

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

**N<sup>os</sup> 2207412, 2207417  
2310736, 2407612**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SOCIETE YARA FRANCE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Malingue  
Rapporteure

Le tribunal administratif de Nantes

(1<sup>ère</sup> chambre)

Mme Thomas  
Rapporteure publique

Audience du 13 mai 2025  
Décision du 17 juin 2025

44-02-02-01  
C

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête, enregistrée sous le n° 2207412 le 9 juin 2022 et un mémoire, enregistré le 14 décembre 2023, la société Yara France, représentée par Me Labrousse et Me Simon, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2022/ICPE/051 du 9 février 2022 du préfet de la Loire-Atlantique portant liquidation d'une astreinte à son encontre pour un montant de 80 400 euros ainsi que la décision de rejet de son recours hiérarchique ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à lui verser au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté de liquidation est insuffisamment motivé ;
- l'arrêté est illégal dans la mesure où il a été adopté sur le fondement de l'arrêté de sanction du 23 décembre 2020 qui est entaché d'une erreur de fait dès lors que le bon de commande requis a été transmis dès le 15 juillet 2020 ;
- l'arrêté est entaché d'une erreur de droit et d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que le prononcé d'une astreinte ne présentait aucun caractère nécessaire ;
- l'arrêté méconnaît l'article L. 171-8 du code de l'environnement en l'absence de trouble causé à l'environnement ;
- l'arrêté constitue une sanction qui n'est pas strictement et évidemment nécessaire au sens de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

- l'arrêté est illégal en raison de l'illégalité de l'arrêté du 23 décembre 2020.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 octobre 2023, le préfet de la Loire-Atlantique conclut au rejet de la requête au motif que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

II. Par une requête, enregistrée sous le n° 2207417 le 9 juin 2022 et un mémoire, enregistré le 25 juin 2024, la société Yara France, représentée par Me Labrousse et Me Simon, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n°2022/ICPE/052 du 10 février 2022 du préfet de la Loire-Atlantique modifiant l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 23 décembre 2020 et rendant la société Yara France redevable d'une astreinte journalière fixée à 1 500 euros ainsi que la décision de rejet de son recours hiérarchique ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à lui verser au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté est insuffisamment motivé ;
- l'arrêté méconnaît l'article L. 171-8 du code de l'environnement en l'absence de trouble causé à l'environnement ;
- l'arrêté est entaché d'une erreur de fait dès lors que les quatre échéances fixées ont été respectées ;
- l'arrêté a été adopté en méconnaissance de la validation ministérielle de son plan d'action ;
- la validation ministérielle du plan d'action ayant eu pour effet d'abroger implicitement mais nécessairement l'arrêté de mise en demeure du 19 juin 2020, l'arrêté est illégal dans la mesure où il est fondé sur un arrêté de mise en demeure abrogé ;
- l'arrêté est entaché d'une erreur de droit et d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que le prononcé d'une astreinte ne présentait aucun caractère nécessaire ;
- l'arrêté est illégal par voie de conséquence de l'illégalité de l'arrêté du 19 juin 2020.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 octobre 2023, le préfet de la Loire-Atlantique conclut au rejet de la requête au motif que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

III. Par une requête, enregistrée sous le n° 2310736 le 21 juillet 2023 et un mémoire, enregistré le 23 juillet 2024, la société Yara France, représentée par Me Labrousse et Me Simon, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n°2023/ICPE/213 du 12 juin 2023 du préfet de la Loire-Atlantique portant liquidation partielle d'une astreinte à son encontre pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2021 au 31 décembre 2022 pour un montant de 519 900 euros ;

2°) à titre subsidiaire, de réduire le montant de l'astreinte liquidée ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros à lui verser au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté méconnaît le principe de proportionnalité de la sanction dès lors qu'il a pour effet de porter le total des sommes recouvrées au titre des sanctions de nature pécuniaires à un montant de 600 300 euros, soit 100 300 euros de plus que le montant le plus élevé encouru au titre de la sanction pénale fixée par l'article L. 173-1 du code de l'environnement ; subsidiairement, le montant total de l'astreinte liquidée ne peut dépasser la somme de 500 000 euros ;
- l'arrêté est disproportionné en ce qu'il méconnaît l'article L. 171-8 du code de l'environnement en l'absence de trouble important causé à l'environnement ;
- l'arrêté est illégal dès lors que l'administration a concouru à l'existence de la situation à laquelle l'astreinte entend mettre fin ;
- l'arrêté constitue une sanction qui n'est pas strictement et évidemment nécessaire au sens de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- l'arrêté du 12 juin 2023 a été pris sur le fondement d'arrêtés illégaux du 19 juin 2020 et du 23 décembre 2020 tel que modifié par l'arrêté du 10 février 2022.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 juin 2024, le préfet de la Loire-Atlantique conclut au rejet de la requête au motif que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

IV. Par une requête, enregistrée sous le n<sup>o</sup> 2407612 le 23 mai 2024, et un mémoire, enregistré le 1<sup>er</sup> avril 2025, la société Yara France, représentée par Me Labrousse et Me Simon, demande au tribunal :

1<sup>o</sup>) d'annuler l'arrêté n<sup>o</sup>2024/ICPE/127 du 15 avril 2024 du préfet de la Loire-Atlantique portant liquidation partielle d'une astreinte à son encontre pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2023 au 31 décembre 2023 pour un montant de 256 500 euros ;

2<sup>o</sup>) à titre subsidiaire, de réduire le montant de l'astreinte liquidée ;

3<sup>o</sup>) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros à lui verser au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté est insuffisamment motivé et entaché d'une contradiction de motifs ;
- l'arrêté méconnaît le principe de proportionnalité de la sanction dès lors qu'il a pour effet de porter le total des sommes recouvrées au titre des sanctions de nature pécuniaires à un montant de 856 800 euros, soit 356 800 euros de plus que le montant le plus élevé encouru au titre de la sanction pénale fixée par l'article L. 173-1 du code de l'environnement ; subsidiairement, le montant total de l'astreinte liquidée ne peut dépasser la somme de 500 000 euros ;
- l'arrêté est disproportionné en ce qu'il méconnaît l'article L. 171-8 du code de l'environnement en l'absence de trouble important causé à l'environnement ;
- l'arrêté constitue une sanction qui n'est pas strictement et évidemment nécessaire au sens de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- l'arrêté a été pris sur le fondement d'arrêtés illégaux du 19 juin 2020 et du 23 décembre 2020 tel que modifié par l'arrêté du 10 février 2022 ;
- la mise en demeure initiale est devenue sans objet dès lors qu'elle a, le 22 janvier 2025, adressé au préfet un dossier portant notification de la cessation partielle d'activité.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 mars 2025, le préfet de la Loire-Atlantique conclut au rejet de la requête au motif que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la Constitution ;
- la décision n°2021-953 QPC du 3 décembre 2021 du Conseil Constitutionnel ;
- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Malingue, première conseillère ;
- les conclusions de Mme Thomas, rapporteure publique ;
- les observations de Me Cottard, substituant Me Labrousse et Me Simon, représentant la société Yara France ;
- et les observations de M. Meniot, représentant le préfet de la Loire-Atlantique.

Une note en délibéré, présentée pour la société Yara France dans chacune des instances, a été enregistrée le 16 mai 2025.

Considérant ce qui suit :

1. La société Yara France exploite sur le site de Montoir-de-Bretagne une usine de fabrication d'engrais solides à base de nitrate d'ammonium qui constitue une installation classée autorisée en 1993 relevant de la rubrique n° 3430 de la nomenclature des installations classées pour l'environnement. Un arrêté préfectoral complémentaire du 31 juillet 2003 a fixé des prescriptions applicables notamment aux rejets de poussières, l'article 41 de son annexe imposant, s'agissant des poussières de la tour de granulation (prilling), des valeurs limites d'émission, en concentration, de 35 mg / Nm<sup>3</sup>, et en flux, de 15 kg /h. En raison du constat du non-respect de ces valeurs, par un arrêté du 19 juin 2020, dont la légalité a été confirmé par le tribunal administratif de Nantes par jugement du 14 mars 2023, le préfet de la Loire-Atlantique l'a mise en demeure de respecter les dispositions de l'article 41 de l'annexe de l'arrêté préfectoral du 31 juillet 2003 modifié, ainsi que l'article 27.1 de l'arrêté ministériel du 2 février 1998, en transmettant sous un mois un bon de commande justifiant le lancement des études d'ingénierie détaillée en vue de l'installation d'un système de traitement des rejets atmosphériques de la tour de prilling, ainsi que, dans un délai de six mois, un document justifiant de la finalisation des études d'ingénierie détaillée en vue de cette installation, et dans un délai de sept mois le bon de commande de cette installation, et en respectant dans un délai de douze mois les articles précités concernant les valeurs limites d'émission en poussières des rejets atmosphériques de la tour de prilling. Le préfet de la Loire-Atlantique a rendu la société Yara France redevable d'une astreinte d'un montant journalier de 300 euros jusqu'à satisfaction de la mise en demeure signifiée par l'arrêté du 19 juin 2020, par un arrêté du 23 décembre 2020 dont la légalité a été confirmé par ce même jugement du 14 mars 2023.

2. Puis, le préfet de la Loire-Atlantique a prononcé la liquidation partielle de l'astreinte pour la période du 6 janvier 2021 au 30 septembre 2021 par un arrêté du 9 février 2022, dont la société Yara France demande l'annulation dans l'instance n°2207412. Après avoir porté le montant de l'astreinte journalière à la somme de 1 500 euros par un arrêté du 10 février 2022, dont la société Yara France demande l'annulation dans l'instance n° 2207417, le préfet a liquidé cette

astreinte pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2021 au 31 décembre 2022 par un arrêté du 12 juin 2023 dont la société demande l'annulation dans l'instance n°2310736, et pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2023 au 31 décembre 2023 par un arrêté du 15 avril 2024 dont la société demande l'annulation dans l'instance n° 2407612.

3. Les requêtes n<sup>os</sup> 2207412, 2207417, 2310736 et 2407612 présentent à juger des questions connexes. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur le cadre juridique du litige :

4. Aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'environnement : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. / (...)* ». Selon l'article L. 511-2 de ce code : « *Les installations visées à l'article L. 511-1 sont définies dans la nomenclature des installations classées établie par décret en Conseil d'Etat, pris sur le rapport du ministre chargé des installations classées, après avis du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques. Ce décret soumet les installations à autorisation, à enregistrement ou à déclaration suivant la gravité des dangers ou des inconvénients que peut présenter leur exploitation* ».

5. Aux termes de l'article L. 171-8 du code de l'environnement : « *I.- 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. En cas d'urgence, elle fixe, par le même acte ou par un acte distinct, les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement.* ». En vertu du II de cet article, s'il n'a pas été déféré à la mise en demeure à l'expiration du délai imparti, l'autorité administrative peut arrêter une ou plusieurs sanctions administratives dont, notamment, le paiement d'une amende administrative, dont le montant maximum était de 15 000 euros avant le 25 octobre 2023 et qu'il ne soit porté à 45 000 euros par la loi n°2023-973 du 23 octobre 2023, et d'une astreinte journalière applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure ou de la mesure ordonnée, dont le montant maximum est de 1 500 euros avant le 25 octobre 2023 et qu'il ne soit porté à 4 500 euros par cette même loi. Ce même article prévoit que « *Les amendes et les astreintes sont proportionnées à la gravité des manquements constatés et tiennent compte notamment de l'importance du trouble causé à l'environnement.* ». Il résulte de ces dispositions que la fixation du montant des amendes et astreintes est proportionnée à la gravité des manquements constatés et tient compte notamment de l'importance du trouble causé à l'environnement. En revanche, ces dispositions ne conditionnent pas le prononcé de ces amendes et astreintes à la justification d'un trouble causé à l'environnement. Ne sont pas davantage conditionnés à la justification d'un trouble causé à l'environnement les actes qui, à partir du constat de l'inexécution des mesures auxquelles l'exploitant a été mise en demeure de procéder, ont pour seul objet de liquider, pour une période donnée, l'astreinte en calculant le montant total dû au titre de cette période sur la base du montant de l'astreinte fixé antérieurement et qui, eu égard à cette unique portée, ne revêtent pas en eux-mêmes le caractère d'une sanction, contrairement aux décisions fixant le principe et le montant de cette astreinte.

6. Aux termes de l'article L. 171-11 du code de l'environnement : « *Les décisions prises en application des articles L. 171-7, L. 171-8 et L. 171-10 sont soumises à un contentieux de pleine juridiction.* ». Pour l'application de l'article L. 171-11 du code de l'environnement, il appartient au juge du plein contentieux des installations classées pour la protection de l'environnement d'apprécier le respect des règles de procédure au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de la décision qui lui est déférée. Il lui appartient ensuite 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 à fin d'annulation de l'arrêté du 9 février 2022 liquidant l'astreinte administrative pour la période du 6 janvier 2021 au 30 septembre 2021 à la somme de 80 400 euros correspondant à 268 jours à 300 euros :

*S'agissant de l'exception d'illégalité soulevée à l'égard de l'arrêté du 23 décembre 2020 :*

7. L'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale. S'agissant d'un acte réglementaire une telle exception peut être formée à toute époque, même après l'expiration du délai du recours contentieux contre cet acte. S'agissant d'un acte non réglementaire, l'exception n'est, en revanche, recevable que si l'acte n'est pas devenu définitif à la date à laquelle elle est invoquée, sauf dans le cas où l'acte et la décision ultérieure constituent les éléments d'une même opération complexe, l'illégalité dont l'acte serait entaché peut être invoquée en dépit du caractère définitif de cet acte. Une décision administrative devient définitive à l'expiration du délai de recours contentieux ou, si elle a fait l'objet d'un recours contentieux dans ce délai, à la date à laquelle la décision rejetant ce recours devient irrévocable. Dès lors que l'arrêté du 9 février 2022 est pris pour l'application de l'arrêté du 23 décembre 2020 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a rendu la société Yara France redevable d'une astreinte d'un montant journalier de 300 euros et que la société Yara France a interjeté appel du jugement du 14 mars 2023 statuant sur la légalité de cet arrêté du 23 décembre 2020, il y a lieu d'examiner l'exception d'illégalité soulevée.

8. En premier lieu, si la société Yara France se prévaut d'un bon de commande transmis aux services de l'Etat par courrier du 15 juillet 2020 et d'une étude communiquée aux mêmes services par courrier du 23 octobre 2020, ces documents ne sauraient justifier de l'engagement d'un projet concret de réalisation d'une unité de traitement pour l'ensemble des rejets atmosphériques de la tour de prilling. Par suite, le moyen tiré de l'erreur de fait dont serait entaché l'arrêté du 23 décembre 2020 doit être écarté.

9. En deuxième lieu, il résulte de l'instruction que les émissions annuelles de particules fines rejetées dans l'atmosphère par l'activité de la société Yara France entre 2018 et 2022 sont de l'ordre de 200 tonnes en moyenne, constituées principalement de particules fines dites PM 2,5. L'arrêté du 31 juillet 2003 fixe une concentration maximale des rejets de 35 mg / Nm<sup>3</sup>. Il résulte de l'instruction que les rejets en poussières de la tour de prilling représentent plus de 70 % des émissions du site. Les concentrations mesurées de ces rejets lors des contrôles annuels entre 2007 et 2012 ont varié de 56 à 93 Nm<sup>3</sup> / h et, pour les années 2013 à 2018, la valeur moyenne des concentrations des rejets s'établissent à 77mg / Nm<sup>3</sup>, avec un maximum de 91 mg / Nm<sup>3</sup>, ainsi qu'à 66,5 mg/Nm<sup>3</sup> en 2022. Les résultats du contrôle semestriel du 16 avril 2021 effectué par la société APAVE, organisme agréé qui a en charge le contrôle des rejets atmosphériques dont ceux de la tour de prilling, mettent également en évidence le maintien de dépassements significatifs des

valeurs limites d'émission. Quand bien même les études réalisées par l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) et par l'association Air-Pays-de-la-Loire, agréée pour la surveillance de la qualité de l'air dans la région Pays de la Loire, ne feraient pas apparaître des troubles importants et continus sur la qualité de l'air environnant, les dépassements des valeurs limites d'émission, réitérés dans la durée sur plusieurs années constituent un trouble causé à l'environnement. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 171-8 du code de l'environnement doit être écarté.

10. En troisième lieu, si la société soutient que l'arrêté du 23 décembre 2020 a été adopté en violation du principe de nécessité, elle fonde cette argumentation sur l'existence de dispositions spécifiques applicables au site en cas d'activation des niveaux d'alerte de pollution de l'air, qui ne sont pas de nature à l'exonérer, alors qu'elle est le premier émetteur industriel régional en poussières de l'air, des obligations qui sont les siennes en vertu de l'arrêté du 31 juillet 2003, devenu définitif. Par suite, le moyen doit être écarté.

*S'agissant des vices propres de l'arrêté du 9 février 2022 :*

11. En premier lieu, l'arrêté attaqué, qui vise notamment l'arrêté préfectoral de mise en demeure du 19 juin 2020, l'arrêté préfectoral du 23 décembre 2020 rendant la société Yara France redevable d'une astreinte journalière de 300 euros, le rapport de l'inspection de l'environnement ainsi que les observations de l'exploitant, mentionne que, lors de la visite du 17 novembre 2021, l'inspecteur de l'environnement a constaté qu'aucun document de type bon de commande, justifiant le lancement des études d'ingénierie détaillée en vue de l'installation d'un système de traitement des rejets atmosphériques de la tour de prilling, n'a pu être présenté et que les résultats d'autosurveillance des rejets atmosphériques en poussières de la tour de prilling transmis mensuellement par la société Yara France et le résultat du contrôle semestriel du 16 avril 2021 par l'APAVE mettent en évidence des dépassements significatifs des valeurs limites d'émission. Il fait également état de ce que depuis cette visite, la société n'a transmis aucun document, que les quatre échéances de l'arrêté préfectoral du 19 juin 2020 ne sont pas respectées et que, dans ces conditions, l'exploitant ne respecte pas les dispositions de l'arrêté de mise en demeure. Il indique qu'en application des dispositions de l'article 1 de l'arrêté préfectoral du 23 décembre 2020, il y a lieu de liquider au 30 septembre 2021 le montant de l'astreinte administrative journalière. Ce faisant, il énonce de manière précise et suffisante les bases de la liquidation de l'astreinte et les motifs de fait qui le fonde. Par suite, le moyen tiré de son insuffisante motivation doit être écarté.

12. En deuxième lieu, si la société requérante soutient qu'elle a transmis un bon de commande, elle se prévaut de la transmission mentionnée au point 8, antérieure à l'adoption de l'arrêté du 23 décembre 2020. Elle ne conteste donc pas les mentions aux termes desquelles aucun bon de commande n'a été présenté lors de la visite du 17 novembre 2021 ni transmis entre cette date et le 9 février 2022, date à laquelle l'arrêté en cause a été signé. A la date du présent jugement, aucun bon de commande, ni pour l'étude ni pour l'installation d'un système de traitement des rejets atmosphériques de la tour de prilling, n'a été produit. Par suite, le moyen tiré de l'erreur de fait doit être écarté.

13. En troisième lieu, en se bornant à produire un courrier du directeur du site du 31 janvier 2021 adressé au ministère et un tableau intitulé « tableau mis à jour le 1<sup>er</sup> juillet 2021 » qui n'est pas signé et dont l'auteur n'est pas identifié, la société Yara ne produit pas d'élément suffisant permettant d'attester d'une validation ministérielle du calendrier de déploiement des actions mentionnées dans ce tableau, limitées, s'agissant de la tour de prilling, à la seule mise en place d'un dépoussiéreur électrostatique humide, qui serait de nature à justifier d'une abrogation implicite de l'arrêté du 19 juin 2020 prescrivant les quatre mesures rappelées au point 1. Par suite,

le moyen tiré de l'erreur de fait à constater que les quatre échéances fixées par l'arrêté de mise en demeure n'ont pas été respectées doit être écarté.

14. En quatrième lieu, alors que le constat était dressé que les quatre échéances mentionnées dans l'arrêté du 19 juin 2020 n'étaient pas respectées et que la proposition faite par l'inspection des installations classées dans le rapport du 15 juillet 2021 de ne pas liquider l'astreinte en raison des engagements pris auprès du cabinet de la ministre de la transition écologique a porté sur les prescriptions en matière de rejet des eaux industrielles et non en matière d'émissions de poussières de la tour de prilling, c'est sans erreur de droit ni erreur d'appréciation que l'autorité administrative a pu décider de prononcer la liquidation de l'astreinte administrative pour la période du 6 janvier 2021 au 30 septembre 2021.

15. En cinquième lieu, il résulte de ce qui a été dit au point 5 que les moyens tirés de l'absence de trouble causé à l'environnement et de la méconnaissance du principe de proportionnalité de la sanction sont inopérants à l'encontre de la décision se bornant à procéder à une liquidation d'astreinte.

16. Il résulte de ce qui a été dit aux points 7 à 15 que, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité des conclusions, la société Yara France n'est fondée à demander ni l'annulation de l'arrêté du 9 février 2022 ni l'annulation de la décision implicite de rejet de son recours hiérarchique.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 10 février 2022 modifiant l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 23 décembre 2020 et rendant la société Yara France redevable d'une astreinte journalière fixée à 1 500 euros ainsi que la décision de rejet de son recours hiérarchique :

*S'agissant de l'exception d'illégalité soulevée à l'égard de l'arrêté du 19 juin 2020 :*

17. En premier lieu, l'arrêté du 19 juin 2020 mettant la société Yara France en demeure de respecter les prescriptions fixées par l'arrêté préfectoral du 31 juillet 2003 n'impose le recours à aucune technologie particulière. Alors qu'une étude technico-économique transmise par l'exploitant a identifié dès octobre 2013 la possibilité d'un traitement des poussières émises sur le site, par la technologie d'une filtration par bougies, la société requérante ne justifie pas de l'impossibilité matérielle de la mettre en œuvre et, par suite, de l'absence de technique disponible justifiant de l'absence de nécessité des prescriptions de la mise en demeure du 19 juin 2020.

18. En deuxième lieu, pour les mêmes motifs de fait que ceux mentionnés au point 9 et compte tenu des dépassements constatés et du rejet de sa demande de dérogation, le respect des valeurs limites d'émission imposait nécessairement que les rejets atmosphériques de la tour de prilling fassent l'objet d'un traitement par un système de dépollution spécifique. Par ailleurs, l'exploitant est tenu à une obligation de résultat s'agissant des prescriptions définitives s'imposant à l'exercice de son activité et visant à garantir les intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement. Par suite, en mettant en demeure la société requérante de respecter ces valeurs limites, et en fixant à cette fin trois échéances successives tenant au lancement, à la finalisation des études d'ingénierie en vue de l'installation d'un système de traitement de ces rejets et à la mise en œuvre d'un tel système, la mise en demeure présentait, contrairement à ce que soutient la société requérante, un caractère nécessaire et proportionné à son objet.

19. En troisième lieu, si la société soutient que l'arrêté du 19 juin 2020 a été adopté en violation du principe de nécessité, elle fonde cette argumentation sur l'existence de dispositions spécifiques applicables au site en cas d'activation des niveaux d'alerte de pollution de l'air, qui ne

sont pas de nature à l'exonérer, alors qu'elle est le premier émetteur industriel régional en poussières de l'air, des obligations qui sont les siennes en vertu de l'arrêté du 31 juillet 2003, devenu définitif.

20. En quatrième lieu, le moyen tiré de ce que l'arrêté du 19 juin 2020 est illégal en raison du fait qu'il impose à la société Yara France des prescriptions nouvelles est dénué des précisions nécessaires pour en apprécier le bien-fondé.

*S'agissant des vices propres de l'arrêté du 10 février 2022 :*

21. En premier lieu, l'arrêté attaqué rendant la société Yara France redevable d'une astreinte journalière fixée à 1 500 euros vise les arrêtés des 22 janvier 1993, 31 juillet 2003, 18 décembre 2019, l'arrêté préfectoral de mise en demeure du 19 juin 2020, l'arrêté préfectoral du 23 décembre 2020 rendant la société Yara France redevable d'une astreinte journalière de 300 euros, le rapport de l'inspection de l'environnement du 6 janvier 2022 ainsi que les observations de l'exploitant. Il mentionne que, lors de la visite du 17 novembre 2021, l'inspecteur de l'environnement a constaté qu'aucun document (de type bon de commande) justifiant le lancement des études d'ingénierie détaillée en vue de l'installation d'un système de traitement des rejets atmosphériques de la tour de prilling n'a pu être présenté et que les résultats d'autosurveillance des rejets atmosphériques en poussières de la tour de prilling transmis mensuellement par la société Yara France et le résultat du contrôle semestriel du 16 avril 2021 par l'APAVE mettent en évidence des dépassements significatifs des valeurs limites d'émission. Il fait également état de ce que les quatre échéances de l'arrêté préfectoral du 19 juin 2020 ne sont pas respectées, que, dans ces conditions, l'exploitant ne respecte pas les dispositions de l'arrêté de mise en demeure, que ce non-respect constitue un manquement caractérisé de la mise en demeure du 19 juin 2020 et qu'il convient de prendre une mesure destinée à assurer le respect de la mesure de police que constitue cette mise en demeure. Enfin, il porte le montant journalier de l'astreinte fixé à l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté préfectoral du 23 décembre 2020 à 1 500 euros au lieu de 300 euros à compter de la date de notification à l'exploitant de cet arrêté. Ce faisant, il énonce de manière suffisante les motifs de fait qui le fonde. Par suite, le moyen tiré de son insuffisante motivation doit être écarté.

22. En deuxième lieu, pour les mêmes motifs que ceux mentionnés aux points 12 et 13, les moyens tirés de ce que l'arrêté est entaché d'erreur de fait quant au non-respect des échéances fixées par la mise en demeure ou d'illégalité en raison de l'abrogation implicite de cette mise en demeure doivent être écartés.

23. En troisième lieu, alors que l'autorité administrative constatait la persistance dans la durée de la société requérante à ne pas déférer à la mise en demeure du 19 juin 2020 et que la société Yara France ne justifie toujours pas s'y être conformée, c'est sans erreur de droit ou erreur d'appréciation au regard de la nécessité d'une telle mesure qu'elle a pu estimer justifié, dans son principe, de rehausser le montant de l'astreinte journalière infligée à la société Yara France.

24. En quatrième et dernier lieu, quand bien même les études réalisées par l'INERIS et Air-Pays-de-la-Loire ne feraient pas apparaître des troubles importants et continus sur la qualité de l'air environnant, eu égard à l'importance du trouble causé à l'environnement par les seuls dépassements, non contestés, des valeurs limites prévues par les arrêtés préfectoraux rappelés au point 1, réitérés depuis de nombreuses années, et à la gravité de ces manquements, tenant en l'absence de dispositif de dépollution lié à l'absence de diligence de la société Yara France, qui n'a déféré à aucune des mesures prescrites par la mise en demeure du 19 juin 2020, la société

requérante n'est pas fondée à soutenir que le montant de l'astreinte qui lui a été infligée présente un caractère disproportionné ou méconnaît l'article L. 171-8 du code de l'environnement.

25. Il résulte de ce qui a été dit aux points 17 à 24 que la société Yara France n'est fondée à demander ni l'annulation de l'arrêté du 10 février 2022 ni l'annulation de la décision implicite de rejet de son recours hiérarchique.

Sur les conclusions à fin d'annulation des arrêtés des 12 juin 2023 et 15 avril 2024 liquidant, respectivement, l'astreinte administrative pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2021 au 31 décembre 2022 à la somme de 519 900 euros correspondant à 138 jours à 300 euros et 319 jours à 1 500 euros et pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2023 au 31 décembre 2023 à la somme de 256 500 euros correspondant à 171 jours à 1 500 euros :

*S'agissant des exceptions d'illégalité :*

26. D'une part, les arrêtés procédant à la liquidation d'astreinte ne sont pas pris pour l'application de l'arrêté de mise en demeure du 19 juin 2020, lequel n'en constitue pas la base légale. Par suite, le moyen tiré, par voie d'exception, de l'illégalité de l'arrêté du 19 juin 2020 doit être écarté.

27. D'autre part, eu égard à ce qui a été dit précédemment notamment au point 8, le moyen tiré, par voie d'exception, de l'illégalité de l'arrêté du 23 décembre 2020 doit être écarté.

*S'agissant du moyen de légalité externe dirigé contre l'arrêté du 15 avril 2024 :*

28. L'arrêté du 15 avril 2024, qui vise notamment l'arrêté préfectoral de mise en demeure du 19 juin 2020, l'arrêté préfectoral du 23 décembre 2020 rendant la société Yara France redevable d'une astreinte journalière de 300 euros, l'arrêté préfectoral du 10 février 2022 rendant la société Yara France redevable d'une astreinte journalière de 1 500 euros, fait état de ce que les résultats d'autosurveillance des rejets atmosphériques en poussières de tour de prilling mettent en évidence des dépassements significatifs des valeurs limites d'émission, que la société Yara France n'a pas transmis de document justifiant le lancement des études d'ingénierie détaillée en vue de l'installation d'un système de traitement des rejets, de document justifiant la finalisation des études d'ingénierie détaillée en vue de l'installation d'un système de traitement des rejets et de bon de commande pour l'installation d'un système de traitement. Il indique également que la société Yara France n'a pas débuté les travaux en vue de l'installation d'un système de traitement des rejets atmosphériques de la tour de prilling, que les quatre échéances de l'arrêté préfectoral du 19 juin 2020 ne sont pas respectées et, que, dans ces conditions l'exploitant ne respecte pas les dispositions de cet arrêté. Il en déduit qu'en application des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 23 décembre 2020 modifié par l'arrêté préfectoral du 10 février 2022, il y a lieu de liquider partiellement le montant de l'astreinte administrative journalière à l'encontre de la société Yara France. Ce faisant, il énonce de manière suffisante les motifs de fait qui le fonde. Par suite, le moyen tiré de son insuffisante motivation, qui ne saurait résulter de l'éventuelle contrariété que la société requérante invoque, doit être écarté.

*S'agissant des moyens de légalité interne communs aux arrêtés attaqués :*

29. En premier lieu, il résulte de ce qui a été dit au point 5 que les moyens tirés de l'absence de trouble causé à l'environnement, de la méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité de la sanction et de non cumul de sanctions sont inopérants à l'encontre de la décision se bornant à procéder à une liquidation d'astreinte et ne constitue pas une sanction.

30. En deuxième lieu, la liquidation partielle d'astreinte à laquelle il est procédé par les arrêtés des 12 juin 2023 et 15 avril 2024, au titre des périodes de fonctionnement de la tour de prilling, procède du constat de l'absence de respect des échéances fixées par la mise en demeure du 19 juin 2020. Cette absence de respect résulte de l'absence de diligence de la société requérante qui ne saurait sérieusement alléguer que les arrêtés sont illégaux dès lors que l'administration a concouru à l'existence de la situation à laquelle l'astreinte entend mettre fin. Par suite, les moyens tirés de l'erreur de fait et de l'erreur d'appréciation doivent être écartés.

31. En troisième lieu, en l'absence de disposition légale ou réglementaire prévoyant un plafonnement de la liquidation d'astreinte prononcée au titre de l'article L. 171-8 du code de l'environnement, la société Yara France n'est pas fondée à soutenir que le montant total de l'astreinte liquidée ne peut dépasser la somme de 500 000 euros.

32. En dernier lieu, eu égard à la carence persistante de la société Yara France pendant de nombreuses années, à l'absence de respect des valeurs limites d'émission fixées depuis 2003 et à l'absence de tout motif invoqué pour en justifier, notamment d'ordre économique, il n'y a pas lieu de modifier les montants liquidés et de donner une suite favorable à la demande de réduction du montant des astreintes mises à sa charge présentée à titre subsidiaire.

33. Il résulte de ce qui a été dit aux points 26 à 32 que, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité des conclusions, la société Yara France n'est pas fondée à demander l'annulation des arrêtés des 12 juin 2023 et 15 avril 2024.

34. Il résulte de tout ce qui précède que les requêtes de la société Yara France doivent être rejetées, en toutes leurs conclusions.

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les requêtes n<sup>os</sup> 2207412, 2207417, 2310736 et 2407612 présentées par la société Yara France sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la société Yara France et au ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche.

Copie en sera adressée au préfet de la Loire-Atlantique.

Délibéré après l'audience du 13 mai 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Douet, présidente,  
Mme Malingue, première conseillère,  
M. Brémond, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 juin 2025.

La rapporteure,

La présidente,

F. MALINGUE

H. DOUET

La greffière,

L. LÉCUYER

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche 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 conforme,  
Le greffier,