

**N°s 2100407, 2100408**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

M. E... et Mme D... A...

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Valérie Quemener  
Présidente rapporteure

---

Le tribunal administratif de Pau

Mme Valérie Reaut  
Rapporteure publique

---

(2ème Chambre)

Audience du 19 décembre 2022  
Décision du 27 janvier 2023

---

44-02-02-01-02

C

Vu la procédure suivante :

I- Par une requête enregistrée le 22 février 2021, sous le n° 2100407, M. E... et Mme D... A..., représentés par Me David, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par la préfète des Landes sur leur réclamation du 9 novembre 2020 présentée sur le fondement de l'article R.181-52 du code de l'environnement en vue d'obtenir qu'il fixe des prescriptions complémentaires à l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016 concernant les conditions d'exploitation de l'usine Celsa France ;

2°) d'ordonner la réformation du chapitre 6.2 de l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016 relatif aux « niveaux acoustiques » afin :

- d'y intégrer des horaires de fonctionnement et de mise à l'arrêt de l'usine Celsa France durant la nuit, le samedi, le dimanche et les jours fériés ;
- d'interdire à Celsa France toute nuisance sonore durant ces périodes ;
- d'imposer une isolation phonique des hangars de l'usine Celsa France ;
- de limiter plus strictement le bruit lors de la journée, notamment de prévoir un aménagement des lâchés de ferrailles lors des déchargements de bateaux et de camions ainsi que sur les tapis roulants à l'intérieur de l'usine ;
- de contrôler l'émergence spectrale pour réduire les nuisances provoquées par les bruits gênants ;
- d'imposer un contrôle permanent et indépendant des nuisances sonores sur le site et de mettre en place un système automatisé d'alerte ;

3°) d'ordonner la réformation du chapitre 4 de l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016 relatif à la « protection des ressources en eau et des milieux aquatiques » afin :

- d'interdire tout rejet dans les milieux aquatiques de cadmium, de HAP (Hydrocarbures Aromatiques Polycycliques), de mercure et de ses composés ;
- de diminuer les concentrations maximales de plomb et d'arsenic dans les rejets à 7 microgrammes par litre ;
- de retirer l'autorisation de rejets dans le milieu extérieur (aquatique et infiltration dans les sols) en cas de « fortes pluies » et limiter les rejets à 4 par an uniquement après contrôle et lorsque les concentrations en polluants sont inférieures aux seuils de l'arrêté modifié ;
- d'instaurer un système d'alerte en cas de dépassement des valeurs maximales de rejets ou en cas de rejet de substances non autorisées ;
- de prévoir un arrêt total et automatique de l'exploitation en cas de dépassement des valeurs maximales de rejets ou en cas de rejet de substances non autorisées jusqu'à la mise en place de mesures de correction ;
- d'ordonner la mise en place de prélèvements continus de contrôle des pollutions industrielles dans l'Adour et sur les plages d'Anglet, de Tarnos et de Biarritz ;

4°) d'ordonner la réformation du chapitre 3.2 de l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016 relatif aux « Conditions de rejet » afin :

- de limiter les émissions autorisées de NO<sub>x</sub>, (oxyde d'azote) aux valeurs limites préconisées soit 100 mg/Nm<sup>3</sup> pour l'ensemble des conduits d'évacuation ;
- d'imposer dès à présent une limite de 100 mg/Nm<sup>3</sup> pour les émissions de CO (monoxyde de carbone) dans tous les conduits de sorties à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 ;
- d'établir des limites pour les rejets de particules fines (Pm<sub>10</sub>, Pm<sub>2.5</sub>, Pm<sub>1.0</sub>, Pm<sub>0.1</sub>) ;
- de modifier les limites maximales d'émission de l'article 3.2.5 et d'ordonner la mise en place de mesures concrètes de ces limites ;
- d'interdire les rejets atmosphériques de métaux lourds dont l'arsenic, le mercure, le plomb et le titane ainsi que les émissions de dioxines et de furannes (PCDD-F) ;

5°) d'ordonner la réformation du chapitre 2 de l'arrêté n° 2018-450 du 30 juillet 2018 relatif aux « Conditions de rejet » afin :

- d'intégrer une obligation de dépollution permanente du site à l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016, notamment par excavation des terres polluées au plomb sur tout le site, y compris à l'intérieur des bâtiments existants et à l'extérieur, autour des zones historiques de stockages ;
- d'ordonner la réalisation d'une étude d'impact indépendante des valorisations déjà effectuées des réfractaires pollués au plomb ;
- d'ordonner la réalisation d'une étude de pollution des sols par carottages sur l'ensemble du site afin de déterminer l'étendue et la profondeur des pollutions aux plomb, chrome et zinc, par un prestataire indépendant non choisi par l'industriel ;
- d'ordonner la mise en place d'un plan de dépollution en filière d'enfouissement/retraitement hors site ;

6°) d'ordonner, sur le fondement de l'article R. 181-45 alinéa 1 du code de l'environnement, la saisine, pour inspection de l'ensemble du site, de l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), de l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), de l'agence de sûreté nucléaire (ASN), et de l'agence de transition écologique (ADEME) ;

7°) d'ordonner la réformation de l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016 ainsi que les arrêtés modificatifs n° 2018-450 du 30 juillet 2018 et n° 2019-62 du 25 janvier 2019 afin

d'instaurer un contrôle continu par les autorités préfectorales des alertes émises par les portiques de détection radioactive ainsi qu'un contrôle du matériel de détection radioactive lui-même par la mise en place d'un suivi des allumages/extinction des portiques de détection ;

8°) d'ordonner la réformation du titre 5 de l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016 afin :

- d'introduire un contrôle des filières de déchets industriels et non industriels, dangereux et non-dangereux, contrôle devant faire l'objet d'un rapport mensuel mentionnant les volumes de déchets traités, les filières utilisées et le taux de recyclage obtenu pour chaque type de déchet et transmis à l'Inspection des installations classées, à la sous-préfecture de Bayonne, à la sous-préfecture de Dax et au SPPPI (Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles) – Estuaire de l'Adour, pour publication sur son site internet ;

- d'interdire l'épandage des boues au profit d'un retraitement par une filière spécialisée en dehors de l'enceinte de l'entreprise ;

9°) d'enjoindre à la préfète des Landes de prendre les mesures mettant en œuvre les réformations réclamées, sous astreinte de 100 000 euros par jour de retard, passé un délai de 6 mois à compter du jugement à intervenir ;

10°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir dès lors qu'ils subissent quotidiennement les pollutions et nuisances provoquées par l'usine ;

- s'agissant des pollutions acoustiques :

- des signalements démontrent des dépassements des seuils limites fixés par l'arrêté sans que l'usine n'apporte de justification satisfaisante ;
- des mesures des niveaux sonores révèlent des dépassements des seuils limites fixés par l'arrêté ;
- aucune mesure concrète n'a été prise pour réduire le bruit ;

- s'agissant des pollutions aquatiques :

- le chapitre 4 de l'arrêté du 24 mai 2016 est imprécis dès lors qu'il autorise des rejets d'eaux usées dans l'Adour « lors d'épisodes de fortes pluies », justifiant ainsi la suppression de cette mention ;
- les prescriptions de l'arrêté du 24 mai 2016 sont insuffisantes au regard des objectifs de la note technique de 2015 du ministère de l'environnement de réduction et de suppression d'émissions des matières dangereuses ;
- la périodicité des contrôles des rejets des eaux est trop étendue ;

- s'agissant des pollutions atmosphériques :

- les limites d'émission en matière d'oxyde d'azote sont trop élevées au regard de l'arrêté du 3 août 2018 transposant la directive européenne du 25 novembre 2015 ;
- des valeurs limites d'émission de monoxyde de carbone devraient être intégrées dans l'autorisation environnementale de l'usine ;
- les limites maximales d'émission d'autres polluants tels que les particules fines et les métaux lourds admises par l'arrêté du 24 mai 2016 autorisées sont trop élevées, de sorte que les émissions devraient être mieux contrôlées ;

- s'agissant de la pollution des sols, l'arrêté n° 2018-450 du 30 juillet 2018 ne prévoit aucun plan satisfaisant de dépollution des sols à l'intérieur et à l'extérieur de l'usine alors que des métaux lourds tels que le plomb les contaminent régulièrement ;
- s'agissant des risques de radioactivité :
  - le site présente un risque important lié à la radioactivité qui n'est pas suffisamment surveillée ;
  - aucun contrôle n'est effectué quant à l'arrêt des portiques détectant la radioactivité, ni sur la fonctionnalité de ces détecteurs ;
- s'agissant des déchets :
  - l'arrêté du 24 mai 2016 ne prévoit pas de suivi de la filière des déchets après évacuation ;
  - les conditions d'épandages ne sont pas envisagées par l'autorisation environnementale, et les boues traitant les eaux souillées sont évacuées sans contrôle.

Par deux mémoires en défense enregistrés le 3 mai 2021 et le 19 août 2021, la préfète des Landes et le préfet des Pyrénées-Atlantiques concluent, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et à titre subsidiaire à son rejet au fond.

Ils font valoir que :

- la requête est tardive, dès lors que les arrêtés attaqués sont devenus définitifs avant l'introduction du recours gracieux ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 1<sup>er</sup> septembre 2021, la société par actions simplifiée (SAS) Celsa France, représentée par Me Hourcade, conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête, à titre subsidiaire à son rejet au fond, et en toute hypothèse à ce que soit mise à la charge de M. et Mme A... une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les requérants n'ont pas d'intérêt leur donnant qualité pour agir ;
- la requête est tardive, dès lors que les requérants demandent la réformation des arrêtés du 24 mai 2016, du 30 juillet 2018 et du 25 janvier 2019, qui sont devenus définitifs ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 19 octobre 2022, M. et Mme A..., concluent aux mêmes fins que leur requête par les mêmes moyens et demandent en outre au tribunal, de juger de la date d'entrée en service du laminoir, et à titre subsidiaire, d'ordonner avant dire droit, une mesure d'expertise portant sur l'évaluation des pollutions engendrées par le fonctionnement de l'usine Celsa.

Par un mémoire enregistré le 21 octobre 2022 la société Celsa France conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures.

Par une ordonnance du 6 octobre 2022 la clôture de l'instruction a été fixée au 28 octobre 2022.

II- Par une requête enregistrée le 22 février 2021, sous le n° 2100408 M. E... et Mme D... A..., représentés par Me David, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par le préfet des Pyrénées-Atlantiques sur leur réclamation du 9 novembre 2020 présentée sur le fondement de l'article R.181-52 du code de l'environnement en vue d'obtenir qu'elle fixe des prescriptions complémentaires à l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016 concernant les conditions d'exploitation de l'usine Celsa France ;

2°) d'ordonner la réformation du chapitre 6.2 de l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016 relatif aux « niveaux acoustiques » afin :

- d'y intégrer des horaires de fonctionnement et de mise à l'arrêt de l'usine Celsa France durant la nuit, le samedi, le dimanche et les jours fériés ;
- d'interdire à Celsa France toute nuisance sonore durant ces périodes ;
- d'imposer une isolation phonique des hangars de l'usine Celsa France ;
- de limiter plus strictement le bruit lors de la journée, notamment de prévoir un aménagement des lâchés de ferrailles lors des déchargements de bateaux et de camions ainsi que sur les tapis roulants à l'intérieur de l'usine ;
- de contrôler l'émergence spectrale pour réduire les nuisances provoquées par les bruits gênants ;
- d'imposer un contrôle permanent et indépendant des nuisances sonores sur le site et de mettre en place un système automatisé d'alerte ;

3°) d'ordonner la réformation du chapitre 4 de l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016 relatif à la « protection des ressources en eau et des milieux aquatiques » afin :

- d'interdire tout rejet dans les milieux aquatiques de cadmium, de HAP, de mercure et de ses composés ;
- de diminuer les concentrations maximales de plomb et d'arsenic dans les rejets à 7 microgrammes par litre ;
- de retirer l'autorisation de rejets dans le milieu extérieur (aquatique et infiltration dans les sols) en cas de « fortes pluies » et limiter les rejets à 4 par an uniquement après contrôle et lorsque les concentrations en polluants sont inférieures aux seuils de l'arrêté modifié ;
- d'instaurer un système d'alertes en cas de dépassement des valeurs maximales de rejets ou en cas de rejet de substances non autorisées ;
- de prévoir un arrêt total et automatique de l'exploitation en cas de dépassement des valeurs maximales de rejets ou en cas de rejet de substances non autorisées jusqu'à mise en place de mesures de correction ;
- d'ordonner la mise en place de prélèvements continus de contrôle des pollutions industrielles dans l'Adour et sur les plages d'Anglet, de Tarnos et de Biarritz ;

4°) d'ordonner la réformation du chapitre 3.2 de l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016 relatif aux « Conditions de rejet » afin :

- de limiter les émissions autorisées de NOx, aux valeurs limites préconisées soit 100 mg/Nm<sup>3</sup> pour l'ensemble des conduits d'évacuation ;
- d'imposer dès à présent une limite de 100 mg/Nm<sup>3</sup> pour les émissions de CO dans tous les conduits de sorties à compter du 1er janvier 2025 ;
- d'établir des limites pour les rejets de particules fines (Pm10, Pm 2.5, Pm 1.0, Pm0.1) ;
- de modifier les limites maximales d'émission de l'article 3.2.5 et ordonner la mise en place de mesures concrètes de ces limites ;

- d'interdire les rejets atmosphériques de métaux lourds dont l'arsenic, le mercure, le plomb et le titane ainsi que les émissions de dioxines et de furannes (PCDD-F) ;

5°) d'ordonner la réformation du chapitre 2 de l'arrêté n°2018-450 du 30 juillet 2018 relatif aux « Conditions de rejet » afin :

- d'intégrer une obligation de dépollution permanente du site à l'arrêté du 24 mai 2016, notamment par excavation des terres polluées au plomb sur tout le site, y compris à l'intérieur des bâtiments existants et à l'extérieur, notamment autour des zones historiques de stockages ;

- d'ordonner la réalisation d'une étude d'impact indépendante des valorisations déjà effectuées des réfractaires pollués au plomb ;

- d'ordonner la réalisation d'une étude de pollution des sols par carottages sur l'ensemble du site afin de déterminer l'étendue et la profondeur des pollutions aux plomb, chrome et zinc, par un prestataire indépendant non choisi par l'industriel ;

- d'ordonner la mise en place d'un plan de dépollution en filière d'enfouissement/retraitement hors site ;

6°) d'ordonner, sur le fondement de l'article R. 181-45 alinéa 1 du code de l'environnement, la saisine, pour inspection de l'ensemble du site, de l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), de l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), de l'agence de sûreté nucléaire (ASN), et de l'agence de transition écologique (ADEME) ;

7°) d'ordonner la réformation de l'arrêté n° 2016-227 du 24 mai 2016 ainsi que les arrêtés modificatifs n° 2018-450 du 30 juillet 2018 et n° 2019-62 du 25 janvier 2019 afin d'instaurer un contrôle continu par les autorités préfectorales des alertes émises par les portiques de détection radioactive ainsi qu'un contrôle du matériel de détection radioactive lui-même par la mise en place d'un suivi des allumages/extinction des portiques de détection ;

8°) d'ordonner la réformation du titre 5 de l'arrêté n°2016-227 du 24 mai 2016 afin :

- d'introduire un contrôle des filières de déchets industrielles et non industrielles, dangereux et non-dangereux, contrôle devant faire l'objet d'un rapport mensuel mentionnant les volumes de déchets traités, les filières utilisées et le taux de recyclage obtenu pour chaque type de déchet et transmis à l'Inspection des installations classées, à la sous-préfecture de Bayonne, à la sous-préfecture de Dax et au SPPPI (Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles) – Estuaire de l'Adour, pour publication sur son site internet ;

- d'interdire l'épandage des boues au profit d'un retraitement par une filière spécialisée en dehors de l'enceinte de l'entreprise ;

9°) d'enjoindre au préfet des Pyrénées-Atlantiques de prendre les mesures mettant en œuvre les réformations réclamées, sous astreinte de 100 000 euros par jour de retard, passé un délai de 6 mois à compter du jugement à intervenir ;

10°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir dès lors qu'ils subissent quotidiennement les pollutions et nuisances provoquées par l'usine ;

- s'agissant des pollutions acoustiques :

- des signalements démontrent des dépassements des seuils limites fixés par l'arrêté sans que l'usine n'apporte de justification satisfaisante ;

- des mesures des niveaux sonores révèlent des dépassements des seuils limites fixés par l'arrêté ;
- aucune mesure concrète n'a été prise pour réduire le bruit ;
- s'agissant des pollutions aquatiques :
  - le chapitre 4 de l'arrêté du 24 mai 2016 est imprécis dès lors qu'il autorise des rejets d'eaux usées dans l'Adour « lors d'épisodes de fortes pluies », justifiant ainsi la suppression de cette mention ;
  - les prescriptions de l'arrêté du 24 mai 2016 sont insuffisantes au regard des objectifs de la note technique de 2015 du ministère de l'environnement de réduction et de suppression d'émissions des matières dangereuses ;
  - la périodicité des contrôles des rejets des eaux est trop étendue ;
- s'agissant des pollutions atmosphériques :
  - les limites d'émission en matière d'oxyde d'azote sont trop élevées au regard de l'arrêté du 3 août 2018 transposant la directive européenne du 25 novembre 2015 ;
  - des valeurs limites d'émission de monoxyde de carbone devraient être intégrées dans l'autorisation environnementale de l'usine ;
  - les limites maximales d'émission d'autres polluants tels que les particules fines et les métaux lourds admises par l'arrêté du 24 mai 2016 autorisées sont trop élevées, de sorte que les émissions devraient être mieux contrôlées ;
- s'agissant de la pollution des sols, l'arrêté n° 2018-450 du 30 juillet 2018 ne prévoit aucun plan satisfaisant de dépollution des sols à l'intérieur et à l'extérieur de l'usine alors que des métaux lourds tels que le plomb les contaminent régulièrement ;
- s'agissant des risques de radioactivité :
  - le site présente un risque important lié à la radioactivité qui n'est pas suffisamment surveillé ;
  - aucun contrôle n'est effectué quant à l'arrêt des portiques détectant la radioactivité, ni sur la fonctionnalité de ces détecteurs ;
- s'agissant des déchets :
  - l'arrêté du 24 mai 2016 ne prévoit pas de suivi de la filière des déchets après évacuation ;
  - les conditions d'épandages ne sont pas envisagées par l'autorisation environnementale, et les boues traitant les eaux souillées sont évacuées sans contrôle.

Par des mémoires en défense enregistrés le 3 mai 2021 et le 19 août 2021, la préfète des Landes et le préfet des Pyrénées-Atlantiques concluent, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête, et à titre subsidiaire à son rejet au fond.

Ils font valoir que :

- la requête est tardive, dès lors que les arrêtés attaqués sont devenus définitifs avant l'introduction du recours gracieux ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 1<sup>er</sup> septembre 2021, la société par actions simplifiée (SAS) Celsa France, représentée par Me Hourcade, conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire à son rejet au fond, et en toute hypothèse à ce que soit mise à la charge de M. et Mme A... une somme de 5 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les requérants n'ont pas d'intérêt lui donnant qualité pour agir ;
- la requête est tardive, dès lors que les requérants demandent la réformation des arrêtés du 24 mai 2016, du 30 juillet 2018 et du 25 janvier 2019, qui sont devenus définitifs ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 19 octobre 2022, M. et Mme A... concluent aux mêmes fins que leur requête par les mêmes moyens et demandent en outre au tribunal, de juger de la date d'entrée en service du laminoir, et à titre subsidiaire, d'ordonner avant dire droit, une mesure d'expertise portant sur l'évaluation des pollutions engendrées par le fonctionnement de l'usine Celsa.

Par un mémoire enregistré le 21 octobre 2022 la société Celsa France conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures.

Par une ordonnance du 6 octobre 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 28 octobre 2022.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau ;
- la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe ;
- la directive (UE) 2015/2193 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des installations de combustion moyennes ;
- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 23 janvier 1997 relatif à la limitation des bruits émis dans l'environnement par les installations classées pour la protection de l'environnement ;
- 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 Mme C...,
- les conclusions de Mme Réaut, rapporteure publique,
- et les observations de Me Bergue et de Me David représentant les époux A..., de Mme B..., représentant le préfet des Pyrénées-Atlantiques et la préfète des Landes et de Me Hourcade, représentant la société Celsa France.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté inter-préfectoral du 24 mai 2016 les préfets des Pyrénées-Atlantiques et des Landes ont autorisé l'aciérie installée sur les territoires des communes de Tarnos (40) et de Boucau (64), à poursuivre son activité, autorisée depuis 1995, au titre de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement, et reprise en 2008 par la société Celsa France et à l'étendre par la création d'un laminoir à chaud. Par des arrêtés du 30 juillet 2018 et du 25 janvier 2019, les mêmes autorités ont assorti cette autorisation de prescriptions complémentaires. Par deux courriers du 9 novembre 2020, M. et Mme A... ont respectivement saisi le préfet des Pyrénées-Atlantiques et la préfète des Landes, d'une réclamation fondée sur les dispositions de l'article R.181-52 du code de l'environnement. Par les présentes requêtes, M. et Mme A... demandent au tribunal, outre l'annulation des décisions implicites de rejet, nées du silence gardé sur leur réclamation, qu'il fasse usage de ses pouvoirs de juge de plein contentieux en réformant l'arrêté d'autorisation du 24 mai 2016 et les arrêtés subséquents.

Sur la jonction :

2. Les requêtes susvisées enregistrées sous les n° 2100407 et n° 2100408 présentées par M. et Mme A... en vue d'obtenir l'annulation de deux décisions ayant le même objet et la réformation des mêmes arrêtés préfectoraux présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur le cadre juridique du litige :

3. Aux termes de l'article L. 181-3 du code de l'environnement : « *I. - L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1, selon les cas. (...)* ». Aux termes de l'article L. 511-1 de ce code : « *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. (...)* ». Aux termes de l'article R. 181-52 du même code : « *Les tiers intéressés peuvent déposer une réclamation auprès du préfet, à compter de la mise en service du projet autorisé, aux seules fins de contester l'insuffisance ou l'inadaptation des prescriptions définies dans l'autorisation, en raison des inconvénients ou des dangers que le projet autorisé présente pour le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 181-3. Le préfet dispose d'un délai de deux mois, à compter de la réception de la réclamation, pour y répondre de manière motivée. A défaut, la réponse est réputée négative. S'il estime la réclamation fondée, le préfet fixe des prescriptions complémentaires dans les formes prévues à l'article R. 181-45* ». L'article R. 181-45 précise que « *Ces arrêtés peuvent imposer les mesures additionnelles que le respect des dispositions des articles L. 181-3 et L. 181-4 rend nécessaire ou atténuer les prescriptions initiales dont le maintien en l'état n'est plus justifié. Ces arrêtés peuvent prescrire, en particulier, la fourniture de précisions ou la mise à jour des informations prévues à la section 2.* ».

4. En outre, aux termes du I de l'article L. 171-8 du code de l'environnement : « *Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. (...)* ».

5. Par leurs requêtes, les époux A... demandent au tribunal d'annuler les décisions implicites de refus nées du silence gardé par le préfet des Pyrénées-Atlantiques et par la préfète des Landes, sur leur réclamation et sollicitent, sur le fondement des dispositions de l'article R.181-52 du code de l'environnement, la réformation de l'arrêté du 24 mai 2016 et des arrêtés subséquents. Il s'ensuit, qu'ils ne peuvent utilement invoquer au soutien de leurs demandes contentieuses, qui ne peuvent être fondées, en vertu de ces dispositions, que sur l'insuffisance ou l'inadaptation des prescriptions contenues dans l'autorisation initiale, leur non-respect par la société exploitante, cette circonstance étant seulement susceptible de justifier la mise en œuvre par l'autorité compétente des pouvoirs de sanction qu'elle tient des dispositions citées au point 4, de l'article L.171-8 du même code.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

6. En premier lieu, et ainsi qu'il vient d'être dit, les conclusions présentées par M. et Mme A... tendent à l'annulation, non de l'arrêté préfectoral d'autorisation initiale du 24 mai 2016 et de l'arrêté modificatif du 30 juillet 2018, mais des décisions implicites de refus, nées du silence gardé par le préfet des Pyrénées-Atlantiques et la préfète des Landes sur leur demande, présentée sur le fondement de l'article R.181-52 du code de l'environnement de modification de ces arrêtés. Il s'ensuit que les défendeurs ne peuvent utilement se prévaloir du caractère définitif des arrêtés d'autorisation, en raison de l'expiration du délai de recours contentieux prévu par l'article R. 181-50 de ce code, qui est relatif au recours direct des tiers contre un arrêté pris en application du dernier alinéa de l'article L. 181-14 du code de l'environnement. Il s'ensuit que la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté des requêtes de M. et Mme A... doit être écartée.

7. En second lieu, il résulte des dispositions citées au point 3, que les tiers intéressés peuvent agir auprès du préfet s'ils estiment que les prescriptions définies dans l'autorisation d'une installation classée pour la protection de l'environnement mise en service sont insuffisantes ou inadaptées en raison des inconvénients ou des dangers qu'elle présente pour le respect des intérêts mentionnés à l'article L.511-1. Ils peuvent contester devant le juge administratif l'éventuel refus du préfet de fixer des prescriptions complémentaires à l'autorisation initiale. Il appartient alors au juge administratif d'apprécier si le demandeur justifie d'un intérêt suffisamment direct lui donnant qualité pour déposer cette réclamation compte tenu des inconvénients et dangers que présente pour lui l'installation en cause, appréciés notamment en fonction de sa situation et de la configuration des lieux, et pour demander l'annulation du rejet de cette réclamation.

8. Il résulte de l'instruction que M. et Mme A..., sont domiciliés 2 rue du Brise Lames, sur le territoire de la commune d'Anglet, sur la rive gauche de l'Adour, en face du site d'exploitation de l'usine Celsa, à une distance comprise dans un rayon d'un km. Compte tenu de cette relative proximité, de l'importance de cette installation et de la nature des pollutions susceptibles de résulter de son fonctionnement, ils doivent être regardés comme justifiant de leur qualité de tiers intéressés au sens de l'article R.181-52 du code de l'environnement. Dans ces conditions, ils disposent d'un intérêt à agir suffisamment direct pour former une réclamation au

titre de cet article, et par suite, d'un intérêt à contester le rejet de cette réclamation. Il s'ensuit que, cette seconde fin de non-recevoir, doit être également écartée.

Sur l'office du juge :

9. Aux termes de l'article L. 181-17 du code de l'environnement : « *Les décisions prises sur le fondement de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 181-9 et les décisions mentionnées aux articles L. 181-12 à L. 181-15 sont soumises à un contentieux de pleine juridiction.* ». Les décisions contestées par lesquelles le préfet des Pyrénées-Atlantiques et la préfète des Landes ont rejeté la réclamation présentée par les époux A... sur le fondement de l'article R.181-52 du code de l'environnement est une « décision mentionnée à l'article L. 181-14 du code de l'environnement » au sens de l'article L. 181-17 de ce code. Par suite, le présent litige est un contentieux de pleine juridiction et il appartient au juge de plein contentieux des installations classées de se prononcer sur l'étendue des obligations mises à la charge des exploitants par l'autorité compétente au regard des circonstances de fait et de droit existant à la date à laquelle il statue.

Sur les conclusions aux fins d'annulation et de réformation :

*En ce qui concerne les nuisances sonores :*

10. Le chapitre 6.2 de l'arrêté du 24 mai 2016 relatif aux niveaux acoustiques fixe, en son article 6.2.1, les valeurs limites des émergences admissibles en période diurne (7h-22h) et nocturne (22h-7h) dans trois zones à émergence règlementées (A : rue Nicolas Brémontier à Tarnos ; B : rue Maurice Perse à Boucau et C : rue Noiroit à Anglet). L'article 6.2.2 fixe ensuite, les valeurs limites admissibles en limite d'exploitation, en période diurne et en période nocturne, en distinguant, les dimanches et les jours fériés. Il fixe par ailleurs, en son article 6.2.3, des objectifs d'absorption des bruits intérieurs des hangars 3, 4, 5 et 6 vers l'extérieur à 1m et 10 m de distance du bardage extérieur. Enfin l'article 6.2.4 est consacré aux nuisances occasionnées par les opérations de déchargement des bateaux et des wagons et d'homogénéisation des tas dans le parc à ferrailles découvert, et prévoit que les grutiers et les conducteurs de ponts roulants sont tenus de procéder à l'ouverture du grappin ou à la coupure de l'électro-aimant à une hauteur la plus faible possible par rapport aux tas existants ou au fond de parc. Il interdit le déchargement des bateaux de ferrailles, à l'exception des tournures, de 22h à 7h du lundi au vendredi, et de 22h à 9h les samedis, dimanches et jours fériés. Il interdit strictement le déversement des ferrailles apportées par camions dans le parc découvert depuis le quai supérieur, les week-ends et jours fériés, et les autres jours de 19 heures 30 à 7 heures 30.

11. M. et Mme A... se plaignent du dépassement constaté, selon eux à plusieurs reprises, des limites d'émergence fixées au chapitre 6, en se prévalant de ce que le secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles a émis des « alertes bruits » le 24 mai 2020 et le samedi 27 et dimanche 28 juin 2020. Toutefois et d'une part, les requérants, ne contestent pas que les valeurs limites d'émergence et les niveaux de bruit en limite d'exploitation, tels que fixés par l'arrêté du 24 mai 2016 sont conformes à la réglementation applicable. D'autre part, et ainsi qu'il a été rappelé au point 5, alors que le présent litige porte sur le refus des autorités compétentes de modifier l'autorisation initiale, le non-respect par l'exploitant des prescriptions imposées par cette autorisation ne relève pas du cadre juridique applicable au présent litige. Il s'ensuit que les requérants ne peuvent, en tout état de cause, se prévaloir au soutien de leur demande de réformation de ce que le rapport de la DREAL du 17 mars 2016 mentionne des dépassements sonores réguliers, et notamment le dépassement à huit reprises des seuils règlementaires sur l'année 2014, ou des résultats de l'étude menée par la commune d'Anglet.

Enfin ils n'apportent pas d'éléments permettant de tenir pour établi que le laminoir serait à l'origine de nuisances phoniques justifiant que des prescriptions complémentaires soient imposées à l'exploitant, s'agissant notamment de l'isolation du hangar dans lequel il est situé.

12. Il résulte en revanche de l'instruction et n'est au demeurant pas contesté que les activités de l'aciérie sont à l'origine de bruits dits « marqués » occasionnés par les opérations de manipulation de ferrailles et de chargement des paniers du four dans le parc à ferrailles.

13. D'une part, aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 23 janvier 1997 relatif à la limitation des bruits émis dans l'environnement par les installations classées pour la protection de l'environnement : *« L'installation est construite, équipée et exploitée de façon que son fonctionnement ne puisse être à l'origine de bruits transmis par voie aérienne ou solidienne susceptibles de compromettre la santé ou la sécurité du voisinage ou de constituer une nuisance pour celui-ci. (...) / L'arrêté préfectoral d'autorisation fixe, pour chacune des périodes de la journée (diurne et nocturne), les niveaux de bruit à ne pas dépasser en limites de propriété de l'établissement, déterminés de manière à assurer le respect des valeurs d'émergence admissibles. Les valeurs fixées par l'arrêté d'autorisation ne peuvent excéder 70 dB(A) pour la période de jour et 60 db(A) pour la période de nuit, sauf si le bruit résiduel pour la période considérée est supérieur à cette limite. Pour les installations appelées à ne fonctionner que sur une période unique d'une durée inférieure ou égale à six mois, les niveaux limites de bruit prévus à l'alinéa précédent s'appliquent sous réserve de dispositions plus contraignantes prévues par les documents d'urbanisme ou les plans de prévention du bruit. Dans le cas où le bruit particulier de l'établissement est à tonalité marquée, de manière établie ou cyclique, sa durée d'apparition n'excède pas 30 % de la durée de fonctionnement de l'établissement dans chacune des périodes diurne ou nocturne définies au point 1.9 de l'annexe I du présent arrêté. Si l'arrêté d'autorisation concerne la modification d'un établissement existant au 1er juillet 1997, dont la limite de propriété est distante de moins de 200 mètres des zones à émergence réglementée, il peut prévoir que les valeurs admissibles d'émergence ne s'appliquent, dans les zones considérées, qu'au-delà d'une distance donnée de la limite de propriété. Cette distance ne peut excéder 200 mètres. Toutefois, les niveaux admissibles en limite de propriété de l'établissement, fixés par l'arrêté autorisant la modification, ne peuvent être supérieurs aux niveaux admissibles prévus dans l'arrêté d'autorisation initiale, sauf si le niveau de bruit résiduel a été modifié de manière notable. »*. Par ailleurs aux termes de l'article 4 de cet arrêté : *« Les véhicules de transport, les matériels de manutention et les engins de chantier utilisés à l'intérieur de l'établissement doivent être conformes aux dispositions en vigueur les concernant en matière de limitation de leurs émissions sonores. En particulier, les engins de chantier doivent être conformes à un type homologué. »*.

14. D'autre part, aux termes du point « 1.9. Tonalité marquée » de l'annexe à l'arrêté du 23 janvier 1997 : *« La tonalité marquée est détectée dans un spectre non pondéré de tiers d'octave quand la différence de niveau entre la bande de tiers d'octave et les quatre bandes de tiers d'octave les plus proches (les deux bandes immédiatement inférieures et les deux bandes immédiatement supérieures) atteint ou dépasse les niveaux indiqués dans le tableau ci-après pour la bande considérée : Les bandes sont définies par fréquence centrale de tiers d'octave. »*.

15. L'article 6.2.3 prévoit que les grutiers et les conducteurs de ponts roulants sont tenus de procéder à l'ouverture du grappin ou à la coupure de l'électro-aimant à une hauteur la plus faible possible par rapport aux tas existants ou au fond de parc et interdit le déchargement des bateaux de ferrailles, à l'exception des tournures, de 22h à 7h du lundi au vendredi, et de 22h à 9h les samedis, dimanches et jours fériés, ainsi que le déversement des ferrailles apportées par les camions dans le parc découvert depuis le quai supérieur, les week-ends et jours fériés, et les

autres jours de 19 heures 30 à 7 heures 30. Toutefois, et nonobstant les mesures d'absorption phoniques, déjà prises par la société Celsa France pour limiter les niveaux de bruit dus aux opérations de manipulation de ferrailles et de chargement des paniers du four, ces prescriptions apparaissent insuffisantes, au sens et pour l'application de l'article R.181-52 du code de l'environnement, pour réduire l'impact sonore des bruits marqués générés par le fonctionnement de l'installation. Dans ces conditions, il y a lieu d'enjoindre au préfet des Pyrénées-Atlantiques et à la préfète des Landes de modifier les prescriptions de l'article 6.2.3 de l'arrêté du 24 mai 2016 en définissant la distance prévue à l'article 3 précité de l'arrêté du 23 janvier 1997, dans le respect des limites fixées au tableau auquel il renvoie.

16. Il résulte de ce qui a été exposé aux points 10 à 15 qu'il y a seulement lieu d'enjoindre aux préfets compétents de modifier les prescriptions de l'article 6.2.3 de l'arrêté du 24 mai 2016 en définissant la distance prévue à l'article 3 précité de l'arrêté du 23 janvier 1997, dans le respect des limites fixées au tableau auquel il renvoie. Le surplus des demandes de réformation du chapitre 6 de l'arrêté du 24 mai 2016 sera en revanche rejeté, de même que la demande subsidiaire d'expertise dont l'utilité n'est pas démontrée.

*En ce qui concerne les pollutions aquatiques :*

17. Il résulte de l'instruction que les rejets d'effluents liquides de l'installation font l'objet de prescriptions prévues aux chapitres 4.2 et 4.3 de l'arrêté inter préfectoral du 24 mai 2016. Il en ressort, que sont collectées sur le site les eaux domestiques prises en charge par le réseau communal, les eaux pluviales de toiture de la zone nord (zone 3), traitées et infiltrées dans la nappe, les eaux pluviales susceptibles d'être polluées constituées des eaux pluviales de ruissellement et de toiture des zones 1 (parc à ferrailles et garage) et 2 (hall de l'aciérie) dont le rejet exceptionnel dans l'Adour est autorisé par grandes pluies au maximum 4 fois par an, les eaux industrielles de refroidissement des installations qui font l'objet de deux circuits semi-fermés spécifiques et les eaux polluées accidentellement. L'article 4.3.3 précise que l'ensemble des effluents fait l'objet d'un traitement permettant de respecter les valeurs limites fixées à l'article 4.3.10. Ces prescriptions fixent notamment les caractéristiques des rejets en termes de température, de pH et de couleur ainsi que les valeurs limites en termes de DCO (demande chimique en oxygène), MEST (matières en suspension totales), azote, HAP (hydrocarbures aromatiques polycycliques), cyanures, mercure, cadmium, plomb, arsenic et biocides. L'arrêté fixe également les modalités de prélèvement et de contrôle de ces normes et valeurs limites et les modalités de transmission des résultats aux autorités de l'Etat.

18. En premier lieu, M. et Mme A..., demandent la suppression de l'autorisation exceptionnelle de rejet dans l'Adour, ainsi que les rejets dans les eaux souterraines. Il résulte effectivement de l'article 4.3.2.4 de l'arrêté du 24 mai 2016 relatif aux « *eaux pluviales susceptibles d'être polluées* » que la société Celsa peut réaliser des rejets dans l'Adour, au niveau du port, quatre fois par an « *au maximum lors d'épisodes de fortes pluies* ». Toutefois, et d'une part, ces rejets sont soumis au respect de valeurs limites de concentration. D'autre part, et contrairement à ce que soutiennent les requérants, il résulte sans ambiguïté de ces prescriptions que ces rejets sont autorisés lors de fortes pluies, lorsque les bassins de rétention des zones 1 et 2 sont saturés et dans la limite de 4 fois par an.

19. En deuxième lieu, et d'une part, ainsi qu'il a été dit au point 14, il ressort des articles 10.2.2 et suivants de l'arrêté du 24 mai 2016 modifié par l'arrêté du 14 septembre 2020 que des mesures d'auto surveillance sont réalisées au minimum 4 fois par an s'agissant de la demande chimique en oxygène (DCO), des matières en suspension totales (MEST), de l'azote global, des HAP et des cyanures libres, de manière semestrielle s'agissant des autres paramètres,

notamment le mercure, le cadmium et le plomb, auxquels s'ajoutent des mesures dites « comparatives » réalisées respectivement tous les 3 et 5 ans. D'autre part, il ressort du chapitre 10.3 que les résultats des auto-surveillances sont transmis par l'exploitant par le biais du site internet de la gestion informatisée des données d'auto surveillance fréquentes, et font l'objet d'un rapport mensuel traitant notamment de l'interprétation des résultats des mesures comparatives, mis à disposition permanente de l'inspection des installations classées pendant une durée de 10 ans.

20. M. et Mme A... soutiennent que les mesures des taux de substances polluantes devraient être réalisées mensuellement, qu'il conviendrait d'imposer la réalisation de prélèvements continus dans l'Adour et sur les plages d'Anglet, de Tarnos et de Biarritz, ainsi que la mise en place d'un système d'alerte pouvant conduire à une cessation d'activité temporaire de l'aciérie. Toutefois, ils ne démontrent pas que le régime de contrôle et de transmission prescrit par l'arrêté modifié serait insuffisant ou inadapté au sens et pour l'application de l'article R.181-52 du code de l'environnement. Il résulte au contraire de l'instruction que l'arrêté du 24 mai 2016 modifié, prévoit déjà, ainsi qu'il a été exposé au point précédent, des mesures similaires à celles sollicitées, notamment sur la transmission des données, dont les requérants ont demandé et obtenu la communication le 6 juillet 2022, lesquelles n'ont, d'ailleurs, pas révélé de pollutions particulières nécessitant un arrêt immédiat des activités de l'usine. Il ne résulte pas davantage de l'instruction que ces prescriptions ne permettraient pas à l'autorité préfectorale d'être, en sa qualité d'autorité de police, suffisamment informée, dans des conditions de nature à lui permettre de mettre en œuvre, si nécessaire, les pouvoirs de police qu'elle tient de l'article L.171-8 et de prescrire, après mise en demeure, la cessation d'activité de l'exploitation.

21. En revanche, et d'une part, aux termes de l'article R. 212-9 du code de l'environnement pris en application de l'article L. 211-1 : « *Afin d'assurer la protection des eaux et la lutte contre la pollution, les orientations du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux prennent en compte les dispositions des arrêtés du ministre chargé de l'environnement fixant les modalités et délais de réduction progressive et d'élimination des déversements, écoulements, rejets directs ou indirects respectivement des substances et familles de substances prioritaires et des substances dangereuses dont ils dressent la liste. Lorsque cela est nécessaire pour atteindre le bon état des eaux, prévu au IV de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux définit des objectifs plus stricts de réduction ou d'élimination en indiquant les raisons de ce choix* ».

22. D'autre part, le cadmium, le mercure et les hydrocarbures aromatiques polycycliques font partie de la liste établie par l'arrêté du 8 juillet 2010 établissant la liste des substances prioritaires et fixant les modalités et délais de réduction progressive et d'élimination des déversements, écoulements, rejets directs ou indirects respectivement des substances prioritaires et des substances dangereuses visées à l'article R. 212-9 du code de l'environnement, tel que modifié par l'arrêté du 7 septembre 2015. Et l'article 5.8 du SDAGE 2016-2021 du bassin Adour-Garonne, repris au point 5.5 du SDAGE 2022-2027, fixe des objectifs de suppression ou de réduction de certaines substances dans le milieu aquatique. Ainsi, le cadmium et ses composés, les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), et le mercure et ses composés doivent faire l'objet d'une suppression totale de leurs émissions connues lorsqu'une action est possible à l'horizon 2071.

23. En l'espèce, l'article 4.3.10 de l'arrêté du 24 mai 2016, modifié par l'article 5 de l'arrêté inter-préfectoral du 14 septembre 2020, admet des concentrations maximales de 5 microgrammes par litre pour le cadmium et ses composés, de 10 milligrammes par litre pour les HAP et de 1 microgramme par litre pour le mercure et ses composés. Or il n'est pas

démontré, ni même d'ailleurs allégué en défense, par l'Etat ou par l'exploitant, qu'une suppression totale d'émission de ces substances serait impossible. Dans ces conditions, les requérants sont fondés à soutenir que les prescriptions de l'article 4.3.10 sont à la fois insuffisantes et inadaptées en ce qu'elles méconnaissent la réglementation applicable. Il y a lieu, en conséquence de réformer les prescriptions du chapitre 4 de l'arrêté de 2016 sur ce point.

24. S'agissant au contraire de l'arsenic, du chrome, du cuivre et du zinc, lesquels doivent faire l'objet au plan national d'une réduction de 30% de leurs émissions à l'horizon 2021, et du plomb et de ses composés, dont l'objectif de réduction doit être de 10% à 30% , les requérants ne démontrent pas en quoi les prescriptions de l'arrêté inter-préfectoral de 2016 seraient inadaptées à la poursuite de l'objectif national de réduction des émissions de ces substances, de sorte qu'il n'y a pas lieu de réformer l'arrêté sur ce point.

25. Il résulte de ce qui a été dit aux points 15 à 21, qu'il y a seulement lieu de modifier l'article 4.3.10 de l'arrêté du 24 mai 2016, modifié par l'article 5 de l'arrêté inter-préfectoral du 14 septembre 2020, pour fixer à 0g/L les seuils maximaux d'émissions de cadmium et de ses composés, des HAP et du mercure et de ses composés. Le surplus des demandes de réformation présentées au titre des pollutions aquatiques sera en revanche rejeté.

*En ce qui concerne les pollutions atmosphériques :*

26. Le chapitre 3 de l'arrêté d'autorisation initiale du 24 mai 2016 impose à la société Celsa, diverses prescriptions portant sur les conditions de rejet dans l'atmosphère des poussières, gaz polluants ou odeurs. Il en résulte notamment, que ceux-ci doivent être captés à la source et canalisés dans des conduits d'évacuation qui sont contrôlés aux 7 points de rejet déterminés (1 – 2 – 3 – 4a et 4b, 5a et 5b) que sont le four de fusion, le hall des laitiers noirs avec arrosage, la hotte du stand de préchauffage et de réfection des poches, les fours de préchauffage des billettes où sont situés deux conduits et, enfin, les deux conduits des deux groupes électrogènes. L'article 3.2.4 de ce chapitre fixe les valeurs limites des concentrations des rejets atmosphériques. Et s'agissant en particulier des rejets dans l'atmosphère de particules fines et ultra-fines, l'émission de poussières fait l'objet de prescriptions dans l'arrêté d'autorisation environnementale, en termes de mécanismes d'aspiration à la source, de valeurs limites et d'auto-surveillance.

27. En premier lieu, l'article 10 de l'arrêté du 3 août 2018 relatif aux installations de combustion d'une puissance thermique nominale totale inférieure à 50 mégawatts (MW) soumises à autorisation au titre des rubriques 2910, 2931 ou 3110 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement, fixe les valeurs limites de concentration des émissions d'oxyde d'azote pour les différents combustibles en fonction de la date d'autorisation de l'installation, du combustible utilisé et de la puissance développée. S'agissant des usines fonctionnant au gaz naturel, la valeur limite de la concentration autorisée pour le rejet de NOx d'un conduit d'une puissance ou d'une capacité inférieure à 5 mégawatts (MW) est de 100mg/Nm<sup>3</sup>, ou de 150mg/Nm<sup>3</sup> lorsque l'installation a été autorisée avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

28. En l'espèce, l'article 3.2.4 de l'arrêté du 24 mai 2016 fixe les valeurs limites de concentration maximale de rejets atmosphériques des différents conduits. S'agissant des conduits 1 et 3, d'une puissance de 2,72 MW, la limite de rejet en oxyde d'azote est de 500 mg/Nm<sup>3</sup>. Dès lors, l'arrêté du 24 mai 2016 fixe une valeur limite totale d'émission de l'oxyde d'azote pour les conduits 1 et 3 cinq fois supérieure aux prescriptions de l'arrêté du 3 août 2018. Si les préfets soutiennent que des mesures régulières de l'air ambiant et des retombées atmosphériques sont réalisées, notamment un bilan environnemental du 7 décembre 2020, lesquels ne font apparaître

aucun dépassement des seuils pour ces deux conduits, ces circonstances sont sans incidence sur l'obligation de respecter les seuils de concentration en NOx fixés par les dispositions applicables.

29. Par suite, et quand bien même les rejets effectivement réalisés respecteraient les valeurs limites autorisées par l'arrêté du 24 mai 2016, il y a lieu d'en réformer le chapitre 3.2.4 en fixant les concentrations maximales de NOx sur les conduits de rejet n°1 et n°3 à 100mg/Nm<sup>3</sup>, dès lors que les installations ont été autorisées après le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

30. En deuxième lieu, s'agissant du monoxyde de carbone (CO), le III de l'article 10 de l'arrêté du 3 août 2018, fixe les limites applicables aux installations de combustion existantes fonctionnant plus de 500 heures par an, et d'une puissance thermique nominale, soit comprise entre 2 MW et 5 MW (conduits 1 et 3), soit supérieure ou égale à 5 MW (conduits 4 et 5), autorisées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Or les limites fixées par l'arrêté du 24 mai 2016, respectivement fixées à 100 mg/Nm<sup>3</sup> et 50 mg/Nm<sup>3</sup> pour les conduits 4 et 5 satisfont à la limite réglementaire de 100 mg/Nm<sup>3</sup> fixée par l'arrêté du 3 août 2018, devant être atteinte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025. Il n'y a donc pas lieu de considérer que les prescriptions de l'autorisation environnementale seraient insuffisantes ou inadaptées sur ce point. Il en va de même pour les conduits 1 et 3, qui, bien que ne respectant pas cette limite, ne doivent s'y conformer qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2030, de sorte qu'à la date du présent jugement, l'insuffisance ou l'inadaptation de l'arrêté du 24 mai 2016 ne saurait être retenue.

31. En troisième lieu, M. et Mme A... soutiennent que les émissions de polluants atmosphériques de l'usine tels que des particules fines et des métaux lourds devraient être mieux contrôlées pour assurer la protection des ouvriers de l'usine et des riverains. Ils produisent au soutien de leur recours l'étude d'Anteagroup du mois d'octobre 2019, réalisée à l'initiative d'une association composée d'acteurs publics chargée de prévenir les pollutions dans l'estuaire de l'Adour, et celle d'Atmo Nouvelle-Aquitaine du mois de mai 2021, réalisée à l'initiative de la communauté d'agglomération Pays basque, lesquelles analysent la présence dans l'atmosphère du secteur de particules fines et ultra-fines. Le rapport Atmo Nouvelle-Aquitaine fait apparaître une surconcentration de ces particules à proximité du site « Lassalle », près de l'usine de la société Celsa France et ces études font état de la présence détectée d'arsenic à un taux élevé dans des secteurs proches de l'aciérie, notamment dans les plantes destinées à la consommation humaine. Toutefois ces études, qui évoquent une pluralité de causes ne se prononcent pas précisément sur la part de l'usine de la société Celsa France dans les pollutions constatées. Si elles pointent effectivement les seuils d'information et de recommandation, notamment préconisées par l'Organisation Mondiale de la santé, M. et Mme A... ne se prévalent à cet égard de la méconnaissance d'aucune réglementation applicable à l'exploitation en litige, ni n'apportent, en tout état de cause, d'éléments permettant de justifier de l'utilité d'une expertise en la matière.

32. Les requérants font enfin valoir que les limites d'émission autorisées par l'article 3.2.5 de l'arrêté d'autorisation initiale du 24 mai 2016 induisent des montants « astronomiques » d'émissions polluantes qui ne sont en rien compatibles avec les objectifs de limitation des gaz à effet de serres et d'émission de substances toxiques. Toutefois, alors que ces prescriptions portent sur les « valeurs limites des flux de polluant rejetés », ils n'invoquent la méconnaissance d'aucune norme contraignante, ni n'assortissent leur argumentation des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

33. Il résulte de ce qui a été dit aux points 23 à 29 qu'il y a lieu de modifier l'article 3.2.4 du chapitre 3 de l'arrêté du 24 mai 2016 en fixant à 100mg/Nm<sup>3</sup> la valeur limite de

concentration des émissions de NOx des conduits 1 et 3 de l'usine. Le surplus des demandes de réformation présentées à ce titre sera en revanche rejeté.

*En ce qui concerne la pollution des sols au plomb :*

34. M. et Mme A... soutiennent qu'aucune mesure valable de dépollution des sols de l'usine n'est mise en œuvre, alors que des métaux lourds tels que le plomb les contaminent régulièrement.

35. Il n'est pas sérieusement contesté, ainsi que cela ressort d'ailleurs, tant des pièces produites par les requérants, que de l'arrêté du 30 juillet 2018, que les terres excavées à l'occasion de la construction d'un laminoir sur le site de l'usine ainsi que les déchets « historiques » sont contaminées au plomb. Il résulte par ailleurs, tant de cet arrêté que du rapport de la direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Nouvelle-Aquitaine du 15 juin 2018, que les réfractaires impactés au plomb ont fait l'objet de mesures visant à traiter ces terres usagées, notamment par l'usage de Bauxaline et de déchets réfractaires « Tundish » afin de valoriser ces matières sur site. Il s'agissait, d'une part, d'utiliser les réfractaires usagés impactés au plomb, en vue de les intégrer dans les voiries du projet d'extension, pour un volume total de 14 000 tonnes, d'autre part, de traiter les déchets historiques constitués de laitiers d'aciérie mélangés à d'autres métaux en vue de leur valorisation en technique routière pour un volume total de 12 000 tonnes et enfin de réutiliser les terres sur site en éliminant le surplus selon la filière autorisée. Les prescriptions de cet arrêté ont néanmoins été partiellement abrogées par l'arrêté du 25 janvier 2019 qui a eu pour objet d'interdire l'utilisation de la Bauxaline pour le traitement des réfractaires usagés impactés au plomb.

36. Toutefois, et d'une part, alors que de nombreuses activités industrielles se sont succédées et sont toujours présentes dans ce secteur, les requérants n'apportent pas d'éléments permettant de considérer que la présence du plomb dans les sols de sites extérieurs à l'usine, serait, en tout ou partie, imputable à l'exploitation de l'usine Celsa. D'autre part, l'arrêté du 30 juillet 2018 n'avait pas pour objet de prescrire une dépollution du site, mais seulement, ainsi qu'il a été exposé au point précédent, une réutilisation des terres excavées et présentes sur site. Il s'agissait en effet, dans le cadre de la construction du nouveau laminoir, de convertir certains déchets produits sur place en vue de les recycler et de traiter les terres excavées en conséquence de la réalisation des travaux. Par ailleurs, les préfets soutiennent en défense, sans être utilement contredits, que l'évacuation des réfractaires impactés au plomb et à la Bauxaline s'est terminée le 10 janvier 2020. En admettant même que, comme le soutiennent les requérants, la société n'aurait pas respecté ces obligations et que l'inspection de l'environnement n'aurait pas réalisé les contrôles qui lui incombent, ainsi qu'il a été rappelé au point 4, ces circonstances, ne sauraient justifier l'adjonction de prescriptions complémentaires sur le fondement des dispositions de l'article R.181-52 du code de l'environnement, mais seulement la mise en œuvre, par l'autorité compétente, à laquelle il incombe de justifier des démarches entreprises pour faire respecter les prescriptions imposées, des pouvoirs de sanction qu'elle tient des dispositions de l'article L.171-8 du même code.

37. Enfin, il n'est pas davantage précisé en quoi une expertise serait de nature à permettre, mieux que les données actuellement disponibles, de déterminer l'origine de la présence du plomb dans le secteur. Dans ces conditions, les requérants ne sont pas davantage fondés à demander que soit ordonnée une expertise relative à la pollution des sols au plomb.

38. Il s'ensuit que les conclusions présentées au titre du chapitre 2 de l'arrêté n°2018-450 du 30 juillet 2018 doivent être rejetées.

*En ce qui concerne les risques radioactifs :*

39. M.et Mme A... soutiennent qu'il convient de compléter les prescriptions des arrêtés du 24 mai 2016 et du 30 juillet 2018, insuffisantes en ce qui concerne le contrôle des portiques de détection de la radioactivité.

40. En premier lieu, les requérants ne démontrent pas en quoi les mesures actuelles pour prévenir les risques radioactifs, notamment la présence, à l'entrée du site des portiques de détection ne permettraient pas de prévenir la contamination du site. A cet égard, le rapport de l'ASN d'avril 2017 demandant à l'usine de fournir des documents complémentaires quant au suivi des matériels détenus ne saurait être regardé, par lui-même, comme révélant l'existence d'un risque réel de contamination du site. Enfin, et en tout état de cause, s'il a été démontré que l'importation de Bauxaline aux fins de traitement des sols a déclenché les portiques de détection de matières radioactives, il est constant ainsi qu'il a été rappelé au point 35, que l'arrêté inter-préfectoral du 25 janvier 2019 a interdit l'usage de la Bauxaline dans l'usine.

41. En second lieu, si les requérants soutiennent qu'aucune vérification des matériaux n'est réalisée à la suite des déclenchements des portiques, et qu'aucune vérification du fonctionnement de ces portiques n'est réalisée, ils n'assortissent toutefois ces allégations d'aucune précision permettant d'en apprécier le bien-fondé, au regard de la nécessité d'imposer des prescriptions complémentaires à l'exploitant.

42. Il s'ensuit que les conclusions présentées à ce titre, et celles aux fins de saisine pour inspection de l'ensemble du site, de l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), de l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), de l'agence de sûreté nucléaire (ASN), et de l'agence de transition écologique (ADEME), doivent être rejetées.

*En ce qui concerne les déchets :*

43. Il résulte du chapitre 5 de l'arrêté du 24 mai 2016 que les déchets produits par l'exploitation, dont la liste est dressée à l'article 5.1.7 sont entreposés dans l'établissement avant leur orientation dans une filière adaptée dont le contrôle est assuré par la tenue d'un registre chronologique de sorties de déchets. L'article 5.1.5 interdit tout traitement de déchet dans l'enceinte de l'établissement hors installations spécifiquement autorisées. Et l'article 5.1.2 prévoit une procédure de tri entre déchets dangereux et non-dangereux pour assurer leur orientation dans des filières adaptées. Si M. et Mme A... soutiennent qu'un certain volume de déchets ne serait pas correctement évacué, sans qu'aucune sanction ne soit prise à l'égard de la société Celsa, cette circonstance, à la supposée même établie, ne peut être utilement invoquée dans le cadre du présent litige, fondé, ainsi qu'il a déjà été exposé sur le seul fondement des dispositions de l'article R.181-52 du code de l'environnement. S'ils font également valoir que les filières d'évacuations de ces déchets devraient être contrôlées et suivies, ils n'apportent aucun élément de nature à démontrer la nécessité d'un contrôle de ces filières ou de la rédaction de rapports mensuels justifiant l'adjonction de prescriptions sur le fondement des dispositions de l'article R. 181-52 du code de l'environnement.

44. Il résulte par ailleurs de l'article 5.2 que les boues sont stockées, enlevées, et contrôlées, et que seules sont autorisées à être épandues les boues qui respectent les valeurs limites en éléments traces métalliques ou en composés traces organiques fixées par les

dispositions de l'arrêté du 2 février 1998. Les requérants n'apportent aucun élément de nature à démontrer que ces mesures seraient insuffisantes ou inadaptées au sens des dispositions de l'article R. 181-52 du code de l'environnement.

45. Il résulte de ce qui précède que les conclusions présentées au titre du chapitre 5 doivent être rejetées.

46. Il résulte de tout ce qui précède que M. et Mme A... sont seulement fondés à obtenir la réformation des articles 4.3.10, 3.2.4 et 6.2.3 de l'arrêté d'autorisation d'exploiter du 24 mai 2016, de même par voie de conséquence, que l'annulation, dans cette seule mesure, des décisions implicites de rejet nées du silence gardé par la préfète des Landes et le préfet des Pyrénées-Atlantiques sur leur réclamation. Le surplus des conclusions aux fins d'annulation et de réformation sera en revanche rejeté, sans qu'il y ait lieu, pour les motifs précédemment exposés de faire droit à la demande d'expertise des intéressés. Seront également rejetées, les conclusions tendant à ce que le tribunal juge de la date d'entrée en service du laminoir, qui relèvent en tout état de cause d'un litige distinct.

#### Sur les conclusions à fin d'injonction sous astreinte :

47. Compte tenu des motifs du présent jugement, il y a lieu d'ordonner à la préfète des Landes et au préfet des Pyrénées-Atlantiques de prendre un arrêté modificatif, conforme aux motifs du présent jugement, dans un délai de 6 mois à compter de sa notification. Il n'y a toutefois pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

#### Sur les frais liés au litige :

48. Les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. et Mme A..., qui n'ont pas la qualité de partie perdante, les sommes dont la société Celsa France demande le versement. Par ailleurs il n'y a pas lieu dans les circonstances de l'espèce de faire droit aux conclusions qu'ils présentent à ce même titre.

### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Il est enjoint à la préfète des Landes et au préfet des Pyrénées-Atlantiques, dans un délai de 6 mois à compter de la notification du présent jugement, de prendre un nouvel arrêté modifiant le chapitre 4 de l'arrêté n°2016-227 du 24 mai 2016, en fixant les seuils maximaux d'émissions de cadmium et de ses composés, des HAP et du mercure à 0g/L, le chapitre 3.2 de l'arrêté n°2016-227 du 24 mai 2016 en fixant les limites d'émissions en NOx des conduits n°1 et n°3 à 100mg/Nm<sup>3</sup> et complétant le chapitre 6.2.3.

Article 2 : Les décisions implicites de rejet nées du silence gardé par la préfète des Landes et le préfet des Pyrénées-Atlantiques sont annulées en tant qu'elles n'ont pas fait droit à la réclamation des époux A... sur les points visés à l'article 1<sup>er</sup>.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. E... et Mme D... A..., au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et à la société Celsa France.

Copie en sera adressée au préfet des Pyrénées-Atlantiques et à la préfète des Landes.

Délibéré après l'audience du 19 décembre 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Quemener, présidente,  
Mme Genty, première conseillère,  
Mme Beneteau, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 janvier 2023.

La présidente-rapporteure,

signé

V. C...

L'assesseur,

signé

F. GENTY

La greffière,

signé

A. STRZALKOWSKA

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,