

N° 2204525

SOCIETE LA FRANÇAISE DE L'ENERGIE

M. Alexandre Therre
Rapporteur

Mme Julie Devys
Rapporteuse publique

Audience du 4 juillet 2023
Décision du 25 juillet 2023

40-01-02-01-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Strasbourg,

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés respectivement le 12 juillet 2022 et les 16 mars, 31 mars, 20 avril, 19 mai et 30 mai 2023, la société La Française de l'Energie, représentée par Me Prats-Denoix, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision implicite du 12 juin 2022 par laquelle la ministre de la transition énergétique a refusé de lui accorder la concession de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux dite « Bleue Lorraine » ;

2°) d'annuler l'arrêté du 26 avril 2023 par lequel la ministre de la transition énergétique a rejeté sa demande de concession de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux, dite « concession de Bleue Lorraine », dans le département de la Moselle ;

3°) d'enjoindre à l'Etat, à titre principal, de prendre un décret lui accordant la concession sollicitée, dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 5 000 euros par jour de retard ou, à titre subsidiaire, de réexaminer sa demande en tenant compte des motifs du jugement à intervenir et de prendre une nouvelle décision expresse, dans les mêmes conditions de délai et d'astreinte ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 10 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- son dossier de demande d'octroi d'une concession est complet, conformément aux dispositions de l'article 24 du décret du 2 juin 2006 relatif aux titres miniers et aux titres de stockage souterrain ;
- la notice d'impact produite est suffisante ;
- elle justifie disposer des capacités financières nécessaires à l'octroi de la concession, ainsi que l'imposent les dispositions des articles L. 132-1 du code minier et 5 du décret du 2 juin 2006 ;
- elle établit la présence d'un gisement exploitable dans le périmètre du permis exclusif de recherches ;
- elle justifie posséder les capacités techniques nécessaires pour mener à bien les travaux d'exploitation et assumer les obligations prévues par le code minier ;
- elle est en capacité de gérer les volumes d'eau extraits des puits, qui vont diminuer durant la phase d'exploitation ;
- son projet est d'intérêt général et permet de respecter les objectifs visés dans la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ;
- l'arrêté du 26 avril 2023 est entaché d'illégalité, aucun des motifs opposés par la ministre de la transition énergétique n'étant de nature à justifier le refus d'octroi de la concession demandée.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 16 mars, 12 avril, 28 avril et 23 mai 2023, la ministre de la transition énergétique conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la société La Française de l'Energie ne démontre pas le caractère exploitable du gisement, tant sur un plan technique qu'économique ;
- la société ne justifie pas disposer des capacités techniques requises pour l'octroi de la concession demandée ;
- la notice d'impact est insuffisante en ce qui concerne l'évaluation des quantités d'eau à extraire pour exploiter le gisement ;
- les enjeux environnementaux relatifs à la gestion des eaux n'ont pas été suffisamment étudiés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code minier (nouveau) ;
- le décret n° 2006-648 du 2 juin 2006 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Alexandre Therre,
- les conclusions de Mme Julie Devys, rapporteure publique,
- les observations de Me Prats-Denoix, avocat de la société La Française de l'Energie.

Considérant ce qui suit :

1. La société La Française de l'Energie est titulaire d'un permis exclusif de recherches d'hydrocarbures liquides ou gazeux dit « permis de Bleue Lorraine » portant sur une partie du département de la Moselle, octroyé par un arrêté du 26 novembre 2004. Par une demande du 26 novembre 2018, la société requérante a sollicité l'octroi d'une concession pour l'exploitation de « gaz de couche ». A l'expiration du délai de trois ans, prolongé à deux reprises, laissé au ministre chargé des mines pour se prononcer, et après que la commission d'enquête publique puis le directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) du Grand Est ont émis chacun un avis favorable sur cette demande de concession, celle-ci a fait l'objet d'un rejet implicite en date du 12 juin 2022, dont la société La Française de l'Energie demande l'annulation. En outre, par un arrêté édicté le 26 avril 2023, également contesté par la société requérante, la ministre de la transition énergétique a rejeté cette demande de concession.

2. Si, en vertu de l'article 31 du décret du 2 juin 2006 relatif aux titres miniers et aux titres de stockage souterrain, le silence gardé pendant plus de trois ans sur la demande d'octroi de concession de mines fait naître une décision implicite de rejet, qui peut être déférée au juge du plein contentieux, une décision explicite de rejet intervenue postérieurement se substitue à la première décision. Dans ces conditions, les conclusions à fin d'annulation de cette première décision doivent être regardées comme dirigées uniquement contre la décision expresse de rejet. Il en résulte, en l'espèce, que les conclusions de la société requérante tendant à l'annulation de la décision implicite de rejet de sa demande d'octroi de la concession de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux doivent être regardées comme dirigées exclusivement contre l'arrêté du 26 avril 2023 par lequel la ministre de la transition énergétique a expressément rejeté sa demande.

Sur l'office du juge :

3. En vertu de l'article L. 115-1 du code minier, les autorisations prises au titre de ce code sont soumises à un contentieux de pleine juridiction. Il appartient au juge du plein contentieux des autorisations accordées à ce titre d'apprécier le respect des règles relatives à la forme et à la procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation et celui des règles de fond régissant le projet en cause au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce.

Sur le refus d'octroi de la concession :

4. En vertu de l'article L. 111-1 du code minier, relèvent du régime légal des mines les gîtes renfermés dans le sein de la terre ou existant à la surface connus pour contenir notamment des hydrocarbures et des combustibles fossiles, qu'ils soient sous forme solide, liquide ou gazeuse. Ces mines ne peuvent être exploitées, ainsi que le prévoit l'article L. 131-1 du même code, qu'en vertu d'une concession, ou par l'Etat. En vertu de l'article L. 132-2, une telle concession est accordée par décret en Conseil d'Etat. En outre, aux termes de l'article L. 132-6, dans sa version applicable au présent litige, en vigueur depuis le 12 novembre 2022 : « (...) pendant la durée de validité d'un permis exclusif de recherches, son titulaire est seul à pouvoir présenter, sans mise en concurrence, une demande de concession portant, à l'intérieur du périmètre du permis exclusif de recherches, sur des substances mentionnées par celui-ci ». Alors qu'en vertu de l'article L. 111-6, il est mis fin progressivement à la recherche et à l'exploitation du charbon et de tous les hydrocarbures liquides ou gazeux, l'article L. 111-9 maintient toutefois

la possibilité pour l'Etat d'accorder une concession pour exploiter ces substances au titulaire d'un permis exclusif de recherche.

5. De plus, aux termes de l'article L. 132-1 du code minier : « *Nul ne peut obtenir une concession de mines s'il ne possède les capacités techniques et financières nécessaires pour mener à bien les travaux d'exploitation et assumer les obligations mentionnées dans des décrets pris pour préserver les intérêts mentionnés à l'article L. 161-1 et aux articles L. 161-1, L. 161-2 et L. 163-1 à L. 163-9. Un décret en Conseil d'Etat définit les critères d'appréciation de ces capacités, les conditions d'attribution des titres ainsi que la procédure d'instruction des demandes* ». L'article 6 du décret du 2 juin 2006 relatif aux titres miniers et aux titres de stockage souterrain dispose : « *Pour l'application des dispositions des articles 9, 25 et 68-9 du code minier, les critères d'attribution d'un titre sont, outre les capacités techniques et financières : / - la qualité des études préalables réalisées pour la définition du programme de travaux ; / - la qualité technique des programmes de travaux présentés ; / - le niveau des engagements financiers relatifs à des travaux d'exploration de mines ou de recherche de cavités ou de formations mentionnées à l'article 3-1 du code minier ; / - l'efficacité et la compétence dont les demandeurs ont fait preuve à l'occasion d'éventuelles autres autorisations, particulièrement en ce qui concerne la protection de l'environnement ; / - l'éventuelle proximité d'une zone déjà explorée ou exploitée par les demandeurs* ».

6. En l'espèce, la société La Française de l'Energie a sollicité l'octroi d'une concession jusqu'au 1^{er} janvier 2040, en vue d'exploiter du gaz de houille, également dénommé gaz de couche, soit un gaz principalement constitué de méthane situé dans du charbon. Son extraction nécessite le forage de veines de charbon par des puits verticaux prolongés par des drains horizontaux, destinés à pomper l'eau contenue dans le charbon, faisant ainsi diminuer la pression, ce qui libère le gaz qui est ensuite transporté et traité pour pouvoir être utilisé. Il ressort du descriptif des travaux réalisés, contenu dans le mémoire technique produit par la société La Française de l'Energie à l'appui de sa demande de concession, que dans le cadre du permis exclusif de recherches, celle-ci a procédé à six forages, entre 2006 et 2017. Le forage de Diebling, référencé DIEB-S1, se situe dans la partie est du périmètre de la demande de concession. Les cinq autres forages, soit ceux référencés FOLS-1 et FOLS-2, situés à l'extrémité de la mine de Folschviller, celui de Tritteling (TRIT-1) et celui de Pontpierre (PTP-1), lequel a été limité à une profondeur de 175 mètres correspondant à la partie supérieure du puits, tous deux localisés à proximité de la mine de Faulquemont, et enfin celui référencé CBR-1, ont été effectués dans la partie ouest du périmètre.

7. Il ressort des termes de l'arrêté en litige que, pour refuser l'octroi de cette concession, la ministre de la transition énergétique a estimé que les essais de production de gaz de couche menés par la société La Française de l'Energie sur cinq puits n'ont pas été probants, et que de nombreuses incertitudes demeurent sur la faisabilité technique de l'exploitation du gaz de couche dans le périmètre de la concession sollicitée, compte tenu, d'une part, de difficultés relatives à la mise en œuvre effective de la technique d'exploitation du gisement, qui ont conduit à la fermeture, à l'arrêt ou à la mise en sommeil des puits en raison notamment de l'impossibilité d'atteindre la pression de désorption du gaz de couche et, d'autre part, de la méconnaissance du contexte hydrogéologique local. Elle s'est ainsi fondée sur la circonstance que la société pétitionnaire n'a, selon son appréciation, démontré au vu des travaux qu'elle a réalisés et de leurs résultats ni sa capacité technique à extraire du gaz de couche ni, par suite, l'exploitabilité du gisement.

8. Toutefois, il résulte de l'instruction, en premier lieu, que la société pétitionnaire a réalisé des tests de production de gaz. Ceux-ci ont permis l'extraction de gaz à partir des puits

FOLS-2, avec un débit ayant atteint 468 mètres cubes par jour sur une veine, CBR-1, à partir duquel un débit continu de gaz a été enregistré en surface durant plusieurs mois, et TRIT-1. Aussi, la société, en réalisant une production de gaz en surface à partir de ces trois puits, a ainsi nécessairement démontré avoir été en mesure d'atteindre la pression de désorption durant les tests, soit celle qui est requise pour extraire du gaz de couche. En outre, dès lors que les essais réalisés dans le cadre du permis exclusif de recherches n'ont pas vocation, eu égard à l'objet de ce dernier, à conduire à une production continue de gaz, la ministre de la transition énergétique ne saurait opposer à la société requérante qu'elle n'a pas maintenu la pression de désorption de manière continue. Il suit de là que la ministre n'établit pas une incapacité de la société à atteindre la pression de désorption dans des conditions permettant l'exploitation de gaz de couche dans le cadre d'une concession.

9. En deuxième lieu, il ressort du mémoire technique que la société La Française de l'Energie, après avoir réalisé une étude des données déjà disponibles sur la nature et la structure du sous-sol situé dans le périmètre du permis exclusif de recherches, et notamment de l'ensemble des celles réunies par la société Les Houillères du Bassin de Lorraine qui était en charge de l'exploitation du charbon dans le bassin houiller lorrain jusqu'en 2004, a créé sa propre modélisation du sous-sol en trois dimensions. Il en ressort que ces outils, destinés à connaître le potentiel du périmètre concerné en matière d'extraction de gaz de houille, contiennent une modélisation des veines de charbon, incluant leurs propriétés pétrophysiques, ainsi que des failles majeures, susceptibles de perturber la production par des venues d'eau. La ministre de la transition énergétique ne fait état d'aucun élément de nature à démontrer l'absence de validité ou l'incomplétude de ces données, au regard de la connaissance du contexte hydrogéologique pouvant raisonnablement être attendue de la part de l'exploitant d'une concession. En outre, il ressort tant du mémoire technique que des rapports de fin de sondage qu'à partir de ces données théoriques, la société a, durant les phases de tests, extrait du gaz de couche, principalement à partir de deux puits qu'elle avait forés sur la base des modélisations susdécrites. Dans ces conditions, la ministre de la transition énergétique n'établit pas que la connaissance du contexte hydrogéologique local acquise par la société La Française de l'Energie serait insuffisante.

10. En troisième lieu, la société requérante produit deux rapports établis par des sociétés extérieures spécialisées dans l'évaluation de réserves d'hydrocarbures, le premier ayant été rédigé à partir d'un audit réalisé en 2015, et le second formalisé en 2018. Aux termes de ces deux études, des réserves identifiées dans le périmètre de la concession demandée ont été certifiées, en tenant compte de la présence de gaz, de la possibilité technique de l'extraire et du plan de développement économique produit dans la perspective d'une exploitation, mettant en regard les coûts d'extraction avec le prix de vente attendu du gaz. Il ressort ainsi de l'étude réalisée en 2018 que les réserves de gaz référencées « 1P », dont la probabilité d'existence est supérieure ou égale à 90 pour 100, ont été estimées à 1 783 millions de mètres cubes, correspondant alors à une valeur nette de 26 413 000 euros. A ces réserves, dont le caractère vraisemblable est ainsi établi, s'ajoutent celles référencées « 2P », dont la probabilité d'existence est estimée supérieure à 50 pour 100, pour un volume de 2 144 millions de mètres cubes, et celles référencées « 3P », dont la probabilité d'existence est seulement supérieure à 10 pour 100, représentant un volume de 2 795 millions de mètres cubes. En se bornant à faire valoir que la société pétitionnaire fait usage d'une méthode fondée sur un calcul par probabilités, mais sans contester les résultats de ces deux audits, la ministre ne remet pas en cause l'existence d'une quantité suffisante de gaz exploitable pour justifier l'octroi d'une concession. De plus, si la ministre fait également valoir que les réserves référencées « 1P » sont concentrées dans la partie située au sud-ouest du périmètre de la concession, une telle circonstance n'est pas de nature à justifier le rejet de la demande de cette concession, dès lors qu'il lui était loisible, si elle s'y estimait fondée, de seulement réduire le périmètre accordé. Au demeurant, il résulte de

l'instruction que des réserves référencées « 2P » et « 3P » ont été identifiés dans le reste du périmètre demandé. Il suit de là que l'existence de réserves exploitables de gaz est suffisamment démontrée, dans son principe, par la société pétitionnaire.

11. En quatrième lieu, il ne ressort d'aucune des dispositions citées au point 5, définissant les conditions pour qu'une concession soit accordée, que le titulaire d'un permis exclusif de recherches serait tenu d'extraire un volume donné durant les tests menés dans cette phase, ni de produire une quantité équivalente à celle d'un pic de production qui a pu être atteint lors de ces essais, ni enfin que le volume extrait soit en rapport avec les perspectives de production dont il fait état à l'appui de sa demande. En l'espèce, il résulte de l'instruction, d'une part, qu'ainsi qu'il a été exposé au point 8, le réservoir de trois puis a été testé et a permis l'extraction de gaz. D'autre part, eu égard aux volumes des réserves estimées dans le périmètre de la concession sollicitée, et au caractère quasiment certain de leur existence et de la possibilité de les exploiter pour 1 783 millions de mètres cubes, le potentiel du gisement est démontré. Par suite, la ministre de la transition énergétique ne saurait se fonder sur le caractère prétendument trop faible des volumes de gaz extraits jusqu'à présent par la société La Française de l'Energie pour estimer que le gisement ne serait pas exploitable.

12. En cinquième lieu, d'une part, la société requérante soutient, sans être contredite sur ce point, que le premier puits qu'elle a foré, en 2006, référencé DIEB-S1, était un puits de reconnaissance destiné à explorer et à caractériser les veines de charbon prospectives situées à l'extrémité nord de l'anticlinal d'Alsting, et non un puits destiné à des essais de production. Aussi, la cessation de son exploitation en 2007 n'est pas de nature à démontrer une incapacité technique de la société pétitionnaire à l'exploiter. D'autre part, il ressort du rapport relatif aux perspectives pour le gaz de houille en France, adressé au ministre du redressement productif, rédigé en avril 2013 par trois ingénieurs généraux des mines, et produit par la ministre de la transition énergétique elle-même, que la production d'eau par pompage en vue d'extraire du gaz de couche est nécessairement largement supérieure à celle de gaz durant une première phase, mais qu'elle diminue ensuite, alors que celle de gaz croît jusqu'à atteindre un pic du fait de la désorption créée par la sortie de l'eau. La ministre ne saurait ainsi sérieusement soutenir que l'importante quantité d'eau extraite par la requérante lors de tests de puits en phase exploratoire serait de nature à démontrer une insuffisance technique de cette dernière. Enfin, la société requérante fait valoir, sans être contredite, que si une intervention doit être menée sur le puits référencé CBR-1 en vue de modifier la position de la pompe, dont l'élastomère a été endommagée lors des tests en raison de la concentration élevée du gaz, le coût d'une telle opération justifie qu'elle attende l'octroi de la concession avant de procéder à une telle réparation. De plus, la cessation d'usage, à la date du présent jugement, des autres puits forés durant la phase du permis exclusif de recherches ne saurait être considérée comme établissant l'existence de difficultés techniques, la société pétitionnaire justifiant cet arrêt temporaire par l'attente de l'octroi d'une concession, et produisant au demeurant un planning de travaux de mise en production, débutant par l'installation de plateformes à proximité des forages déjà réalisés. Par suite, la ministre de la transition énergétique ne saurait opposer à la société pétitionnaire la survenue de difficultés durant les tests qu'elle a conduits dans le cadre du permis exclusif de recherches, qui ne sont pas de nature à démontrer une incapacité technique à exploiter le gisement.

13. Il résulte de ce qui a été dit des points 8 à 12 que la société La Française de l'Energie justifie de ses capacités techniques pour extraire du gaz de couche et de la qualité des programmes de travaux présentés pour démontrer que le gisement est exploitable. Au demeurant, elle peut utilement se prévaloir, à l'appui de sa demande, de capacités techniques qu'elle a démontré posséder en matière de production de gaz de mine, c'est-à-dire de gaz dit grisou,

récupéré dans des vides miniers résultant de l'extraction du charbon dans des bassins houillers précédemment exploités, dès lors que les méthodes de modélisation et d'exploitation présentent, au moins pour partie, des similitudes. Il ne saurait, en toute hypothèse, être exigé de la société requérante une expérience dans l'exploitation de gaz de couche, la ministre admettant qu'aucune concession de cette nature n'a précédemment été octroyée. Dans ces conditions, la ministre ne pouvait, sans entacher sa décision d'une erreur d'appréciation, refuser de lui accorder la concession demandée, pour les motifs rappelés au point 7. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, la société La Française de l'Energie est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 26 avril 2023, pour ce motif.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

14. Eu égard au motif d'annulation retenu, le présent jugement implique nécessairement que l'Etat délivre à la société La Française de l'Energie la concession demandée. Il y a lieu de enjoindre à l'Etat d'y procéder, dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement. Il y a lieu, en outre, faute pour l'Etat d'avoir accordé cette concession au terme de ce délai, d'assortir cette injonction d'une astreinte de 500 euros par jour de retard.

Sur les frais liés au litige :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 500 euros au titre des frais exposés par la société La Française de l'Energie et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté de la ministre de la transition énergétique en date du 26 avril 2023 est annulé.

Article 2 : Il est enjoint à l'Etat d'accorder à la société La Française de l'Energie la concession de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux dite « Bleue Lorraine », dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Article 3 : L'Etat versera à la société La Française de l'Energie une somme de 2 500 (deux mille cinq cents) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société La Française de l'Energie et à la ministre de la transition énergétique.

Délibéré après l'audience du 4 juillet 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Bonifacj, présidente,
M. Therre, premier conseiller,
Mme Perabo Bonnet, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 juillet 2023.

Le rapporteur,

La présidente,

A. Terre

J. Bonifacj

La greffière,

N. Adjacent