

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE BORDEAUX**

**N°2004989 et 2101250**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SOCIÉTÉ CLOTTES BIOGAZ**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Arthur Bongrain  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Bordeaux

M. Guillaume Naud  
Rapporteur public

---

(4ème chambre)

Audience du 9 février 2023  
Décision du 2 mars 2023

---

C

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête enregistrée le 2 novembre 2020, des mémoires enregistrés les 14 avril, 23 août, 26 août, 7 octobre, le 22 octobre 2021 et un mémoire récapitulatif enregistré le 16 décembre 2022, la société Clottes Biogaz, représentée par Me Yann Borel, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle le préfet de la Dordogne a refusé de faire droit à sa demande tendant à l'abrogation de l'attestation délivrée à la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh le 28 février 2019 ouvrant droit au tarif d'achat du biométhane ;

2°) d'annuler l'attestation modificative délivrée le 14 janvier 2021 à la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh ;

3°) d'enjoindre au préfet de la Dordogne, à titre principal, d'abroger cette attestation, à titre subsidiaire de réexaminer sa demande d'abrogation dans le délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable dès lors que l'attestation en litige et susceptible de recours ; la requête n'est pas tardive ; elle dispose d'un intérêt pour agir en qualité de concurrent ;

- l'attestation a pour base légale l'article D. 446-3 du code de l'énergie, qui est lui-même entaché d'illégalité dès lors qu'il omet l'identification des usages concurrents, actuels et prévisibles des ressources de la composition du dossier de demande d'attestation ; il existe une différence de traitement injustifiée entre les producteurs de biogaz et d'électricité, condamnée par la décision du Conseil constitutionnel n° 2015-482 QPC du 17 septembre 2015, dès lors que, pour ces derniers, une identification des conflits d'usage est prévue avec l'obligation pour le préfet de se prononcer en défaveur du plan d'approvisionnement en cas de conflit d'usage ; cette omission méconnaît les stipulations de l'article 14 et de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- le refus d'abroger l'attestation du 28 février 2019 opposé par le préfet est illégal dès lors que l'attestation est caduque : les intrants utilisés par la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh ayant évolué ;

- ce refus est illégal dès lors que l'attestation ne pouvait être délivrée en l'absence de correspondance entre les intrants mentionnés par GRDF dans son étude de faisabilité technique du raccordement et ceux énumérés dans le dossier de demande d'attestation ; ce document constitue un complément d'étude, l'étude initiale n'étant pas jointe au dossier ; la société GRDF n'a pas été informée des modifications d'intrants réalisées, rendant l'attestation caduque.

Par des mémoires en défense enregistrés les 6 juillet, 11 octobre 2021 et 5 janvier 2023, non communiqué pour ce dernier, le préfet de la Dordogne conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est tardive dès lors qu'elle est dirigée contre le refus implicite d'abroger une décision individuelle lui-même né tardivement ;

- la société Clottes Biogaz n'a pas d'intérêt à agir contre l'attestation délivrée le 28 février 2019 à la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh ;

- la circonstance qu'une modification des intrants soit survenue est sans incidence sur la validité de l'attestation dès lors qu'aucune modification de la nature de ces intrants n'est intervenue ;

- aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par des mémoires enregistrés les 26 janvier, 22 juin et 27 septembre 2021, la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh, représentée par Me Louis-Narito Harada, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 6 000 euros soit mise à la charge de la société Clottes Biogaz sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- l'attestation du 18 février 2019 est un acte préparatoire à la conclusion d'un contrat d'achat de biométhane avec le fournisseur obligé ; le délai d'abrogation de l'attestation est échu ;

- la société Clottes Biogaz n'a pas intérêt pour agir contre une attestation qui se borne à autoriser la conclusion d'un contrat d'achat de biométhane ;

- aucun des autres moyens soulevés n'est fondé.

Par ordonnance du 20 décembre 2022, la clôture d'instruction a été fixée, en dernier lieu, au 9 janvier 2023.

**II.** Par une requête n°2101250 enregistrée le 12 mars 2021, des mémoires enregistrés les 26 août, 23 septembre 2021 et 11 mars 2022, non communiqué pour ce dernier, ainsi qu'un mémoire récapitulatif enregistré le 20 janvier 2022, la société Clottes Biogaz, représentée par Me Yann Borel, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'attestation du 14 janvier 2021 modifiant l'attestation délivrée à la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh le 28 février 2019 ouvrant droit au tarif d'achat du méthane ;

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

Elle soutient que :

- sa requête est recevable dès lors qu'elle dispose d'un intérêt pour agir en qualité de concurrent ;
- le signataire de l'attestation en litige est incompetent, en l'absence de délégation de signature suffisamment précise ;
- le dossier de demande d'attestation modificative a été déposé tardivement ;
- l'étude de dimensionnement conduite par GRDF est incomplète en l'absence de prise en compte de l'ensemble des intrants utilisés ; la société GRDF n'a pas été consultée à la suite de la modification des intrants utilisés ;
- l'attestation modificative a pour base légale l'article D. 446-3 du code de l'énergie, qui est lui-même entaché d'illégalité dès lors qu'il omet l'identification des usages concurrents, actuels et prévisibles des ressources de la composition du dossier de demande d'attestation ; il existe une différence de traitement injustifiée entre les producteurs de biogaz et d'électricité dès lors que pour ces derniers une identification des conflits d'usage est prévue avec l'obligation pour le préfet de se prononcer en défaveur du plan d'approvisionnement en cas de conflit d'usage ; cette omission méconnaît les stipulations de l'article 14 et de l'article 1<sup>er</sup> du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par des mémoires en défense enregistrés les 2 juillet, 14 septembre, 3 novembre 2021 et un mémoire récapitulatif enregistré le 24 février 2022, le préfet de la Dordogne conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête n'est pas recevable dès lors que la société Clottes Biogaz ne dispose pas d'un intérêt pour agir à l'encontre de l'attestation modificative en litige ;
- aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par un mémoire enregistré le 30 novembre 2021, la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh, représentée par Me Louis-Narito Harada, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 6 000 euros soit mise à la charge de la société Clottes Biogaz.

Elle fait valoir que :

- la requête n'est pas recevable dès lors que la société Clottes Biogaz ne dispose pas d'un intérêt pour agir à l'encontre de l'attestation modificative en litige ;
- aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par une ordonnance n°2101250 du 8 novembre 2021, la présidente de la 4<sup>ème</sup> chambre du tribunal a refusé de transmettre la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par la société Clottes Biogaz.

Par courrier du 10 janvier 2023, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur le moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation de l'attestation modificative du 14 janvier 2021 dès lors que cet acte constitue une mesure préparatoire à la signature / modification d'un contrat d'achat avec le cocontractant de biométhane (article D. 446-8 du code de l'énergie).

La société Clottes Biogaz a présenté des observations le 17 janvier 2023 qui ont été communiquées le lendemain.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'énergie ;
- 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. Bongrain,
- les conclusions de M. Naud, rapporteur public,
- les observations de Me Sicoli, représentant La société Clottes Biogaz,
- et celles de Me Terray, représentant la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh .

Considérant ce qui suit :

1. La société Clottes Biogaz a été autorisée, par un arrêté du 29 septembre 2010, à exploiter une unité de méthanisation située sur la commune de Nojals-et-Clottes (Dordogne) afin de produire du biogaz cogénéré (valorisé sous forme d'électricité et de chaleur). Par un arrêté du 4 mai 2017, la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh, a également été autorisée à exploiter une unité de méthanisation située sur la commune de Saint-Antoine de Breuilh (Dordogne), distante d'environ 60 kilomètres de Nojals-et-Clottes, en vue de la production de biogaz injecté dans le réseau public de distribution. Le 28 février 2019, le préfet de la Dordogne a délivré à la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh, à sa demande, une attestation ouvrant droit à l'achat de biométhane sur le fondement des articles D. 446-3 et suivants du code de l'énergie alors en vigueur. Cette attestation a été modifiée le 14 janvier 2021 pour tenir compte de l'évolution des intrants utilisés par la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh. Par une première requête n°2004989, la société Clottes Biogaz demande au tribunal d'annuler la décision du 10 septembre 2020 par laquelle le préfet de la Dordogne a refusé de faire droit à sa demande tendant à l'abrogation de l'attestation délivrée le 28 février 2019 à la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh. Par une seconde requête n°2101250, la société Clottes Biogaz demande au tribunal d'annuler l'attestation modificative délivrée le 14 janvier 2021.

Sur la jonction :

2. Les requêtes susvisées n°2004989 et 2101250 présentent à juger des questions semblables. Par suite, il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

### Sur la recevabilité des requêtes :

*En ce qui concerne la fin de non-recevoir tirée du caractère insusceptible de recours de l'acte en litige, opposée par la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh [requête n°2004989] :*

3. D'une part, aux termes de l'article D. 446-3 du code de l'énergie, alors en vigueur le 28 février 2019 : « *Toute personne demandant à bénéficier des conditions d'achat du biométhane prévues à l'article R. 446-2 doit adresser par lettre recommandée, avec accusé de réception, au préfet du département dans lequel est situé le site de production, une demande datée et signée (...) Le préfet se prononce, dans un délai de deux mois à compter de la réception du dossier complet de la demande, en délivrant au demandeur une attestation lui ouvrant droit à l'achat, dans les conditions prévues à l'article R. 446-2, du biométhane produit par son installation. Il peut refuser de délivrer cette attestation, notamment s'il estime que le dossier du demandeur n'est pas complet ou que la nature des intrants déclarés n'est pas conforme à l'arrêté susvisé (...) Toute modification portant sur les éléments mentionnés aux 1°, 2°, 3°, 4° et 5° du présent article doit faire l'objet, avant sa réalisation, d'une demande de modification d'attestation (...)* ».

4. D'autre part, aux termes de l'article D. 446-8 de ce même code : « *Les relations entre le producteur et l'acheteur de biométhane font l'objet d'un contrat d'achat reprenant les conditions définies par l'arrêté mentionné à l'article D. 446-12 en vigueur à la date de signature du contrat. / L'attestation mentionnée à l'article D. 446-3 et le récépissé mentionné à l'article D. 446-7 sont annexés au contrat d'achat. / Le contrat d'achat précise les caractéristiques principales du site, notamment celles mentionnés aux 2°, 3°, 4° et 5° de l'article D. 446-3* ». Aux termes de l'article D. 446-10 : « *Le contrat d'achat est conclu à la demande du producteur, à la suite de l'obtention de l'attestation et du récépissé mentionnés, respectivement, aux articles D. 446-3 et D. 446-7, pour une durée de quinze ans à compter de la mise en service de l'installation (...)* ». Aux termes de l'article D. 446-11 : « *Les ministres chargés de l'énergie et de l'économie approuvent des modèles indicatifs de contrat d'achat de biométhane après consultation des organisations représentatives des fournisseurs de gaz naturel au sens des articles L. 443-1 et suivants et des producteurs de biométhane et après avis de la Commission de régulation de l'énergie* ». Aux termes de l'article R. 446-2 : « *Les relations entre le producteur et l'acheteur de biométhane, mentionnés à l'article R. 446-1, font l'objet d'un contrat d'achat dont les caractéristiques sont précisées par la section 2 du présent chapitre. / Les clauses que doit au minimum comporter ce contrat sont : / 1° Les tarifs d'achat du biométhane produit pour chaque catégorie d'installation ; / 2° Les obligations administratives ou techniques de nature à préserver le bon fonctionnement des réseaux de transport et de distribution de gaz naturel, qui s'imposent au producteur pour pouvoir bénéficier de ces tarifs d'achat ; / 3° Les conditions d'entrée en vigueur du contrat, ainsi que sa durée qui ne peut excéder quinze ans. / Le producteur de biométhane ne peut, sur un site donné, le vendre qu'à un seul acheteur. / Les tarifs d'achat applicables pendant la durée du contrat prennent en compte les coûts d'investissement et d'exploitation de sorte que la rémunération des capitaux immobilisés dans ces installations n'excède pas, sur la période du contrat, une rémunération normale des capitaux, compte tenu des risques inhérents à ces activités et de la garantie de vente à un tarif déterminé dont elles bénéficient* ».

5. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que l'attestation ouvrant droit à l'achat de biométhane prévue à l'article D. 446-3 du code de l'énergie dresse le portrait des principales caractéristiques de l'installation, déjà autorisée, déclarée ou enregistrée au titre de la législation sur les installations classées. **Cette attestation a pour seul objet de permettre la conclusion d'un contrat d'achat entre le fournisseur obligé et le producteur de biométhane.** Ce contrat, qui comprend différents volets tenant à l'injection et au raccordement, est conforme à des modèles approuvés par les ministres chargés de l'énergie et de l'économie après consultation des

organisations représentatives des fournisseurs de gaz naturel et des producteurs de biométhane et après avis de la Commission de régulation de l'énergie. Dans ces conditions et sans que le caractère privé de ce contrat d'achat n'ait d'incidence à cet égard, **cette attestation doit être regardée comme une mesure préparatoire à la signature dudit contrat et n'est ainsi pas susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation.** Par suite, le refus d'abroger cet acte ne peut davantage faire l'objet d'un tel recours. Dès lors, la fin de non-recevoir tirée du caractère insusceptible de recours de la décision attaquée opposée par la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh doit être accueillie.

*En ce qui concerne la recevabilité de la requête n°2101250 :*

6. D'une part, aux termes de l'article D. 446-3 du code de l'énergie en vigueur le 14 janvier 2021 : *« Toute personne demandant à bénéficier des conditions d'achat du biométhane prévues à l'article R. 446-2 doit adresser par lettre recommandée, avec accusé de réception, au préfet du département dans lequel est situé le site de production, une demande datée et signée (...) Le préfet se prononce, dans un délai de deux mois à compter de la réception du dossier complet de la demande, en délivrant au demandeur une attestation lui ouvrant droit à l'achat, dans les conditions prévues à l'article R. 446-2, du biométhane produit par son installation. Il peut refuser de délivrer cette attestation, notamment s'il estime que le dossier du demandeur n'est pas complet ou que la nature des intrants déclarés n'est pas conforme à l'arrêté susvisé. / L'attestation mentionne les éléments énumérés aux 1°, 2°, 3°, 4°, 5° et 9° du présent article. L'attestation est notifiée au demandeur (...) Toute modification portant sur les éléments mentionnés aux 3°, 4°, 5°, 7° ou 9° du présent article doit faire l'objet, avant sa réalisation, d'une demande de modification d'attestation (...) ».*

7. D'autre part, aux termes de l'article D. 446-8 de ce même code : *« Les relations entre le producteur et l'acheteur de biométhane font l'objet d'un contrat d'achat reprenant les conditions définies par l'arrêté mentionné à l'article D. 446-12 en vigueur à la date de signature du contrat. / L'attestation mentionnée à l'article D. 446-3 est annexée au contrat d'achat (...) ».* Aux termes de l'article D. 446-10 : *« Le contrat d'achat est conclu à la demande du producteur, à la suite de l'obtention de l'attestation mentionnée à l'article D. 446-3, pour une installation ayant fait l'objet de la déclaration mentionnée à l'article L. 512-8 du code de l'environnement, de l'information prévue par l'article R. 512-46-8 du code de l'environnement sur le caractère complet et régulier du dossier de demande d'enregistrement ou de l'arrêté d'ouverture et d'organisation de l'enquête publique prévu par l'article R. 181-36 du code de l'environnement, et pour laquelle un permis de construire a été délivré, pour une durée de quinze ans à compter de la prise d'effet du contrat d'achat (...) ».* Aux termes de l'article D. 446-10-1 : *« Si le contrat d'achat a été signé, il peut être modifié par avenant (...) ».* Aux termes de l'article D. 446-11 : *« Les ministres chargés de l'énergie et de l'économie approuvent les modèles de contrat d'achat de biométhane après consultation des organisations représentatives des fournisseurs de gaz naturel au sens des articles L. 443-1 et suivants et des producteurs de biométhane et après avis de la Commission de régulation de l'énergie ».* Aux termes de l'article R. 446-2 : *« Les relations entre le producteur et l'acheteur de biométhane, mentionnés à l'article R. 446-1, font l'objet d'un contrat d'achat dont les caractéristiques sont précisées par la section 2 du présent chapitre. / Les clauses que doit au minimum comporter ce contrat sont : / 1° Les tarifs d'achat du biométhane produit pour chaque catégorie d'installation ; / 2° Les obligations administratives ou techniques de nature à préserver le bon fonctionnement des réseaux de transport et de distribution de gaz naturel, qui s'imposent au producteur pour pouvoir bénéficier de ces tarifs d'achat ; / 3° Les conditions d'entrée en vigueur du contrat, ainsi que sa durée qui ne peut excéder quinze ans. / Le producteur de biométhane ne peut, sur un site donné, le vendre qu'à un seul acheteur. / Les tarifs d'achat applicables pendant la durée du contrat prennent en compte les coûts d'investissement et d'exploitation de sorte que la rémunération des capitaux*

*immobilisés dans ces installations n'excède pas, sur la période du contrat, une rémunération normale des capitaux, compte tenu des risques inhérents à ces activités et de la garantie de vente à un tarif déterminé dont elles bénéficient ».*

8. Eu égard à ce qui a été dit point 5 du présent jugement, l'attestation ouvrant droit à l'achat de biométhane prévue à l'article D. 446-3 du code de l'énergie doit être regardée comme une mesure préparatoire à la signature d'un contrat d'achat entre le fournisseur obligé et le producteur de biométhane. Dès lors, la modification de cette même attestation doit être regardée comme préparatoire à la modification par voie d'avenant de ce même contrat s'il est déjà signé. Par suite, l'attestation modificative du 14 janvier 2021 n'est pas davantage susceptible de recours.

9. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation du refus d'abroger l'attestation du 28 février 2019 comme celles dirigées contre l'attestation modificative du 14 janvier 2021 doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

10. Le présent jugement qui rejette les conclusions à fin d'annulation présentées par la société requérante, n'appelle aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions à fin d'injonction ne peuvent être accueillies.

Sur les frais liés au litige :

11. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les parties peuvent produire les justificatifs des sommes qu'elles demandent et le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ».*

12. Les dispositions précitées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la somme demandée par la société Clottes Biogaz soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de la société Clottes Biogaz la somme de 3 000 euros à verser à la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh sur le fondement des mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Les requêtes de la société Clottes Biogaz sont rejetées.

Article 2 : La société Clottes Biogaz versera la somme de 3 000 (trois mille) euros à la société Cap Vert Bioénergie de Breuilh sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société Clottes biogaz, à la ministre de la transition énergétique et à la société Cap vert Bioénergie de Breuilh.  
Copie en sera adressée au préfet de la Dordogne.

Délibéré après l'audience du 9 février 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Munoz-Pauziès, présidente,  
Mme Lahitte, conseillère,  
M. Bongrain, conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 mars 2023.

Le rapporteur,

La présidente,

A. BONGRAIN

F. MUNOZ-PAUZIÈS

La greffière,

C. SCHIANO

La République mande et ordonne à la ministre de la transition énergétique, en ce qui la 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,  
La greffière,