

N° 757  
**SÉNAT**

2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 septembre 2024

**PROPOSITION DE LOI**

*visant à renforcer la lutte contre la présence de plomb dans l'environnement,*

PRÉSENTÉE

Par Mme Anne SOUYRIS, MM. Guy BENARROCHE, Grégory BLANC, Ronan DANTEC, Thomas DOSSUS, Jacques FERNIQUE, Guillaume GONTARD, Mme Antoinette GUHL, M. Yannick JADOT, Mme Monique de MARCO, M. Akli MELLOULI, Mmes Mathilde OLLIVIER, Raymonde PONCET MONGE, M. Daniel SALMON, Mmes Ghislaine SENÉE et Mélanie VOGEL,

Sénatrices et Sénateurs

*(Envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le plomb est un matériau notoirement toxique, sans effet de seuil, c'est-à-dire toxique y compris à très faible dose. Il cause des pathologies cardiovasculaires, neurologiques, rénales, hépatiques, hématologiques et des cancers. Il est particulièrement dangereux pour les femmes enceintes (la substance est considérée comme reprotoxique dans plusieurs classifications internationales) et pour tous les jeunes enfants, chez qui il produit des retards psychomoteurs et des pertes de quotient intellectuel irréversibles. Enfin, il pollue l'environnement, où il est largement présent, en ville comme à la campagne. À forte dose, il est responsable d'une maladie appelée saturnisme, un enjeu originel de la santé publique aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles et qui subsiste.<sup>1</sup> Selon une étude pilotée par la Banque mondiale, publiée le 12 septembre 2023 dans *The Lancet Planetary Health*, le plomb serait responsable de cinq millions de décès liés aux maladies cardio-vasculaires chaque année dans le monde.<sup>2</sup>

« Toxique familial utilisé dès l'Antiquité et dont l'emploi industriel s'est considérablement accru depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle », le plomb participe, selon l'historienne Judith Rainhorn, à « l'empoisonnement ordinaire dans la société contemporaine (...) et en particulier dans le monde du travail où ce métal est employé à de nombreux usages. »<sup>3</sup> Le plomb tue, sous toutes ses formes : comme le proclamait Georges Clemenceau à la tribune du Sénat en 1904, le plomb dans notre environnement de travail et de vie ne tue pas moins que la balle de revolver ou la mitraille guerrière.<sup>4</sup> Pourtant, il est toujours présent dans nombre d'environnements, y compris

---

<sup>1</sup> Didier Fassin, *Leçon inaugurale au Collège de France : Les mondes de la santé publique. Excursions anthropologiques*. Prononcée le 14 avril 2021 ; Rémy Slama, *Cours au Collège de France : Relations entre santé humaine et environnement dans l'Anthropocène. Le plomb : le plus vieil ennemi de la santé humaine*. Prononcée le 6 avril 2022.

<sup>2</sup> Bjorn Larsen et Ernesto Sánchez-Triana, « Global health burden and cost of lead exposure in children and adults: a health impact and economic modelling analysis », *The Lancet Planetary Health*, vol. 7 (10), octobre 2023.

<sup>3</sup> Judith Rainhorn. *Blanc de plomb. Histoire d'un poison légal*. Presses de Sciences Po, 2019. p. 5-6.

<sup>4</sup> Georges Clemenceau, *propos publiés dans L'Aurore en août 1904*.

au Palais du Luxembourg où un test a permis de conclure à la présence de plomb dans les peintures de fenêtres.<sup>5</sup>

S'il fut reconnu comme poison dans l'espace de travail et premier toxique à faire l'objet d'une telle caractérisation avec la loi du 25 octobre 1919 sur les maladies d'origine professionnelle, le plomb n'a commencé à disparaître des peintures et donc des environnements qu'après la seconde guerre mondiale. Et si le règlement du Conseil européen n° 2455/92/CEE du 23 juillet 1992 relatif au transport et à la mise sur le marché de certains produits chimiques dangereux a enfin permis en France l'interdiction de la vente et de l'importation de peintures contenant de la céruse, de la cérusite et de sulfates de plomb, le plomb subsiste dans nombre de foyers tandis que quelques usages persistent.<sup>6</sup>

En effet, la lutte sociale, environnementale et juridique contre la présence de plomb ne s'arrête pas avec le règlement européen de 1992 ; pour preuve, la décision du 7 mars 2019 de la Cour européenne de justice annulant l'autorisation donnée en 2016 de commercialisation de peintures contenant des produits toxiques à base de plomb.<sup>7</sup> Le 27 juin 2018 encore, l'Agence européenne des produits chimiques inscrivait le plomb (ECHA) sur la liste des substances extrêmement préoccupantes candidates en vue d'une autorisation. Le 12 avril 2023, l'ECHA recommandait l'inscription du plomb sur cette liste des substances soumises à autorisation (annexe XIV du règlement REACH).

Si l'interdiction de ce matériau notoirement toxique a pris autant de temps, l'absence d'intérêt des décideurs et l'absence de volonté politique n'y sont pas étrangères. Comme Judith Rainhorn le remarquait : « entre 1823 et 1993, une série de textes législatifs et réglementaires ont accompagné, plus qu'ils n'ont suscité, la disparition de la céruse [de plomb] sur le marché de la peinture en bâtiment. »<sup>8</sup> Alors que les pouvoirs publics ont pris la mesure des dangers du plomb, de son interdiction à la prévention du saturnisme, nous considérons qu'au contraire de nos prédécesseurs, nous, héritières et héritiers des premières victoires du XX<sup>e</sup> siècle pour la santé au travail, pouvons et

---

<sup>5</sup> Analyse par lumière UV et réactif réalisée avec le kit Lumetallix (conçu par Lukas Helmbrecht) lors de l'atelier « Le plomb sur la ville. Toxicité, mesures, régulations. Paris-New York », organisé au Palais du Luxembourg le 17 mai 2024 par Anne Souyris et le Programme Alliance Paris 1 Panthéon-Sorbonne/Columbia University (Judith Rainhorn et Alexander van Geen).

<sup>6</sup> Le règlement européen a été transposé en droit français via l'arrêté du 1<sup>er</sup> février 1993 relatif à l'interdiction de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses ou vénéneuses.

<sup>7</sup> Arrêt de la cinquième chambre de la Cour de justice européenne, Luxembourg, 8 mars 2019, affaire T-837-16 : « REACH – Décision de la Commission autorisant l'utilisation du jaune de sulfochromate de plomb et du rouge de chromate, de molybdate et de sulfate de plomb – Article 60, §4 et 5, du règlement CE n°1907/2006 – Examen de l'indisponibilité de solutions de remplacement – Erreur de droit ».

<sup>8</sup> Judith Rainhorn, *op. cit.* p. 331.

devons agir pour la santé environnementale. Une étape supplémentaire doit être entamée dans la lutte contre la présence du plomb, à l'aune des dernières connaissances scientifiques, des combats locaux contre la contamination de lieux d'habitation et des controverses liées à la présence de plomb dans l'environnement urbain.

En effet, en France en 2014, le plomb était encore responsable de 126 cas déclarés de saturnisme infantile, qui touche surtout les enfants de moins de sept ans en raison de la prégnance du geste main-bouche et de la présence notable de poussières de plomb au sol dans l'habitat dégradé.<sup>9</sup> Sans aller jusqu'à l'intoxication aiguë, le plomb continue de contaminer les Françaises et les Français : le taux moyen de plomb dans le sang des adultes (18-74 ans) était de 18,5 µg/L en 2014-2016.<sup>10</sup> Rappelons que ce toxique est sans effet de seuil et que ses symptômes, souvent non spécifiques (maux de ventre et de tête, agitation et nervosité, constipation, etc.), sont mal identifiés par les médecins généralistes : beaucoup de cas de saturnisme chronique (mais néanmoins grave) échappent à la vigilance des médecins et, donc, aux statistiques.

Et la lutte contre le plomb représente un enjeu majeur pour les collectivités locales, investies depuis le XX<sup>e</sup> siècle dans ce cadre. En effet, après le ministère des Travaux publics, 900 communes posent la première pierre de la prohibition du plomb en substituant à la céruse le blanc de zinc au cours de l'année 1901, après d'intenses campagnes ouvrières. Si cet activisme municipal n'empêcha pas le Sénat de freiner les ambitions du projet de loi de 1909 sur l'instigation de certains de ses membres défendant les intérêts des industriels de la céruse, nous considérons que notre assemblée saura faire preuve d'un nouveau regard lors de l'étude de ce texte en privilégiant aux intérêts particuliers l'impératif de santé des vivants. Aujourd'hui encore, ce sont les collectivités territoriales qui innovent pour protéger la population des risques liés au plomb, à l'instar de la Ville de Paris qui, après trente ans de mesures contre le saturnisme et l'incendie tragique de la cathédrale Notre-Dame de Paris qui emporta avec lui des centaines de tonnes de plomb constituant sa couverture et sa flèche, adoptait en 2019 un plan de lutte contre le plomb.

Nous souhaitons ainsi poursuivre la sortie du plomb de la « cuisine des poisons », en renforçant la lutte contre sa présence dans l'espace domestique

---

<sup>9</sup> Agnès Verrier et Marie Pécheux, « Situation du saturnisme en France et prévention : état des lieux », *La santé en action*, n° 437, septembre 2016.

<sup>10</sup> Amevi Oleko, Marie Pécheux et al., « Estimation of blood lead levels in the French population using two complementary approaches: Esteban (2014–2016) as part of the human biomonitoring program and the national surveillance system for childhood lead poisoning (2015–2018) », *Environmental Research*, vol. 213, octobre 2022.

comme dans l'espace public.<sup>11</sup> **L'article premier** de la présente proposition de loi modifie en conséquence les dispositions relatives à la lutte contre la présence de plomb du code de la santé publique.

D'abord, cette proposition de loi entend **renforcer le dispositif de prévention de l'intoxication infantile au plomb et la détection de sources d'exposition.**

En France, l'analyse du taux de plomb dans le sang (plombémie) est réalisée sous prescription d'un médecin lorsque des facteurs de risque l'exigent. Les données dont nous disposons sur la contamination de la population sont donc parcellaires, en contraste avec les États-Unis où, par exemple dans l'État de New-York, depuis 1993, tous les enfants sont testés à l'âge de 1 ou 2 ans, ce qui a amené l'administration Biden à financer massivement la suppression de peintures au plomb des habitats et le remplacement des tuyaux d'eau.

Dans l'état du droit français, les cas de saturnisme infantile, caractérisés par un taux de plomb dans le sang supérieur à un seuil fixé par arrêté du ministre chargé de la santé et défini depuis 2015 à 50 µg/L, font l'objet d'une déclaration obligatoire par le médecin prescripteur de la plombémie à l'agence régionale de santé et au médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile. L'agence régionale de santé ou le service communal d'hygiène et de santé, à la demande du préfet, réalise ensuite une enquête sur l'environnement du mineur, afin de déterminer l'origine de l'intoxication.

Le Haut Conseil de la santé publique, dans un rapport de 2014, recommandait d'assortir ce seuil de déclaration obligatoire de 50 µg/L d'un autre seuil dit « de vigilance », de 25 µg/L.<sup>12</sup> Comme le justifie le Haut Conseil : « [le dépassement de ce seuil indique] l'existence probable d'au moins une source d'exposition au plomb dans l'environnement et justifie une information des familles sur les dangers du plomb et les sources usuelles d'imprégnation, ainsi qu'une surveillance biologique rapprochée accompagnée de conseils hygiéno-diététiques visant à diminuer l'exposition ». Cette politique publique, expérimentée depuis 2019 par la Ville de Paris, a montré son intérêt dans la détection de sources d'exposition au plomb et la formation des médecins aux risques du plomb.

Nous proposons ainsi d'inscrire dans le code de la santé publique ce dispositif lorsque le résultat d'une plombémie est compris dans un intervalle

---

<sup>11</sup> L'expression est d'Ulrich Beck dans *La Société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, reprise par Judith Rainhorn, *op. cit.* p. 343.

<sup>12</sup> Haut Conseil de la santé publique, *Expositions au plomb : détermination de nouveaux objectifs de gestion*, juin 2014.

« de vigilance » et nous invitons le Gouvernement à définir cet intervalle selon les travaux du Haut Conseil de la santé publique.

Ensuite, cette proposition de loi invite à **recentrer sur des enjeux sanitaires la définition des seuils déclenchant les mesures de police administrative**, définies au titre I<sup>er</sup> du livre V du code de la construction et de l'habitation.

Concrètement, après des travaux dans des locaux, un prélèvement de poussières au sol doit être réalisé. Lorsque ce prélèvement révèle la présence d'une concentration surfacique en plomb supérieure au seuil de 1 000 µg/m<sup>2</sup> pour l'un des échantillons prélevés, « le propriétaire, le syndicat de copropriétaires ou l'exploitant du local d'hébergement fait procéder à un nouveau nettoyage minutieux des locaux traités, préalablement à de nouveaux prélèvements de poussières ». <sup>13</sup>

Or, ce seuil réglementaire fixé à 1 000 µg/m<sup>2</sup> depuis 1999 n'a aucune signification sanitaire, comme le remarquait le Haut Conseil de la santé publique en 2021 qui recommandait, après le comité technique plomb en 2007, d'abaisser cette valeur. <sup>14</sup>

Ainsi, nous proposons de préciser la nécessité de consulter le Haut Conseil de la santé publique avant de fixer ce seuil réglementaire.

Enfin, nous souhaitons **encadrer les politiques conduites lorsque du plomb est détecté dans l'environnement extérieur** – un angle mort pour l'heure de la législation et de la réglementation, questionné à de multiples reprises lors de la découverte de présences significatives de plomb dans l'espace public. Pourtant, dans les années 1910, lors de la discussion du projet de loi sur l'emploi des composés du plomb dans les travaux de peinture en bâtiment, la prise en compte des environnements extérieurs interrogeait déjà. Et au fil de huit années de débat parlementaire, les adversaires de la céruse étaient finalement parvenus à en interdire l'utilisation pour les peintures extérieures des bâtiments. <sup>15</sup>

Premièrement, nous proposons de renforcer la démocratie sanitaire en prévoyant la communication au directeur général de l'agence régionale de santé de résultats de prélèvements de plomb réalisés dans l'environnement extérieur et leur publication. Ensuite, nous proposons la définition d'une valeur repère de la contamination au plomb des environnements extérieurs

---

<sup>13</sup> Article 6 de l'arrêté du 12 mai 2009 relatif au contrôle des travaux en présence de plomb, réalisés en application de l'article L. 1334-2 du code de la santé publique.

<sup>14</sup> Haut Conseil de la santé publique, *Rapport du groupe de travail « Plomb dans l'environnement extérieur. Recommandations pour la maîtrise du risque »*, 1<sup>er</sup> février 2021.

<sup>15</sup> Judith Rainhorn, *op. cit.* Chapitre 6 "Négocier la loi (1901-1909)".

devant conduire à la recherche de cas de saturnisme infantile. Nous invitons le Gouvernement à soutenir le lancement d'études permettant au Haut Conseil de la santé publique de rendre un avis sur la définition de cette valeur repère fondée sur des critères sanitaires. En effet, les découvertes de présence de plomb, à Paris et à Lille par exemple, ont interrogé les pouvoirs publics sur la valeur de caractérisation d'une présence significative de plomb dans les poussières extérieures, souvent fixée sans considération sanitaire. Une harmonisation nationale fondée sur les travaux du Haut Conseil de la santé publique permettrait de renforcer la place de la santé dans la gestion de cette présence de plomb.

Deuxièmement, pour renforcer la gestion du risque plomb, parfois inégale en fonction de l'engagement des agences régionales de santé, des exploitants industriels et du bâtiment qui présentent une contamination au plomb, nous proposons d'encadrer systématiquement la saisine des agences régionales de santé et des collectivités locales afin qu'elles donnent leur avis sur les mesures à prendre pour protéger la population de cette pollution évitable. Ces mesures pourraient inclure la réalisation de plombémies et d'analyses obligatoires de présence de plomb dans les peintures, les poussières, les eaux et les sols, ciblées sur des territoires et des populations jugées à risque d'être exposées à la substance.

*L'article 2* interdit l'emploi de plomb laminé dans les travaux bâtimentaires, comme le Haut Conseil de la santé publique l'a recommandé.<sup>16</sup> Le Haut Conseil juge en effet que les plaques de plomb laminé placées en toiture représentent une source de pollution importante (entre 2,5 et 25 g/m<sup>2</sup> par an). Il remarque également que « lorsque le plomb est présent dans le bâti, il apparaît en concentrations élevées dans les eaux de ruissellement, dans la cour des immeubles, sur la voirie, dans les caniveaux et les égouts, autrement dit qu'il est responsable d'une pollution de l'environnement ».<sup>17</sup> Cette pollution, transférée aux habitats par la présence de plomb laminé sur les balcons et les terrasses, participe à l'intoxication de la population et à l'élévation de la plombémie de la population générale et des enfants : « entre 2011 et 2019, à Paris, 12,9 % des enfants atteints de saturnisme infantile pour lesquels une enquête environnementale est disponible étaient exposés à du plomb laminé ».<sup>18</sup>

Ainsi, il convient de renforcer notre législation par une mesure de restriction à l'échelle nationale. Cette interdiction permettrait de réduire encore la présence de plomb dans l'espace public, dans l'attente de la

---

<sup>16</sup> Haut Conseil de la santé publique, *Rapport du groupe de travail « Plomb dans l'environnement extérieur. Recommandations pour la maîtrise du risque »*, 1<sup>er</sup> février 2021.

<sup>17</sup> *Ibid*, p. 47.

<sup>18</sup> *Ibid*, p. 49.



procédure d'inscription du plomb dans l'annexe XIV de REACH, c'est-à-dire le contrôle strict de la fabrication, de l'importation et de l'utilisation de la substance qui fera l'objet d'une procédure d'autorisation de la Commission européenne pour chaque emploi. Nous appelons le Gouvernement à soutenir cette procédure d'inscription.

Rappelons que des matériaux alternatifs peuvent être substitués au plomb, notamment concernant la rénovation de monuments historiques, comme le zinc et le cuivre, utilisé dans la réhabilitation des cathédrales de Strasbourg et de Metz aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles. Le maintien d'éléments en plomb dans la réhabilitation de monuments historiques entraînera nécessairement une exposition de la population à cette substance. Par exemple, la cathédrale Notre-Dame de Paris, reconstruite après l'incendie de 2019 avec environ 400 tonnes de plomb pour sa toiture et sa flèche, émettrait environ 21 kg de plomb par an (et 2 tonnes par siècle) dans les eaux de ruissellement selon le Haut Conseil de la santé publique.<sup>19</sup> Le dispositif de traitement des eaux de ruissellement de la cathédrale imaginé par l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration de la cathédrale en partenariat avec le Laboratoire eau, environnement et systèmes urbains (LEESU) reste à évaluer.

L'entrée en vigueur de cette interdiction un an après la promulgation de la présente loi permettra aux acteurs du secteur de se préparer à s'adapter à cette mesure.

Nous insistons enfin sur la nécessité de renforcer les mesures de lutte contre le plomb déjà présentes dans la législation et la réglementation. Le seuil définissant le saturnisme, fixé à 50 µg/L, est révisé tous les 10 ans et nous attendons son actualisation en 2025. Le seuil définissant le saturnisme pour les publics au contact de plomb dans un milieu professionnel doit également être aligné sur des valeurs plus ambitieuses, alors que plus de 110 000 salariés étaient exposés au plomb en France en 2010.

Le constat de risque d'exposition au plomb (CREP), introduit en 2000, qui mesure la concentration en plomb des revêtements des logements construits avant 1949 (date de l'interdiction des peintures au plomb) et entraîne des obligations de travaux en présence significative de plomb dans les cas de location et de vente de biens, doit aussi être renforcé et élargi aux autres sources d'exposition présentes dans les logements, comme les eaux, les tuyaux et les environnements extérieurs (sols des jardins par exemple).

Pour conclure, la lutte contre la contamination de la population au plomb ne pourra être efficace sans une formation, une sensibilisation et une

---

<sup>19</sup> *Ibid*, p. 44.

mobilisation adéquates des professionnels de santé, en particulier des médecins et des conseillers médicaux en environnement intérieur. Un plan d'action, construit avec les collectivités territoriales, les chercheurs et les associations concernées, comme l'Association des familles victimes de saturnisme (AFVS) et l'association Robin des bois, permettra, si le Gouvernement affirme sa volonté de s'attaquer aux enjeux du plomb, de lutter contre la présence de ce toxique dans les habitats et dans les environnements extérieurs et de réduire ainsi l'exposition de la population à cette substance.

## **Proposition de loi visant à renforcer la lutte contre la présence de plomb dans l'environnement**

### **Article 1<sup>er</sup>**

- ① La section 1 du chapitre IV du titre III du livre III de la première partie du code de la santé publique est ainsi modifiée :
- ② 1° L'article L. 1334-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Le médecin qui prescrit une plombémie chez une personne l'informe, ou informe la personne exerçant l'autorité parentale pour les plombémies prescrites à une personne mineure, des risques liés à l'exposition au plomb et des principales sources d'exposition lorsque le taux de plomb dans le sang est compris dans un intervalle de vigilance défini par arrêté du ministre chargé de la santé. » ;
- ④ 2° À l'article L. 1334-2, après la première occurrence du mot : « construction », sont insérés les mots : « , après avis du Haut Conseil de la santé publique, » ;
- ⑤ 3° Après l'article L. 1334-11, sont insérés des articles L. 1334-11-1 et L. 1334-11-2 ainsi rédigés :
- ⑥ « *Art. L. 1334-11-1.* – Les résultats des prélèvements de plomb réalisés dans l'environnement extérieur sont communiqués au directeur général de l'agence régionale de santé et publiés. Les ministres chargés de la santé et de la prévention des risques définissent par arrêté, après avis du Haut Conseil de la santé publique, une valeur repère de la contamination au plomb des environnements extérieurs devant conduire à la recherche de cas de saturnisme.
- ⑦ « *Art. L. 1334-11-2.* – Lorsqu'une construction ou une installation industrielle est susceptible d'exposer la population au plomb, le représentant de l'État dans le département sollicite l'avis du directeur général de l'agence régionale de santé, du président du conseil départemental et du ou des maires concernés sur les mesures qui pourraient être prises pour réduire les risques d'exposition. »

## Article 2

- ① I. – Après l'article L. 1334-11 du code de la santé publique, il est inséré un article L. 1334-11-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 1334-11-3. – I. – La fabrication, l'importation, l'exportation et la mise sur le marché à titre onéreux ou gratuit de plomb laminé sont interdites dans le secteur du bâtiment.*
- ③ « II. – L'interdiction prévue au I ne fait pas obstacle à l'accomplissement des obligations résultant de la législation relative à l'élimination des déchets. »
- ④ II. – Le I entre en vigueur un an après la promulgation de la présente loi.