus de 4 fois par semaine des produits de la mer issus de circuits non contrôlés
	Circuits commerciaux contrôlés	Poissons : 1 763 µg/kg Crustacés : 1 185 µg/kg	<ul style="list-style-type: none"> Recommandation : ne pas en consommer (sauf élevages contrôlés)
 Légumes racines et tubercules	Circuits informels en zone contaminée	Guadeloupe : 12 µg/kg Martinique : 6 µg/kg	<ul style="list-style-type: none"> Recommandation : ne pas consommer plus de 2 fois par semaine (en lien avec des niveaux précédemment plus élevés)
	Circuits commerciaux contrôlés	Mêmes ordres de grandeur qu'en circuits informels en zone contaminée	

L'approvisionnement par des circuits informels (aliments produits dans un jardin / élevage familial ou issu de la pêche amateur, puis autoconsommés ou donnés ou vendus en bord de route) entraîne une exposition supérieure à celle apportée par les circuits contrôlés (aliments vendus dans les marchés, épiceries, grandes et moyennes surfaces), si les aliments sont produits en zone contaminée.

Ainsi les personnes les plus exposées sont :

- les consommateurs de poissons d'eau douce issus de la pêche amateur ;
- les consommateurs de produits de la mer issus de la pêche amateur et des circuits informels ;
- les consommateurs de volailles et d'œufs issus d'élevages domestiques en zone contaminée ;
- les consommateurs de légumes racines et tubercules issus des jardins familiaux en zone contaminée qui dépassent la recommandation de consommation

maximale de deux fois par semaine (exposition cumulée avec celle provenant des volailles et œufs des jardins familiaux).

Les personnes qui suivent les recommandations alimentaires présentent de plus faibles niveaux d'exposition.

2. 90 % de la population contaminée au chlordécone

L'imprégnation sanguine par le chlordécone et d'autres pesticides chez les adultes a été détectée chez 90 % des participants à l'étude Kannari.

Le niveau moyen de chlordécone dans le sang est comparable en Martinique et en Guadeloupe (0,14 et 0,13 µg/L).

Les niveaux sont contrastés au sein de la population d'étude : 5 % des participants ont un niveau d'imprégnation au moins dix fois plus élevé (> 1,24 µg/l) que le niveau moyen.

Les niveaux de chlordécone dans le sang augmentent avec la consommation de poissons toutes espèces confondues, en particulier ceux issus de la pêche amateur, de dons ou d'achat en bord de route. En revanche, la consommation de légumes racines et tubercules n'est pas associée à l'augmentation des niveaux d'imprégnation par la molécule. Ce résultat suggère le bien-fondé des préconisations en termes d'autoconsommation et l'efficacité du programme JAJA (JArDins FAmiliaux).

Les personnes résidant en zone contaminée ont des concentrations de chlordécone dans le sang plus élevées que les autres. Ce résultat peut s'expliquer par la consommation d'aliments provenant de zones contaminées mais l'existence d'autres sources et voies d'expositions liées à la pollution résiduelle des milieux de vie reste à étudier.

Depuis 2003, on observe une diminution de l'imprégnation par la molécule pour la majorité de la population mais le niveau des sujets les plus exposés ne diminue pas.

3. Les travailleurs de la banane restent les premières victimes

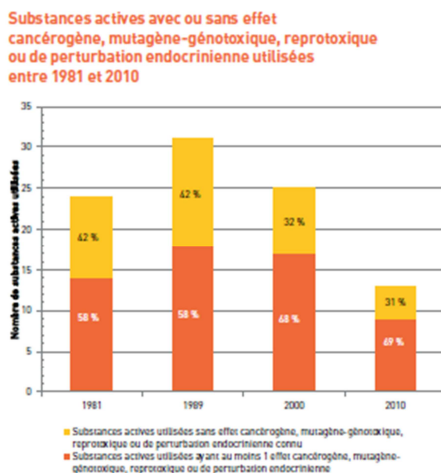
L'exposition des travailleurs agricoles au chlordécone et à d'autres pesticides a été évaluée par l'étude Matphyto-DOM.

Cette étude a été réalisée par Santé publique France et a bénéficié d'un financement *EcoPhyto*. Basée sur trois sources de données (matrice culture-exposition banane, base de données toxicologique *Cipa-Tox*, recensement agricole), elle documente rétrospectivement les expositions des travailleurs agricoles de la banane à tous les pesticides utilisés depuis 1960 dans cette culture, dont le chlordécone.

Le chlordécone a été utilisée aux Antilles entre 1972 et 1993, exposant directement et de manière certaine les travailleurs agricoles des bananeraies. On a pu estimer qu'en 1989, 12 735 travailleurs agricoles permanents travaillaient dans les bananeraies, dont un tiers de femmes et deux tiers d'hommes. 77 % d'entre eux (9 806 travailleurs agricoles) ont été exposés au chlordécone lors de travaux de traitement de la banane.

Actuellement, l'exposition au chlordécone des travailleurs de la banane pourrait persister par contact avec les terres restant contaminées.

Par ailleurs, les travailleurs de la banane aux Antilles sont encore exposés aujourd'hui à d'autres pesticides ayant également des effets potentiellement nocifs pour la santé. En 2015, 4 substances actives potentiellement cancérigènes, 6 substances actives ayant potentiellement des effets de perturbation endocrinienne et 4 avec des potentiels effets reprotoxiques étaient encore utilisées sur les cultures de banane.

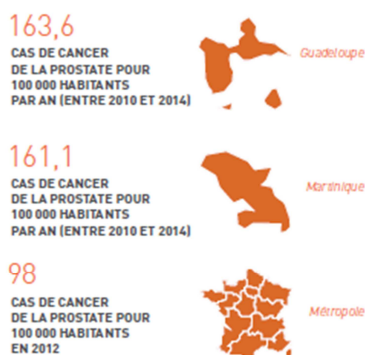


4. Le cancer de la prostate comme première pathologie identifiée

Sur la période 2010-2014, le taux d'incidence annuel standardisé sur la population mondiale, observé à partir des données de registres de cancers, était de 163,6 cas pour 100 000 hommes en Guadeloupe et 161,1 cas pour 100 000 hommes en Martinique (soit environ 500 cas par territoire et par an), contre 98 cas pour 100 000 hommes en France hexagonale en 2012.

Ces taux d'incidence en Guadeloupe et Martinique se situent parmi les plus élevés au monde. Ce taux est en baisse par rapport à 2005-2009, où l'on dénombrait 182,5 cas pour 100 000 hommes en Martinique (chiffre non disponible en Guadeloupe).

L'analyse spatiale de la distribution des cas de cancer de la prostate en Martinique ne montre toutefois pas d'excès dans les zones contaminées par le chlrodécone.



La présence aux Antilles d'un certain nombre de facteurs de risque avérés, suspectés ou débattus du cancer de la prostate contribue à expliquer cette situation épidémiologique :

- origine africaine de la population (mutations génétiques héréditaires),
- antécédents familiaux,
- surpoids et obésité,
- diabète,
- caractéristiques socio-économiques,
- expositions environnementales et professionnelles.

Cependant, « un faisceau d'arguments issus d'études toxicologiques et épidémiologiques plaide en faveur d'un impact encore non quantifié de la chlrodécone parmi ces facteurs de risque. Des travaux d'expertise pluridisciplinaire rassemblant l'ensemble des connaissances actuellement disponibles doivent être menés pour établir le rôle de la chlrodécone dans la survenue du cancer de la prostate et estimer la part attribuable à cette exposition. » ⁽¹⁾

(1) Ibid.

D. LA PRISE EN CHARGE ET L'INDEMNISATION DES VICTIMES PAR LE RÉGIME DE MALADIES PROFESSIONNELLES RESTENT TRÈS LIMITÉES

1. Le régime des maladies professionnelles prend en charge un nombre limité de victimes

Actuellement, le système de réparation des victimes des produits phytopharmaceutiques se fonde essentiellement sur le régime des maladies professionnelles, permettant de prendre en charge de manière forfaitaire les conséquences de pathologies consécutives d'une activité professionnelle.

Les pathologies concernées sont celles qui répondent aux conditions énoncées aux alinéas 2 et 3 de l'article L. 461-1 du code de la sécurité sociale. Il s'agit des maladies reconnues :

– soit sur le fondement des tableaux de maladies professionnelles dans les conditions mentionnées dans ceux-ci (alinéa 2) ;

– soit par une voie complémentaire faisant intervenir les comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles (CRRMP) lorsque ceux-ci établissent que ces maladies sont directement causées par le travail habituel de la victime alors même qu'une ou plusieurs conditions désignées dans un tableau ne sont pas remplies (alinéa 3).

Dans les régimes général et agricole, une maladie peut aussi être reconnue comme d'origine professionnelle lorsque le taux d'incapacité est supérieur à 25 % et qu'il existe un lien direct et essentiel entre la pathologie et l'exposition professionnelle.

Le recours aux tableaux de maladies professionnelles permet de se fonder sur une présomption d'imputabilité de la pathologie à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques.

En matière de pesticides, le régime agricole se distingue par la création de deux tableaux spécifiques :

– l'un pour la maladie de Parkinson (tableau n° 58 intitulé « *maladie de Parkinson provoquée par les pesticides* » créé en 2012),

– l'autre pour le lymphome malin non hodgkinien (LMNH ; tableau n° 59 intitulé « *hémopathies malignes provoquées par les pesticides* » créé en 2015).

Dans ces deux tableaux, les pesticides y sont définis de manière très large comme se rapportant « *aux produits à usages agricoles et aux produits destinés à l'entretien des espaces verts (produits phytosanitaires ou produits phytopharmaceutiques) ainsi qu'aux biocides et aux anti-parasitaires vétérinaires, qu'ils soient autorisés ou non au moment de la demande* ».

Ainsi n'y a-t-il pas de substances précisément mises en cause. Toutefois, le tableau n° 59 précise des substances suspectées selon les études scientifiques dans la liste des travaux en indiquant qu'ils exposent habituellement « *aux composés organochlorés, aux composés organophosphorés, au carbaryl, au toxaphène ou à l'atrazine* ».

Dans les deux tableaux, la liste des travaux est indicative.

S'agissant du délai de prise en charge et de la durée d'exposition, ils sont d'un an, sous réserve d'une durée d'exposition de 10 ans pour la maladie de Parkinson et de dix ans, sous réserve d'une durée d'exposition de 10 ans pour le LMNH.

Ces tableaux n'ont pas d'équivalent au régime général. Une éventuelle indemnisation y relèvera alors du système complémentaire de reconnaissance des maladies professionnelles, via l'avis des comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles (CRRMP).

Les limites du régime AT-MP sont cependant de plusieurs ordres :

– L'accès des victimes à une indemnisation, inégal, est dépendant des tableaux existants (nature des maladies, délais, durées d'exposition), dont l'existence est davantage liée aux capacités financières des régimes concernés qu'aux réelles conditions de survenance de la maladie du point de vue scientifique ;

– La contrainte financière conduit à une insuffisante évolutivité des tableaux en fonction des expertises scientifiques produites ;

– Enfin, il y a un déficit d'information : la connaissance de cette voie d'indemnisation par les assurés et médecins traitants est insuffisante, et, dans le cadre du système complémentaire aux tableaux, la connaissance scientifique ne fait pas l'objet d'une diffusion suffisante au sein et à destination des comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles (CRRMP) pour que ceux-ci puissent jouer efficacement leur rôle de « corde de rappel ».

De manière générale, l'établissement d'un lien de causalité entre la maladie et l'exposition à des substances nocives est le principal obstacle à la reconnaissance de la victime.

2. Les régimes de responsabilité existants ne permettent pas d'obtenir une prise en charge adéquate

Les régimes de responsabilité existants trouvent à s'appliquer au cas particulier des produits phytopharmaceutiques :

– la responsabilité des fabricants peut être recherchée du fait de la défectuosité de leur produit, en vertu de la directive de 1985, transposée en droit

français en 1998. La loi écarte toutes exigences de preuve de faute particulière du fabricant pour engager sa responsabilité. Le responsable ne pourra donc pas s'exonérer en prouvant qu'il n'a pas commis de faute. Néanmoins, le demandeur devra prouver le lien de causalité avec le dommage et le délai de prescription de dix ans constitue une limite à l'action des victimes ;

– la responsabilité de l'État peut également être recherchée compte tenu des autorisations de mise sur le marché des produits phytosanitaires qu'il accorde sur le territoire national, au même titre que celle de l'Union européenne en ce qui concerne les autorisations des matières actives qui composent ces produits. Elle peut également être recherchée sur le fondement du défaut d'information du public, pour interdiction tardive, voire lorsqu'il a été amené à prescrire aux agriculteurs l'emploi de certaines substances ;

– la responsabilité de l'employeur peut être recherchée pour faute inexcusable, domaine dans lequel la jurisprudence est bien établie depuis le revirement de la Cour de cassation de 2002 avec « *l'obligation pour l'employeur de sécurité découlant du contrat de travail* » ;

– l'utilisateur des produits dangereux n'est pas exempt de toute responsabilité et cette dernière peut être recherchée s'il n'a pas respecté les préconisations de sécurité qui accompagnent l'utilisation du produit, notamment l'emploi des équipements de protection individuels.

Dans la pratique, hors un cas particulier lié à un accident ponctuel, la responsabilité des différents acteurs est difficile à établir. La responsabilité de l'employeur ne concerne que le salarié agricole et non l'exploitant lui-même. Enfin, l'utilisateur lui-même ne dispose que depuis peu d'équipements de protection mieux adaptés, aux dires de l'ensemble des interlocuteurs rencontrés, pour qu'il lui soit reproché d'avoir été négligent. La responsabilité est l'affaire de tous les acteurs ou de personne dans un tel cas.

Certes, le système des tableaux de maladies professionnelles présente le double intérêt d'alléger la charge de la preuve pour les victimes et de permettre une égalité de traitement dans le cadre des conditions posées par les tableaux. Toutefois, les tableaux actuels étant peu « couvrants », les victimes sont conduites à devoir produire des éléments de preuve qu'elles ne détiennent pas toujours, soit pour le CRRMP, soit devant le juge de droit commun.

3. La mise en œuvre d'un tableau de maladie professionnelle tarde dramatiquement à se mettre en place

Devant cette difficulté de démonstration du lien de causalité pour un nombre de victimes important, seul un tableau de maladie professionnelle permettrait aux victimes d'une exposition professionnelle de voir leur affection prise en charge grâce à la présomption de causalité.

Cependant, la création ou révision de tableaux de maladies professionnelles repose aujourd'hui sur les partenaires sociaux et les pouvoirs publics siégeant au sein de la commission spécialisée des pathologies professionnelles (CS4) du Conseil d'orientation des conditions de travail. Mais celui-ci est souvent paralysé par les incertitudes scientifiques et les enjeux financiers pour la branche accidents du travail-maladies professionnelles de la sécurité sociale.

Dans un communiqué du 18 avril 2018 des ministres de la Santé, du Travail, de la Recherche et de l'Agriculture, le gouvernement a annoncé renforcer le rôle de l'Anses et de l'institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm). Ces deux organismes scientifiques se sont vus confier la mission de fournir une étude actualisée des liens entre pathologies et exposition professionnelle aux produits phytosanitaires. *« Afin d'améliorer la prise en charge des maladies professionnelles liées aux pesticides, les ministres souhaitent approfondir les travaux actuellement menés sur les expositions à ces produits [...] Cette amélioration pourrait passer par la création ou l'actualisation des tableaux de maladies professionnelles ou par la diffusion de recommandations à destination des comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles (CRRMP) pour harmoniser les décisions de reconnaissance pour les maladies professionnelles ne relevant pas des tableaux. »*⁽¹⁾.

Lors d'un point presse organisé en Martinique le 27 septembre 2018⁽²⁾, le Président de la République a annoncé qu'un tableau de maladie professionnelle serait prochainement élaboré pour les victimes du chlordécone : *« Toutefois, il est possible d'avancer davantage sur la question des maladies professionnelles pour les personnes particulièrement exposées à la molécule. J'ai demandé à ce titre que les tableaux des maladies professionnelles soient réactualisés en fonction des connaissances scientifiques en priorisant l'impact de la molécule de chlordécone et en particulier toutes celles et ceux qui ont travaillé pendant des années dans le secteur de la banane ont été beaucoup plus exposés à ce sujet. L'Inserm et l'Anses rendront leurs travaux d'ici mars prochain. Les partenaires sociaux entameront leurs travaux sur la base de ces expertises pour les rendre le plus rapidement possible. La procédure d'ouverture du registre des maladies professionnelles sera engagée par le Gouvernement, dès le 2 octobre, pour le régime général des maladies professionnelles et le 9 octobre pour le régime agricole ».*

Pour résumer, l'amélioration du régime accidents du travail – maladies professionnelles par extension du périmètre des maladies prises en charge pour le rendre cohérent avec l'évolution des connaissances scientifiques pourrait être possible, mais cela ne permettrait pas de couvrir toutes les victimes dites environnementales, ayant subi et subissant encore une exposition au chlordécone et au paraquat hors de tout cadre professionnel.

(1) https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/180418_-_cp_-_maladies_professionnelles_et_pesticides.pdf

(2) Point presse du Président Emmanuel Macron dans une exploitation agricole en Martinique, 27 septembre 2018 <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/09/27/point-presse-du-president-emmanuel-macron-dans-une-exploitation-agricole-en-martinique>

II. AUSSI LA CRÉATION D'UN FONDS D'INDEMNISATION APPARAÎT COMME LA SOLUTION POUR LES VICTIMES DE DÉCISIONS PUBLIQUES IRRATIONNÉES

Prenant en compte la responsabilité de la puissance publique dans les préjudices subis et le principe de solidarité envers les victimes des catastrophes sanitaires, la présente proposition de loi propose de mettre en place un fonds pour indemniser de manière intégrale les personnes affectées par les conséquences de l'utilisation du chlordécone en Guadeloupe et en Martinique.

A. UNE DETTE MORALE ET UNE RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE DANS LE PRÉJUDICE SUBI PAR LES POPULATIONS ET LES TERRITOIRES DE GUADELOUPE ET DE MARTINIQUE

L'article 1^{er} affirme l'existence d'un triple préjudice subi par les territoires et les populations de Guadeloupe et de Martinique résultant de l'utilisation du chlordécone comme insecticide.

Il ne fait que reprendre un principe d'ores et déjà reconnu par le Président de la République en Martinique le 27 septembre 2018 ⁽¹⁾.

M. Emmanuel Macron avait alors défini la pollution au chlordécone comme « *un scandale environnemental, dont souffrent la Martinique et la Guadeloupe depuis quarante ans* », du fait d'un « *aveuglement collectif* ».

Dans ce cadre, il invitait alors l'État à « *prendre sa part de responsabilité dans cette pollution* » et à « *avancer dans le chemin de la réparation et des projets* ».

Cette réparation devrait être collective, dans le sens du plan d'action mis en place depuis dix ans pour la recherche scientifique, la prévention, les contrôles, la dépollution ; mais le Président de la République a également évoqué une réparation individuelle, lorsqu'elle serait possible « *au vu des connaissances scientifiques* ».

C'est pourquoi la présente proposition de loi pose les principes de reconnaissance par la République d'un triple préjudice sanitaire, environnemental et économique ; d'une cause unique, « *l'usage comme insecticide agricole du chlordécone* » ; des victimes, les territoires et les populations de Guadeloupe et de Martinique.

(1) Point presse du Président Emmanuel Macron dans une exploitation agricole en Martinique, 27 septembre 2018 <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/09/27/point-presse-du-president-emmanuel-macron-dans-une-exploitation-agricole-en-martinique>

B. UN FONDS DE SOLIDARITÉ ET DE RECONNAISSANCE POUR PRENDRE EN CHARGE LES VICTIMES AU TITRE DE LA RESPONSABILITÉ COLLECTIVE

Le législateur a déjà mis en place plusieurs fonds d'indemnisation rétrospectifs chargés de gérer les suites d'événements dommageables de grande ampleur situés dans le passé :

– la création du Fonds d'indemnisation des transfusés et hémophiles par arrêté du 17 juillet 1989 ;

– le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante mis en place par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 ;

– l'intervention de l'office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM) pour les victimes de l'hormone de croissance et celles du benfluorex témoignent du rôle joué par ces organismes dans le traitement « curatif » des catastrophes sanitaires dont le nombre ne cesse de croître depuis l'affaire du sang contaminé du début des années 1990.

C'est pourquoi la présente proposition de loi propose de reprendre ce dispositif, fondé à la fois sur la solidarité nationale envers les victimes, qui sont les territoires et les habitants et de la Guadeloupe et de la Martinique :

– les personnes souffrant d'une affection due au chlordécone et au paraquat – plus de 90 % des habitants de la Guadeloupe et de la Martinique, soit l'ordre de 722 000 personnes peuvent ainsi se prévaloir d'une exposition au chlordécone ;

– les agriculteurs qui se retrouvent dans l'impossibilité de poursuivre l'exploitation de leurs parcelles : en présence de résultats révélant la présence à des doses significatives de pesticides dans les sols, il est impossible et cela pour encore de longues années, de vendre sur les marchés des produits agricoles issus de ces sols contaminés ;

– les marins pêcheurs, qui voient leur zone de pêche réduite et ne peuvent vivre des produits de la mer contaminés par écoulement des eaux pluviales sans transiger avec la réglementation et prendre alors des risques pour la santé des consommateurs.

La présente proposition de loi s'inspire largement du dispositif législatif organisant le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA), prévu par l'article 53 de la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001, de la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français des essais nucléaires en Polynésie française, de la proposition de loi portant création d'un fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques. Elle

reprend ainsi la proposition de loi déposée en 2017 par M. Victorin Lurel et ses collègues du groupe socialiste de l'Assemblée nationale ⁽¹⁾.

C. UNE PRISE EN CHARGE INTÉGRALE DES PRÉJUDICES SUBIS PAR LES VICTIMES

L'article 2 de la proposition de loi définit le champ des personnes éligibles.

1. La primauté du dispositif de réparation des maladies professionnelles

Les professionnels du secteur agricole sont la première population concernée, qui pourra accéder au dispositif d'indemnisation dès lors qu'ils auront obtenu la reconnaissance d'une pathologie d'origine professionnelle et indemnisation forfaitaire sur le fondement du système déjà existant des tableaux de maladies professionnelles ou par le biais de la voie complémentaire (CRRMP).

Aux termes de la proposition de loi, si elles en formulent la demande, les victimes dont la pathologie aura été reconnue comme d'origine professionnelle bénéficieront ainsi, *ipso facto*, d'une réparation intégrale.

2. Un champ d'intervention plus large pour prendre en charge toutes les personnes malades du fait du chlordécone

Le dispositif d'indemnisation prévu par l'article 2 est, en outre, ouvert aux victimes sanitaires exposées en dehors du cadre professionnel.

Seraient ainsi prises en charge les affections de toutes les personnes qui souffrent d'une pathologie résultant directement d'une utilisation du chlordécone ou du paraquat.

Cette disposition permet de prendre en compte les victimes exposées en dehors du cadre professionnel, et ainsi les personnes ayant subi une exposition environnementale, par exemple due à la consommation d'aliments eux-mêmes contaminés.

Les enfants atteints d'une pathologie transgénérationnelle, occasionnée directement par l'exposition au chlordécone ou au paraquat de l'un de leurs parents seraient également indemnisables.

(1) Proposition de loi de MM. Olivier Faure, Victorin Lurel, Mme Gabrielle Louis-Carabin, MM. Ibrahim Aboubacar, Boinali Said, Serge Letchimy et Napole Polutele et plusieurs de leurs collègues tendant à la création d'un fonds d'indemnisation des victimes du chlordécone et du paraquat en Guadeloupe et en Martinique, n° 4647, déposée le 10 mai 2017 <http://www.assemblee-nationale.fr/14/propositions/pion4647.asp>

3. Une prise en charge des préjudices économiques subis par les professionnels

Contrairement à la proposition de loi n° 630, l'article 2 prévoit le droit à indemnisation de trois catégories de personnes ayant subi un préjudice dû au chlordécone ou au paraquat, sans être nécessairement affectées dans leur santé :

– toute personne ayant subi un préjudice du fait d'une exposition en Guadeloupe ou en Martinique, et notamment les agriculteurs et autres acteurs de la filière agro-alimentaire ;

– les professionnels de la mer, ayant dû notamment réduire ou modifier leur activité du fait de la contamination des poissons.

Contrairement à la proposition de loi n° 630, il n'est pas prévu de liste limitative des pathologies pouvant ouvrir droit à une réparation intégrale du préjudice subi.

4. Une réparation intégrale des préjudices subis

Les régimes d'assurance des maladies professionnelles sont fondés sur le principe d'une réparation forfaitaire des dommages subis, en fonction des frais médicaux et du taux d'incapacité professionnelle permanente subi par l'assuré.

Comme pour les autres fonds d'indemnisation, l'article 2 de la proposition de loi propose une réparation intégrale de l'ensemble des préjudices subis.

La nomenclature Dintilhac sert de référence pour l'indemnisation des préjudices. La remise du rapport Dintilhac – du nom du Président de la 2^{ème} Chambre de la Cour de Cassation qui a présidé à son élaboration – en juillet 2005 a permis une réelle amélioration de l'indemnisation des victimes en reprenant tous les postes de préjudices retenus par la jurisprudence, en remettant à plat tout ce que la pratique judiciaire avait apporté pour en faire un guide à l'usage des victimes et de leurs conseils, qu'ils soient avocats ou médecins. La loi du 21 décembre 2006 a imposé aux professionnels (juge, expert, avocat, assurance, sécurité sociale) le recours à cette méthodologie pour déterminer les préjudices, qui opère une classification entre les préjudices patrimoniaux (économiques) et les préjudices extrapatrimoniaux, avant et après consolidation, la consolidation étant la stabilisation de l'état de la victime :

– les préjudices patrimoniaux - c'est-à-dire les préjudices financiers - et les préjudices extrapatrimoniaux - qui représentent les préjudices personnels - mais aussi ;

– les préjudices temporaires - qui existent entre le fait générateur (accident, erreur médicale ou autre) et la consolidation (c'est-à-dire la date à laquelle l'état de santé de la victime est considéré comme n'étant plus susceptible d'évolution notable) et les préjudices définitifs - qui subsistent après la consolidation.

Chaque préjudice est indemnisé en fonction d'un barème élaboré par le fonds.

5. Un allègement de la charge de la preuve et des démarches facilitées pour le requérant

L'article 4 prévoit un dispositif qui s'appuie sur la présomption de causalité et le renversement de la charge de la preuve.

Le demandeur doit :

- justifier de l'exposition à des produits phytopharmaceutiques ;
- et l'atteinte de son état de santé de la victime.

Le fonds examine si les conditions de l'indemnisation, telles que définies à l'article 2, sont réunies.

Le demandeur bénéficie alors d'une présomption de causalité entre le préjudice exposé et l'utilisation au chlordécone ou au paraquat. Le cas échéant, il serait donc à la charge du fonds de fournir la preuve de l'absence de causalité pour refuser l'indemnisation.

L'article 4 prévoit trois présomptions en faveur du demandeur :

– la reconnaissance d'une maladie professionnelle occasionnée par le chlordécone ou le paraquat vaut justification de l'exposition : en d'autres termes, la victime ayant déjà prouvé l'exposition et obtenu réparation au titre d'une maladie professionnelle n'aura pas à apporter à nouveau la preuve de son exposition ;

– le fait d'être atteint d'une maladie reconnue comme provoquée par le chlordécone ou le paraquat par arrêté ministériel vaut justification de l'exposition ;

– en cas de décès, la prise en charge de celui-ci au titre de maladie professionnelle occasionnée par le chlordécone ou le paraquat vaut reconnaissance d'un lien de causalité : dans ce cadre, la décision du fonds sur l'imputabilité est liée.

Dans ces cas de présomption en faveur du demandeur, il lui sera possible de demander au fonds le versement d'une provision, accordée dans un délai maximal d'un mois.

6. Une indemnisation nette car exonérée de l'impôt sur le revenu

En application de l'article 7, l'ensemble des indemnités versées par le fonds est exonéré d'imposition au titre de l'impôt sur le revenu.

Une exonération comparable est prévue par l'article 81 du code général des impôts au profit des indemnités versées aux victimes de l'amiante par le Fonds

d'indemnisation des victimes de l'amiante (33° bis) et aux personnes souffrant de maladies radio-induites en application de la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français (33° ter).

D. L'ORGANISATION, LA GESTION ET LES SOURCES DE FINANCEMENT DU FONDS CRÉÉ SOUS LA FORME D'UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC

1. Un fonds doté d'une gouvernance collégiale, d'une commission médicale et d'une commission scientifique

Aux termes de l'article 3, est créé un établissement public national, nommé « Fonds d'indemnisation des victimes du chlordécone et du paraquat en Guadeloupe et en Martinique », et chargé de deux missions :

– réparer et indemniser les préjudices définis à l'article 2 de la présente proposition de loi ;

– financer les actions de dépollution des sols contaminés.

Trois organes sont prévus en son sein : un conseil d'administration et deux commissions autonomes.

Le conseil d'administration serait composé des personnes suivantes :

– un magistrat, chargé d'en assurer la présidence,

– des représentants de l'État,

– des représentants des collectivités concernées – conseil régional et conseil départemental de Guadeloupe, collectivité territoriale de Martinique,

– des représentants des organisations siégeant à la commission des accidents du travail et des maladies professionnelles de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, qui comprend cinq membres titulaires représentant les employeurs et cinq membres titulaires représentant les salariés et autant de suppléants,

– des représentants des associations locales d'aide aux victimes du chlordécone et du paraquat,

– des personnalités qualifiées.

La commission médicale serait chargée de rendre un avis sur l'existence d'un lien direct entre exposition au chlordécone et au paraquat et la pathologie présentée par la victime.

La commission scientifique serait chargée de rendre un avis sur « l'existence d'un lien direct entre l'utilisation du chlordécone et du paraquat et

son incidence sur la pollution des sols et des rivières de Guadeloupe et de Martinique » afin d'évaluer les préjudices subis.

2. Le mode de gestion du fonds

L'article 4 prévoit les modalités selon lesquelles le fonds devra proposer une offre d'indemnisation dans un délai de six mois à compter de la réception d'une demande d'indemnisation.

Cette indemnisation devra être obligatoirement versée en capital.

En cas de contestation, l'article 8 confie à la cour d'appel du domicile du demandeur les recours juridictionnels contre les décisions du fonds.

En application de l'article 5, le délai de prescription des demandes sera de trente ans à compter de la date du premier certificat médical établissant le lien entre la maladie et l'exposition aux produits ou, en cas d'aggravation de la maladie, de la date du premier certificat médical constatant cette aggravation.

3. La mise à contribution des responsables des dommages subis

L'article 9 prévoit que les victimes indemnisées sont subrogées dans leurs droits par le fonds, qui est en mesure de se retourner et d'engager des procédures contentieuses envers les responsables.

La recherche de responsabilités par les victimes est toujours possible, bien que le lien de causalité qui permet de relier la maladie à une substance soit difficile à démontrer en l'état de la science et des règles de droit. Les principaux éléments de jurisprudence concernent les fabricants de produits « défectueux », l'État garant de la santé publique, l'employeur en cas de faute inexcusable, voire le salarié en cas d'imprudence. Dans la pratique, hors un cas particulier lié à un accident ponctuel, la responsabilité des différents acteurs est difficile à établir. Les fabricants sont soumis à une procédure d'autorisation de mise sur le marché extrêmement encadrée, qui s'appuie sur l'état de la science à date, procédure qui préserve de fait l'État ou l'Union européenne d'un risque de recherche en responsabilité. La responsabilité de l'employeur ne concerne que le salarié agricole et non l'exploitant lui-même.

Cette possibilité permettra au fonds de poursuivre les responsables en cas de faute avérée, et notamment l'État qui a laissé subsister ces produits sur le marché, et a tardé à les interdire en accordant des dérogations de 1990 à 1993.

Les dommages et intérêts pourront participer au financement de ses indemnisations.

4. Un fonds financé par une fraction du produit de la taxe sur la vente des produits phytopharmaceutiques acquittée par les entreprises

L'article 10 dresse une liste limitative des sources de financement du fonds. Ces recettes devraient provenir de l'affectation d'une fraction du produit de la taxe sur la vente des produits phytopharmaceutiques (plafonnée actuellement à 0,3 % du chiffre d'affaires des fabricants) acquittée par les entreprises de production, prévue à l'article L. 253-8-2 du code rural et de la pêche maritime, tout en maintenant les sommes affectées à l'Anses pour le financement de la phytopharmacovigilance.

En tout état de cause, la rapporteure estime que ce financement ne pourra cependant servir qu'à accompagner la mise en place du fonds. Il conviendra par la suite d'ajuster les ressources du fonds à son besoin de financement.

Comme le prévoyait la mission IGAS-IGF-CGAAER pour la mise en place d'un fonds d'indemnisation des produits phytopharmaceutiques⁽¹⁾ la rapporteure souhaite que le financement puisse « *refléter les responsabilités des acteurs* », de la manière suivante :

– un accroissement de la taxe annuelle perçue sur le chiffre d'affaires (hors TVA) des ventes de produits phytopharmaceutiques, pour atteindre 1,5 % et engendrer 25 millions d'euros par an ;

– une contribution de l'État, indispensable au titre de sa responsabilité ;

– une contribution des régimes accidents du travail et maladies professionnelles, au titre de la solidarité nationale.

*

* *

(1) Rapport de la mission IGAS-IGF-CGAAER, p. 76.

COMMENTAIRES D'ARTICLES

L'ensemble des articles de la proposition de loi ayant été rejetés, le texte est considéré comme rejeté par la commission.

En conséquence, aux termes de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance publique aura lieu sur le texte initial de cette proposition de loi.

Article 1^{er}

Principe de reconnaissance des préjudices subis du fait de l'usage du chlordécone

Rejeté par la commission

Cet article affirme solennellement le principe d'un préjudice subi par les territoires et les populations de Guadeloupe et de Martinique résultant de l'utilisation du chlordécone.

Le présent article affirme l'existence d'un triple préjudice subi par les territoires et les populations de Guadeloupe et de Martinique résultant de l'utilisation du chlordécone comme insecticide.

Il ne fait que reprendre un principe d'ores et déjà reconnu par le Président de la République en Martinique le 27 septembre 2018 ⁽¹⁾.

M. Emmanuel Macron avait alors défini la pollution à la chlordécone comme « *un scandale environnemental, dont souffrent la Martinique et la Guadeloupe depuis quarante ans* », fruit d'un « *aveuglement collectif* ».

De fait, il invite l'État à « *prendre sa part de responsabilité dans cette pollution* » et à « *avancer dans le chemin de la réparation* ».

Cette réparation devrait être collective, dans le sens du plan d'action mis en place depuis dix ans pour la recherche scientifique, la prévention, les contrôles, la dépollution ; mais le Président de la République a également évoqué une réparation individuelle, lorsqu'elle serait possible, « *au vu des connaissances scientifiques* ».

(1) Point presse du Président Emmanuel Macron dans une exploitation agricole en Martinique, 27 septembre 2018 <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/09/27/point-presse-du-president-emmanuel-macron-dans-une-exploitation-agricole-en-martinique>

C'est pourquoi le présent article pose les principes de reconnaissance par la République :

- d'un triple préjudice sanitaire, environnemental et économique ;
- d'une cause unique, « *l'usage comme insecticide agricole du chlordécone* » ;
- des victimes, les territoires et les populations de Guadeloupe et de Martinique.

*

* *

Article 2

Champ des personnes éligibles au dispositif d'indemnisation

Rejeté par la commission

Cet article définit le champ des personnes éligibles à une réparation intégrale de leurs préjudices résultant de l'utilisation du chlordécone et du paraquat.

1. Les catégories de personnes concernées

Conséquence de l'article précédent, l'article 2 de la proposition de loi énumère six catégories de personnes pouvant obtenir réparation intégrale de leurs préjudices résultant d'une maladie causée par l'exposition au chlordécone et au paraquat.

Dans les faits, ces catégories peuvent se recouper et les mêmes personnes peuvent relever plusieurs fois des mêmes catégories.

De manière similaire à ce que prévoit la proposition de loi portant création d'un fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques (n° 630), seraient ainsi concernés par le mécanisme d'indemnisation trois catégories de victimes sanitaires :

– les personnes ayant obtenu la reconnaissance d'une maladie professionnelle occasionnée par le chlordécone ou le paraquat, en application des dispositions légales en vigueur pour les assurés relevant du régime général, d'un régime assimilé ou relevant des pensions civiles et militaires d'invalidité (1° du présent article) : il s'agit donc essentiellement des personnes ayant obtenu la reconnaissance du caractère professionnel de leur pathologie sur le fondement des tableaux de maladies professionnelles ou par le biais de la voie complémentaire, après examen de leur dossier par un comité régional de reconnaissance des maladies professionnelles.

Le régime de reconnaissance des maladies professionnelles

Conformément au système instauré par la loi du 25 octobre 1919, une pathologie peut être reconnue comme maladie professionnelle, pour les travailleurs du régime général, si elle figure dans l'un des tableaux annexés au code de la sécurité sociale, et pour les travailleurs relevant du régime agricoles, dans les tableaux annexés au code rural et de la pêche maritime. Ces tableaux comportent trois colonnes :

- la désignation des maladies : cette colonne liste les symptômes ou les affections dont le malade doit souffrir ; leur énumération est limitative ;
- le délai de prise en charge : il s'agit du délai maximal entre la constatation de l'affection et la date à laquelle le travailleur a cessé d'être exposé au risque. Ce délai dépend non seulement de chaque maladie mais parfois, pour une même cause, des manifestations ou symptômes cliniques présentés par le malade. Certains tableaux prévoient également une durée minimale d'exposition ;
- la liste des travaux susceptibles de provoquer l'affection en cause : cette liste peut être limitative (cas des maladies infectieuses et de la plupart des cancers) ou indicative (cas notamment de certaines maladies provoquées par des substances toxiques).

Pour les salariés relevant du régime général de la sécurité sociale, il existe aujourd'hui 112 tableaux annexés au code de la sécurité sociale ; pour ceux relevant du régime agricole, il existe 58 tableaux annexés au livre VII du code rural et de la pêche maritime.

En matière de pesticides, le régime agricole se distingue par la création de deux tableaux spécifiques :

- l'un pour la maladie de Parkinson (tableau n° 58 intitulé « maladie de Parkinson provoquée par les pesticides », créé en 2012),
- l'autre pour le lymphome malin non hodgkinien (LMNH ; tableau n° 59 intitulé « hémopathies malignes provoquées par les pesticides » créé en 2015).

Dans ces deux tableaux, les pesticides y sont définis de manière très large comme se rapportant « *aux produits à usages agricoles et aux produits destinés à l'entretien des espaces verts (produits phytosanitaires ou produits phytopharmaceutiques) ainsi qu'aux biocides et aux anti-parasitaires vétérinaires, qu'ils soient autorisés ou non au moment de la demande* ». Ainsi n'y a-t-il pas de substances précisément mises en cause. Toutefois, le tableau n° 59 précise des substances suspectées selon les études scientifiques dans la liste des travaux en indiquant qu'ils exposent habituellement « *aux composés organochlorés, aux composés organophosphorés, au carbaryl, au toxaphène ou à l'atrazine* ». Dans les deux tableaux, la liste des travaux est indicative. S'agissant du délai de prise en charge et de la durée d'exposition, ils sont d'un an, sous réserve d'une durée d'exposition de 10 ans pour la maladie de Parkinson, et de dix ans, sous réserve d'une durée d'exposition de 10 ans, pour le LMNH.

Ces tableaux n'ont pas d'équivalent au régime général.

Lorsque la pathologie remplit les conditions prévues par le tableau, elle est présumée d'origine professionnelle et ouvre droit à une indemnisation forfaitaire en fonction du taux d'incapacité professionnelle permanente subi par l'assuré.

Parallèlement, la loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 a institué une nouvelle procédure de reconnaissance du caractère professionnel des maladies.

En premier lieu, une maladie figurant dans un tableau, mais pour laquelle n'est pas remplie une ou plusieurs des conditions relatives au délai de prise en charge, à la durée d'exposition ou à la liste limitative des travaux, peut être reconnue d'origine professionnelle s'il est établi qu'elle est « *directement causée par le travail habituel de la victime* »⁽¹⁾. L'absence d'une ou de plusieurs conditions administratives n'est donc plus un obstacle définitif à la reconnaissance de la maladie professionnelle. En revanche, les conditions médicales figurant dans le tableau restent d'application stricte et la victime ne bénéficie plus de la présomption d'origine : le lien direct entre la maladie et le travail doit être établi.

En second lieu, le quatrième alinéa de l'article L. 461-1 prévoit la possibilité de reconnaître le caractère professionnel d'une maladie non mentionnée dans un tableau mais directement imputable à l'activité professionnelle habituelle de la victime et ayant abouti soit au décès de la victime, soit à une incapacité professionnelle d'au moins 25 %. Dans ce régime de reconnaissance « hors tableau » il n'existe pas non plus de présomption d'origine : un lien à la fois direct et essentiel entre l'activité professionnelle habituelle et la maladie doit être établi et reconnu par le comité régional de reconnaissance des maladies professionnelles .

Celui-ci est composé de trois experts : le médecin-conseil régional ou son représentant, le médecin inspecteur régional du travail ou son représentant et un professeur des universités, praticien hospitalier. Il est saisi par la caisse primaire d'assurance maladie et doit se prononcer sur le lien entre la pathologie présentée par la victime et son activité professionnelle. Ses décisions s'imposent aux caisses de sécurité sociale.

– les enfants atteints d'une pathologie occasionnée directement par l'exposition au chlordécone ou au paraquat de l'un de leurs parents ; cela permet de prendre en charge les conséquences des expositions aux pesticides des cellules germinales ou au cours de la période prénatale (*in utero*) et périnatale, qui semblent être particulièrement à risque pour le développement de l'enfant (3° du présent article) ;

– les autres personnes qui souffrent d'une pathologie résultant directement d'une utilisation du chlordécone ou du paraquat (5° du présent article) : cela permet de prendre en compte les victimes exposées en dehors du cadre professionnel, et ainsi les personnes ayant subi une exposition environnementale, par exemple, les riverains atteints d'une pathologie liée à l'exposition régulière aux épandages réalisés dans un champ voisin.

Par ailleurs, contrairement à la proposition de loi n° 630, le présent article prévoit le droit à indemnisation de trois catégories de personnes ayant subi un préjudice dû au chlordécone ou au paraquat, sans être nécessairement affectées dans leur santé :

– toute personne ayant subi un préjudice du fait d'une exposition en Guadeloupe ou en Martinique (2° du présent article) ;

(1) Troisième alinéa de l'article L. 461-1 du code de la sécurité sociale.

- les professionnels de la mer (4° du présent article), ayant dû notamment réduire ou modifier leur activité du fait de la contamination des poissons ;
- les ayants-droits de personnes visées par ces catégories, à l'exception des enfants (6° du présent article).

Contrairement à la proposition de loi n° 630, il n'est pas prévu de liste limitative des pathologies pouvant ouvrir droit à une réparation intégrale du préjudice subi.

2. Au moins 722 000 personnes potentiellement concernées par la contamination

Selon les conclusions du rapport de l'expertise collective de l'Anses ⁽¹⁾, le chlordécone a été détecté chez plus de 90 % des habitants de la Guadeloupe et de la Martinique, même si les niveaux sont contrastés au sein de la population d'étude – 5 % des participants ont une imprégnation au moins dix fois plus élevée que l'imprégnation moyenne.

La population cumulée des deux territoires étant de 803 000 personnes, au total, de l'ordre de 722 000 personnes peuvent ainsi se prévaloir d'une exposition au chlordécone.

3. L'indemnisation intégrale de l'ensemble de leurs préjudices

Le premier alinéa du présent article prévoit que les victimes désignées pourront obtenir « *réparation intégrale de leurs préjudices* ».

Le régime de prise en charge des maladies professionnelles ne prévoit qu'une indemnisation forfaitaire : les frais médicaux liés à la maladie sont entièrement pris en charge et le salarié perçoit des indemnités journalières payées par la caisse d'assurance maladie ou par son employeur, en cas de maintien de salaire (subrogation) ⁽²⁾. En cas de séquelles physiques ou psychologiques liées à une maladie professionnelle, la caisse primaire fixe un taux d'incapacité permanente (IPP), permettant à l'assuré de percevoir des indemnités, en capital forfaitaire pour une incapacité permanente inférieure en deçà d'un seuil, en rente égale au salaire de référence multiplié par le taux d'incapacité au-delà ⁽³⁾.

(1) Anses, *Rapport d'expertise collective*, Exposition des consommateurs des Antilles au chlordécone, résultats de l'étude Kannari, décembre 2017, <https://www.anses.fr/fr/system/files/ERCA2014SA0109Ra.pdf>

(2) Mais cette réparation, diffère entre exploitants et salariés agricoles, les non-salariés ne disposant pas du niveau d'indemnisation des salariés. Pour les indemnités journalières versées jusqu'à la guérison ou la consolidation, le calcul est basé sur un gain forfaitaire annuel de 12 847 euros pour les exploitants (soit 35,19 euros par jour) tandis qu'il est basé sur le gain journalier réel (plafonné) pour les salariés. Ce même gain forfaitaire annuel de 12 847 euros sert de base au calcul de la rente d'incapacité permanente des non-salariés, alors que pour les salariés agricoles, la rente est, a minima, calculée sur la base d'un salaire annuel minimum de 18 336 euros.

(3) La rente en cas d'incapacité permanente est versée dès 10 % de taux d'incapacité permanente pour les salariés, tandis que les chefs d'exploitation ne sont indemnisés qu'à partir de 30 % de taux d'incapacité. Ce taux seuil est même de 100 % pour les autres non-salariés agricoles.

Les préjudices extrapatrimoniaux ne sont pas pris en charge dans le régime de sécurité sociale des maladies professionnelles.

Au contraire, dans les fonds d'indemnisation créés, pour indemniser les victimes des transfusions, de l'amiante, d'accidents médicaux, du terrorisme ou des essais nucléaires, le principe d'indemnisation intégrale a été retenu, selon des règles dérogatoires du régime commun : couverture non seulement de la totalité des dommages – inédite en soi dans le domaine de la protection sociale – mais encore des risques ou pertes de chances encourus du fait d'une exposition, effective ou possible.

La nomenclature Dintilhac sert de référence pour l'indemnisation des préjudices. La remise du rapport Dintilhac – du nom du Président de la 2^{ème} Chambre de la Cour de cassation qui a présidé à son élaboration – en juillet 2005 a permis une réelle amélioration de l'indemnisation des victimes en reprenant tous les postes de préjudices retenus par la jurisprudence, en remettant à plat tout ce que la pratique judiciaire avait apporté pour en faire un guide à l'usage des victimes et de leurs conseils, qu'ils soient avocats ou médecins. Depuis juillet 2005, la nomenclature Dintilhac opère une classification entre les préjudices patrimoniaux (économiques) et les préjudices extrapatrimoniaux, avant et après consolidation - la consolidation étant la stabilisation de l'état de la victime - :

– les préjudices patrimoniaux – c'est-à-dire les préjudices financiers – et les préjudices extrapatrimoniaux – qui représentent les préjudices personnels – ;

– les préjudices temporaires – qui existent entre le fait générateur (accident, erreur médicale ou autre) et la consolidation (c'est-à-dire la date à laquelle l'état de santé de la victime est considéré comme n'étant plus susceptible d'évolution notable) et les préjudices définitifs – qui subsistent après la consolidation.

TABLEAU DES PRÉJUDICES ISSUS DE LA NOMENCLATURE DINTILHAC

Préjudices patrimoniaux temporaires	Préjudices Patrimoniaux permanents	Préjudices extrapatrimoniaux temporaires	Préjudices extrapatrimoniaux permanents
Dépenses de santé actuelles	Dépenses de santé futures	Déficit fonctionnel temporaire	Déficit fonctionnel permanent
Perte de gains professionnels actuels	Perte de gains professionnel futurs	Souffrances endurées	Préjudice esthétique permanent
Préjudice scolaire universitaire ou de formation	Incidence professionnelle	Préjudice esthétique temporaire	Préjudice d'agrément
Frais divers	Frais d'aménagement de logement		Préjudice sexuel
			Préjudice d'établissement
			Préjudices permanents exceptionnels

Source : Laurence Eslous (IGAS), Pierre Deprost (IGF), Jean-Bernard Castet (IGF) et Xavier Toussaint (CGAER), La création d'un fonds d'aide aux victimes de produits phytopharmaceutiques, rapport de la mission de l'inspection générale des affaires sociales, de l'inspection générale des finances et du conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, janvier 2018

Article 3

Création et organisation du Fonds d'indemnisation des victimes du chlordécone et du paraquat

Rejeté par la commission

Cet article crée un établissement public national nommé « Fonds d'indemnisation des victimes du chlordécone et du paraquat en Guadeloupe et en Martinique » dont la mission est d'indemniser les préjudices définis à l'article 1^{er} de la présente proposition de loi et de financer les actions de dépollution des sols.

Contrairement à la proposition de loi n° 630 adoptée par le Sénat portant création d'un fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques, qui ne dote pas le fonds proposé de la personnalité morale et confie sa gestion à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole, le présent article propose de mettre en place un établissement public national, chargé de deux missions :

– réparer et indemniser les préjudices définis à l'article 2 de la présente proposition de loi ;

– financer les actions de dépollution des sols et eaux contaminés.

1. L'organisation du fonds

Aux termes du présent article, le fonds serait créé sous forme d'un établissement public national à caractère administratif, placé sous la triple tutelle des ministres chargés de la sécurité sociale, du budget et des outre-mer.

Le fonds serait administré par un conseil d'administration composé des personnes suivantes (**alinéa 3**) :

– un magistrat, chargé d'en assurer la présidence,

– de représentants de l'État,

– de représentants des collectivités concernées – conseil régional et conseil départemental de Guadeloupe, collectivité territoriale de Martinique,

– de représentants des organisations siégeant à la commission des accidents du travail et des maladies professionnelles de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, qui comprend cinq membres titulaires représentant les employeurs et cinq membres titulaires représentant les salariés et autant de suppléants,

– de représentants des associations locales d'aide aux victimes du chlordécone et du paraquat,

– de personnalités qualifiées.

Il peut employer des fonctionnaires d'État, hospitaliers ou territoriaux, des contractuels de droit public, et des contractuels de droit privé « *pour occuper des fonctions exigeant une qualification particulière* ». Tous ces agents sont soumis au secret professionnel (**alinéa 4**).

En outre, le présent article prévoit l'existence, au sein du fonds, de deux commissions autonomes, dont la composition est déterminée par arrêtés interministériels :

– une commission médicale, chargée de rendre un avis sur l'existence d'un lien directe entre exposition au chlordécone et au paraquat et la pathologie présentée par la victime (**alinéa 5**) ;

– une commission scientifique, chargé de rendre un avis sur « *l'existence d'un lien direct entre l'utilisation du chlordécone et du paraquat et son incidence sur la pollution des sols et des rivières de Guadeloupe et de Martinique* » afin d'évaluer les préjudices subis (**alinéa 6**).

2. Les missions du fonds

L'article 3 confère au fonds les missions suivantes :

– « *réparer les préjudices définis à l'article 2* » ; les autres articles de la présente proposition de loi ne prévoient qu'un mode de réparation : l'indemnisation de l'ensemble des préjudices exposés ;

– financer les actions de dépollution des sols contaminés.

3. Le mode de fonctionnement du fonds, reposant sur la présomption de causalité

L'**alinéa 2** précise le mode de fonctionnement du fonds pour indemniser les victimes :

– il examine si les conditions de l'indemnisation, telles que définies à l'article 2, sont réunies ;

– le demandeur bénéficie alors d'une présomption de causalité entre le préjudice exposé et l'utilisation au chlordécone ou au paraquat. Le cas échéant, il serait donc à la charge du fonds de fournir la preuve de l'absence de causalité pour refuser l'indemnisation.

*

* *

Article 4

Procédure de détermination de l'existence d'un préjudice indemnisable par le fonds

Rejeté par la commission

Le présent article détaille les conditions dans lesquelles un demandeur peut se voir reconnaître le bénéfice de la réparation de ses préjudices en application du présent texte.

Le présent article prévoit les conditions dans lesquels un demandeur peut faire reconnaître que la pathologie qu'il subit est liée à l'exposition au chlordécone ou au paraquat et qu'il entre dans les catégories définies à l'article 2.

Le principe de présomption d'imputabilité, qui ne nécessite plus pour les victimes d'établir le lien de causalité entre la maladie dont elles souffrent et la substance ou l'événement auxquels elles ont été exposées, a été retenu dans certains cas comme par exemple dans le dispositif prévu par la loi du 4 mars 2002 relative aux personnes contaminées par le virus de l'hépatite C, dans le dispositif de l'article 53 relatif au fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante de la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001 ou encore dans celui relatif aux victimes d'essais nucléaires.

1. Les obligations à la charge du demandeur

Le présent article dispose que la demande de prise en charge du préjudice doit :

- justifier de l'exposition au chlordécone ou au paraquat ;
- et l'atteinte de son état de santé de la victime.

Le demandeur informe le fonds des autres procédures éventuellement en cours dès lors qu'elles sont relatives à l'indemnisation des préjudices visés par l'article 2 du présent texte. S'il a intenté une action en justice, le demandeur doit informer le juge de la saisine du fonds.

2. La procédure mise en œuvre par le fonds

Si le fonds estime que la pathologie peut avoir une origine professionnelle, il effectue une déclaration auprès du régime compétent, en lieu et place de la victime. L'organisme gestionnaire du régime de maladies professionnelles dispose alors d'un délai de trois mois, renouvelable une fois, pour se prononcer sur le caractère professionnel de la pathologie (**alinéa 3**).

Le fonds examine le dossier : il recherche les circonstances de l'exposition au chlordécone ou au paraquat et ses conséquences sur l'état de santé de la victime. « *Si les conditions d'indemnisation sont réunies* », c'est-à-dire si, au vu des

circonstances de l'exposition et des conséquences sur l'état de santé de la victime, un lien direct d'imputabilité pourrait être constaté (**alinéa 4**), en sachant qu'en application de l'article 3, une résumption d'imputabilité est prévue par la loi.

3. Les moyens d'investigation à la disposition du fonds

Le fonds dispose de la faculté de procéder à toute investigation ou expertise utiles, « *sans que puisse lui être opposé le secret professionnel ou industriel* ». Il sera ainsi possible de demander aux industriels les études et documents pouvant attester de l'existence de risque en cas d'exposition, et les conditions d'utilisation existantes lors de l'exposition (**alinéa 4**).

Il lui est également possible de requérir de l'État, des personnes publiques et notamment des organismes gestionnaires de prestations sociales susceptibles de prendre en charge tout ou partie du préjudice, « *la communication des renseignements relatifs à l'exécution de leurs obligations éventuelles* », permettant notamment d'évaluer les moyens mis en œuvre par la puissance publique pour éviter les expositions (**alinéa 7**).

Les éléments recueillis par le fonds dans le cadre d'une demande de prise en charge sont soumis au secret professionnel et ne peuvent être divulgués (**alinéa 8**).

Le demandeur peut avoir communication de son dossier, « *sous réserve du respect du secret médical* » des tiers, nul secret médical n'interdisant un patient d'avoir accès aux informations médicales le concernant (**alinéa 9**).

4. Les présomptions de lien entre exposition et pathologie professionnelle

Les **alinéas 4 à 6** prévoient trois présomptions en faveur du demandeur :

– la reconnaissance d'une maladie professionnelle occasionnée par le chlordécone ou le paraquat vaut justification de l'exposition (**alinéa 4**) : en d'autres termes, la victime ayant déjà prouvé l'exposition et obtenu réparation au titre d'une maladie professionnelle n'aura pas à apporter à nouveau la preuve de son exposition ;

– le fait d'être atteint d'une maladie reconnue comme provoquée par le chlordécone ou le paraquat par arrêté ministériel vaut justification de l'exposition (**alinéa 4**) ;

– en cas de décès, la prise en charge de celui-ci au titre de maladie professionnelle occasionnée par le chlordécone ou le paraquat vaut reconnaissance d'un lien de causalité (**alinéa 5**) : dans ce cadre, la décision du fonds sur l'imputabilité est liée.

Dans ces cas de présomption en faveur du demandeur, il lui sera possible de demander au fonds le versement d'une provision, accordée dans un délai maximal d'un mois (**alinéa 6**).

*

* *

Article 5

Régime de prescription

Rejeté par la commission

Cet article définit les règles relatives au délai de prescription à l'issue duquel le fonds ne peut plus répondre à une demande d'indemnisation.

Le présent article prévoit que les demandes d'indemnisation devront être adressées au fonds d'indemnisation des victimes du chlordécone et du paraquat en Guadeloupe et en Martinique dans un délai de trente ans, non pas à compter de l'exposition mais :

– pour la maladie initiale, de la date du premier certificat médical établissant le lien entre la maladie et l'exposition au chlordécone ou au paraquat ;

– pour l'aggravation de la maladie, la date du premier certificat médical constatant cette aggravation dès lors qu'un certificat médical précédent établissait déjà le lien entre cette maladie et une exposition à ces substances.

Par comparaison, l'article 53 de la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001 pour les victimes de l'amiante prévoit un délai maximal de dix ans entre le constat médical et la demande d'indemnisation.

*

* *

Article 6

Présentation des offres d'indemnisation et paiement par le fonds

Rejeté par la commission

Cet article définit les règles de présentation et de paiement des offres formulées par le fonds.

Inspiré des dispositions législatives initialement prévues pour la mise en place du fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (Fiva) par l'article 53 de

la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001, le présent article rassemble les dispositions relatives à la présentation et au paiement des offres formulées par le fonds.

Le présent article dispose qu'une offre d'indemnisation doit être présentée au demandeur dans les six mois à compter de la réception d'une demande d'indemnisation. Le fonds doit apporter trois séries de précisions :

- l'évaluation retenue pour chaque chef de préjudice ;
- le montant des indemnités, compte tenu des prestations déjà reçues de la part des organismes de sécurité sociale ;
- le montant des indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d'autres débiteurs du chef du même préjudice.

L'absence de consolidation de l'état de la victime n'est pas de nature à interrompre ce délai (**alinéa 1**). On rappellera que pour les victimes de l'amiante ayant un préjudice non consolidé, l'offre présentée par le fonds, dans un délai de neuf mois, revêt un caractère provisionnel et que l'offre définitive doit intervenir dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle le fonds a été informé de cette consolidation.

En cas d'aggravation de son état, la victime peut effectuer une nouvelle demande d'indemnisation (**alinéa 2**).

Alors que les régimes de prise en charge des maladies professionnelles indemnisent les victimes présentant une incapacité permanente partielle (IPP) d'au moins 10 % par le versement d'une rente et non d'un capital, l'**alinéa 4** oblige le fonds à indemniser les victimes uniquement sous forme de capital. Il appartiendra au fonds de se baser sur les études actuaires pour déterminer ce montant.

L'**alinéa 3** pose le principe selon lequel l'acceptation d'une indemnisation par le fonds équivaut à un désistement ou à la renonciation à toute action juridictionnelle. Il dispose en effet que *« l'acceptation de l'offre ou la décision juridictionnelle définitive rendue dans l'action en justice prévue à l'article 8 vaut désistement des actions juridictionnelles en indemnisation en cours et rend irrecevable toute autre action juridictionnelle future en réparation du même préjudice. Il en va de même des décisions juridictionnelles définitives allouant une indemnisation intégrale pour les conséquences de l'exposition »*.

*

* *

Article 7

Exonération des indemnisations de l'impôt sur le revenu

Rejeté par la commission

Cet article prévoit que les indemnités versées par le fonds sont exonérées d'impôt sur le revenu.

Le présent article exonère l'ensemble des indemnités versées par le fonds d'imposition au titre de l'impôt sur le revenu.

Une exonération comparable est prévue par l'article 81 du code général des impôts au profit des indemnités versées aux victimes de l'amiante par le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (33° *bis*) et aux personnes souffrant de maladies radio-induites en application de la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français (33° *ter*).

*

* *

Article 8

Droit d'action en justice des demandeurs contre le fonds

Rejeté par la commission

Cet article définit les modalités de droit d'action en justice des demandeurs contre le fonds.

Le présent article confère au demandeur le droit d'action en justice contre le fonds dans trois cas limitativement énumérés :

- le rejet de la demande d'indemnisation ;
- l'absence d'offre reçue dans les délais prévus ;
- la non-acceptation par le demandeur de l'offre qui lui a été faite par le fonds.

Son second alinéa précise que cette action doit être introduite devant la cour d'appel dans le ressort de laquelle se trouve le domicile du demandeur.

*

* *

Article 9

Recours du fonds contre des tiers (actions subrogatoires)

Rejeté par la commission

Cet article définit les règles de recours du fonds d'indemnisation contre des tiers.

Également inspiré des dispositions applicables au Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante, le présent article permet au fonds d'exercer des recours contre les personnes qui ont causé des dommages au demandeur, susceptibles d'être réparés par voie d'action civile ou pénale.

La recherche de responsabilités par les victimes est toujours possible, bien que le lien de causalité qui permet de relier la maladie à une substance soit difficile à démontrer en l'état de la science et des règles de droit. Les principaux éléments de jurisprudence concernent les fabricants de produits « défectueux », l'État garant de la santé publique, l'employeur en cas de faute inexcusable, voire le salarié en cas d'imprudence.

Les responsabilités des fabricants peuvent être recherchées du fait de la défectuosité de leur produit, en vertu de la directive communautaire du 25 juillet 1985, transposée dans le droit français par la loi du 19 mai 1998 qui insère les articles relatifs à la responsabilité du fait des produits défectueux au code civil (articles 1245 à 1245-17). La loi écarte toute exigence de preuve de faute particulière du fabricant pour engager sa responsabilité. Le responsable ne pourra donc pas s'exonérer en prouvant qu'il n'a pas commis de faute. Néanmoins, le délai de prescription de dix ans constitue une limite à l'action des victimes.

La responsabilité de l'État peut également être recherchée compte tenu de son autorité dans la procédure d'autorisation de mise sur le marché, au même titre que celle de l'Union européenne. Elle peut également être recherchée sur le fondement du défaut d'information du public, pour interdiction tardive voire lorsqu'il a été amené à prescrire aux agriculteurs l'emploi de certaines substances.

Dans le cas du chlordécone, les dérogations accordées par le ministère de l'agriculture ayant permis, de 1990 à 1993, de continuer à commercialiser les produits contenant du chlordécone aux Antilles, bien après le retrait de l'autorisation de vente intervenu le 1^{er} février 1990, pourraient engager la responsabilité de l'État.

Dans le cas du paraquat, l'Union européenne avait autorisé en 2003 en l'inscrivant à l'annexe I de la directive 91/414/CEE par la directive 2003/112/CE. Cette autorisation de mise sur le marché a été décidée en dépit de sa toxicité pour l'Homme et l'environnement. La Suède, soutenue par le Danemark, l'Autriche, et la Finlande, a alors saisi la Commission européenne. Après trois ans d'investigations complémentaires, le 11 juillet 2007, le Tribunal de première instance des Communautés européennes, par l'arrêt T-229/04, a finalement annulé

la directive 2003/112/CE autorisant l'usage du paraquat dans les États-membres, considérant qu'il n'avait pas suffisamment été tenu compte du lien entre le paraquat et la maladie de Parkinson, ainsi que d'autres effets de la substance sur la santé des travailleurs et des animaux sauvages.

La responsabilité de l'employeur peut être recherchée pour faute inexcusable. Par un arrêt du 31 octobre 2002 (pourvoi n° 00-18.359), la Cour de Cassation est revenue sur une jurisprudence constante en retenant qu' « *il est indifférent que la faute inexcusable commise par l'employeur ait été la cause déterminante de l'accident survenu au salarié, il suffit qu'elle ait été une cause nécessaire pour que la responsabilité de l'employeur soit engagée, alors même que d'autres fautes auraient concouru au dommage* », avec « *l'obligation pour l'employeur de sécurité découlant du contrat de travail* ».

L'utilisateur des produits dangereux n'est pas exempt de toute responsabilité et cette dernière peut être recherchée s'il n'a pas respecté les préconisations de sécurité qui accompagnent l'utilisation du produit, notamment l'emploi des équipements de protection personnels.

Dans la pratique, hors un cas particulier lié à un accident ponctuel, la responsabilité des différents acteurs est difficile à établir. Les fabricants sont soumis à une procédure d'autorisation de mise sur le marché extrêmement encadrée, qui s'appuie sur l'état de la science à date, procédure qui préserve de fait l'État ou l'Union européenne d'un risque de recherche en responsabilité. La responsabilité de l'employeur ne concerne que le salarié agricole et non l'exploitant lui-même. Enfin, l'utilisateur lui-même ne dispose pas à ce jour d'équipements de protection suffisamment adaptés, aux dires de l'ensemble des interlocuteurs rencontrés, pour qu'il lui soit reproché d'être négligent. La responsabilité est l'affaire de tous les acteurs ou de personne dans un tel cas.

Qu'il s'agisse du droit commun ou du système complémentaire du régime AT-MP, les personnes malades ou leur famille font également face à de multiples difficultés de preuve.

Aussi l'**alinéa 1** du présent article dispose que « *le fonds est subrogé, à due concurrence des sommes versées, dans les droits que possède le demandeur contre la personne responsable du dommage ainsi que contre les personnes ou organismes tenus à un titre quelconque d'en assurer la réparation totale ou partielle dans la limite du montant des prestations à la charge des dites personnes* ».

L'**alinéa 2** prévoit l'intervention du fonds devant les juridictions civiles et devant les juridictions de jugement en matière répressive en cas de constitution de partie civile du demandeur contre le ou les responsables des préjudices. Il est précisé que le fonds « *intervient à titre principal et peut user de toutes les voies de recours ouvertes par la loi* ».

L'**alinéa 3** prévoit que si le fait générateur du dommage a donné lieu à des poursuites pénales, le juge civil n'est pas tenu de surseoir à statuer jusqu'à décision définitive de la juridiction répressive.

L'**alinéa 4** précise que la reconnaissance de la faute inexcusable de l'employeur ouvre droit à la majoration des indemnités versées à la victime.

*
* *

Article 10

Modalités de financement du fonds

Rejeté par la commission

Cet article définit les sources de financement du fonds constituées principalement d'une fraction de la taxe sur la vente des produits phytopharmaceutiques.

Le présent article dresse une liste limitative des sources de financement du fonds. Il en distingue trois :

– l'affectation d'une fraction du produit de la taxe sur la vente des produits phytopharmaceutiques acquittée par les entreprises de production, prévue à l'article L. 253-8-2 du code rural et de la pêche maritime ;

– les sommes perçues dans le cadre des recours contre des tiers ;

– les produits divers, dons et legs.

Créée par la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014, la taxe sur la vente des produits phytopharmaceutiques est collectée par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).

Elle est due par les titulaires d'autorisations de mises sur le marché ou de permis de commerce parallèle de produits phytopharmaceutiques et frappe le montant hors TVA de leurs ventes de l'année civile précédente. L'article L. 253-8-2 du code rural et de la pêche maritime fixe son taux plafond à 0,3 % du chiffre d'affaires des fabricants. En application de l'arrêté du 9 mars 2016, le taux de cette taxe s'élève aujourd'hui à 0,2 % de ce chiffre d'affaires.

Son produit, de l'ordre de 4,2 millions d'euros, sert aujourd'hui à financer le dispositif de phytopharmacovigilance piloté par l'Anses.

Les modalités de financement ont été élargies par la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 qui prévoit, en son article 148, de relever le plafond de la taxe affectée à l'Anses de 4,1 à 6,3 millions

d'euros pour le financement de la phytopharmacovigilance et « *pour améliorer la prise en compte des préjudices en lien direct avec l'utilisation des produits phytopharmaceutiques* ».

Comme l'a souligné l'Anses, la recette collectée permet un financement à l'équilibre des opérations de pharmacovigilance.

Le relèvement du taux de la taxe à son niveau plafond permettrait en effet de dégager des ressources supplémentaires (de l'ordre de 2 millions d'euros) pour financer la mise en place du fonds.

En tout état de cause, la rapporteure estime que ce financement ne pourra cependant servir qu'à accompagner la mise en place du fonds. Il conviendra par la suite d'ajuster les ressources du fonds à son besoin de financement.

Comme le propose le rapport de la mission IGAS-IGF-CGAAER, ce financement devrait « *refléter les responsabilités des acteurs* »⁽¹⁾, de la manière suivante :

- une contribution de l'État, au titre de sa responsabilité ;
- une contribution plus élevée des régimes AT-MP du secteur agricole ;
- un accroissement de la taxe annuelle perçue sur le chiffre d'affaires des ventes de produits phytopharmaceutiques.

*

* *

Article 11

Modalités d'application et dispositions transitoires

Rejeté par la commission

Cet article renvoie les modalités d'application de la loi à un décret en Conseil d'État et prévoit une période transitoire pendant laquelle le délai au terme duquel le fonds est tenu de présenter une offre d'indemnisation est allongé de trois mois.

Le présent article apporte deux précisions :

- Il renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir les modalités d'application de la loi ;

(1) Laurence Eslous (IGAS), Pierre Deprost (IGF), Jean-Bernard Castet (IGF) et Xavier Toussaint (CGAAER), La création d'un fonds d'aide aux victimes de produits phytopharmaceutiques, rapport de la mission de l'inspection générale des affaires sociales, de l'inspection générale des finances et du conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, janvier 2018 <http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2017-M-043-03-DEF.pdf>.

– Il prévoit une période de transition d’une année pendant laquelle le délai au terme duquel le fonds est tenu de présenter une offre d’indemnisation est porté à neuf mois (au lieu de six). Cette disposition a pour objectif de tenir compte des nécessaires contraintes liées à la phase d’installation et de montée en charge du fonds.

*

* *

Article 12 **Gage de recevabilité**

Rejeté par la commission

Cet article prévoit les gages destinés à compenser les pertes de recettes et les charges créées pour l’État par la présente proposition de loi.

Afin de permettre la recevabilité financière de la présente proposition de loi, le présent article propose que les pertes de recettes et charges créées par l’État du fait de la proposition de loi soient compensées par une augmentation à due concurrence de l’imposition forfaitaire des gains nets réalisés à l’occasion de cessions de valeurs mobilières et de droits sociaux, dite « *flat tax* », prévue au 1 de l’article 200 A du code général des impôts.

*

* *

ANNEXES

ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE

- *Table ronde des syndicats d'exploitants agricoles :*
 - **Confédération paysanne** (*) – **M. Thierry Jacquot**, secrétaire national, et **M. Bernard Breton**, co-animateur du pôle social
 - **Coordination Rurale** (*) – **M. Jacques Commère**, ingénieur agronome et responsable de l'organisation des producteurs de grains
 - **Jeunes Agriculteurs** (*) – **Mme Zoé Clément**, conseillère environnement, territoire et qualité, **M. Guillaume Cabot**, membre du conseil d'administration, responsable du dossier Grandes cultures
- **M. Didier Martin**, député de la Côte-d'Or, co-rapporteur de la mission d'information commune sur l'utilisation des produits phytopharmaceutiques
- *Table ronde des syndicats de travailleurs agricoles :*
 - **Confédération générale du travail (CGT)** – **Mme Rénata Coutaz-Tretiakova**, **M. Serge Journoud**, et **M. Jean-Joël Lamain**
 - **Confédération française démocratique du travail (CFDT)** – **Mme Sophie Gaudeul**, secrétaire confédéral, et **M. Gaël David**, secrétaire confédéral
 - **Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)** – **M. Pierre-Yves Montéléon**, responsable confédéral en charge de la santé au travail
 - **Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO)** – **Mme Lola Boucard**, assistante confédérale, **M. Guillaume Commenge**, assistant confédéral, et **Mme Patricia Drevon**
- *Audition commune des auteurs du rapport « La création d'un fonds d'aide aux victimes de produits phytopharmaceutiques » rendu en janvier 2018 par la mission IGF IGAS CGAAER :*
 - **M. Pierre Deprost**, inspecteur général des finances
 - **Mme Laurence Eslous**, inspectrice des affaires sociales

- *Audition commune des administrations de l'agriculture et de la santé :*
 - **Ministère de l'agriculture et de l'alimentation – Service des affaires financières, sociales et logistiques (SAFSL)** – **M. Michel Gomez**, sous-directeur du travail et de la protection sociale, et **Mme Virginie Chenal**, adjointe sous-directeur du travail et de la protection sociale
 - **Ministère des solidarités et de la santé – Direction de la sécurité sociale (DSS)** – **Mme Mathilde Lignot-Leloup**, directrice de la sécurité sociale, et **Mme Cécile Buchel**, cheffe de bureau accidents du travail et maladies professionnelles
- **Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)** – **M. Robert Verger**, président de la commission sociale fiscale, **Mme Anne Sophie Forget**, cheffe service emploi, et **Mme Clotilde Bois Marchand**, chargée de mission agronomie et environnement
- *Audition commune des agences sanitaires :*
 - **Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses)** – **M. Gérard Lasfargues**, directeur général délégué du pôle sciences pour l'expertise, **Mme Françoise Weber**, directrice générales déléguée du pôle produits réglementés, et **Mme Sarah Aubertie**, chargée des relations institutionnelles
 - **Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm)** – **M. Robert Barouki**, directeur de l'unité mixte de recherche toxicologie, pharmacologie et signalisation cellulaire
- **Association Phyto-Victimes** – **M. Paul François**, président, **Me François Lafforgue**, avocat
- **Cabinet de la ministre des Outre-mer** – **M. Thomas Degos**, directeur de cabinet, **Mme Gaëlle Nerbard**, conseillère en charge de la santé, des affaires sociales, de l'emploi et de l'égalité entre les femmes et les hommes, **M. Arnaud Martrenchar**, direction générale des outre-mer, et **Mme Sandra-Elise Reviriego**, conseillère parlementaire
- **Institut national de la recherche agronomique (INRA)** – **M. Thierry Caquet**, directeur scientifique environnement
- **Pr Luc Multigner**, épidémiologiste et directeur de recherche à l'Inserm
- **Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA)** – **M. Eric Van Daele**, administrateur central, **Dr Elisabeth Marcotullio**, médecin du travail, conseillère technique nationale, **Dr Gérard Bernadac**, médecin du travail, **Mme Pascale Barroso**, responsable du département santé, et **M. Christophe Simon**, chargé des relations parlementaires

Personnes rencontrées en Guadeloupe

- **Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de la Guadeloupe (FDSEA 971) – Mme Maxette Grisoni-Pirbakas, présidente**
- **Comité des pêches de la Guadeloupe – M. Luc Bergopsom, membre du conseil du Comité**
- **Groupement coopératif « Les producteurs de Guadeloupe » – M. Philippe Aliane, directeur général**
- **Association Rev'Guadeloupe – Me Harry Durimel, président, avocat**
- **Association EnVie-Santé – M. Philippe Verdol, président**
- **Confédération générale du travail de Guadeloupe (CGTG) – M. Albert Cocoyer, secrétaire général de la section « Banane »**

() Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité de transparence pour la vie publique s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

ANNEXE N° 2 :
LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À
L'OCCASION DE LA PROPOSITION DE LOI

Projet de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéro d'article</i>
7	Code général des impôts	81
10	Code rural et de la pêche maritime	L. 253-8-2