

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PAU**

ct

N° 2100547

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Société SANOFI CHIMIE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Samuel Rousseau
Rapporteur

Le tribunal administratif de Pau

(3^{ème} Chambre)

Mme Marianne Duchesne
Rapporteuse publique

Audience du 2 avril 2024
Décision du 18 avril 2024

44-02-02-01-02

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 5 mars et 17 septembre 2021, et le 21 octobre 2022, la société Sanofi Chimie, représentée par Me Memlouk, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 6 janvier 2021 du préfet des Pyrénées-Atlantiques en tant qu'il prescrit, dans son article 3, la réalisation d'une étude des risques sanitaires résultant des substances émises par son usine implantée sur le territoire de la commune de Mourenx ;

2°) et de mettre à la charge de l'État une somme de 6 000 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les prescriptions de l'arrêté attaqué et, en particulier, la mise à jour de l'étude des risques sanitaires, transmise le 11 septembre 2019, ne sont pas justifiées dès lors que :

* l'étude de risques sanitaires réalisée le 11 septembre 2019 démontre que les conditions de fonctionnement du site de Mourenx sont compatibles avec l'environnement du site et sans effet sur la santé des riverains ;

* l'exploitation actuelle du site respecte les prescriptions des arrêtés préfectoraux du 21 août 2018 et du 16 octobre 2020 et ne porte pas atteinte aux intérêts protégés au titre de la police

des installations classées, tandis qu'en outre, plusieurs études ont déjà été réalisées à la demande de l'administration ;

* l'étude prescrite n'aura aucun effet sur le fonctionnement du site dès lors qu'elle a pour seul objet d'évaluer l'impact des rejets passés de l'installation sur la santé des personnes vivant à proximité du site ;

- l'arrêté attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation en ce que :

* la réalisation d'une étude des risques sanitaires constitue, en l'espèce, un outil inadapté pour déceler les effets sur la santé des rejets effectués entre 1978 et 2018 dès lors que ces rejets n'étaient pas réglementés avant l'entrée en vigueur de l'arrêté préfectoral du 21 août 2018 et qu'une telle analyse ne peut être réalisée que dans le cadre d'une étude épidémiologique ; la société a déjà transmis à l'administration les données concernant les émissions de valproate de sodium et de bromopropane depuis la première mise en service des installations en 1978, en application de l'article 2 de l'arrêté attaqué, ce qui démontre que son article 3 prescrivant la réalisation d'une étude est inutile ;

* la prescription d'utiliser une dose minimale pour les effets sans seuil, ou derived minimal effect level (DMEL), égale à $14 \mu\text{g}/\text{m}^3$ afin de quantifier les risques liés aux rejets de bromopropane pour les riverains, est manifestement erronée sur le plan méthodologique dès lors qu'une note d'information de la direction générale de la santé du 31 octobre 2014 précise que les DMEL ne doivent pas être utilisées pour quantifier les risques dans le cadre d'une étude des risques sanitaires.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 21 mai 2021 et le 19 septembre 2022, le préfet des Pyrénées-Atlantiques conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir qu'aucun des moyens soulevés par la requérante n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Rousseau,
- les conclusions de Mme Duchesne, rapporteure publique,
- et les observations de Me Memlouk représentant la société Sanofi Chimie.

Considérant ce qui suit :

1. La société Sanofi Chimie exploite une installation de production d'acide valproïque, de valproate de sodium et de divalproex, principes actifs de médicaments antiépileptiques, sur le territoire de la commune de Mourenx, dans les Pyrénées-Atlantiques. Par un arrêté préfectoral du 25 janvier 1999 complété par des arrêtés du 2 juin 2009, du 8 août et du 31 août 2018, elle a reçu l'autorisation d'exploiter cette installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE). Par un arrêté du 6 janvier 2021, le préfet des Pyrénées-Atlantiques a prescrit des mesures complémentaires dont, en vertu de l'article 3 de cet arrêté, la réalisation d'une étude des risques

sanitaires résultant des substances que son installation émet. Par la présente requête, la société Sanofi Chimie doit être regardée comme demandant l'annulation de cet arrêté en tant qu'il lui prescrit, dans son article 3, la réalisation de cette étude.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'environnement : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. (...)* ». L'article L. 512-20 du même code dispose que : « *En vue de protéger les intérêts visés à l'article L. 511-1, le préfet peut prescrire la réalisation des évaluations et la mise en œuvre des remèdes que rendent nécessaires soit les conséquences d'un accident ou incident survenu dans l'installation, soit les conséquences entraînées par l'inobservation des conditions imposées en application du présent titre, soit tout autre danger ou inconvénient portant ou menaçant de porter atteinte aux intérêts précités. Ces mesures sont prescrites par des arrêtés pris, sauf cas d'urgence, après avis de la commission consultative compétente.* ».

3. Il résulte des dispositions précitées des articles L. 511-1 et L. 512-20 du code de l'environnement que l'autorité administrative peut prendre à tout moment, à l'égard de l'exploitant d'une installation classée, les mesures qui se révéleraient nécessaires à la protection des intérêts énumérés à l'article L. 511-1 du même code, y compris après sa mise à l'arrêt définitif. De telles mesures peuvent concerner, le cas échéant, des terrains situés au-delà du strict périmètre de l'installation en cause, dans la mesure où ceux-ci présentent des risques de nuisance pour la santé publique ou la sécurité publique ou la protection de l'environnement, se rattachant directement à l'activité présente ou passée de cette installation.

4. Il résulte de l'instruction, en particulier du rapport établi le 27 octobre 2020 par l'inspection des installations classées, que la société Sanofi Chimie a constaté, en 2013, qu'elle rejetait du valproate de sodium dans l'air et dans l'eau. Cette constatation a justifié l'encadrement des rejets de valproate de sodium par un arrêté préfectoral du 21 août 2018. Par ailleurs, le 28 mars 2018, la société a porté à la connaissance de l'inspection des installations classées le fait que des composés organiques volatils dont le bromopropane étaient rejetés dans l'atmosphère dans des quantités supérieures aux limites définies par l'arrêté ministériel du 2 février 1998. A la suite d'une mise en demeure adressée par un arrêté préfectoral du 19 avril 2018, la société a réalisé des travaux sur ces installations durant l'été 2018, et l'administration a ensuite constaté que la société respectait les limites réglementaires. En outre, cette société a remis à l'administration une évaluation des risques sanitaires réalisée le 6 avril 2018, mise à jour le 16 mai 2018, qui conclut, que les risques sanitaires chroniques et aigus liés aux rejets atmosphériques actuels des colonnes de lavage et des cuves de stockage du site Sanofi de Mourenx sont inférieurs aux valeurs de référence.

5. Il résulte toutefois de l'instruction, notamment de l'avis émis par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) en février 2021, que le valproate de sodium produit deux types d'effets indésirables majeurs chez l'être humain : de nombreux effets indésirables à la suite d'une exposition chronique, en particulier, une hépatotoxicité, une neurotoxicité, des troubles métaboliques et hormonaux et des effets sur la

fertilité, à des doses situées dans la fourchette thérapeutique, souvent dès la plus faible posologie, soit 10 mg/kg/j ; des effets malformatifs et neurodéveloppementaux, en cas d'exposition in utero, principalement sous la forme de cardiopathies, anomalies de fermeture du tube neural, malformations rénales, malformations des membres, fentes labiales ou palatines, craniosténoses et dysmorphies faciales, y compris à faible posologie (200 mg/j). Par ailleurs, le bromopropane est un composé organique volatil classé cancérigène possible (2B) et reprotoxique catégorie 1B (reprotoxicité présumée) par le centre international de recherche sur le cancer de l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

6. Il résulte en outre de l'instruction qu'aucune campagne d'analyse des effets de ces deux substances sur la santé de la population n'a été réalisée avant l'installation en 2018 des unités de traitement à l'usine de Mourenx, et des salariés des sociétés du bassin de Lacq ainsi que des résidents proches ont saisi la direction départementale des Pyrénées-Atlantiques de l'Agence régionale de santé de Nouvelle-Aquitaine de leurs préoccupations quant aux effets des substances auxquelles ils auraient pu être exposés. C'est dans ce contexte que, par l'arrêté attaqué du 6 janvier 2021, le préfet des Pyrénées-Atlantiques a prescrit la réalisation d'une étude des risques sanitaires résultant des substances que cette usine émet.

7. Si dans la présente instance, la société Sanofi Chimie fait valoir qu'elle respecte désormais les limites fixées par la réglementation en matière d'émission de valproate de sodium et de composés organiques volatils (COV) dont le bromopropane, il résulte de l'instruction que la prescription de l'article 3 de l'arrêté attaqué n'a pas pour objet de s'assurer du respect de la réglementation mais d'obtenir une analyse des risques que les émissions passées ont fait courir à la population travaillant ou résidant dans les communes de Pardies, Noguères, Os-Marsillon, Marsillon et Mourenx situées autour de l'usine. Sur ce point, si la société requérante a produit, à la demande de l'administration, une étude dont la version mise à jour en septembre 2019 comporte une évaluation des concentrations dans l'air liées aux rejets historiques de ces substances, il résulte de l'instruction que cette étude qui modélise depuis 1978 la dispersion des substances émises porte, compte tenu des paramètres retenus, sur le seul périmètre situé à proximité immédiate de l'usine. En outre, si, s'agissant des émissions de valproate de sodium, cette étude utilise des données collectées entre 2016 et 2018 qui ont été majorées de 50 % pour tenir compte de l'absence d'hydrocyclone avant 2008, et de 20 % entre 2008 et 2014 compte tenu de l'installation d'un nouvel hydrocyclone en 2014, il résulte de cette étude que l'hypothèse d'un dépassement permanent de la norme d'émission de bromopropane depuis 1998 n'a pas été modélisée alors même que l'incident déclaré le 28 mars 2018 rend un tel dépassement probable. Dans ces conditions, l'étude transmise par la société Sanofi Chimie ne pouvait permettre de tenir pour suffisamment établie l'absence de risques que l'activité passée de ce site a fait courir à la population travaillant ou résidant dans les communes concernées. Le contrôle prescrit par le préfet doit donc être considéré justifié par la nécessité de vérifier si l'usine exploitée par la société requérante a dépassé la norme d'émission de bromopropane depuis 1998 et si son niveau d'émission depuis 1978 doit, en conséquence, être revu à la hausse.

8. Dès lors, en prescrivant, à l'article 3 de l'arrêté attaqué, la réalisation d'une évaluation supplémentaire des risques sanitaires que rendent nécessaire les conséquences de l'incident porté à la connaissance de l'administration le 28 mars 2018, et les atteintes que les rejets passés de valproate de sodium menacent de porter à la santé des salariés des entreprises du bassin de Lacq et des habitants des communes les plus proches du site, le préfet des Pyrénées-Atlantiques n'a pas méconnu les dispositions des articles L. 511-1 et L. 512-20 du code de l'environnement. Par suite, le moyen tiré de ce que les prescriptions de l'arrêté attaqué, en particulier, la mise à jour de l'étude des risques sanitaires transmise le 11 septembre 2019 sont inutiles, doit être écarté dans toutes ses branches.

9. En second lieu et d'une part, il résulte de l'instruction que le département des Pyrénées-Atlantiques ne dispose pas d'un registre des cancers ou des malformations qui aurait permis de déceler une éventuelle surreprésentation des cas pour une population géographiquement définie. Par conséquent, la réalisation de l'évaluation des risques sanitaires prescrite par l'arrêté complémentaire du 6 janvier 2021 vise à obtenir des données susceptibles de permettre à l'agence Santé publique France d'associer les pathologies identifiées localement aux émissions de substances chimiques dans le cadre des études épidémiologiques en cours de réalisation à l'échelle du bassin industriel de Lacq et de réaliser une étude plus ciblée sur la conséquence des produits émis par le passé sur la santé des riverains.

10. D'autre part, il résulte de l'instruction que l'article 3 de l'arrêté attaqué impose que, s'agissant des effets cancérigènes sans seuil liés à l'inhalation du bromopropane, l'étude des risques sanitaires fasse une application des recommandations contenues dans la note d'appui de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) du 23 avril 2018, en utilisant une valeur provisoire appelée DMEL (Derived Minimal Effect Level) égale à $14 \mu\text{g}/\text{m}^3$ pour les riverains, définie dans la fiche toxicologique du dossier d'enregistrement de l'agence européenne des produits chimiques, mise à jour en dernier lieu le 15 septembre 2022, dans l'attente de la nouvelle valeur toxicologique de référence en cours d'élaboration par l'ANSES. Sur ce point, la société requérante fait valoir que la note d'information n° DGS/EA1/DGPR/2014/307 du 31 octobre 2014 relative aux modalités de sélection des substances chimiques et de choix des valeurs toxicologiques de référence (VTR) pour mener les évaluations des risques sanitaires dans le cadre des études d'impact et de la gestion des sites et sols pollués, prévoit que les valeurs appelées DNEL (Derived No Effect Level) pour les effets à seuil, et DMEL (Derived Minimal Effect Level) pour les effets sans seuil, élaborées dans le cadre de la réglementation REACH, ne doivent pas être utilisées par les producteurs de substances pour la quantification des risques. Cependant, la note d'appui de l'INERIS précitée du 23 avril 2018 précise que dans le cas du bromopropane, dès lors que la DMEL permet de prendre en compte ses effets cancérigènes, il peut être demandé d'utiliser cette valeur dans une évaluation semi-quantitative, comme un élément d'appréciation complémentaire des risques sanitaires. Dans ces conditions, la circonstance que la valeur DMEL a été prise comme référence ne rend pas, à elle seule, l'arrêté attaqué illégal. Au demeurant, la société Sanofi Chimie précise, dans son étude réalisée le 16 mai 2018, que « les DNEL et DMEL n'ont pas été sélectionnées pour la quantification des risques mais ont été recherchées pour les composés ne disposant pas de VTR pour les effets à seuil ou pour les composés cancérigènes ne disposant pas de VTR pour les effets sans seuil ».

11. Dans ces conditions, en prescrivant, dans l'article 3 de l'arrêté attaqué, la réalisation d'une évaluation des risques sanitaires en vue d'obtenir des données nécessaires dans le cadre des études épidémiologiques en cours, et en imposant l'utilisation d'une valeur appelée DMEL (Derived Minimal Effect Level) égale à $14 \mu\text{g}/\text{m}^3$ pour évaluer les effets cancérigènes sans seuil liés à l'inhalation du bromopropane par les riverains, le préfet des Pyrénées-Atlantiques n'a pas davantage fait une inexacte application des articles L. 511-1 et L. 512-20 du code de l'environnement ni entaché sa décision d'une erreur d'appréciation.

12. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation présentées par la société requérante doivent être rejetées.

Sur les frais liés à l'instance :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'a pas la qualité de partie perdante dans la présente

instance, une somme de 6 000 euros au titre des frais exposés par la société requérante et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la société Sanofi Chimie est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la société Sanofi Chimie et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Copie en sera adressée au préfet des Pyrénées-Atlantiques.

Délibéré après l'audience du 2 avril 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Perdu, présidente,
M. Rousseau, premier conseiller,
Mme Portès, conseillère.

Rendue publique par mise à disposition au greffe le 18 avril 2024.

Le rapporteur,

signé

S. ROUSSEAU

La présidente,

signé

S. PERDU

La greffière,

signé

P. SANTERRE

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition :

La greffière,