

Conseil d'Etat

Mémoire en réplique

- Pour :**
- 1. La ville de Mitry-Mory**, prise en la personne de son maire, Hôtel de ville, 11/13 rue Paul Vaillant-Couturier, 77290 MITRY-MORY
 - 2. L'association NON au CDG Express**, prise en la personne de son président qui représente l'association dont le siège social est situé Hôtel de ville, 11/13 rue Paul Vaillant-Couturier, 77290 MITRY-MORY
 - 3. Madame Charlotte Blandiot-Faride**, contribuable habitant 50 Route de Claye, 77290 MITRY-MORY

Ayant pour Avocat :

Maître Jean-Louis PERU
Avocat au Barreau de Paris
Selarl GAIA
4 Bis cité *Debergue*
75012 Paris

- Contre :** L'arrêté inter-préfectoral n° 75-2017-03-31-010 portant modification de l'arrêté inter-préfectoral n° 2008/2250 du 19 décembre 2008 déclarant d'utilité publique le projet de liaison ferroviaire directe CDG Express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle

Rappel des faits et de la procédure	3
<i>Les contraintes de temps toujours</i>	3
<i>Le manque de sincérité persistant concernant le montage juridique.....</i>	3
<i>La modification substantielle du montage financier à la fin de l'année 2017.....</i>	5
<i>L'affichage récent du coût réel du projet.....</i>	8
Discussion	9
I. La légalité externe de l'arrêté	9
A. L'absence de concertation préalable.....	10
B. L'insuffisance du dossier d'enquête publique.....	10
1. L'insuffisance de l'étude d'impact.....	10
1.1. <i>Le non-respect de l'obligation de mise à jour de l'étude d'impact.....</i>	13
1.2. <i>Les éléments manquants de l'étude d'impact.....</i>	16
2. L'insuffisance de la prise en compte des voies affectées par le projet.....	19
3. L'insuffisance de l'évaluation économique et sociale	20
II. La légalité interne de l'arrêté.....	33
Par ces motifs.....	34
Productions.....	35

Rappel des faits et de la procédure

Au vu de la requête introductive d'instance déposée par les requérants, le ministère de la Transition Ecologique et Solidaire a produit un mémoire en défense le 3 janvier 2018.

Les requérants persistent dans leurs conclusions et maintiennent les termes de leur requête. Ils entendent néanmoins répondre au mémoire du ministère et apporter des précisions complémentaires sur le dossier.

Les contraintes de temps toujours

Dans la requête introductive d'instance, il a été exposé que les contraintes de temps ont eu un rôle essentiel dans les choix procéduraux effectués par l'Etat pour relancer le projet du Charles de Gaulle Express (CDG Express).

Le poids de ces contraintes n'a pas diminué ces derniers mois, bien au contraire.

Au vu de l'urgence et alors même qu'il venait précisément d'obtenir la validation par l'Union Européenne sur le montage financier du projet, l'Etat a par exemple complètement révisé le financement du CDG Express et préparé, à la hâte, un amendement à la loi de finances pour 2018.

Le manque de sincérité persistant concernant le montage juridique

Afin de démontrer que le dossier d'enquête publique présentait des irrégularités telles que des insuffisances ou des défauts de sincérité des informations présentées au public, la requête en annulation indiquait notamment de quelle manière et pendant quelle durée, la présence de la Caisse des Dépôts dans la société de projet a été dissimulée non seulement au public mais aussi aux parlementaires conduits à se prononcer sur le projet à la fin de l'année 2016.

Le ministère a répondu sur ce point le 3 janvier 2018 en indiquant que « *la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) est pressentie pour entrer au capital de cette société, quoique, à ce jour, ni la société de projet ni, a fortiori, son actionnariat ne soient constitués* ».

Il semble donc utile de citer un autre ministère intéressé par le projet et qui visait récemment et officiellement la participation de la Caisse des Dépôts à la société de projet. Cela permettra de démontrer que certains éléments connus du porteur de projet sont toujours dissimulés à certaines occasions, ce qui continue à troubler la lecture de ce projet et nuit en permanence au droit du public à disposer d'une information claire et sincère sur les éléments constitutifs du projet telle qu'elle est requise à ce stade par les textes garants de ce droit.

Lors de la séance du 16 novembre 2017 devant l'Assemblée Nationale, Monsieur Bruno LEMAIRE énonçait ainsi :

« Trois arguments justifient cet amendement que j'ai annoncé précédemment et qui concerne la liaison Charles de Gaulle Express. Cette infrastructure est essentielle pour relier en vingt minutes l'aéroport Paris Charles de Gaulle au centre de Paris; il est indispensable d'accélérer sa réalisation dans la perspective des Jeux olympiques ; il est impératif également de sécuriser un financement le moins coûteux possible pour la société concessionnaire dont la structure reste inchangée – Aéroport de Paris, Réseau ferré de France et la Caisse des dépôts et consignations ».

Production n° 36. Extrait du Compte rendu intégral de la séance du 16 novembre 2017 devant l'Assemblée Nationale

Le 23 novembre 2017, le Rapporteur général de la loi de finances pour 2018 devant le Sénat rappelait aux sénateurs, à propos du projet CDG Express, que :

*« L'article L.2111-3 du code des transports, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n°2016-157 du 18 février 2016 relative à la réalisation d'une infrastructure ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris Charles de Gaulle, confie la conception, la construction, le financement, l'entretien-maintenance, le renouvellement et l'exploitation, sous la forme d'une concession de travaux, à une société de projet majoritairement détenue par SNCF Réseau et Aéroport de Paris, **auxquels s'est également jointe la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)**. Ces trois actionnaires contribueront à parts égales au financement de l'infrastructure à hauteur de 400 millions d'euros en fonds propres au total » (Rapport n°108, pages 439 et 440).*

Production n° 37. Rapport général au nom de la commission de finances sur le projet de la loi de finances pour 2018, Sénat n° 108, Tome II Fascicule 1

De même, le 18 juillet 2017, la Commission consultative Réseau de SNCF Réseau indiquait :

*« Ainsi, dans deux courriers en date du 28 juillet 2015, le Premier ministre a demandé aux Présidents de SNCF Réseau et d'ADP de poursuivre les études techniques du projet de montage de la concession de travaux jusqu'à la création de la future filiale. Pour répondre à cette demande, ADP et SCNF Réseau, rejoints par la suite par la Caisse des dépôts et consignations (CDC), ont poursuivi les études dans le cadre d'un protocole d'accord tripartite, sans participation de l'Etat, qui couvre aujourd'hui dans la limite de 49,1 M€ le montant des engagements de dépenses nécessaires jusqu'à fin juin 2017, échéance initialement prévue de création de **la société de projet**.*

*ADP et SNCF Réseau apportent chacun un financement de 23,86 M€, et **la CDC**, le solde.» (Dossier de consultation de la Commission consultative Réseau, page 5).*

Production n° 38. Dossier de consultation de la Commission consultative Réseau

Pour la bonne information du public qui a jusqu'ici été méconnue, il conviendrait que les données réelles et sincères du dossier soient enfin fournies.

La modification substantielle du montage financier à la fin de l'année 2017

Pour ce qui concerne le financement, trois observations doivent être formulées à ce jour.

Tout d'abord, le montant et la nature du financement du projet CDG Express viennent de connaître un profond bouleversement. L'Etat français avait notifié à l'Union Européenne que « *le coût total du projet (était) estimé à 1,32 Mds€* » et que la France apporterait son aide au projet de construction de la ligne ferroviaire « *sous la forme d'une subvention exonérée d'impôt qui sera financée par un prélèvement imposé à partir de 2024 à tous les passagers empruntant l'aéroport Charles de Gaulle* » et par un mécanisme de garantie publique (connu sous le nom de cession Dailly acceptée) garantissant le remboursement des prêts de la société de projet. Il était en effet prévu que le concessionnaire contracterait des emprunts auprès d'établissements bancaires privés.

L'Union a validé ce mécanisme et produit un communiqué de presse le 26 juin 2017 sur cette base. La Commission Européenne a ainsi autorisé l'aide que la France entendait accorder au projet CDG Express pour un montant de 1,3 Mds€.

Production n° 39. Communiqué de presse de la Commission Européenne du 26 juin 2017

Ce schéma a été complètement bouleversé car si la garantie de l'Etat devait s'accoler à des emprunts bancaires, l'Etat a été contraint de modifier intégralement ce schéma dans l'urgence et il a décidé qu'il accorderait désormais un prêt de 1,7 Mds€ pour financer le projet.

Ensuite, il convient de constater que les motifs de ce bouleversement dans le financement du projet CDG Express s'inscrivent dans la droite ligne de deux difficultés extrêmement bien identifiées désormais du projet: **l'urgence dans laquelle la relance du projet est conduite et le risque trafic** qui avait déjà conduit la société Vinci à abandonner le projet CDG Express.

Le prêt de 1,7 Mds€ que l'Etat entend accorder à la société de projet pour financer le CDG Express est désormais prévu dans la loi de finances pour 2018 et voici ce que révèlent les travaux préparatoires de cette loi concernant les motifs du bouleversement complet des modalités de financement du projet :

« Ces crédits seraient inscrits sur le nouveau programme « prêts à la société concessionnaire de la liaison expresse entre Paris et l'aéroport Paris Charles de Gaulle », qui a vocation à retracer au sein du budget de l'Etat l'empreinte dédiée au financement de la construction de l'infrastructure du projet de liaison ferroviaire CDG Express.

*La décision de financer le projet de liaison CDG Express par un prêt de l'Etat, plutôt que par un emprunt souscrit auprès d'établissements financiers, comme le prévoyait le schéma d'origine, est justifiée par **l'urgence de ce chantier** dans la perspective des Jeux Olympiques de 2024.*

Cette décision a fait l'objet d'un article en première partie du projet de loi de finances » (Rapport, page 67).

Production n° 40. Rapport général au nom de la commission de finances sur le projet de la loi de finances pour 2018, Sénat n° 108, Tome III Annexe 12

« II. LE DISPOSITIF ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

Alors que le Gouvernement précédent prévoyait que la société de projet chargée de construire l'infrastructure du CDG Express aurait vocation à souscrire un ou plusieurs emprunt(s) auprès d'établissements financiers pour un montant total de 1,7 milliard d'euros, le nouveau Gouvernement a décidé de modifier ce schéma de financement pour prévoir que c'est l'État lui-même qui prêterait directement cette somme, à taux fixe, à la société de projet (...)

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

*Selon les informations obtenues par votre rapporteur général auprès du ministère chargé des transports, la décision de revoir le montage financier du projet résulte de considérations techniques soulevées par le nouveau Gouvernement mais également du caractère urgent du projet CDG Express. Les recettes de péages dont bénéficiera la société de projet chargée de la réalisation et de la gestion de l'infrastructure, sont soumises à plusieurs risques, et en particulier au **risque de trafic ferroviaire**, si la fréquentation de la liaison devait être inférieure aux prévisions.*

*Selon le ministère, en raison de ce risque, **les établissements financiers se montreraient frileux à l'idée de prêter l'ensemble des 1,7 milliard d'euros** nécessaires au projet et proposeraient des conditions financières peu avantageuses, **même avec une garantie explicite de l'État.***

***Du reste, il semblerait que le recours à des prêteurs privés ne serait pas juridiquement possible**, sauf à prévoir une exception difficile à justifier pour le CDG Express : la société de projet devrait être classée par l'Insee dans la catégorie des organismes divers d'administration centrale (ODAC) en comptabilité nationale, parce qu'elle gèrera un actif public et sera partiellement financée par un impôt (...)*

Enfin, le temps est désormais compté puisque le CDG Express devra être en service au moment des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, ainsi que la France s'y est engagée devant le Comité international olympique (CIO) : le plan de financement du projet doit être conclu très rapidement pour que les travaux puissent débiter dès 2018, après que le Conseil d'État se sera prononcé, en première et dernière instance, sur les deux recours

dont fait actuellement l'objet la déclaration d'utilité publique modificative du projet adoptée par un arrêté inter-préfectoral du 31 mars 2017.

Compte tenu de ces différentes contraintes, le Gouvernement souhaite donc que l'État prête lui-même à la société de projet, dans les meilleurs délais, les 1,7 milliard d'euros dont elle a besoin pour financer la liaison ferroviaire. Cet emprunt se fera à taux fixe et la société de projet devra rembourser l'État à compter de 2024. (...)

Ce nouveau montage financier verra les administrations publiques porter l'ensemble du financement et des risques liés à la construction du CDG Express en raison de la nature du projet, de son caractère urgent et du risque de frais financiers élevés en cas de recours à des organismes privés.

En définitive, votre rapporteur général ne peut manquer d'être surpris que les difficultés présentées par l'ancien montage financier, et en particulier le fait que le CDG Express puisse être considéré comme un ODAC par l'Insee, n'aient pas été anticipées par les porteurs du projet et n'aient jamais été évoquées lors de l'examen par le Parlement, à l'automne 2016, des différentes dispositions relatives au CDG Express, rendant nécessaire l'adoption d'une nouvelle mesure en loi de finances »(Rapport n°108, pages 441 à 443).

Production n° 37. Rapport général au nom de la commission de finances sur le projet de la loi de finances pour 2018, Sénat n° 108, Tome II Fascicule 1

Enfin, alors que le projet de loi de finances pour 2018 est paru au Journal Officiel du 31 décembre 2017, le ministère ne fait nullement mention de ce changement essentiel dans son mémoire en défense. Celui-ci vise en effet le financement du projet mais évite de préciser que celui-ci vient de connaître un tel bouleversement, voire que la validation de l'Union européenne concernant le régime des aides d'Etat visait un tout autre montage.

Le ministère souligne qu'« il convient de préciser que le schéma de financement envisagé, incluant le projet de taxes sur les passagers aériens, a fait l'objet d'une notification à la Commission Européenne qui a rendu une décision de compatibilité au regard du droit des aides d'Etat (Décision AE SA. 45997 du 26 juin 2017) » (Mémoire en défense, page 4/16). De la même manière, le ministère indique que :

« S'agissant du gestionnaire d'infrastructures, il a été notamment indiqué que SNCF Réseau et ADP ont travaillé avec l'Etat en vue de l'élaboration d'un plan de financement de la société de projet. ADP et SNCF Réseau participeront ainsi à parts égales en fonds propres à la société concessionnaire pour un montant d'environ 0,2 Md€ chacun. Cette participation pourrait être adaptée si un tiers investisseur entre au capital de la société de projet. Ce pourrait être le cas, ainsi qu'il a été dit précédemment, de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC). Les participations en fonds propres seraient alors réparties à parts égales entre les trois actionnaires (...)

Le complément (environ 1,7 Mds€, soit 80 % du plan de financement) sera obtenu par emprunt » (Mémoire en défense, page 10/16).

Strictelement aucune mention du prêt de l'Etat d'un montant de 1,7 Mds€ validé trois jours plus tôt n'est donc insérée dans le mémoire en réplique.

L'affichage récent du coût réel du projet

Ce point sera repris s'agissant de l'évaluation socio-économique du projet mais quelques éléments méritent d'être rappelés ici.

Ainsi que l'a indiqué le ministère dans son mémoire en défense du 3 janvier 2018, « *alors que l'estimation initiale était de 600 M€ (valeur janvier 2006), soit 780 M€ aux conditions économiques de janvier 2014, l'estimation a été réévaluée à 1,4Mds€ (toujours aux conditions économiques 2014)* » (mémoire en défense, page 2/16).

Le dossier d'enquête publique (juin-juillet 2016) visait ainsi une estimation en investissement d'infrastructures de 1,4 Mds€ « *aux conditions économiques 2014* » et une estimation en investissement pour l'exploitation de 284,3 M€. Au vu de ces chiffres, l'Union Européenne avait validé l'aide de l'Etat pour 1,3 Mds€.

Désormais, ces chiffres ne sont plus affichés car le coût réel du projet est plus important.

Lors de sa séance du 18 juillet 2017, la Commission consultative de SNCF Réseau a ainsi visé un besoin de financement de 2,120 Mds€ (Dossier de consultation, page 11).

Production n° 38. Dossier de consultation de la Commission consultative Réseau

Ce sont d'ailleurs ces mêmes chiffres qui ont été présentés aux parlementaires lors de la préparation du projet de loi de finances pour 2018 :

« *Le coût de construction de l'infrastructure est estimé à 1,8 Mds€ courants sur la période 2018-2024 (...) A cette somme s'ajouteront environ 300 M€ de frais financiers et de gestion de la société concessionnaire. Au total, le projet nécessite donc 2,1 Mds€ de financements* » (Rapport, page 439).

Production n° 37. Rapport général au nom de la commission de finances sur le projet de la loi de finances pour 2018, Sénat n° 108, Tome II Fascicule 1

Ces derniers chiffres portant sur le coût réel du projet ne figurent pas non plus dans le mémoire en défense du ministère qui vise uniquement les chiffres donnés lors de l'enquête publique de 2016.

Ces éléments récents démontrent que le projet CDG Express a continué à faire l'objet de modifications postérieurement à l'enquête publique et postérieurement à l'arrêté inter-préfectoral objet du présent contentieux.

Plus précisément, alors que le porteur du projet avait sollicité une DUP modificative parce que le projet avait connu des modifications sur trois points, ce sont précisément ces trois points qui ont à nouveau été bouleversés ces derniers mois ou qui sont encore non officiels :

Le montage juridique: selon les circonstances et les lieux, l'Etat affiche ou non la participation de la Caisse des dépôts à la société de projet et des difficultés juridiques mais aussi de fond quant à l'utilité publique (risque trafic notamment) se sont révélées concernant la possibilité pour la société de projet de recourir à des emprunts bancaires ;

Le financement : alors que le financement du projet devait impliquer le recours à des emprunts bancaires, c'est désormais l'Etat qui accorde ce prêt avec l'ensemble des risques y afférents que lesdits établissements bancaires ont parfaitement identifiés et refusé de prendre ;

Le coût officiel est désormais 2,1 Mds€ ce qui constitue également une modification substantielle du projet.

Discussion

I. La légalité externe de l'arrêté

Les requérants maintiennent que l'arrêté du 31 mars 2017 est entaché d'irrégularités externes qui ont eu pour effet d'entraver le droit du public de disposer d'une information sincère et à jour sur le projet.

Tout d'abord et à titre principal, au vu des circonstances concrètes du dossier, la procédure de reconnaissance de l'utilité publique du projet aurait dû être reprise *ab initio* et le porteur du projet n'aurait pas dû se limiter à l'établissement d'une déclaration d'utilité publique modificative.

Pour les mêmes raisons, une procédure de concertation aurait dès lors dû précéder une telle enquête portant sur l'utilité publique du projet CDG Express (**A**).

A titre subsidiaire et en tout état de cause, l'arrêté inter-préfectoral du 31 mars 2017 est irrégulier en raison des insuffisances et irrégularités affectant le dossier exposé au public au cours de l'enquête publique préalable à la DUP modificative (**B**).

Les requérants entendent revenir sur ces deux derniers aspects du dossier.

A. L'absence de concertation préalable

Le projet soumis à enquête publique en 2016 étant de fait, au vu de ce qui a été exposé dans le mémoire introductif d'instance, un projet nouveau, il aurait fallu procéder également à la conduite d'une nouvelle concertation préalable.

Ceci résulte des dispositions combinées des articles L. 121-8 et R. 121-2 du code de l'environnement en vigueur à la date de la relance du projet CDG Express et qui soumettaient ce projet de ligne ferroviaire à débat public en raison de son coût.

B. L'insuffisance du dossier d'enquête publique

A titre subsidiaire et en tout état de cause, qu'il soit considéré que la procédure d'enquête publique menée de manière limitée était valable ou non, le fond du dossier d'enquête mis à la disposition du public et aux autorités décisionnaires aurait dû être mis à jour dans sa globalité de manière à assurer leur information éclairée.

Toutefois, tant dans l'établissement de l'étude d'impact (1), que dans celui de l'analyse des voies affectées (2) ou de l'évaluation économique et sociale (3), de nombreuses insuffisances ont affecté l'étendue et la qualité de l'information délivrée au public, ce qui constitue une irrégularité entraînant la nullité de l'arrêté inter-préfectoral attaqué.

1. L'insuffisance de l'étude d'impact

La position du porteur de projet dans le dossier d'enquête publique

Dans le dossier d'enquête publique, le porteur du projet expose que :

*« Rappelons que le projet CDG Express bénéficie d'une déclaration d'utilité publique (DUP) en vigueur. Si le projet a connu, depuis cette DUP, des modifications concernant son montage, son coût et son financement, ces modifications ne concernent ni le tracé, ni les emprises, ni les fonctionnalités du projet. Pour cette raison, **seules les pièces concernées par ces modifications ont été mises à jour** (la présente pièce A relative aux informations juridiques et administratives, la notice explicative, l'évaluation socio-économique), **les autres pièces restant inchangées par rapport à celles qui avaient été soumises à l'enquête publique de 2007** (l'étude d'impact, le plan général des travaux, le plan de situation). »* (Informations juridiques et administratives du dossier d'enquête, page 6)

Production n° 7. Pièce A du dossier d'enquête publique - Objet de l'enquête : informations juridiques et administratives

La position du porteur du projet dans le mémoire en défense

Dans le mémoire en défense du 3 janvier 2018, le ministère ajoute que :

« Contrairement à ce qu'ils suggèrent, il est parfaitement admis que si, lorsque des modifications substantielles sont apportées à un projet ayant fait l'objet d'une première déclaration d'utilité publique, une déclaration d'utilité publique modificative précédée d'une nouvelle enquête publique est nécessaire, celle-ci peut se limiter aux seules modifications apportées au projet (voir en ce sens, par exemple, un avis de la section des travaux publics du 4 novembre 1997, n° 361173)(...). Il en résulte que les pièces nouvelles devant entrer dans la composition du dossier d'enquête publique sont seulement celles qui sont nécessaires à une nouvelle appréciation du bilan d'utilité publique, compte tenu de la modification envisagée ».

Le ministère conclut qu'« *il en résulte que seuls les documents du dossier d'enquête concernés par ces modifications doivent être actualisés* ».

Ces indications du porteur du projet appellent trois observations.

Une position en contradiction avec l'ensemble des éléments du dossier ayant évolué depuis la première enquête publique

Les exposants maintiennent les développements de la requête et soulignent à nouveau qu'au vu des multiples modifications intervenues depuis 2007 dans l'environnement du projet mais aussi dans le contexte global des transports, le contenu du dossier d'enquête publique devait être mis à jour pour apporter une information utile au public sur les différentes composantes du dossier, afin de lui permettre de délivrer un avis éclairé sur l'utilité publique du projet.

Une position non confortée par les deux avis du Conseil d'Etat cités par le défendeur

Au soutien de son mémoire en défense, le ministère vise deux avis du Conseil d'Etat qui, loin de conforter sa position, étayent celle des requérants.

Le premier avis a été rendu le 4 novembre 1997 et le ministère en retient uniquement que « *les pièces nouvelles devant entrer dans la composition du dossier d'enquête publique sont seulement celles qui sont nécessaires à **une nouvelle appréciation du bilan d'utilité publique** compte tenu de la modification envisagée* » et qu'« *il en résulte que seuls les documents du dossier d'enquête concernés par ces modifications doivent être actualisés* ».

Dans ce dossier, une déclaration d'utilité publique portant sur des travaux de construction d'une section d'autoroute avait été délivrée le 10 janvier 1995 et le Conseil d'Etat statuait le 4 novembre 1997, soit à peine trois ans plus tard, sur la nécessité de procéder à une enquête complémentaire limitée aux conséquences d'un projet de modifications portant seulement sur les conditions d'utilisation (mise en concession de la section).

Dans cette espèce, le délai existant entre la déclaration d'utilité publique initiale et la déclaration d'utilité publique modificative était donc très limité et il n'était pas fait état de modifications affectant le contexte du projet remettant en cause son utilité publique initiale.

Le second avis visé par le ministère est daté du 3 juillet 1990.

Toutefois, dans ce dossier encore, les dates de la déclaration d'utilité publique initiale et de la déclaration d'utilité publique modificative sont extrêmement rapprochées.

Ce dossier portait sur une DUP des travaux « *de construction de l'autoroute A14 entre Orgeval et Nanterre* » déclarée d'utilité publique par décret du 22 décembre 1989 et il était question, au mois de juillet 1990, de supprimer un échangeur au nord de Saint Germain en Laye, lequel constituait une caractéristique importante de l'ouvrage.

Le Conseil d'Etat a statué sur ce projet en indiquant que « *la suppression de cet échangeur particulier eu égard à la fonction qui lui était donnée dans la conception d'ensemble de l'ouvrage déclaré d'utilité publique constitue une modification substantielle touchant à l'économie générale du projet. Le décret modificatif doit donc, sur la base d'un dossier limité à l'impact de la modification dont s'agit sur l'ouvrage déclaré d'utilité publique, intervenir après nouvelle enquête publique* ».

Au vu du court délai s'étant écoulé entre la déclaration d'utilité publique et le projet de modification, il paraissait évidemment logique de ne pas avoir à remettre en cause le bilan d'utilité publique réalisé quelques mois plus tôt seulement et de limiter la mise à jour du dossier à l'impact de la modification sur l'ouvrage.

En l'occurrence, le délai s'étant écoulé entre la DUP initiale et la nouvelle enquête publique était beaucoup plus important et il convient de souligner à nouveau qu'un projet peut tout à fait avoir "*perdu, postérieurement à la date de l'acte déclaratif, le caractère d'utilité publique qu'il pouvait présenter à cette date*" (CAA Nantes, 21 mars 2014, Préfecture du Finistère, n°12NT00679). Afin qu'une "*nouvelle appréciation du bilan d'utilité publique*" puisse être réalisée, le dossier d'enquête publique devait être mis à jour de manière globale.

Une position surtout contraire à l'avis rendu par le Conseil d'Etat sur la relance du projet CDG Express le 1er octobre 2014

Dans l'avis rendu le 1er octobre 2014 sur le projet CDG Express, le Conseil d'Etat a énoncé que « *la composition du dossier et la procédure d'enquête devront respecter la réglementation en vigueur à la date de la nouvelle enquête (CE 28 juin 1999, Commune de Saint Martin de Bellevue et autres, n° 186921). Ainsi le dossier de l'enquête réalisée en 2007 devra, outre les éléments relatifs aux modifications affectant le projet, être complété par les pièces requises en vertu des nouveaux textes* » (Citation de l'avis n°388 843 du Conseil d'Etat rapportée par la commission d'enquête publique dans le Rapport de l'enquête publique, page 149/170).

Production n°41. Rapport de l'enquête publique

L'arrêt du 28 juin 1999 visé dans cet avis du 1er octobre 2014 porte sur la procédure d'utilité publique dont avaient fait l'objet des travaux d'établissement d'une ligne électrique.

Dans cette espèce, les travaux avaient été déclarés d'utilité publique et il avait été jugé que le nouveau dossier d'enquête publique devait respecter la réglementation en vigueur « *sans qu'il soit fait d'exception à cette règle dans le cas d'une enquête complémentaire d'une enquête antérieure* ».

Cet arrêt sera encore visé plus bas, s'agissant des insuffisances et de l'irrégularité de l'étude d'impact insérées dans le dossier d'enquête publique par le porteur du projet CDG Express.

Mais il importe d'ores et déjà de retenir que c'est bien tout le dossier d'enquête publique qui devait être mis à jour et être en conformité avec la réglementation en vigueur.

1.1. Le non-respect de l'obligation de mise à jour de l'étude d'impact

Pour toutes les raisons déjà énoncées, les exposants considèrent que l'étude d'impact aurait dû être intégralement actualisée, notamment s'agissant de l'état initial du projet qui a fortement évolué depuis l'enquête publique initiale.

Une obligation de mise à jour incontournable pour donner sa portée à l'enquête publique modificative

En réponse au mémoire en défense du ministère, les exposants tiennent à souligner qu'il n'est pas soutenable qu'une étude d'impact n'a pas à être mise à jour lorsqu'un délai de neuf ans s'est écoulé entre la procédure initiale et la nouvelle procédure et que d'aussi nombreux changements sont survenus dans les faits qui constituent l'objet de cette étude.

L'étude d'impact est requise parmi les pièces du dossier d'enquête publique car elle doit assurer l'information du public et éclairer les débats sur le point de savoir si le projet présente ou non, à la date de l'enquête publique, une utilité publique.

Une obligation de mise à jour au stade de l'enquête publique non remise en cause par la présentation ultérieure d'une autre étude d'impact

Dans le mémoire en défense, le ministère rappelle « *à toutes fins utiles, que la procédure de déclaration d'utilité publique ne clôt pas le sujet des impacts du projet sur l'environnement. En particulier, le maître d'ouvrage devra obtenir les autorisations nécessaires à la réalisation des travaux au titre du code de l'environnement, sur la base d'un dossier qui comprendra une nouvelle étude d'impact, laquelle sera soumise à l'appréciation du public, après avis de l'autorité environnementale, comme le rappellent*

les conclusions de la commission d'enquête » (mémoire en défense du ministère, page 6/16).

Certes, le porteur du projet devra présenter dans les semaines ou mois à venir une étude d'impact au soutien de sa demande d'autorisation environnementale, mais cette circonstance ne saurait avoir pour effet de vider l'exigence d'une étude d'impact en bonne et due forme dans le dossier d'enquête publique. La présence de cette étude d'impact lors de l'enquête publique a pour objet de permettre au public d'apprécier, parmi les différents avantages et inconvénients du projet, ceux qui ressortent de l'étude d'impact.

Admettre qu'une étude d'impact ancienne et ne reflétant plus la réalité d'un projet peut effectivement être insérée dans un dossier d'enquête publique pour informer le public serait vider de son contenu l'exigence d'une étude d'impact lors de l'enquête publique.

C'est précisément la raison pour laquelle le Conseil d'Etat a indiqué dans son avis du 1er octobre 2014 que le dossier d'enquête devait à jour des nouvelles exigences règlementaires.

S'il en était besoin, il convient de souligner que les deux études d'impact ont chacune leur finalité propre.

L'étude d'impact du dossier d'enquête publique a pour finalité d'éclairer le public et l'autorité décisionnaire lors de l'examen de l'utilité publique du projet et donc lors de la réalisation du bilan d'utilité publique quant aux inconvénients et aux avantages d'un projet. La sanction de cette obligation est la reconnaissance ou le refus de la reconnaissance du caractère d'utilité publique du projet, laquelle DUP entraîne ensuite différents effets juridiques.

L'étude d'impact présentée au soutien d'une demande d'autorisation environnementale n'a pas pour objet de venir au soutien d'une telle appréciation quant à l'utilité du projet. Elle doit permettre d'analyser les impacts du projet sur l'environnement et de s'assurer que le pétitionnaire a pris en considération l'ensemble des effets de son projet sur l'environnement et la santé de l'homme. L'autorité décisionnaire sanctionne alors cette obligation par la délivrance ou le refus de l'autorisation d'exploiter sollicitée.

Si la seconde pouvait valablement se substituer à la première, les textes le prévoiraient et le Conseil d'Etat n'aurait pas manqué de l'indiquer dans son avis du 1er octobre 2014.

Une obligation de mise à jour respectée par SNCF Réseau pour le projet EOLE

Le projet EOLE a fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique le 31 janvier 2013 « *au vu d'une étude d'impact dite « initiale » sur laquelle l'autorité environnementale avait émis un avis le 21 décembre 2011* » (Dossier d'étude d'impact actualisée du projet EOLE, page 9/1037).

Par la suite, des modifications sont intervenues sur le projet. Afin d'établir le dossier de demande d'autorisation environnementale et le dossier d'enquête publique modificative,

SNCF Réseau a mis à jour l'étude d'impact du projet et a expressément présenté les explications suivantes dans son dossier :

« En tenant compte de l'évolution réglementaire intervenue depuis la réalisation de l'étude d'impact initiale du projet, SNCF Réseau a donc actualisé l'étude d'impact initiale en vue de la procédure d'autorisation au titre de la police de l'eau et de la modification de l'arrêté de DUP de 2013.

Cette démarche implique donc une actualisation de l'état initial tel qu'il avait été identifié pour l'enquête publique, et une présentation des incidences approfondies du projet en fonction de l'avancement des études.

L'actualisation de l'étude d'impact est donc motivée à la fois par une évolution du projet au niveau du secteur de Mantes mais également par la nécessité de contrôler, à chaque étape de demande d'autorisation administrative, que les incidences évaluées en phase d'enquête publique sont cohérentes avec l'approfondissement des études poursuivies depuis la DUP du 31 janvier 2013.

0.3. La méthode mise en œuvre pour l'actualisation

Les bases de données environnementales ont fait l'objet d'actualisations depuis l'élaboration de l'étude d'impact initiale.

L'état initial de l'environnement a donc été mis à jour en ciblant les informations à recueillir en fonction des enjeux environnementaux en présence (dans le respect du principe de proportionnalité de l'étude d'impact) (...)

L'étude d'impact initiale du projet EOLE avait été réalisée avant l'entrée en vigueur des décrets d'application de la loi dite Grenelle II. Depuis, ces textes ont renforcé le niveau de précision et modifié le champ d'application des études d'impact » (Dossier d'étude d'impact actualisée du projet EOLE, page 11/1037).

Production n° 42. Dossier d'étude d'impact actualisée du projet EOLE

Dans l'avis rendu par l'autorité environnementale sur le projet EOLE, le 23 novembre 2016, l'autorité environnementale a souligné avoir apprécié les efforts d'actualisation et de présentation claire au public du projet modifié de SNCF Réseau (Avis, page 11/28).

La configuration du dossier était similaire à celle de la DUP modificative du CDG Express car il s'agissait pour l'autorité environnementale de se prononcer sur une étude d'impact actualisée et intervenant au soutien, notamment, d'un dossier d'enquête publique en vue d'obtenir une DUP modificative.

Production n° 43. Avis de l'autorité environnementale du 23 novembre 2016

Pour toutes ces raisons et au vu spécifiquement de l'avis du Conseil d'Etat du 1er octobre 2014, le porteur du projet ne saurait valablement soutenir qu'il n'était nullement tenu de

mettre à jour l'intégralité de l'étude d'impact et de produire l'ensemble des pièces aujourd'hui requises par le droit des évaluations environnementales.

Les requérants ont exposé dans la requête introductive d'instance les éléments de l'étude d'impact qui auraient dû être actualisés et elles maintiennent ces développements. Elles tiennent ici encore à rappeler les éléments qui sont absents et qui auraient dû figurer dans l'étude d'impact.

1.2. Les éléments manquants de l'étude d'impact

Comme évoqué plus haut, dans son avis rendu le 1^{er} octobre 2014 sur la relance du projet CDG Express, le Conseil d'Etat a rappelé que :

« La composition du dossier et la procédure d'enquête publique devront respecter la réglementation en vigueur à la date de la nouvelle enquête (CE 28 juin 1999, Commune de Saint Martin de Bellevue et autres, n° 186921). Ainsi le dossier de l'enquête réalisée en 2007 devra, outre les éléments relatifs aux modifications affectant le projet, être complété par les pièces requises en vertu des nouveaux textes ».

Dans l'arrêt visé du 28 juin 1999, le Conseil d'Etat a précisément appliqué cette solution dans le cadre d'une enquête publique complémentaire, s'agissant des règles encadrant l'étude d'impact.

Une DUP était intervenue puis le décret du 25 février 1993 réformant les études d'impact était entré en vigueur. Un arrêté préfectoral prescrivant une enquête publique complémentaire était ensuite intervenu et le Conseil d'Etat a considéré que les nouvelles dispositions relatives aux études d'impact s'appliquaient à cette nouvelle procédure.

Les nouvelles exigences issues du décret du 25 février 1993 n'ayant pas été respectées en l'espèce, l'enquête publique a été reconnue comme irrégulière et l'arrêté préfectoral portant déclaration d'utilité publique s'en est trouvé entaché d'un vice de procédure de nature à entraîner son annulation.

En l'espèce, comme SNCF Réseau l'a fait pour le projet EOLE, le porteur du projet devait mettre à jour son étude d'impact.

Or, l'étude d'impact insérée dans le dossier d'enquête publique modificative du projet CDG Express est celle qui a été rédigée au cours de l'année 2007 en vue de sa présentation lors de l'enquête publique initiale qui avait eu lieu du 19 novembre au 21 décembre 2007.

Depuis cette période, le droit des études d'impact a connu des évolutions et le contenu de ces études a changé, comme l'a relevé l'autorité environnementale dans son avis portant sur le CDG Express.

L'autorité environnementale a en effet souligné que cette étude « ne comporte pas tous les éléments exigés par la réglementation aujourd'hui en vigueur. Ces manques majeurs

forment un fort contraste avec la qualité des dossiers habituellement soumis à l'AE à l'occasion de grands projets d'infrastructure ferroviaire" (Avis, page 3 sur 21).

Comme l'a encore relevé l'autorité environnementale dans son avis, **l'ensemble des insuffisances de l'étude d'impact a conduit "le maître d'ouvrage à produire un dossier insuffisant pour donner tout son sens à l'enquête publique"** (Avis de l'autorité environnementale, page 3 sur 21). Ces lacunes et ces insuffisances sont tellement nombreuses et importantes qu'elles ont incontestablement nui à l'information du public.

A la date à laquelle l'enquête publique modificative a été ouverte, l'article R.122-5 du code de l'environnement fixait le contenu de ces études d'impact et cette rédaction présente en effet des ajouts par rapport au contenu exigé de l'étude d'impact lors de la procédure initiale.

Dans sa rédaction en vigueur du 1er juin 2012 au 15 août 2016, l'article R. 122-5 du code de l'environnement exigeait en effet que l'étude d'impact présente désormais :

"2° Une analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, portant notamment sur la population, la faune et la flore, les habitats naturels, les sites et paysages, les biens matériels, les continuités écologiques telles que définies par l'article L. 371-1, les équilibres biologiques, les facteurs climatiques, le patrimoine culturel et archéologique, le sol, l'eau, l'air, le bruit, les espaces naturels, agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, ainsi que les interrelations entre ces éléments ;

3° Une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen et long terme, du projet sur l'environnement, en particulier sur les éléments énumérés au 2° et sur la consommation énergétique, la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses), l'hygiène, la santé, la sécurité, la salubrité publique, ainsi que l'addition et l'interaction de ces effets entre eux ;

4° Une analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets connus. Ces projets sont ceux qui, lors du dépôt de l'étude d'impact;
(...)

6° Les éléments permettant d'apprécier la compatibilité du projet avec l'affectation des sols définie par le document d'urbanisme opposable, ainsi que, si nécessaire, son articulation avec les plans, schémas et programmes mentionnés à l'article R. 122-17, et la prise en compte du schéma régional de cohérence écologique dans les cas mentionnés à l'article L. 371-3 ;

7° Les mesures prévues par le pétitionnaire ou le maître de l'ouvrage pour :

- éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine et réduire les effets n'ayant pu être évités ;*
- compenser, lorsque cela est possible, les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage justifie cette impossibilité.*

La description de ces mesures doit être accompagnée de l'estimation des dépenses correspondantes, de l'exposé des effets attendus de ces mesures à l'égard des impacts du projet sur les éléments visés au 3° ainsi que d'une présentation des principales modalités de suivi de ces mesures et du suivi de leurs effets sur les éléments visés au 3° ;

III.-Pour les infrastructures de transport visées aux 5° à 9° du tableau annexé à l'article R. 122-2, l'étude d'impact comprend, en outre :

- une analyse des conséquences prévisibles du projet sur le développement éventuel de l'urbanisation ;

- une analyse des enjeux écologiques et des risques potentiels liés aux aménagements fonciers, agricoles et forestiers portant notamment sur la consommation des espaces agricoles, naturels ou forestiers induits par le projet, en fonction de l'ampleur des travaux prévisibles et de la sensibilité des milieux concernés ;

- une analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité. Cette analyse comprendra les principaux résultats commentés de l'analyse socio-économique lorsqu'elle est requise par l'article L. 1511-2 du code des transports ;

- une évaluation des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet, notamment du fait des déplacements qu'elle entraîne ou permet d'éviter ;

- une description des hypothèses de trafic, des conditions de circulation et des méthodes de calcul utilisées pour les évaluer et en étudier les conséquences.

Elle indique également les principes des mesures de protection contre les nuisances sonores qui seront mis en œuvre en application des dispositions des articles R. 571-44 à R. 571-52. "

Au vu de ces différentes exigences et sans repointer ici la multiplicité des insuffisances visées par l'autorité environnementale dans son avis très critique du contenu de l'étude d'impact soumise à son examen, l'étude d'impact soumise à la lecture du public aurait donc dû notamment comporter les éléments suivants qui font défaut:

1) Une identification explicite des projets connus au sens de l'article R.122-5 4° du code de l'environnement puis **une analyse des effets cumulés du projet CDG Express avec ces projets connus ;**

2) Une étude de l'articulation existant entre le projet CDG Express et les différents documents visés au titre de l'article R. 122-5 6° du code de l'environnement que sont :

- Le schéma régional climat air énergie arrêté le 14 décembre 2012 ;

- Le schéma de cohérence écologique arrêté le 21 octobre 2013 ;

- Le plan de gestion des risques d'inondation du bassin Seine-Normandie arrêté au mois de décembre 2015 ;

- Le schéma directeur régional d'Ile de France approuvé le 18 octobre 2013 ;

- Le plan de déplacement urbain d'Ile de France approuvé le 19 juin 2014 ;

- Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands arrêté le 1er décembre 2015 ;

- Le plan de protection de l'atmosphère d'Ile de France approuvé le 25 mars 2013.

3) Une présentation détaillée et chiffrée de la problématiques terres excavées et déblais, au titre de l'article R. 122-5 2°, 3° et 7° du code de l'environnement. L'étude d'impact ne décrit pas l'état initial, les travaux à réaliser et le coût du traitement concernant

les terres polluées à excaver puis à traiter. Cette lacune est d'autant plus grave dès lors qu'il s'agit là d'un poste qui justifie apparemment la forte augmentation du coût du projet et l'autorité environnementale a pointé cette grave lacune du dossier en termes d'information délivrée au public (avis de l'autorité environnementale, page 8 sur 21 puis page 12 sur 21).

4) **La description des travaux projetés** est elle aussi parfaitement insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 1°, 3° et 7° du code de l'environnement qui imposent une description des travaux projetés lors de la phase de construction ainsi qu'une analyse de leurs différents effets afin que les populations concernées, à savoir les riverains, disposent d'informations sur ce point et sachent aussi quelles mesures ont été prévues pour éviter ou réduire les impacts négatifs des travaux.

5) **Une étude spécifique aux infrastructures de transport exigée par l'article R. 122-5 III** du code de l'environnement exigeant notamment une analyse des risques liés aux aménagements fonciers portant sur la consommation des espaces agricoles, une analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité ou encore **une évaluation des consommations énergétiques**. Autant d'exigences certes nouvelles mais essentielles à l'information dont doit aujourd'hui disposer le public au regard des textes.

6) **Une étude d'incidences Natura 2000** requise au titre des articles combinés R.122-2, R. 122-3 et R. 414-19 I 3° du code de l'environnement.

L'autorité environnementale a clairement exposé la chronologie et les faits afférents au sujet de la zone Natura 2000 en l'espèce. Une telle étude des incidences devait donc être menée pour être exposée au public.

2. L'insuffisance de la prise en compte des voies affectées par le projet

L'article L. 2123-9 du code de la propriété des personnes publiques prévoit que :

"I. – Le dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique d'une nouvelle infrastructure de transport expose les principes relatifs aux modalités de rétablissement des voies interrompues ou affectées ainsi qu'aux obligations futures concernant les ouvrages d'art de rétablissement incombant à chaque partie.

Les caractéristiques des ouvrages de rétablissement des voies tiennent compte, dans le respect des règles de l'art, des besoins du trafic supporté par la voie affectée, définis par les gestionnaires de ces voies, et des modalités de la gestion ultérieure. "

Le dossier d'enquête publique ne contient nullement ces informations et cela a une fois de plus nui à l'information du public.

Cette étude, en l'espèce, devrait notamment traiter le cas des chemins ruraux impactés et identifiés dans le Plan départemental des itinéraires de randonnées de Seine-et-Marne (article L. 361-1 du code de l'environnement applicable aux chemins ruraux n°14 et n°10 visés par le PDIPR approuvé par délibération du conseil départemental du 29 novembre 2013).

3. L'insuffisance de l'évaluation économique et sociale

Comme indiqué dans le mémoire introductif, l'article R. 1511-4 du code des transports imposait au pétitionnaire de présenter « **une analyse des conditions et des coûts de construction** » (article R. 1511-4 1°) ainsi qu'une « **analyse des conditions de financement** » **et de la rentabilité attendue** (article R. 1511-4 2°). Ce dossier devait aussi comporter **une analyse des incidences du projet sur les équipements de transport existants** (article R. 1511-4 4°). Ces dispositions ont été méconnues en l'espèce.

En complément des éléments exposés dans le mémoire introductif, les requérants tiennent à établir que des informations devant figurer dans l'évaluation socio-économique ont été modifiées postérieurement à l'intervention de la DUP modificative et que des éléments identifiables dès avant l'enquête et devant y figurer ont été dissimulés au public. Le dossier est donc affecté d'irrégularité.

De plus, au vu des éléments exposés ci-dessous et constituant une modification notable du dossier soumis à l'enquête publique, un nouvel avis du CGI devrait être sollicité.

1) Des conditions de financement excluant officiellement pendant longtemps l'Etat

Le public était censé se prononcer de manière éclairée lors de l'enquête publique sur le contenu de ce dossier. Or celui-ci est complexe et il fait l'objet de modifications en permanence. En voici encore quelques illustrations s'agissant des conditions de financement :

« La construction de la liaison ferroviaire express directe dédiée au transport des voyageurs entre l'aéroport de Roissy - Charles-de-Gaulle et Paris (...) ne donne lieu à aucune subvention de l'Etat. »

LOI n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, Article 2-IV

« Si l'Etat est à l'origine de la relance du projet de liaison express entre le centre de Paris et l'aéroport Paris- Charles de Gaulle, il ne participera pas financièrement à sa réalisation. »

Plaquette « LE CDG Express » éditée par ADP, 2014

« Sa construction sera financée sans subvention publique. »

Estelle Grelier, Secrétaire d'État chargée des collectivités territoriales, Assemblée nationale, XIVe législature, session ordinaire, première séance du mardi 26 avril 2016

« Je vous confirme, tout d'abord, que la construction de ce projet sera financée sans subvention publique »

Alain Vidalies, Rapport Duron, Travaux de la commission, Discussion générale

« Le projet ne bénéficiera d'aucune subvention publique. »

Alain Vidalies, Secrétaire d'État chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche, Sénat, séance du 7 novembre 2016

« Ce projet n'a pas vocation à fonctionner avec des ressources publiques. »

Elisabeth Borne, Ministre auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, chargée des Transports, entretien au journal Les Echos, 5 juillet 2017

« Aux termes de l'article 3 du décret n°2013-1211 du 23 décembre 2013 relatif à la procédure d'évaluation des investissements publics, l'évaluation socio-économique d'un projet d'investissement dont le financement par l'Etat ou ses établissements publics atteint au moins 100 M€ HT et au moins 5% du total HT est soumise à un avis et une contre-expertise indépendante par le Commissariat général aux investissements (CGI). (...) La participation de SNCF Réseau au capital de cette filiale devrait dépasser 100 millions d'euros et 5% du total du projet. (...) C'est pourquoi l'évaluation socio-économique du projet CDG Express a été soumise à la contre-expertise du Commissariat général aux investissements et a fait l'objet d'un avis de celui-ci. »

Pièce A issue du dossier d'enquête publique de juin 2016, page 9

Ces multiples citations montrent quelle information officielle est transmise au public. Or, nonobstant le reste de notre démonstration, la pièce A du dossier d'enquête publique montre que l'Etat ou un de ses établissements publics est impliqué financièrement dans ce projet.

2) Des conditions de financement impliquant directement l'Etat désormais prêteur

Dans l'enquête publique, il n'était pas indiqué que l'Etat prévoyait de garantir l'emprunt, ce qui était déjà un risque financier non acceptable, et il était tout juste évoqué un hypothétique emprunt Juncker. C'est près d'un an après l'enquête publique que cette information est finalement apparue, après sa validation par l'Union Européenne. L'Etat allait donc garantir un emprunt de 1,3Mds€.

Entre temps, d'autres informations ont continué à entretenir l'incompréhension : le rapport Duron évoquait notamment un emprunt qui *« pourrait dépasser 900 millions d'euros »*. Alors même que le rapport de la commission d'enquête était encore en cours de validation, il ressortait de débats à l'Assemblée Nationale que l'estimation de l'emprunt ne représentait plus que 52% à 64% du montant total, faisant augmenter de fait la part des fonds propres qui passait de 20%, à 36% voire 48% !

Comme indiqué dans le rappel des faits, l'Etat a finalement décidé de prêter directement à la société de projet, un montant de 1,7 Mds€. C'est Bruno le Maire, Ministre de l'Economie, qui l'a annoncé à l'Assemblée Nationale le 16 novembre 2017.

Ceci ne peut manquer d'interroger à plus d'un titre. Tout d'abord, 75% du financement viendrait d'être bouclé plus d'un an et demi après une enquête publique portant sur le financement du projet... l'intervention de nouvelles modalités de financement du projet – par rapport au projet initial - était pourtant l'un des motifs pour lesquels une DUP modificative a été sollicitée et donc une nouvelle enquête publique menée.

Ceci signifie que les éléments présents dans le dossier d'enquête concernant les apports en fonds propres, l'identité des partenaires et les modalités de financements, sont tous caduques, et l'ont été alors même que le rapport de la commission d'enquête n'était pas encore publié.

Ensuite, il convient de s'interroger sur le montant qui change à nouveau. Est-ce à dire que plus aucun apport en fond propre ne sera fait, puisqu'un prêt d'1,7Mds€ couvre en théorie plus que le besoin de financement du projet tel qu'il a été porté à la connaissance du public en juin 2016 ? Ou est-ce en creux un aveu du maître d'ouvrage qui confirme que le projet se porte désormais à 2,2Mds€ (1,7Mds€ de prêt + 500 millions € de fonds propres) ?

Dans ces conditions, le public n'a pas pu rendre un avis éclairé sur le sujet puisqu'absolument aucun élément actuel ne correspond avec ce qui a été dit un an et demi plus tôt. Soit que les informations données au public étaient fausses, soit qu'elles étaient si fragiles qu'il était bien trop tôt pour faire une enquête publique.

3) Des conditions de financement impliquant directement l'Etat *via* la taxe et les modes de financement alternatifs

De nombreuses modalités de financement de l'Etat sont en projet, sans qu'une réelle visibilité sur celles-ci existe puisqu'elles sont différées dans le temps ou diluées dans des postes budgétaires différents.

Il est néanmoins établi que, conformément aux recommandations de Louis Nègre, notamment lors de la séance au Sénat du 7 novembre 2016, il est envisagé de ponctionner les dividendes des actionnaires d'ADP, se montant à 260 millions d'euros. Ce sont donc pour moitié les dividendes de l'Etat qui seront ponctionnés. En outre, il est envisagé de flécher le surplus de la taxe de solidarité vers le CDG Express. Ce sont 10 millions d'euros qui ne rentreront plus dans les caisses de l'Etat. Un article du journal la Tribune évoque enfin un scénario qui « *consiste à reverser la dernière partie du produit de la taxe de l'aviation civile (10%) qui est toujours reversée au budget général. Soit 27 millions d'euros.* »

La taxe la plus commentée est celle prévue sur les compagnies aériennes, plus précisément sur les billets des voyageurs hors transit, pour un montant d'1 € par billet dès 2017, ou 1,4€ (limite supérieure fixée par la loi de finances rectificative 2016, art. 117). Face à la levée de bouclier des compagnies aériennes comme Air France ou les compagnies membres du SCARA, l'Etat a ensuite envisagé d'une part de différer son application à 2024, date de mise en service théorique du CDG Express, et d'autre part de compenser cette taxe par la baisse d'une autre :

« Afin de ne pas augmenter la pression fiscale, cette taxe sur les voyageurs aériens sera compensée dans le budget de l'Etat par la réduction d'une autre taxe, dont les bénéficiaires ne sont pas identifiés à la date de rédaction de ce bilan. »

Pièce F issue du dossier d'enquête publique de juin 2016, page 70

« Il faut réfléchir à une compensation pour en faire que l'opération soit blanche pour Air France et pour toutes les compagnies présentes sur l'aéroport de Roissy »

Alain Vidalies, Secrétaire d'Etat aux transports, cité par La Tribune, 13 septembre 2016

Ainsi, quel que soit le jeu d'écritures choisi, c'est bien le budget de l'Etat qui sera amputé de tout ou partie de l'une ou plusieurs de ces taxes, pour un montant prévisionnel de plus de 200 millions d'euros.

4) Des conditions de financement floues concernant les apports en fonds propres

Le dossier d'enquête publique visait des apports en fonds propre d'ADP et SNCF Réseau pour environ 20% du montant total. Soit entre 280 et 340 millions d'euros suivant le chiffre choisi (1,41Mds€ ou 1,7Mds€).

Trois mois plus tard, le Secrétaire d'Etat en charge des Transports, M. Alain Vidalies, cité dans le rapport Duron n°4041 du 20 septembre 2016, donnait « à titre indicatif » un montant de 250 millions d'euros pour la seule participation de SNCF Réseau.

L'apport en fonds propres avait donc presque doublé avant même que les conclusions de la commission d'enquête ne soient rendues.

Six mois plus tard, le Secrétaire d'Etat confirmait en faisant état dans la presse d'apports en fonds propres d'environ 400 millions€, + 100 millions€ d'avance remboursable de la part d'ADP. Ce scénario aurait par ailleurs la vertu d'exclure ADP de la charge de la dette.

Pour sa part, le ministère évoque, dans son mémoire en défense, des apports en fonds propres de 200 millions€ à parts égales entre ADP et SNCF Réseau, et une éventuelle répartition à parts égales avec la CDC. Autrement dit, l'apport en fonds propres pourrait osciller entre 133 et 200 millions€. Cependant, la Commission Consultative Réseau SNCF du 18 juillet 2017 spécule que les apports en fonds propres ne pourront pas dépasser les 495 millions€ répartis à parts égales entre les trois partenaires.

Quels chiffres faut-il retenir ?

5) Le coût variable du projet

Le dossier d'enquête publique de 2007 mentionnait un cout de 600 millions d'€ HT aux conditions économiques de 2006, soit 780 millions d'€ HT aux conditions économiques 2014.

Lors de l'enquête publique de juin 2016, le coût prévisionnel global envisagé par le maître d'ouvrage était de 1,410 milliards d'€ HT aux conditions économiques 2014, auquel il faut ajouter 285 millions d'€ d'investissement d'exploitation, sans que l'on sache si ce montant est hors taxe et à quelles conditions économiques. C'est finalement le rapport Duron, enregistré à l'Assemblée Nationale le 20 septembre 2016, qui le précisera : c'est un montant hors taxe aux conditions économiques 2024. Il fallait donc additionner un coût 2014 et un coût 2024 pour avoir une idée approximative du coût total en 2016.

Les chiffres communément admis et régulièrement cités dans la presse sont cependant multiples : 1,41 Mds€, 1,7Mds€, 1,8 Mds€. Ceci pose de réels problèmes de compréhension, surtout lorsque l'on a besoin de se référer au montant initial pour calculer la participation en fonds propres des partenaires du gestionnaire d'infrastructure.

Outre cette confusion, il apparaît que lors de sa séance du 18 juillet 2017, la Commission consultative de SNCF Réseau fait ressortir une estimation des coûts bien plus élevée, de l'ordre de 2,12 Mds€.

Ce sont d'ailleurs ces mêmes chiffres qui ont été présentés aux parlementaires lors de la préparation du projet de Loi de Finances pour 2018 : « *Le coût de construction de l'infrastructure est estimé à 1,8 Mds€ courants sur la période 2018 – 2024 (...) A cette somme s'ajouteront environ 300 M€ de frais financiers et de gestion de la société concessionnaire. Au total, le projet nécessite donc 2,1 Mds€ de financements* ».

Rapport général sur le projet de Loi de Finances pour 2018, Tome 2, Fascicule 1

Ces coûts sont à la charge principale de SNCF Réseau, et dans une moindre mesure d'ADP. SNCF Réseau est un établissement public, qui perçoit chaque année 4,1Mds€ d'aide publique, dont il semble évident que le caractère étatique devrait l'empêcher par nature de financer un projet non subventionnable par l'Etat. La pièce A du dossier d'enquête publique citée ci-avant ne dit pas autre chose.

L'Etat est par ailleurs actionnaire majoritaire d'ADP, et il peut donc être estimé que chaque euro dépensé par ADP dans ce projet est au moins pour moitié celui de l'Etat.

Il est à noter que la Commission consultative Réseau du 18 juillet 2017 évoque la forme sociale du Gestionnaire d'Infrastructure comme étant celle d'une société par actions simplifiée (SAS). Or, comme nous l'avons montré dans le rappel de faits au début de ce document, il est probable que cette société ne puisse être constituée autrement qu'en un ODAC, c'est-à-dire un établissement intégrant la comptabilité nationale. Les modalités de prêt, (et y compris de pénalités) prévues pour le financement du projet ne relèvent donc que d'un jeu d'écriture dans le budget de l'Etat.

Près de deux ans après l'élaboration du dossier d'enquête publique, il apparaît donc qu'un flou important continue de planer sur les dépenses liées aux projets, que des coûts induits ne sont pas pris en compte, et que la participation de l'Etat dans ce projet est extrêmement importante et multiple, contrairement à la loi et aux déclarations officielles.

La seule chose qui est claire est le fait que les dépenses ont manifestement explosé. Suivant les chiffres choisis, les coûts ont en effet augmenté de 400 à 800 millions€.

Dans ses écritures en défense, le ministère semble néanmoins l'ignorer puisqu'il présente toujours « *à ce jour* » un coût de 1,41Mds€. Mais quelques pages plus loin, le ministère explique que l'emprunt de 1,7Mds€ représente 80% du plan de financement. **Il est donc manifeste que le ministère défendeur lui-même n'est pas en mesure d'être clair sur la question.**

6) Des coûts de travaux non mentionnés dans le dossier d'enquête publique

Le dossier d'enquête publique ne mentionne pas certains travaux et a donc sous-évalué les coûts. Ainsi en est-il des travaux (d'une durée de 23 mois) de dévoiements des canalisations de gaz, pour un montant prévisionnel de 14 millions d'euros, dont on ne sait s'ils seront à la charge de GRTGaz ou du maître d'ouvrage.

Il en va de même en ce qui concerne les réseaux gérés par le syndicat intercommunal SIAEP.

L'enquête parcellaire qui s'est tenue du 31 janvier au 22 février 2018 a également fait apparaître l'absence de travaux prévus afin de reconstituer les chemins ruraux de Mitry-Mory pendant et après les travaux de dévoiement des canalisations, de creusement du terrier et de création des ouvrages d'arts. Ces chemins inscrits au plan des itinéraires de randonnée sont pourtant protégés par leur statut.

Le passage souterrain prévu pour relier la Gare du Nord à la gare de l'Est fait aussi partie de ces aménagements lourds qui sont induits par le CDG Express.

7) Des coûts d'études et de personnel non mentionnés dans le dossier d'enquête publique

Depuis plusieurs années maintenant, des dizaines d'ingénieurs SNCF travaillent sur le dossier CDG Express. Une Agence CDG Express existe même au sein de la SNCF, alors que la société de projet n'est toujours pas créée deux ans après son annonce. Les dépenses de personnel afférentes doivent donc être intégrées au projet, tout comme celles, dans une moindre mesure, des personnels étatiques, notamment ministère des transports et de l'écologie.

Un communiqué de presse du 20 mars 2017 d'ADP, SNCF Réseau et la Caisse des Dépôts parle de « *plus de 100 ingénieurs et techniciens [...] mobilisés par les deux partenaires industriels du groupement pour permettre la concrétisation de la liaison CDG Express à horizon de la fin 2023* ».

Mais plus encore, il faut évaluer le coût qu'implique la perte de ces dizaines d'ingénieurs pour les projets d'intérêt public, et notamment le Grand Paris Express, à l'heure où l'on

sait que SNCF Réseau n'a pas les capacités humaines et matérielles de travailler sur tous les fronts.

8) Les coûts induits par le projet sur d'autres budgets publics

Outre l'Etat, d'autres budgets publics sont grevés par le projet. **Cas le plus emblématique, celui du STIF qui annonce une perte prévisionnelle de 1,5Mds€, soit presque l'équivalent du projet lui-même.**

En outre, le STIF annonce cette perte comme étant liée à la ponctualité et non à la billetterie, ce qui peut laisser supposer des pertes plus importantes.

Il apparaît également que le budget de l'Etat sera amputé de la perte de recettes fiscales liée au report modal escompté (taxis, VTC et transports privés). Cette perte sera néanmoins limitée puisque le projet CDG Express est peu attractif comme nous le verrons plus loin.

Le STIF et SNCF Réseau ne manqueront pas également d'avoir à financer dans un avenir proche la sécurisation des quais du RER B qui vont être balayés 8 fois par heure de trains qui se rajouteront à l'existant, et sans lesquels les usagers expriment déjà leur sentiment d'insécurité. Un quai bondé en heure de pointe, suite à un éventuel problème technique, peut être extrêmement accidentogène.

9) La rentabilité attendue

"Sans ressource affectée, il n'y aura pas CDG Express."

Edward Arkwright, directeur général exécutif du groupe ADP, auditionné par le Sénat le 12 octobre 2016

Le projet n'est pas équilibré. C'est d'ailleurs pour cela que les précédents partenaires l'avaient abandonné. C'est aussi la raison pour laquelle l'Etat force SNCF Réseau et ADP à porter la réalisation de l'infrastructure. Malgré des prévisions ambitieuses, les recettes de billetterie ne suffiront quand même pas à équilibrer les dépenses. C'est pour cela que la taxe sur les billets d'avion est prévue. Mais afin de s'assurer la participation d'entreprises privées, l'Etat a mis en place un mécanisme sécurisant intégralement l'investissement privé, détaillé dans lors de la séance du 18 juillet 2017 de la Commission consultative de SNCF Réseau. L'Etat assumera 80% du risque d'exploitation pendant les 5 premières années d'exploitation, et garantira dans le même temps 9% de rentabilité à l'exploitant.

Ce mécanisme pourrait même ainsi coûter plus cher à l'Etat que s'il le gérait lui-même.

Ce modèle qui promeut la socialisation des risques et des pertes et la privatisation des bénéfices nous paraît incompatible avec la loi de 2010 tout autant qu'avec le dossier d'enquête publique et les déclarations publiques des responsables gouvernementaux et de SNCF et ADP.

10) La rentabilité du projet mise en cause par la nature même du contrat de concession

Le défaut de rentabilité du projet ressort de la structure même du montage juridique du dossier.

L'article 32 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession dit que « *le contrat détermine les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution.* »

Néanmoins, l'amendement n° 95 déposé dans le cadre du projet de loi relatif à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 et discuté lors de la 2^{ème} séance du mercredi 20 décembre 2017, est instauré pour déroger à cet article 32 de l'ordonnance de 2016. En voici les explications que donne le Secrétaire d'Etat M. Julien Denormandie :

« Cette ordonnance porte sur des cas où le concessionnaire est la plupart du temps l'exploitant, je pense par exemple au concédant qui attribue une concession dans le domaine de l'eau, où c'est alors le concessionnaire qui gère l'eau, si bien qu'il est lui-même en rapport direct avec l'utilisateur. Cela veut dire, là est la subtilité, que le concédant, en l'occurrence l'État, n'est pas en lien direct avec l'utilisateur. L'ordonnance de 2016 prévoit donc de tels cas. C'est d'ailleurs le schéma classique de concession en France.

Le schéma sera toutefois différent dans le cas du CDG Express parce que, d'une part, l'État concédant passera un contrat de concession sur l'infrastructure mais aussi un autre contrat, dit d'exploitation, avec le gestionnaire des trains eux-mêmes – l'État restera ainsi en relation directe avec l'utilisateur, contrairement au schéma habituel, défini par l'ordonnance de 2016 –, et que, d'autre part, l'article 32 fixe les prix quand le concessionnaire est en relation avec plusieurs usagers alors que, dans le cas présent, il n'y en aura qu'un seul, celui avec lequel l'État aura passé directement un contrat d'exploitation. L'article 32 ne saurait donc s'appliquer puisque l'utilisateur sera unique et, de surcroît, directement en relation avec le concédant et non avec le concessionnaire. J'espère que mes propos ont été clairs. En tout cas, j'ai tout donné ! »

Cette disposition « technique », outre un renoncement au droit de fixer la tarification, permet donc à l'Etat de séparer le contrat d'infrastructure et le contrat d'exploitation, pour une raison simple que le secrétaire d'Etat exprime très bien : « *dans la préfiguration initiale, me semble-t-il, il était envisagé que le concessionnaire serait aussi l'exploitant, mais l'on avait pu aller jusqu'au bout de ce dispositif faute d'avoir trouvé preneur. C'est pourquoi, après les retours d'expérience, la loi a instauré cette séparation.* »

Autrement dit, après que Vinci a jeté l'éponge en constatant la non rentabilité du projet, l'Etat a décidé de prendre les mesures juridiques lui permettant de prendre en charge le coût tout en garantissant la rentabilité à un exploitant privé. Il faut le CDG Express, à tout prix. Littéralement.

Le Secrétaire d'Etat continue ensuite la discussion :

« J'ai expliqué que celui-ci ne relevait pas de l'ordonnance sur les concessions ; maintenant, je vais expliquer le contraire. »

Il poursuit en expliquant l'objet de l'amendement n°97 : *« Le contrat d'exploitation qui sera conclu ne relève pas, en principe, de l'ordonnance de 2016 car la concession, en France, définit un niveau de risques supporté par le concessionnaire. En l'espèce, le contrat n'aura pas cette caractéristique de partage de risques – classiquement fixé à la hauteur de 30 % –, et rien n'est prévu si des avenants sont nécessaires ou si le contrat doit être résilié. Il est donc proposé de se référer aux articles 55 et 56 de l'ordonnance susmentionnée qui prévoient ces cas de figure dans le cadre d'un schéma de concession, mais qui peuvent aussi s'appliquer au schéma d'exploitation dont nous parlons. »*

Comme indiqué précédemment, c'est bien l'Etat qui assumera la plupart des risques. La référence aux articles 55 et 56 de l'ordonnance de 2016 ne fait que rappeler que l'Etat devra aussi mettre la main à la poche si une juridiction venait à annuler le contrat.

Ces dispositions ont été entérinées par **la très récente loi n°2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024** (article 20).

On ne peut que regretter que ces éclaircissements réglementaires de toute première importance n'interviennent qu'un an et demi après l'enquête publique, et soient noyés dans un texte qui n'a rien à voir avec le sujet. Car le CDG Express ne dessert aucun site olympique, pas même les hôtels CIO et CIP, contrairement à ce qu'affirmait à tort le dossier de candidature Paris 2024.

Surtout, voici l'expression la plus claire de ce qu'est le CDG Express, de ce que l'association et la ville de Mitry-Mory s'évertuent à dire depuis des années : **le CDG Express est un projet non rentable, à tel point que cette non rentabilité est intégrée dans son architecture juridique. Par conséquent, sa réalisation ne se fera qu'à la condition d'une prise en charge par le contribuable de la quasi-totalité des coûts. Or ceci est contraire aux engagements de l'Etat et au dossier d'enquête publique.**

Enfin, les exposants sont alarmés par la permanence du statut dérogatoire du CDG Express : il déroge à la règle d'or, aux contrats de concessions, aux procédures normales d'enquête publiques, à l'information du public, et déroge même à ses propres dérogations.

11) La privatisation de l'aéroport

Depuis le début de l'année 2018 la volonté de l'Etat de privatiser ADP est clairement affichée. Or, l'Etat se heurte à des problèmes juridiques. Et notamment, celle de la fin de l'éternité de la concession. En effet, en devenant actionnaire minoritaire, l'Etat devra de fait déterminer une durée de concession limitée dans le temps, ce qui fera perdre de la valeur à l'entreprise.

Dans ce cadre, il apparaît que la réalisation du CDG Express serait un atout auprès des investisseurs, et donnerait une valeur plus importante aux actions de l'Etat.

Car en effet, dans le cadre de son insertion dans la compétition internationale des hubs, ADP est le seul acteur pour qui le CDG Express pourrait présenter un intérêt. C'est pour cela notamment que les statuts du conseil d'administration d'ADP prévoient une prime de 100.000 euros pour son directeur, conditionnée pour 25% à la réalisation du CDG Express.

Vinci est le groupement qui semble le plus intéressé par le rachat des parts de l'Etat.

De ce point de vue, l'Etat, en finançant quasi intégralement le CDG Express comme il est en train de le faire, offrirait à Vinci le cadeau de bienvenue que l'entreprise avait refusé de payer lorsqu'elle a jeté l'éponge en 2011.

12) Observations finales concernant l'évaluation socio-économique

Différents autres points de l'évaluation appellent des observations.

Tout d'abord, l'attractivité du projet est fortement surestimée.

En effet, le CDG Express vise les touristes aisés et les voyageurs business. Des personnes « peu sensibles aux prix », pour reprendre les termes de Madame la Ministre Elisabeth Borne. Or, ces deux catégories de clients sont loin d'avoir intérêt à prendre le CDG Express.

Pour les premiers, l'intérêt financier vaut surtout seul, car une famille de 3 personnes aura mieux fait financièrement de prendre un taxi, qui pour moins cher amènera la famille très exactement à sa destination voulue, et non sur un quai de la Gare de l'Est. De plus, aucune enquête sérieuse n'a jamais montré que les touristes choisissaient leur destination en fonction de la qualité réelle ou supposée des dessertes aéroportuaires. La Joconde, la Tour Eiffel, EuroDisney ou le Mont-Saint-Michel resteront des motivations pour visiter Paris ou la France. L'effet du CDG Express sur le choix de destination des touristes étrangers sera donc nul. Notons d'ailleurs que la ville européenne qui connaît la croissance touristique la plus forte depuis 10 ans est Berlin, qui n'a pas de liaison expresse avec ses aéroports.

De même, concernant d'autres liaisons expresses souvent citée pour consolider le CDG Express, le « Arlanda » de Stockholm fait l'objet d'une enquête parlementaire sur son financement opaque, et fut de quoi qu'il en soit construit en site propre et donc sans conflit d'usage.

Des deux liaisons express de Londres, l'une a plus de 20 ans et est plus désuète que certains de nos trains que nous mettons hors service. Les liaisons expresses asiatiques sont elles aussi quasiment toutes en site propre, sont financièrement plus accessibles et desservent plusieurs gares et pôles multimodaux.

Parmi les plus grands aéroports du monde, Chicago, Atlanta ou Los Angeles n'ont pas de liaisons expresses.

Enfin, le dernier exemple en date, l'UP Express de Toronto, est un échec. Après 6 mois de mise en service, le coût du billet a été ramené au prix du ticket normal, et les dettes seront prises en charge par le contribuable.

Les voyageurs business eux pourront tout d'abord bénéficier du moto-taxi, moins impacté par le trafic routier, et qui lui aussi présente l'avantage de déposer le client à son exacte destination.

L'enquête publique cite une enquête du CRT sur les profils et attentes des clientèles d'affaire, mais ne la cite pas jusqu'au bout. Dans les trois profils de clients établis par l'enquête, une partie d'entre eux veut prendre les transports en commun pour le côté immersif. Et si les problèmes de transports sont pointés, ils le sont moins que la difficulté d'orientation ou d'achat de ticket et la difficulté à trouver un taxi. Dans ses recommandations, le CRT propose ainsi de :

Faciliter l'achat des titres de transport sur place ou en amont du voyage d'affaires (dans le train ou dans l'avion par exemple) ;
Informers sur les services de navettes, les développer et fournir un numéro spécial de taxis réservés aux professionnels ;
Améliorer la signalétique avec un affichage plus clair et un code couleur identifiable.

Il ne le préconise pas mais il fait aussi ressortir de son étude une forte demande d'un accueil plus humain. Il préconise par ailleurs de développer les services de transports dédiés (navettes gratuites pour les salons ou congrès).

Il est donc fortement fallacieux de se servir de cette enquête en en faisant seulement ressortir un point mineur et en le déformant.

La plupart des voyageurs business se rendent dans les quartiers ouest de Paris, à la Défense, au Parc des Expositions, Villepinte, Porte Maillot ou encore à la Porte de Versailles. Des sites tous inaccessibles au CDG Express, et tous desservis par le RER B et la future ligne 17, à l'exception de la Porte de Versailles, pour laquelle le RER B présente néanmoins une interconnexion pratique avec le tramway T3a à Cité Universitaire.

Autrement dit, l'accès à tous ces sites nécessitera 0 ou 1 changement sur le réseau public, et 2 changements ou plus via le CDG Express.

C'est donc en creux le site Gare de l'Est qui est interrogé. Ne présentant que peu d'interconnexions avec des lignes structurantes, la Gare de l'Est a été choisi par défaut, ce que les différents rapports admettent volontiers.

La rupture de charge à Gare de l'Est et les faibles potentialités d'interconnexion nous paraissent être des désavantages qualitatifs majeurs face au RER B et à la future Ligne 17, qui eux sont connectés avec toutes les lignes structurantes franciliennes (RER B) et avec les quartiers d'affaires et centres de congrès (Ligne 17).

De plus, le congestionnement du trafic routier vaut sur les heures de pointes, et est beaucoup moins intense le week-end. Il est une plaie à vivre au quotidien, mais le touriste ne le vivra au pire que deux fois, à l'aller et au retour. Et il faut rappeler que le RER B propose des liaisons directes aéroport-Gare du Nord en journée.

Il faut également souligner le fait que le CDG Express ne bénéficiera qu'à une partie de l'aéroport. L'éloignement de certains terminaux rend en effet plus évident l'utilisation du RER B. C'est la raison pour laquelle le syndicat SCARA regroupant de nombreuses compagnies aériennes s'est prononcé contre ce projet, à l'instar de compagnies low-cost.

De plus, les prévisions de décongestionnement du trafic routier sont basées sur l'hypothèse erronée que c'est l'aéroport qui induit ces nuisances. Or, s'il les induit, c'est surtout sur le volet du transport routier, et non sur les voitures individuelles. Et le transport routier n'offrira bien entendu de fait aucun report modal vers le CDG Express. Le congestionnement des réseaux routiers est essentiellement lié à la trop forte concentration de zone d'emploi sur Paris et sa petite couronne et au sous-dimensionnement des infrastructures routières sur certaines portions.

Le CDG Express vient *a contrario* accompagner la croissance aéroportuaire, et donc l'intensification de la concentration d'emplois et de besoins de fret routier induit.

Le RER B est aujourd'hui déjà proche de la saturation, et la croissance démographique francilienne et donc l'augmentation prévisionnelle d'usagers ne sera pas absorbée par la mise en place du CDG Express, qui ne vise qu'une faible minorité de passagers et qui ne se connectera qu'avec une partie de l'aéroport.

Cette évaluation socio-économique, centrée sur les comportements de la catégorie socio-professionnelle des cadres, est une anticipation des besoins du commanditaire, qui lui-même présuppose des attentes d'une minorité aisée de la population francilienne, sans tenir compte du fait que 57% des parisiens et 73% des franciliens ne sont pas des cadres.

Le CDG Express est selon l'analyse des exposants, un réel symptôme de la fracture sociale de notre pays. Il est en effet possible de rappeler que :

- M. Yves Albarello, ancien député de la 7^{ème} circonscription de Seine-et-Marne et ardent défenseur du CDG Express, avait pris habitude de dire à la presse, au CA du STIF, mais aussi à Laurent Fabius qu'il avait rencontré, que le RER B était « sale » et « dangereux », justifiant donc la construction de cette ligne.
- Cette relance du CDG Express est concomitante avec une accélération de la gentrification parisienne, refoulant dans sa périphérie les classes les plus défavorisées.
- Le prix prohibitif prévu pour emprunter le CDG Express exclut de fait une immense majorité de la population.
- La circulation sur les lignes existantes obère de fait tout développement des transports publics sur cette zone, alors que la ligne K pourrait depuis bien longtemps connaître une fréquence accrue et délester un RER B surchargé.

- Plus de 100 millions d'euros étaient prévus pour les aménagements paysagers du CDG Express, mais pas un centime pour réduire l'impact sonore d'un train qui circulera jusqu'à 140 km/h de 5h à minuit, 365 jours par an.

Ainsi, le CDG Express est à l'extrême opposé de la philosophie olympienne voulue par Paris 2024 dont se réclament pourtant les promoteurs du projet : faire de Paris une ville monde, laisser un héritage universel, promouvoir les valeurs de l'olympisme moderne à travers une candidature sobre, durable et maîtrisée économiquement, porteuse de création d'emplois, de réduction des inégalités sociales et de solidarité. Le CDG Express apparaît davantage comme un train pour une élite, un corridor sanitaire permettant à une population aisée d'être reliée en direct au monde, tout en évitant de fréquenter et de partager les modes de déplacement d'une population qui pour une bonne partie travaille pour Paris, et pour l'attractivité d'un territoire dont seule une minorité retire les bénéfices, en les obligeant malgré tout à contribuer financièrement à sa réalisation, et en permettant aux riches visiteurs d'emprunter ce même chemin hors de la réalité.

Voulu comme une vitrine, le CDG Express masque la violence sociale qu'il impose aux habitants et il est un marqueur d'une ségrégation sociale et territoriale de plus en plus marquée en Ile-de-France.

Le développement durable d'un territoire est aujourd'hui encore conditionné par la pensée unique voulant que le bien-être des habitants soit conditionné – et donc subordonné – aux intérêts économiques privés.

Cet argument manichéen est le seul qui prévaut aujourd'hui pour défendre le CDG Express et il semble tellement imposer son évidence que les promoteurs ne prennent même pas la peine de penser autrement, de prouver les bénéfices collectifs qu'il apporterait, ni ne réfléchissent en valeur de non-usages, aux bénéfices que sa non réalisation apporterait. Lors de ses nombreuses rencontres avec des responsables politiques, l'association NON au CDG Express s'est d'ailleurs vu confirmé par Karima Delli, Présidente de la commission des transports au Parlement européen, que la France compte parmi les pays les plus archaïques en matière de démocratie participative pour ses projets d'envergure.

De même, des scénarios alternatifs ne sont eux non plus pas étudiés.

Le CDG Express ne solutionne pas mais accompagne et renforce la logique francilienne dans laquelle le développement du territoire, des zones d'emploi, de culture et de loisirs, est d'abord centré sur une capitale qui féodalise sa banlieue, qui depuis deux siècles externalise ses nuisances (aéroports, usines chimiques, traitement ou enfouissement des déchets, traitement de l'eau, cimetières, logement sociaux...) et retient tout près ses atouts.

Il est donc temps de changer de paradigme, d'arrêter de tels projets dispendieux pensés sans voire contre les citoyens, et de créer une nouvelle éthique de développement à laquelle les exposants souhaitent contribuer activement aux côtés d'un Etat qui aura retrouvé sa raison.

II. La légalité interne de l'arrêté

Les exposants maintiennent les moyens et arguments présentés dans leur requête et ils entendent en outre ajouter deux précisions concernant les incidences environnementales du projet afin de rectifier la présentation qui en a été faite lors de l'enquête publique.

D'une part, le secteur aérien est responsable d'environ 60% du bilan carbone de Paris. Le CDG Express n'est donc pas une solution contre la pollution, mais il viendrait juste contribuer à la croissance aéroportuaire et donc à sa pollution.

D'autre part, l'arrivée du CDG Express va interdire désormais l'approvisionnement de la société Gazechim en chlore par voie ferroviaire, et va donc induire un report modal polluant et dangereux vers la route. Il en va de même pour les déchets nucléaires qui transitent occasionnellement sur ces voies.

Sous cet angle encore, le projet présente des incidences négatives qui contribuent à le priver d'utilité publique.

Par ces motifs

Les exposants concluent à ce qu'il plaise au Conseil d'Etat :

- **Annuler** l'arrêté inter-préfectoral n° 75-2017-03-31-010 portant modification de l'arrêté inter-préfectoral n° 2008/2250 du 19 décembre 2008 déclarant d'utilité publique le projet de liaison ferroviaire directe CDG Express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle
- **Condamner** l'Etat à verser aux requérants la somme de 5000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Fait à Paris, le 11 Juin 2018



Jean-Louis PERU
Avocat à la Cour

Productions

- Production n° 1. Arrêté inter-préfectoral du 31 mars 2017*
- Production n° 2. Statuts de l'association NON au CDG Express*
- Production n° 3. PV de l'AG constitutive de l'association NON au CDG Express*
- Production n° 4. Justificatif de domicile de Mme Charlotte Blandiot-Faride*
- Production n° 5. Bilan de la CNDP du débat public CDG Express de 2003*
- Production n° 6. Arrêté inter-préfectoral du 19 décembre 2008 déclarant d'utilité publique le projet CDG Express*
- Production n° 7. Pièce A du dossier d'enquête publique - Objet de l'enquête : informations juridiques et administratives*
- Production n° 8. Communiqué de presse de la Caisse des Dépôts du 24 janvier 2014*
- Production n° 9. Arrêté de prorogation du 2 décembre 2013*
- Production n° 10. Ordonnance du 18 février 2016 relative à la réalisation d'une infrastructure ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle*
- Production n° 11. Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance du 18 février 2016*
- Production n° 12. Avis de l'Arafer du 2 février 2016 sur le projet d'ordonnance relative à la réalisation d'une ligne ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle*
- Production n° 13. Communiqué de presse du 20 mars 2017 du Groupe ADP, SNCF Réseau et Groupe Caisse des Dépôts*
- Production n° 14. Rapport n° 4041 sur le projet de loi relatif à une liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport CDG*
- Production n° 15. Document de référence et Rapport financier annuel 2016 du Groupe ADP*
- Production n° 16. Rapport du conseil d'administration d'ADP à l'AG du 11 mai 2017*
- Production n° 17. Loi du 28 décembre 2016 relative à une liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris Charles De Gaulle*
- Production n° 18. Appel d'offre du « consortium » ADP – SNCF Réseau – CDC du 21 décembre 2016*
- Production n° 19. Pièce C1 du dossier d'enquête publique - Notice explicative*
- Production n° 20. Pièce F du dossier d'enquête publique - Dossier d'évaluation socio-économique*
- Production n° 21. Pièce G du dossier d'enquête publique – Annexes*
- Production n° 22. Rapport n° 77 sur le projet de loi relatif à une liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport CDG*
- Production n° 23. Avis délibéré de l'autorité environnementale du 6 avril 2016*
- Production n° 24. Article Challenges du 8 juin 2014*
- Production n° 25. Article LesEchos.fr du 27 mars 2017*
- Production n° 26. Article L'Express.fr du 27 mars 2017*
- Production n° 27. Article MobiliCités du 28 mars 2017*

Production n° 28. Articles et communiqués de presse relatifs aux incertitudes pesant sur le financement du CDG Express

Production n° 29. Rapport d'enquête publique - Avis et conclusions - Septembre 2016

Production n° 30. Annexes à l'arrêté inter-préfectoral du 31 mars 2017

Production n° 31. Délibération de la ville de Mitry-Mory du 28 juin 2016

Production n° 32. Mémoire associé à la délibération du 28 juin 2016

Production n° 33. Cour des Comptes - Rapport public annuel 2016 – février 2016

Production n° 34. Rapport du STIF du 1er juin 2016

Production n° 35. Délibération du STIF du 1er juin 2016

Production n° 36. Extrait du Compte rendu intégral de la séance du 16 novembre 2017 devant l'Assemblée Nationale

Production n° 37. Rapport général au nom de la commission de finances sur le projet de la loi de finances pour 2018, Sénat n° 108, Tome II Fascicule 1

Production n° 38. Dossier de consultation de la Commission consultative Réseau

Production n° 39. Communiqué de presse de la Commission Européenne du 26 juin 2017

Production n° 40. Rapport général au nom de la commission de finances sur le projet de la loi de finances pour 2018, Sénat n° 108, Tome III Annexe 12

Production n°41. Rapport de l'enquête publique

Production n° 42. Dossier d'étude d'impact actualisée du projet EOLE

Production n° 43. Avis de l'autorité environnementale du 23 novembre 2016