

**N<sup>os</sup> 410917, 411030**

**Commune de Villiers-le-Bâcle et autres**

**France nature environnement Ile-de-France et autres**

**6ème et 5ème chambres réunies**

**Séance du 20 juin 2018**

**Lecture du 9 juillet 2018**

## **CONCLUSIONS**

**M. Louis DUTHEILLET de LAMOTHE, rapporteur public**

1. Le projet du grand Paris est un projet d'aménagement dont l'élément principal est la création d'un réseau de transport public de voyageurs en agglomération parisienne. Ce projet a donné lieu au vote de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010, qui en fixe les caractéristiques et crée un ensemble de règles juridiques spécifiques : un schéma de planification propre, certains aménagements des procédures de droit commun et la création d'un établissement public spécifique dénommé « Société du grand Paris ». La loi crée également des ressources fiscales affectée au budget de cet établissement.

Le nouveau réseau du grand Paris, dit Grand Paris Express, consistera à prolonger les lignes 11 et 14 du réseau métropolitain et à créer quatre nouvelles lignes 15 à 18. Le projet de ligne 18 doit, à terme, relier l'aéroport d'Orly à Nanterre en passant par Versailles. Après une concertation en 2015 et une enquête publique en 2016, un décret n° 2017-425 du 28 mars 2017 a déclaré d'utilité publique et urgent le tronçon de la ligne allant de Orly à Versailles. La mise en service de cette première moitié de la ligne, de 35 kms, est prévue en deux temps, en 2027 jusqu'au plateau de Saclay, puis en 2030 jusqu'à Versailles. Ce décret est attaqué pour excès de pouvoir par des associations et quatre communes qui seront traversées par la section aérienne de la future ligne puisqu'il est prévu qu'environ 40% de la ligne soit aérienne à hauteur du plateau de Saclay.

Comme souvent dans cette sorte de contentieux, un grand nombre des critiques tiennent à l'insuffisance de l'étude d'impact et de l'évaluation socio-économique ainsi qu'aux irrégularités qui auraient affecté l'enquête publique, organisée selon les dispositions du code de l'environnement en application directe de l'article 4 de la loi du 3 juin 2010. Viennent ensuite trois critiques de légalité interne, tirées du défaut d'utilité publique du projet et appuyées sur les principes de précaution et de prévention environnementales. Ce dernier aspect vous permettra d'apporter des précisions jurisprudentielles importantes. L'appréciation de l'utilité publique de la ligne 18, qui a fait l'objet de nombreuses critiques, pose également une question délicate.

Pour pouvoir développer ces questions de légalité interne, nous nous permettrons d'évoquer de façon succincte les aspects de légalité externe. Les écritures sont en effet très riches sur ces différents points mais il nous semble qu'à la lecture des mémoires et à la consultation du dossier, vous ne devriez pas avoir d'hésitation pour rejeter l'ensemble de ces moyens.

2. Il nous semble que la volumineuse étude d'impact est conforme aux exigences de l'article R. 122-5 du code de l'environnement. Dans son avis du 21 octobre 2015, le Conseil général de l'environnement et du développement durable, agissant comme autorité environnementale chargée d'émettre un avis sur l'étude d'impact, avait appelé de ses vœux certains compléments dès le stade du dossier d'enquête publique. Ces compléments ont été apportés, notamment dans une annexe de 110 pages J9. En particulier la justification du tracé et la description des impacts du viaduc aérien ont été précisées. Les effets sur l'urbanisation, notamment pour les zones rurales traversées, sont évoqués mais ils restent incertains, ce dont vous devez tenir compte. L'étude nous paraît suffisante sur les points mis en cause par le recours, notamment les nuisances sonores et vibrations, paysages, faune, flore et espaces agricoles. Certaines appréciations sont dénoncées comme erronées ou minimisées mais il s'agit toujours d'appréciations délicates, par exemple l'étendue de l'emprise agricole qui sera gênée par les travaux. Le niveau de précision exigé par les requérants semble parfois excessif, par exemple lorsqu'il s'agit d'exiger une description détaillée des installations classées sur le site du CEA alors que la question des risques technologiques est traitée. L'étude décrit bien les mesures compensatoires prévues à ce stade, leur éventuelle insuffisance étant une question de fond. L'étude nous semble donc conforme aux exigences légales.

Il en est de même de l'évaluation économique, sociale, environnementale et financière, qui est réalisée pour les grands projets d'infrastructure de transport et spécifiquement prévue par l'article 4 de la loi du 3 juin 2010. Son contenu est précisé à l'article R. 1511-4 du code des transports. Doit notamment y figurer une analyse des coûts de construction et des coûts d'exploitation, avec des indications sur les conditions de financement et, si possible, un « taux de rentabilité financière ». Ces éléments figurent dans l'évaluation. On peut regretter que l'analyse des coûts faite en 2010 et actualisée en 2012 n'ait pas été à nouveau actualisée en 2016 mais c'était indiqué et l'inflation a été faible : il nous semble que ça ne rend pas l'enquête irrégulière, dans les circonstances de l'espèce. S'agissant du financement, vous admettez, à ce stade amont du projet, que soient présentés seulement les types de financement envisagés par grandes enveloppes, ce qui est le cas ici. L'évaluation de la rentabilité financière et l'évaluation socio-économique ont été faites ; vous savez qu'il est difficile d'objectiver les coûts et les avantages sociaux retirés d'un projet et vous vous risquez rarement à censurer cette sorte d'étude. Le commissariat général à l'investissement a souligné que l'évaluation, pour être positive, intégrait des retombées fort incertaines mais n'a pas remis en cause le fait que l'évaluation répond aux exigences légales.

L'avis de l'autorité environnementale, qui était en l'espèce le Conseil général de l'environnement et du développement durable - CGEDD (art. R. 122-6 C. env.), est critiqué au regard de l'exigence d'autonomie résultant de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, telle que vous l'avez interprétée, notamment par votre décision du 6 décembre 2017 *Ass. FNE* (CE, n° 400559, T.). Ce moyen nous semble, à strictement parler, inopérant, car le droit français prévoit une évaluation environnementale en aval, au moment où il s'agira réellement d'autoriser le projet : c'est à ce moment là que le CGEDD se prononcera sur le projet pour satisfaire les objectifs de la directive ; nous sommes ici en amont et c'est en vertu d'une exigence purement nationale que l'enquête publique sur l'utilité publique se fait conformément au code de l'environnement, avec réalisation d'une première évaluation environnementale. La directive exige une évaluation environnementale dans le processus mais n'en exige pas deux.

Mais si vous le souhaitez vous pourrez répondre au fond, en tout état de cause, pour dissiper toute ambiguïté sur l'autonomie du CGEDD agissant comme autorité environnementale. Dans votre décision de décembre dernier vous avez invalidé la désignation du préfet de région comme autorité environnementale, faute de garantie d'autonomie suffisante, et vous avez validé celle des missions régionales d'autorité environnementale. Vous ne vous êtes encore jamais prononcé sur le cas du CGEDD. Or, ainsi que le souligne les requérants, le CGEDD est, ainsi que le prévoit explicitement l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015, « placé sous l'autorité directe du ministre chargé de l'environnement » à qui il fournit des analyses et pour lequel il réalise des inspections. Lorsque, comme en l'espèce, l'autorité environnementale au sens de la directive se prononce sur un projet donnant lieu à un décret du gouvernement, il est nécessaire que l'autorité environnementale ait une autonomie suffisante du ministre, autonomie dont le décret ne dit rien. Il prévoit seulement que la fonction d'autorité environnementale relève d'une formation spécifique du CGEDD, dont les membres sont nommés par le ministre, sur proposition du vice-président. Il nous semble que vous pourrez tirer aisément de l'économie du dispositif qu'il garantit à cette formation une autonomie suffisante : contrairement aux cas du préfet et des missions régionales d'autorité environnementale, qui reposent sur les services des directions régionales DREAL pour l'instruction, le CGEDD a ses services propres. Certes, il s'agit en principe d'un service sous l'autorité du ministre de la justice, mais dès lors qu'a été organisée en son sein une formation spécialisée, vous pourrez interpréter le décret à la lumière de la directive comme impliquant nécessairement que cette formation agisse comme autorité environnementale de façon indépendante du ministre. L'avis au dossier en l'espèce témoigne d'ailleurs plutôt de cette autonomie et il n'y a nulle trace d'instruction ou d'une dépendance vis-à-vis du ministre.

Il n'y a enfin aucun doute qu'à partir de ce dossier l'enquête publique a été régulière :

- l'objet de l'enquête publique était indiqué suffisamment précisément dans la publicité préalable à l'enquête publique ;
- le rapport de la commission d'enquête est suffisant : il y a eu des milliers d'observations que la commission a analysées. Les débats habituels sur l'analyse des observations du public, dont certaines sont effectivement ponctuellement erronées, ne remettent pas en cause son rapport et son avis. Ce n'est d'ailleurs que dans des cas assez extrêmes que l'on peut censurer l'administration pour ne pas avoir remise en cause l'avis de la commission d'enquête et exigé qu'elle reprenne son rapport, ce qui pourrait donner lieu à certaines dérives.
- l'avis est suffisamment motivé.

Enfin, vous écarterez les autres moyens de légalité externe sans difficulté :

- le décret est signé ;
- vous jugez que la légalité de la DUP ne dépend pas de la suffisance de la motivation qui doit accompagner sa publication en application de l'article L. 122-1 du code de l'expropriation (CE, 15 nov. 2006, Sté Placoplâtre, n° 285658, T.) ; il est soutenu que cette jurisprudence serait contraire à la directive européenne 2003/4 du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et à l'article 7 de la Charte de l'environnement consacrant un tel droit d'accès, mais elle ne limite nullement l'accès aux informations environnementales ; il s'agit simplement de savoir si ce document, prévu par les textes et obligatoire, constitue ou non une condition de forme de la déclaration d'utilité publique ;
- d'un point de vue formel, il y a bien une annexe décrivant les mesures envisagées pour réduire ou compenser les atteintes à l'environnement, le reste regarde le fond ;
- rien au dossier ne rendait nécessaire l'avis préalable du ministère en charge des sites classés ;

- s'il est regrettable que les annexes 2 et 4 du décret n'aient pas été publiées car elles sont importantes, et de taille limitée à quelques pages, l'absence de publication ne rend pas un acte illégal mais peut seulement le rendre inopposable, ce qui n'a pas grand sens pour ces annexes.

**3. Nous en venons donc à l'examen la légalité interne** de la déclaration d'utilité publique. Celui-ci vous conduira à contrôler l'utilité publique, selon un raisonnement en trois étapes bien ancré dans votre jurisprudence (CE, 29 oct. 2012, *Cne de Levallois-Perret*, n° 343070, T.). Mais comme souvent dans le contentieux des déclarations d'utilité publique, les requérants invoquent aussi d'autres normes ou principes, qui seraient méconnus et qui feraient radicalement obstacle au projet, ce qui rendrait illégale, car vouée à l'échec, la déclaration de leur utilité publique.

Face à ces moyens, vous avez le choix entre trois approches : soit vous estimez que la question de la conformité du projet à une norme, notamment une norme technique précise, est inopérante à ce stade car cette question devra être réglée ultérieurement, quand le projet sera précisé et devra obtenir les autorisations administratives nécessaires ; soit vous estimez que l'invocation des intérêts protégés par cette norme n'est pas détachable du contrôle global du bilan, où tous les avantages et les atteintes sont pesés ensemble, ce qui réserve la question du respect de la norme par les actes administratifs avals qui autoriseront le projet ; soit, enfin, en plus de l'éventuelle prise en compte des intérêts en cause dans le bilan, vous estimez que cette norme peut être invoquée de façon autonome dès le stade de la déclaration d'utilité publique et sa méconnaissance entraîne alors son illégalité, quand bien même le bilan global de l'utilité publique serait positif. Ce dernier traitement contentieux a pour inconvénient d'éclater le contrôle de la déclaration d'utilité publique en sortant certains éléments du bilan. L'enquête publique et l'appréciation de l'administration porte alors non seulement sur l'utilité publique mais aussi sur certains autres éléments de légalité du projet. En revanche, cela présente l'avantage de permettre l'annulation de la déclaration et l'invalidation du projet à un stade amont s'il est établi, dès ce stade, qu'il ne pourra pas être mené à terme.

Vous vérifiez ainsi, avant de procéder au bilan, que le projet n'est pas contraire à une règle d'inconstructibilité législative, qui ne peut donc être dépassée par la mise en conformité des documents d'urbanisme (v. pour l'inconstructibilité dans les espaces littoraux remarquables, CE, 20 mai 2011, Cté d'aggl. du lac du Bourget, n° 325552, Rec.). Vous avez fait de même pour certaines lois sectorielles.<sup>1</sup> La manifestation la plus spectaculaire de ces contrôles hors bilan est le contrôle des déclarations d'utilité publique au regard du principe de précaution garanti par l'article 5 de la Charte de l'environnement, initié par votre décision d'assemblée *Ass. coordination interrégionale Stop THT* du 22 mars 2013 (CE, n° 342409 e.a., Rec.). Ce principe est également invoqué devant vous aujourd'hui, mais les risques à l'environnement mentionnés par les requérants sont des risques connus, réels, et non des risques incertains mais plausibles, qui sont ceux qui relèvent du principe de précaution.

Les risques connus relèvent, eux, du **principe de prévention** garanti par l'article 3 de la Charte, qui est également invoqué. Il vous faut donc préciser aujourd'hui quel est votre contrôle sur ce point en matière de déclaration d'utilité publique.

Contrairement à l'article 5 de la Charte, l'article 3 ne pose pas une règle directement applicable : il n'est donc invocable qu'à travers les lois qui le précisent. En l'espèce, est

---

<sup>1</sup> Voir non fichés sur ces points, CE, 10 juin 1992, Ass. CIRCULE, n° 128246, T ; CE, 21 mars 2001, *Sté Euroraft*, n° 209459, T. ; CE, 16 avr. 2010, Ass. Alcaly, n° 320667, T.

d'abord invoqué le 2° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement, enrichi par la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016, qui précise que ce principe « *implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites* ». Il s'agit de la fameuse trilogie : éviter-réduire-compenser ou « ERC ». L'article renvoie lui aussi aux lois de protection de l'environnement, mais cette référence ne vous a pas empêché, comme pour d'autres principes de cet article (CE, 8 dec. 2017, *Fed. Allier nature*, n° 404391, T.), de regarder cette disposition comme directement invocable contre une décision non réglementaire (CE, 4 août 2006, CRILAN, n° 254948, Rec.). En complément, est invoqué l'article L. 122-1 du code de l'environnement, auquel renvoyait à l'époque l'article L. 122-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique<sup>2</sup>, qui prévoit que la décision d'autorisation prise en considération de l'étude d'impact, de l'avis de l'autorité environnementale et de la consultation du public doit fixer « *les mesures à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine* ». Par le jeu de l'article L. 122-2 du code de l'expropriation, cette disposition est applicable aux déclarations d'utilité publique qui seront pourtant suivies, la plupart du temps, d'une autre décision d'autorisation fixant les « *mesures ERC* ». Cette disposition a, à première lecture, une portée formelle mais elle se lit en cohérence avec le principe de prévention : le projet ne peut être autorisé que si les mesures permettant d'éviter, de réduire ou de compenser les effets négatifs sur l'environnement sont appropriées. L'article d'application R. 122-14 du code de l'environnement mêle d'ailleurs des exigences de forme et de fond.

L'ensemble formé par l'article L. 110-1 et l'article L. 122-1 du code de l'environnement rend donc applicable, selon nous, le principe de prévention, dans les conditions qu'ils précisent. Pour déterminer comment il doit déployer ses effets au stade d'une déclaration d'utilité publique, il vous faut répondre à deux questions.

**La première : cette règle est-elle invocable dès le stade de la déclaration d'utilité publique ?** Cela n'est pas évident : pour éviter, réduire ou compenser des effets environnementaux, il faut les connaître précisément, or le projet n'est pas encore défini dans le détail à ce stade. L'objet de cette procédure demeure de déterminer si un projet présente une utilité publique suffisante pour justifier un certain nombre d'expropriations : ce n'est que bien plus tard que le principe de prévention déploiera tous ses effets, à travers d'autres décisions de police administrative.<sup>3</sup> Le caractère suffisant des mesures de réduction et de compensation est difficile à apprécier à ce stade encore imparfait du projet. Deux motifs nous conduisent cependant à vous proposer d'accepter cette invocabilité.

Comme à chaque fois que vous êtes confrontés à cette question, vous constaterez que, s'il est établi que dès ce stade le projet décrit et pour lequel on va exproprier des propriétaires est, au vu des mesures prévues pour préserver l'environnement, contraire aux exigences du principe de prévention, il est préférable de ne pas déclarer l'utilité publique, ou de permettre au juge d'annuler la déclaration. Si un projet implique, par exemple, de détruire un bois, la nature des

<sup>2</sup> Cet article L. 122-2 du code de l'expropriation, ainsi que les articles L. 122-1 et L. 122-1-1 du code de l'environnement, ont été modifiés par l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016, intervenue avant la déclaration d'utilité publique attaquée mais dont l'article 6 prévoyait que ses dispositions ne s'appliqueraient qu'aux projets dont l'enquête publique serait ouverte à compter du 6<sup>e</sup> mois suivant sa publication.

<sup>3</sup> Lorsqu'un projet soumis à évaluation environnementale ne relève d'aucun régime d'autorisation ou déclaration, il fait l'objet d'une autorisation spécifique au titre de l'évaluation environnementale prévue au II de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement.

mesures de compensation envisagée doit être exposé dès ce stade, et le juge peut censurer certaines insuffisances.

Surtout, cette invocabilité nous semble résulter expressément du choix du législateur puisqu'il a lié évaluation environnementale et indication des « *mesures ERC* ». Dans ce cas, non seulement l'enquête publique, obéit aux règles du code de l'environnement, afin de garantir une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux dans le bilan de l'utilité publique, mais il est également nécessaire d'apprécier si les mesures compensatoires sont suffisantes. Celles-ci sont donc présentées dans l'étude d'impact, discutées dans l'enquête publique et reprises dans la déclaration d'utilité publique. C'est bien la loi qui a enrichi l'objet de la déclaration d'utilité publique pour en faire un débat sur la mise en œuvre du principe de prévention. Bien sûr, cela n'exclut pas l'invocabilité de la même règle à des stades ultérieurs de la procédure, au moment où les mesures compensatoires seront précisément définies.

**Vient la seconde question : faut-il fondre ce contrôle dans le bilan général de l'utilité publique ou lui réserver un traitement propre ?** Si vous nous avez suivi pour juger que les exigences du principe de prévention contraignent l'administration dès le stade de la déclaration d'utilité publique d'un projet, nous pensons qu'un contrôle hors-bilan s'impose sans hésitation. Il y a là un prolongement du raisonnement tenu par l'assemblée du contentieux en 2013, les principes de précaution et de prévention étant parents. Dans ses conclusions, votre rapporteur public Alexandre Lallet avait pris par avance cette position, si le principe était jugé invocable. Surtout, il nous semble que la fusion dans le bilan en dénaturerait la portée. Imaginons un projet d'autoroute d'une très grande utilité mais qui empêchera le passage de nombre d'espèce et en menacera ainsi le bon développement : il est possible qu'au stade du bilan, cette atteinte à l'environnement n'enlève pas au projet son utilité publique, tant les avantages sont grands. En revanche, le principe de prévention pourrait impliquer que des passages soient aménagés pour permettre aux animaux de traverser : le principe d'une telle mesure devrait alors, obligatoirement, figurer dans le projet dès le stade de la déclaration d'utilité publique.

Nous vous proposons donc de vous placer dans le sillage de la jurisprudence d'assemblée *Stop THT* de 2013 pour effectuer le contrôle qui vous est demandé par les requérants au nom du principe de prévention. Vous vérifierez si, au regard des atteintes à l'environnement du projet, qui doivent être analysées dès ce stade, celui-ci détaille suffisamment la nature et les modalités de mesures permettant d'éviter, de réduire ou de compenser ces atteintes, ainsi que les modalités de leur suivi. Eu égard au fait qu'il ne s'agit que d'un premier contrôle, voulu par le législateur à ce stade amont du projet, et que les mesures compensatoires ne peuvent encore être toutes précisément détaillées tandis que les atteintes auront vocation à être précisées, nous vous proposons de vous en tenir à un contrôle de l'erreur manifeste, comme pour le principe de précaution et bien que les exigences de ces principes soient distinctes. En aval, lorsque les mesures seront précisément définies, il nous semble que le contrôle entier s'imposera.

Comme pour le principe de précaution, les atteintes à l'environnement examinées au regard du principe de prévention seront ensuite intégrées dans le bilan global de l'utilité publique. Elles seront diminuées par les « *mesures ERC* » tandis que le coût prévisionnel du projet en sera alourdi d'autant, tous ces éléments étant pris en compte dans le bilan.

Ce contrôle prolongera intellectuellement celui inauguré en 2013. Il faut cependant avoir conscience qu'il sera beaucoup plus lourd, qualitativement et quantitativement. En effet, ces

cinq dernières années ont montré que l'invocation du principe de précaution en matière de déclaration d'utilité publique est souvent assez vaine : soit le risque invoqué est avéré, et donc hors du champ d'application du principe, soit ce risque n'est pas suffisamment plausible pour rendre obligatoire l'adoption de mesures d'évaluation et de précaution. Pour le principe de prévention au contraire, les atteintes sont presque toujours avérées dès ce stade et justifient donc la définition de mesures d'évitement, de réduction ou de compensation.

4. En l'espèce, les atteintes sont indéniables, s'agissant d'une ligne de train automatique dont une partie est aérienne. Les atteintes mises en avant par les requérants sont d'ailleurs surtout relatives au tronçon aérien : l'emprise de l'ouvrage se fera sur des terrains naturels, y compris boisés, ou agricoles ; comme c'est souvent le cas, certaines espèces protégées sont présentes sur ces espaces ; il y a en outre plusieurs ZNIEFF ou sites protégés autour du viaduc. Un métro aérien génère structurellement des nuisances plus importantes qu'un train souterrain : atteinte aux paysages, nuisances sonores importantes et vibrations. Il ressort du dossier que la conception de la ligne 18 a tenu compte de ces atteintes, pour les éviter ou les réduire, par exemple en adoptant un tracé réduisant les destructions de zones humides à une soixantaine d'ares. Des mesures pour compenser les atteintes restantes sont ensuite décrites dans l'annexe 4 de la déclaration attaquée : un objectif de nuisances sonores et vibratoires maximales est présenté, avec des dispositifs d'atténuation ; pour l'atteinte à la faune, il est renvoyé à l'étude d'impact qui prévoit des mesures de compensation pour certaines espèces, notamment la linotte mélodieuse, le bouvreuil pivoine et le triton crêté. Des compensations des zones humides sont également prévues. Pour la partie souterraine, les atteintes au sol et aux eaux souterraines seront surveillées et les mesures compensatoires à déterminer au cas par cas.

Contrairement à ce qui est soutenu, il nous semble de l'essence même de ce contrôle, réalisé en amont, que sur les points les plus techniques, et donc souvent importants, la déclaration d'utilité publique se contente de renvoyer le détail des mesures aux autorisations au titre de la police de l'eau, de défrichement, de l'urbanisme etc. Au regard de ces éléments, il nous semble que la déclaration d'utilité publique n'est pas entachée d'erreur manifeste dans cette première définition des « mesures ERC » au titre de l'obligation de prévenir les atteintes à l'environnement.

5. Si vous nous suivez jusque là, il vous restera à vous prononcer sur les derniers moyens du pourvoi, qui critiquent l'utilité publique du projet de la ligne 18. Les requérants vous demandent de remettre en cause la jurisprudence selon laquelle vous ne comparez pas le projet retenu par l'administration à d'autres projets, dont les atteintes seraient moindres, à l'exception du cas où un projet alternatif permet d'atteindre le même objectif sans recourir aux expropriations (CE, 20 novembre 1974, *Epoux T...*, n° 91558, T.). Nous ne vous invitons pas à aller plus loin aujourd'hui d'autant plus que le contrôle du respect du principe de prévention vous permettra déjà de censurer des projets dont le bilan de l'utilité publique est positif mais dont le « bilan » proprement environnemental apparaît d'ores et déjà déficitaire. Vous ne vous interrogerez donc pas sur l'opportunité qu'il y aurait eu à privilégier les projets alternatifs présentés par les requérants, pour vous interroger seulement sur l'utilité publique de cette ligne de métro entre Versailles et Orly en passant par le plateau de Saclay. Le débat peut être résumé ainsi.

En premier lieu, l'utilité de cet ouvrage est évidente et incontestable. Le développement de transports en commun est conforme à l'intérêt général ; la ligne permettra de rejoindre un aéroport aujourd'hui insuffisamment desservi et le plateau de Saclay ou les autres gares de la ligne. Ce projet s'inscrit dans la dynamique d'ensemble du Grand Paris consistant à

désengorger les lignes radiales, qui partent toutes du centre de Paris vers l'extérieur, en les complétant de lignes transversales permettant de joindre deux lieux extérieurs à Paris sans repasser par la capitale. La ligne 18 s'inscrit dans ce schéma d'ensemble.

Si vous estimez utile une telle ligne de transport en commun, les avantages induits justifient en principe les atteintes à l'environnement décrites dans le dossier et dont nous vous avons parlés, quand bien même une partie de la ligne n'est pas enterrée, dès lors que le tracé a été optimisé. Les requérants insistent en outre aussi sur les risques technologiques liés à la présence des installations nucléaires du CEA et de la société pharmaceutique CISBio International, sur le plateau de Saclay. Mais des mesures sont bien envisagées, à la fois pour former les personnels des travaux au travail dans une zone exposée à des risques nucléaires, et pour réagir en cas d'accident lorsque la ligne fonctionnera. Un courrier de 2015 de l'ASN réservant son accord pour la mise jour du plan particulier d'intervention (PPI) pour un pôle d'échange intermodal au Christ de Saclay ne nous semble pas remettre en cause cette analyse. Il semble que ce soit en lien avec les mises en garde de l'ASN que la gare de CEA Saint-Aubin a été retirée du projet.

Cette évidence d'utilité publique est cependant combattue par un élément fort : toutes les études confirment que les prévisions de fréquentation de cette ligne sont relativement faibles, en tout cas beaucoup moins importantes que pour les autres lignes du grand Paris. La ligne est nettement plus loin du cœur de Paris que les autres, et traversera des zones rurales, ce qui explique qu'on ait prévu un viaduc, moins coûteux, sur une partie de son tracé. Vous ne trancherez pas la bataille des chiffres sur la fréquentation future du métro ou le nombre de personnes qui n'utiliseront plus leur voiture grâce à la nouvelle ligne. Il est clair que l'usage de la voiture pour la fréquentation des principales gares de la ligne restera important, mais sa croissance sera *a minima* ralentie. Les estimations de fréquentation de la ligne 18 les plus optimistes admettent que celle-ci sera deux fois moins fréquentée que la moins fréquentées des autres nouvelles lignes. Si l'on compare avec la future ligne rouge du grand Paris, le différentiel est de au moins de 1 à 6. Certaines estimations sont bien plus pessimistes. Le STIF estime la rentabilité économique du projet particulièrement faible et le Commissariat général à l'investissement a même émis un avis défavorable pour le tronçon entre Versailles et Orsay-Gif.

Le coût estimé du projet est de 2,9 Mds d'euros. Il y a un débat sur la pertinence de cette évaluation mais il n'apparaît pas que les derniers éléments versés au dossier, notamment un récent rapport de la Cour des comptes qui porte surtout sur la gestion générale de la société du grand Paris, et les déclarations du ministre, démontrent que l'évaluation était manifestement fautive ou incomplète en 2016-2017 (CE, 29 janv. 1992, B..., T. ; CE, 1<sup>er</sup> dec. 1993, Ass. Meylan Démocratique, n° 128100). Si les coûts ne sont pas maîtrisés, vous savez que cela peut, dans certains cas, obliger à abroger la déclaration d'utilité publique, ou à la modifier après nouvelle enquête publique, mais cela ne rend pas illégale la déclaration *ab initio*.

Les expropriations sont limitées pour toute la partie souterraine du projet ; plus importantes pour le tronçon aérien mais il s'agit en grande partie de terrains agricoles. La mesure de la rentabilité du projet est, vous le savez, un exercice très délicat, puisqu'il faut évaluer en euros les divers avantages du projet, qui dépendent de facteurs incertains. La fourchette basse de l'évaluation serait à 3,3 Mds, ce chiffre étant appelé à plus que doubler « *selon le degré de réussite des politiques publiques à l'œuvre dans cette zone* » (annexe 2 du décret). En réalité, ce bilan dépend entièrement des effets induits par ces politiques publiques : la rationalité du projet repose sur le développement des gares intermédiaires du tronçon en question, et

notamment du plateau de Saclay, destiné à s'affirmer un *cluster* de renommée mondiale d'enseignement supérieur, de recherche et d'activités économiques, avec tout le développement urbain qui devrait s'ensuivre. Si vous acceptez ce projet comme réaliste, alors la rentabilité socio-économique et l'utilité publique du projet ne font pas de doute : il permet de relier ce pôle international assez éloigné de Paris à Orly, Versailles, aux RER B et C, à la future ligne 14 et à la gare de Massy TGV. Si vous refusez d'en tenir compte, le bilan est bien plus douteux, le projet d'une ligne de métro automatique apparaissant très onéreux au regard de son utilité immédiate.

La requête essaie de vous convaincre de ce que le projet Paris-Saclay visant à faire du plateau de Saclay une « *Sicicon valley à la Française* » « *relève aujourd'hui plus de l'ordre du fantasme que de la réalité* », en s'appuyant notamment sur le rapport de la Cour des comptes 2017. Mais en principe votre jurisprudence ne s'autorise pas à remettre en cause un tel choix de politique publique. On ne peut pas fonder une déclaration d'utilité publique sur un projet de développement du territoire sans consistance mais le projet du développement du plateau de Saclay a une réalité. Le même rapport de la Cour des comptes évalue d'ailleurs à 9000 le nombre d'étudiants supplémentaires d'ici 2020. Rien au dossier ne vous permet de refuser de prendre en compte cette ambition et, si vous intégrez ces éléments dans le bilan, conjugué au fait que ce projet s'inscrit dans le plan d'ensemble du Grand Paris, il n'y a pas de doute à nos yeux qu'il est positif.

**PCM nous concluons donc au rejet des requêtes et à ce que vous mettiez à la charge des divers requérants de chacune des deux requêtes une somme de 3000 euros par requête, à verser à la société du grand Paris en remboursement de ses frais (art. L. 761-1 du CJA).**