



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

La ministre

Paris, le

- 3 AVR. 2015

Monsieur le Premier président,

La Cour des comptes m'a transmis le 26 janvier 2015, un référé intitulé « Gestion publique de la mutation industrielle du bassin de Lacq : risques de sécurité industrielle, sanitaire et environnementale ».

Ce relevé appelle de ma part les observations suivantes qui répondent aux quatre recommandations formulées par la Cour et qui viennent après trois remarques liminaires :

La précision suivante se rapporte aux remarques de la Cour (page 3 de son référé - II - La sécurité des transports) relatives au réseau ferroviaire sur les principaux itinéraires de transports de matières dangereuses du bassin de Lacq :

La vérification des "points faibles" des itinéraires ferroviaires peut être une initiative utile pour mieux comprendre les enjeux et les points d'amélioration. Cependant, il serait nécessaire de préciser comment déterminer les itinéraires qui seraient concernés.

La recommandation doit être adressée aux personnes juridiquement compétentes pour les recevoir. C'est bien le préfet pour les lignes hors du réseau ferré national et c'est l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) pour les lignes du réseau ferré national (c'est-à-dire, s'agissant des itinéraires, la majorité voire la totalité des lignes potentiellement concernées), le préfet n'ayant pas autorité sur cet établissement.

Monsieur Didier MIGAUD
Premier président
Cour des comptes
13, rue Cambon
75100 PARIS CEDEX 01

En tout état de cause, toutes les voies potentiellement concernées semblent aujourd'hui autorisées à la circulation. Si un "point faible" était avéré, ces lignes devraient être interdites à la circulation (de tous les trains, et pas uniquement des trains de matières dangereuses) ou, au minimum, faire l'objet d'une réduction de vitesse de circulation.

S'agissant du choix entre les modes pour ces itinéraires, il est nécessaire de rappeler que le transport ferroviaire reste significativement plus sûr que la route (référence : séminaire de l'Agence ferroviaire européenne d'octobre 2013) : le transport de marchandises dangereuses par route occasionne en moyenne 3 tués par milliard de tonnes-kilomètres, quand le transport par rail en cause 0,025, soit une différence d'un facteur 120.

La réglementation internationale ne permet certes d'imposer un itinéraire particulier qu'après une étude approfondie. Mais en tout état de cause, il convient d'éviter le report modal des marchandises dangereuses sur la route, en n'imposant pas au transport ferroviaire des mesures de sécurité économiquement disproportionnées aux autres modes.

Les deux précisions suivantes concernent les remarques de la Cour (page 4 de son référé - III - Le traitement des sols et des eaux) :

Sur le SAGE du Gave de Pau : Le contrat de milieu de première génération du Gave de Pau Amont est terminé depuis 2012. Un deuxième contrat a été signé sur le même territoire. Il sera examiné par la commission planification du comité de bassin Adour-Garonne en juin 2015. Sur ce territoire, le syndicat mène également, dans le même temps, l'élaboration d'un PAPI (qui regroupe 70 communes pour une superficie de 1 200 km²) rendu indispensable au vu des crues successives des dernières années. Pour l'instant les partenaires du territoire ont opté pour ces démarches et ne s'engagent pas sur le chemin d'un SAGE. Les deux DREAL Midi-Pyrénées et Aquitaine les soutiennent dans la démarche actuelle tout en continuant à se positionner pour l'élaboration d'un SAGE. Compte tenu de ce contexte faiblement porteur, le projet de SDAGE Adour-Garonne repousse à 2021 l'émergence du SAGE Gave de Pau.

Sur la mise en commun des données sur les eaux souterraines : Les données agences de l'eau et ARS sont sur ADES. A notre connaissance, il manque les retours des industriels vers les DREAL dans le cadre des suivis des sites et sols pollués, en effet, les industriels gardent ces analyses confidentielles. Or, on peut rappeler que la mise en commun des données entre dans le cadre des objectifs du système d'information sur l'eau.

Recommandation n°1 : renforcer le rôle d'expertise, d'orientation et de contrôle de l'État au regard de l'obligation de mise en œuvre des meilleurs techniques disponibles définies dans la directive européenne n°2010/75/UE du 24 novembre 2010 du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution).

La mise en œuvre de la directive 2010/75 sur les émissions industrielles est une priorité du ministère de l'écologie. Elle figure d'ailleurs dans les actions nationales de l'Inspection des installations classées depuis plusieurs années maintenant. La transposition de la directive réalisée entre 2012 et 2013 a permis dès à présent sa mise en œuvre en France au plus près du texte communautaire.

Le ministère est très attentif aux travaux d'élaboration des documents de référence pilotés par la Commission européenne avec les Etats membres et les représentants des secteurs d'activité concernés et participe activement à ces travaux. Ces documents seront amenés à s'appliquer ensuite, dans l'ensemble des Etats membres. D'ailleurs, l'Inspection des installations classées instruit actuellement les premiers dossiers de réexamen des conditions d'exploitation au regard des premiers documents publiés. Au fil du déploiement du dispositif, les autorisations de près de 7000 installations seront réexaminées, dans le délai fixé par la directive. Un document guide de près de 40 pages, répondant aux questions des inspecteurs et des parties prenantes, a été diffusé et sera régulièrement mis à jour.

Afin d'évaluer au niveau national l'action de l'Inspection sur les sites concernés, le ministère a également mis en place une base de données des établissements concernés. Cette base permet ainsi de suivre la mise en œuvre au plus près et permet également de répondre aux obligations de la France en matière de rapportage.

En outre, le ministère a mis en place un réseau de correspondants en DREAL sur le sujet. Ce réseau, réuni régulièrement, permet tout à la fois d'animer et de coordonner les services de l'Etat chargés de la mise en œuvre de cette politique publique.

Parallèlement, un groupe de travail dit « miroir », constitué des fédérations professionnelles concernées, permet d'échanger sur les pratiques et les difficultés éventuellement rencontrées par les entreprises et transmettre toute information utile. Régulièrement, le ministère propose des séances de formation sur cette directive et sa mise en œuvre aux inspecteurs des installations classées. Un site internet disponible à tous permet également d'obtenir toutes les informations utiles sur la directive.

S'agissant plus particulièrement des installations de la plate-forme de Lacq, le Conseil Supérieur de la Prévention des Risques Technologiques (CSPRT) a été amené, au niveau national, à examiner en février 2014 le bilan quinquennal présenté par la DREAL et à se prononcer sur le transfert du dispositif d'injection dans la couche géologique "crétacé 4000 " de la société TEPF à la société Géopétrol. Le CSPRT a donné un avis favorable à ce transfert. Comme les installations du bassin de Lacq qui utilisent ce dispositif d'injection relèvent toutes de la directive sur les émissions industrielles (dite « directive IED »), comme la Cour l'a souligné, les conditions d'injection seront réexaminées à des échéances périodiques, prévues par cette directive et sa transposition en droit français, y compris avec une consultation du public. Dès lors, le CSPRT a considéré qu'il n'y avait pas lieu qu'un bilan quinquennal lui soit présenté, à l'avenir.

Recommandation n°2 : « améliorer l'encadrement réglementaire des quotas d'émission des rejets industriels potentiellement dangereux et autorisés par le Règlement (CE) n° 1005/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009, relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone ».

Le tétrachlorure de carbone fait partie des substances réglementées par le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

Pour un pays comme la France, la production et la consommation de tétrachlorure de carbone sont interdites depuis le 1er janvier 1996. Cependant, certaines dérogations sont prévues par le Protocole de Montréal et notamment les usages en tant qu'agents de fabrication, ce qui correspond à l'utilisation de tétrachlorure de carbone qui est réalisée à Mont. La production et l'utilisation de tétrachlorure de carbone pour cet usage sont autorisées mais strictement encadrées :

- seules les utilisations citées dans la Décision XXII/7 des Parties au Protocole de Montréal sont autorisées ;
- une quantité maximale annuelle d'appoint et un niveau maximal annuel d'émissions sont définis. Pour l'ensemble de l'Union européenne, ces quantités sont égales à 1083 tonnes d'appoint et 17 tonnes d'émissions. A titre de comparaison, les valeurs pour les Etats-Unis sont égales à 2300 tonnes d'appoint avec un niveau maximal d'émissions égal à 181 tonnes.

Au niveau européen, les dispositions du Protocole de Montréal sont reprises par le règlement (CE) n° 1005/2009 du 16 septembre 2009 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Comme tout règlement européen, ce texte s'applique de plein droit en France.

S'agissant des dispositions relatives aux agents de fabrication, elles figurent à l'article 8 du règlement et la liste des utilisations autorisées en tant qu'agents de fabrication figure à l'annexe III de ce même règlement. La décision n° 2010/372 de la Commission du 18 juin 2010, relative à l'utilisation de substances réglementées comme agents de fabrication, fixe des quantités maximales pour l'appoint et des émissions maximales pour les entreprises européennes qui sont autorisées à utiliser des substances appauvrissant la couche d'ozone comme agents de fabrication.

L'annexe qui précise ces quantités maximales pour l'appoint et les émissions étant confidentielle, elle n'a pas été publiée au Journal Officiel de l'Union Européenne et, à l'époque, seule l'entreprise bénéficiaire avait reçu les informations relatives à son utilisation.

Bien qu'ayant pris part aux discussions relatives à l'élaboration de cette décision, les Etats membres n'avaient ainsi pas reçu la copie des décisions notifiées aux entreprises et, par conséquent, les services d'inspection des installations classées n'avaient pas connaissance des valeurs des quotas telles que notifiées.

Ce dysfonctionnement est apparu en 2012. Le dépassement des émissions en tétrachlorure de carbone a été identifié par Arkema à l'occasion de la communication annuelle par les entreprises, en application de l'article 27.6 du règlement, des quantités d'agents de fabrication qu'elles ont utilisées et des émissions associées. En effet, en 2011, à partir des données déclarées pour l'année 2010, il est apparu qu'Arkema avait excédé son quota d'appoint pour l'année 2010.

C'est en recherchant des solutions permettant de garantir le respect du quota d'appoint que l'entreprise a identifié un niveau d'émissions bien supérieur à ce qui était jusqu'alors déclaré (dû notamment aux émissions diffuses) et au niveau maximal d'émission alloué à l'entreprise.

La société a informé la DREAL Aquitaine et la direction générale de la prévention des risques de la situation. Le MEDDE a alors demandé aux services de la Commission en charge des substances appauvrissant la couche d'ozone d'être en copie de toute communication avec les entreprises françaises, notamment lorsqu'il s'agit de notifier des décisions allouant des quotas, y compris si elles sont confidentielles.

Une copie de ces décisions est désormais adressée aux autorités compétentes nationales, ce qui permet de disposer des références réglementaires pour appuyer leurs actions.

Ainsi, la décision du 10 octobre 2013 allouant un nouveau quota d'émission à Arkema afin que celui-ci corresponde au niveau actuellement atteignable par le site et les décisions relatives aux quotas alloués aux deux autres sites français concernés par l'usage de substances appauvrissant la couche d'ozone comme agent de fabrication ont pu être transmises aux DREAL concernées.

De même, les décisions allouant aux entreprises les quantités de substances appauvrissant la couche d'ozone pour les autres usages soumis à quota sont transmises au ministère depuis. Afin de rechercher la réduction des émissions, l'hypothèse de la substitution du tétrachlorure de carbone a été étudiée mais aucun fluide de substitution n'a été identifié, ce qui a été validé par un tiers expert.

Cette impossibilité est cohérente avec le fait que l'utilisation de CCl₄ dans la production de cyclo dime soit l'un des procédés pour lesquels le Protocole de Montréal et le règlement (UE) n° 1005/2009 du 16/09/2009, relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, autorisent une dérogation.

Arkema a identifié plusieurs techniques et procédures permettant de diminuer au minimum le niveau de ses émissions : l'entreprise a justifié par une étude du niveau d'émissions le plus faible possible atteignable à court terme. Cette étude a été validée par un tiers expert et a donné lieu à l'arrêté préfectoral complémentaire n° 2690/13/35 du 12 août 2013 exigeant la mise en œuvre de l'ensemble de ces mesures organisationnelles et techniques au plus tard le 31 décembre 2013.

En 2014, les émissions de tétrachlorure de carbone d'Arkema Mont se montent à 6,6 tonnes, respectant largement le nouveau quota qui lui a été attribué par la décision du 10 octobre 2013. Il est à noter que les émissions en 2013 (15 t) étaient déjà nettement inférieures aux émissions de 2011 (110 t) et de 2012 (26 t). De plus, le site Arkema de Mont étant soumis à la directive IED, il a l'obligation, au titre de la mise en œuvre des meilleures techniques disponibles, de continuer à rechercher les solutions permettant de réduire encore les rejets du site.

Pour ce qui concerne les contrôles, conformément à l'article L. 521-12 du code de l'environnement, les inspecteurs des installations classées sont habilités à procéder aux contrôles nécessaires en vue de vérifier le respect des dispositions du règlement (CE) n° 1005/2009, ainsi que des règlements et décisions communautaires qui le modifieraient ou seraient pris pour son application.

En cas de constat d'un manquement aux obligations du règlement (CE) n° 1005/2009 et des décisions qui en découlent, le code de l'environnement prévoit des sanctions administratives (articles L. 521-17 et L. 521-18) et des sanctions pénales (article L. 521-21). A noter que le fait qu'Arkema Mont ait fait l'objet de sanctions en 2012 et 2013 et non pour les années antérieures est dû à l'obligation pour les inspecteurs de constater les infractions et non au fait que les sanctions administratives ont été introduites en 2011.

Les mesures de contrôle visent donc à vérifier le respect de ces obligations (et, le cas échéant, l'exiger des industriels qui seraient s'en écarteraient) et sont notamment mis en œuvre afin de prévenir un dépassement du quota annuel. En complément du suivi des émissions, de l'analyse des déclarations des industriels et des inspections, les contrôles inopinés des émissions atmosphériques (émissions canalisées) ont été renforcées ces dernières années et permettent d'assurer un meilleur suivi des émissions.

Quatre inspections inopinées ont ainsi été diligentées entre août 2012 et avril 2013 sur le site Arkema de Mont, dont une a donné lieu à des sanctions administratives pour non respect de mise en demeure. Pour l'année 2014, trois inspections ont été menées sur le site. Une action nationale a aussi été réalisée en 2013 sur ce sujet : des inspections ont été diligentées sur les deux autres sites concernés par l'usage de substances appauvrissant la couche d'ozone en tant qu'agents de fabrication.

Ce dysfonctionnement est également à l'origine d'une recommandation du rapport : Recommandation n° 6: « réglementer le fonctionnement des installations industrielles en mode dégradé ». Concernant les arrêtés ministériels ou les arrêtés préfectoraux, la règle générale est que les normes de rejets qui y sont prescrites doivent être respectées quelles que soient les conditions de fonctionnement des installations (conditions normales ou dégradées). Lorsque les enjeux sont les plus forts, un suivi en continu ou semi-continu des rejets est prescrit. Il est de la responsabilité de l'exploitant de mettre en œuvre les mesures techniques et organisationnelles permettant d'assurer ce respect. Le catalogue des prescriptions-type du modèle d'arrêté préfectoral, que le MEDDE met à disposition de tous les inspecteurs des installations classées, prévoit notamment la prescription suivante :

« L'exploitant établit des consignes d'exploitation pour l'ensemble des installations comportant explicitement les vérifications à effectuer, en conditions d'exploitation normale, en périodes de démarrage, de dysfonctionnement ou d'arrêt momentané de façon à permettre en toutes circonstances le respect des dispositions du présent arrêté ».

Ces mesures peuvent par exemple imposer aux industriels l'arrêt des émissions dans les meilleurs délais, dès lors qu'un dysfonctionnement des systèmes de traitement est identifié : le fonctionnement en mode dégradé, lorsqu'il est correctement identifié, doit être limité et encadré par la réglementation du site considéré. Ainsi, dans le cas d'Arkema, l'obligation d'arrêt des installations sous 15 minutes est imposée depuis avril 2012, dès lors que le réacteur de traitement connaît une défaillance et ne peut être remis en service dans ce délai.

La prévention des dysfonctionnements des installations et la maîtrise des émissions sont également prises en compte dans les plans d'action de l'inspection des installations classées, qu'il s'agisse de la prescription et du contrôle des meilleures techniques disponibles (au sens de la directive IED) ou des mesures de maîtrise des risques (en conformité avec la directive SEVESO).

L'obligation de déclaration des incidents et accidents est imposée aux installations classées par l'article R.512-69 du code de l'environnement et leur analyse via le rapport d'incident / accident exigé au même article est souvent riche d'enseignements. Ce retour d'expérience, remonté au ministère par les inspecteurs via la base de données du BARPI, permet au MEDDE d'agir si nécessaire au niveau national (communication, nouvelle réglementation, action nationale sur le sujet).

Dans le cas du site Arkema de Mont, c'est plutôt une méconnaissance par l'exploitant de ses émissions, notamment diffuses, qui n'a pas permis de respecter la limite d'émission.

Recommandation n°3 : « améliorer la prévention des risques de transports de matières dangereuses et la sécurité des installations terminales embranchées ».

a) Prévention générale du risque :

L'amélioration de la prévention de risques liés au transport de marchandises dangereuses (TMD) est un objectif extrêmement général auquel il est difficile d'apporter une réponse brève et ciblée.

La prévention de ces risques est assurée en quasi-totalité par la mise en œuvre d'une réglementation internationale.

Cette réglementation est mise à jour et améliorée par périodes biennales afin qu'elle reste adaptée aux progrès techniques. Il est communément admis au niveau de l'UE que le respect de ces réglementations assure un niveau suffisant de prévention des risques. Le très faible niveau d'accidents le démontre.

Par ailleurs, les différents accords internationaux font obligation aux autorités nationales d'accepter les transports qui y sont conformes. L'amélioration globale de la prévention des risques TMD est donc assurée de façon constante par ce dispositif, qui répond à cette partie de la recommandation faite par la Cour.

b) Traitement des points singuliers du réseau :

L'article L551-2 du code de l'environnement prévoit la réalisation d'études des dangers pour des points très spécifiques du réseau de transport où le risque a été jugé a priori singulièrement important. Les résultats de ces études permettent de fixer des dispositions complémentaires de sécurité. La réglementation internationale encadre et limite cependant fortement le contenu de ces dispositions locales, et exige qu'on les justifie par une démonstration du caractère singulier du lieu où elles s'appliquent. C'est ce que les études des dangers visent à réaliser. Il est à noter que, de ce fait, le niveau de sécurité du TMD en France est plus exigeant que dans le reste de l'UE dans ces points particuliers.

c) Cas des gares ferroviaires :

Pour ce qui concerne le cas des gares ferroviaires, cité spécifiquement. La liste mentionnée en annexe du rapport de 2004 des Conseils Généraux qui n'était qu'indicative, et devait, selon ce rapport, évoluer en fonction de l'organisation du réseau, a été modifiée ultérieurement du fait de la réorganisation du réseau ferré national (RFN). Cette réorganisation a conduit à concentrer le trafic dans un nombre plus limité de gares. De ce fait, beaucoup de gares de la liste initiale ne méritaient plus d'être considérées comme des points singuliers du réseau. En outre, du fait de ce caractère évolutif, il a été jugé préférable de fixer un critère variable. Le retour d'expérience des études des dangers ainsi qu'une étude détaillée de l'accidentologie confiée par appel d'offre européen à l'organisme DNV a finalement démontré que le risque par wagon de marchandises dangereuses était infime (probabilités de phénomènes dangereux comprises entre 10^{-9} et 10^{-12}), notamment du fait de la mise en œuvre dans la réglementation internationale (RID) de dispositions nouvelles (anti-chevauchement, tampons crash...). De ce fait, même dans les gares à forte concentration le risque reste à un niveau relativement faible, il justifie dans certains cas des mesures de sécurité complémentaires limitées qui sont mises en place selon chaque cas particulier. Un « porter à connaissance » dans le cadre de l'art L 121-2 du code de l'urbanisme vient compléter ces mesures. Dans les infrastructures mineures le risque est d'un niveau, certes non nul, mais bien trop faible pour justifier des contraintes supplémentaires au sens de la réglementation internationale et communautaire.

d) Contrôle des installations terminales embranchées (ITE) :

Le cadre juridique actuel du contrôle des ITE est celui du décret n°92-352 du 1er avril 1992 pris pour l'application de l'article L. 231-2 du code du travail et relatif aux mesures à prendre pour assurer la sécurité des travailleurs dans les établissements où il est fait usage de voies ferrées. Ce contrôle s'exerce uniquement au titre de la sécurité des travailleurs par l'inspection du travail (compétence générale du préfet sur la sécurité publique).

Il est en pratique confronté au nombre limité de compétences techniques ferroviaires disponibles au sein de l'inspection du travail. Un nombre très limité d'agents a été formé dans le cadre de formations courtes.

Bien entendu, le niveau de sollicitation des lignes privées est généralement bien moindre que celui des lignes principales du réseau ferré national (faible trafic, absence de voyageurs, vitesse lente qui limite les risques et rend extrêmement improbable, même en cas d'accident, un endommagement d'une citerne d'une matière dangereuse, surtout s'agissant des matières auxquelles sont appliquées les dispositions constructives les plus strictes). Il ne s'agit donc pas d'imposer à ces lignes les exigences des grandes lignes françaises, mais bien de s'assurer d'un contrôle adapté, ce qui n'est pas aujourd'hui prévu comme cela par la réglementation.

La direction générale des infrastructures, des transports et de la mer a bien identifié l'enjeu lié à la sécurité ferroviaire de ces lignes privées. Le niveau de sécurité ferroviaire ne devrait donc pas être lié au statut de la ligne, mais à la réalité des enjeux techniques rencontrés.

Des évolutions réglementaires sont ainsi envisagées pour faire intervenir sur ces lignes des organismes privés qualifiés, agréés comme tels par l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF). La mise en place de la nouvelle réglementation pourrait intervenir d'ici 18 mois environ. C'est bien dans cet esprit que la société Systra est d'ores et déjà intervenue sur le site de Lacq en 2014.

La direction générale de la prévention des risques souhaite rappeler, pour sa part, que la recommandation n°5 du rapport d'observations provisoires « mettre au point des plans de secours spécialisés pour le transport de matières dangereuses (RFF) et des plans particuliers d'intervention dans les gares ; articuler les différents niveaux de plans de secours » est satisfaite par la mise en œuvre de l'arrêté du 12 août 2008 relatif aux plans d'intervention et de sécurité. Par ailleurs plusieurs dispositions du RID (règlement international relatif au transport de marchandises dangereuses par rail) précisent les modalités d'alertes, d'intervention et de plans d'urgence ainsi que les responsabilités des intervenants dans ce cadre. Il est souhaitable d'utiliser d'abord les possibilités de la réglementation existante avant d'élaborer de nouveaux dispositifs risquant, de plus, de sortir du cadre fixé par le droit communautaire. La gestion des alertes fait l'objet d'un travail de révision suite à une recommandation du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD). Par ailleurs le retour d'expérience des études des dangers résultant de l'application de l'art L551-2 du code de l'environnement montre que les objectifs d'articulation des plans de secours seraient plus efficacement couverts par les plans ORSEC départementaux et les plans d'intervention et de sécurité (PIS). Ce dernier point relève cependant de la compétence du ministère de l'intérieur.

Recommandation n°4 : « mieux encadrer la sécurité sanitaire des sites industriels dont les activités exposent les populations et les travailleurs à des pollutions anciennes ou nouvellement identifiées ».

S'agissant de la démarche de prévention et de gestion des risques sanitaires chroniques :

a) À l'échelle d'une installation industrielle :

A l'échelle d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), le contenu de l'étude d'impact est défini par les articles R.122-5 et R.512-8 du code de l'environnement (CE). Il est prévu que tous les effets d'un projet, qu'ils soient liés à l'existence de l'installation classée ou qu'ils résultent de son fonctionnement, soient pris en compte.

Dans tous les cas, cette analyse doit porter sur l'ensemble du domaine géographique susceptible d'être impacté et non sur le seul terrain d'assiette du projet. L'étude des effets sur la santé doit être proportionnée à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet mais aussi à l'importance et à la nature des pollutions ou nuisances susceptibles d'être générées ainsi qu'à leurs incidences prévisibles sur l'environnement et la santé humaine.

Jusque dans les années 2000, l'analyse des effets sur la santé réalisée dans les études d'impact consistait à vérifier la conformité des installations aux textes réglementaires en vigueur, aux normes et valeurs limites à l'émission et à démontrer, en utilisant des modèles de diffusion, que les impacts dans l'environnement liés aux émissions des installations étaient acceptables au regard des valeurs limites sur la qualité de l'air.

Pour tenir compte des apports de la démarche d'évaluation des risques mise en place aux Etats-Unis dans les années 1980, le ministère chargé de l'environnement a introduit en 2000 la méthode d'évaluation des risques pour mieux prendre en compte l'impact sanitaire d'une installation classée sur l'homme et dans la gestion des sols pollués.

La démarche d'évaluation des risques sanitaires (ERS) permet de hiérarchiser les différentes substances émises par un site, leurs sources et les voies d'exposition, en vue de définir des stratégies de prévention et de gestion spécifiques à chaque installation. Il s'agit d'un outil de gestion et d'aide à la décision.

Elle ne peut cependant déterminer, ni l'impact réel du site sur la santé des populations riveraines, ni l'exposition réelle des populations. Seules des études épidémiologiques ou d'imprégnations pourraient apporter des éléments de réponse sur ces deux points.

De plus, l'outil d'interprétation de l'état des milieux (IEM) qui se base sur des mesures dans l'environnement du site peut apporter des informations complémentaires à l'ERS. Il permet d'évaluer la compatibilité de l'état des milieux (air, eau, sol) autour de l'installation, avec les usages constatés (zone résidentielle, culture, baignade, pisciculture, ...).

Pour un projet d'installation, il permet d'exploiter les informations issues de l'état initial du site (mesures dans les sols de l'environnement de l'installation).

Pour une installation existante, il permet d'évaluer l'impact des émissions passées et présentes sur les milieux.

Les résultats de l'IEM permettent ainsi d'orienter l'évaluation et la gestion des risques autour de l'installation. La démarche d'ERS couplée à celle de l'IEM permet ainsi de réglementer le fonctionnement d'une ICPE dans des conditions minimisant les risques sur l'environnement et sur les populations riveraines.

Les hypothèses de calcul prises tout au long de la démarche vont toujours majorer le risque afin de garantir des conditions de fonctionnement protectrices pour les populations. La population reste exposée à un grand nombre de substances, seules ou en mélanges, via d'autres sources d'exposition telle que l'alimentation, l'eau, l'air ou les produits de consommation. On observe des niveaux élevés d'exposition à des mélanges, notamment dans le milieu professionnel ou pouvant être associés à d'autres facteurs de risque. Des travaux de recherche sont menés pour améliorer la connaissance des effets potentiels et des expositions aux substances chimiques en mélanges.

Cependant, au cours de la période récente, les efforts de recherche ont porté essentiellement sur les pesticides (fongicides, etc.) et moins sur d'autres familles de produits chimiques. Il est nécessaire de renforcer les efforts de recherche au niveau national et international afin de mieux intégrer d'autres familles de substances.

Par ailleurs, il est également nécessaire de faire évoluer les méthodologies actuelles d'évaluation utilisées dans un cadre réglementaire au niveau européen pour mieux prendre en compte les effets combinés de substances en mélanges.

b) A l'échelle d'un territoire :

En plus de cette approche réglementaire imposée pour chaque ICPE, il est possible de mener une étude de zone sur un territoire identifié. En effet, sur certaines zones, la présence cumulée de différentes activités telles que les industries, les infrastructures de transport ou les activités agricoles peut susciter des interrogations quant à l'impact cumulé des différentes émissions sur la santé des populations riveraines et sur l'environnement.

Ainsi, de manière complémentaire aux études « mono-sites », les études de zones prennent en compte la diversité des sources et le cumul de leurs émissions dans l'environnement. Elles évaluent ainsi l'exposition cumulée des populations et la part attribuable aux différents émetteurs.

Ce type d'étude constitue une démarche collective qui implique l'ensemble des parties prenantes (administrations, opérateurs publics ou privés, élus et membres de collectivités territoriales, associations, personnalités qualifiées, prestataire, etc.). Elle peut ainsi conduire à proposer des mesures de gestion à

l'échelle de ce territoire et dont la mise en mesure sera confiée aux acteurs compétents.

c) Etude épidémiologique et évaluation des risques sanitaires :

De manière générale, l'étude épidémiologique s'applique à des populations soumises à une exposition dont on étudie les effets sanitaires. L'épidémiologie ne dit pas quelle est la cause des maladies mais identifie les facteurs qui agissent sur la probabilité de leur survenue.

A la différence de l'ERS, l'épidémiologie n'est pas conçue comme un outil de prédiction des risques, elle ne peut être utilisée que dans le cas d'effets déjà existants pour les relier avec des facteurs de risque.

D'autre part, dans le domaine de la pollution environnementale, l'outil épidémiologique peut rapidement atteindre ses limites : faibles doses d'exposition, effets peu spécifiques car pathologies multifactorielles (exemple du cancer), effets différés par rapport à la période d'exposition d'où la difficulté de relier un effet à une source particulière. De plus, les populations touchées sont parfois assez réduites et leur exposition est difficile à déterminer, ce qui limite la puissance des études, c'est-à-dire leur aptitude à détecter un risque qui existe.

Sauf à mener des études sur une population très nombreuse, ce qui est très coûteux et dilue les conclusions lorsqu'une partie seulement de la population est soumise aux pollutions, les études épidémiologiques ne répondent pas aux objectifs de l'ERS et ne sont généralement pas compatibles avec les délais de prise de décision (demande d'autorisation d'exploiter d'une ICPE, par exemple). Les études épidémiologiques sont menées sur une aire géographique, elles ne sont pas centrées sur une installation industrielle en particulier, car elles ne permettent pas (sauf cas exceptionnels) de mettre en évidence un lien de causalité entre une source d'émission et les effets observés.

Telles sont les observations que je tenais à vous faire connaître.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier président, l'expression de ma très haute considération.


Ségolène ROYAL