

Reçu à l'Ae le
01 JUL. 2022

**Monsieur le Président de l'Autorité
Environnementale**

Ministère de la Transition écologique
Conseil Général de l'Environnement
et du Développement Durable
Autorité environnementale
92055 LA DEFENSE CEDEX

Transmission par LRAR
1A 193 939 4531 7

Paris, le jeudi 30 juin 2022

OBJET : REGION ARA / AE TECHNICENTRE TER
REF : DOSSIER AE/22/61
Dossier suivi par : Me Amine Moghrani
Objet : Demande d'abrogation de la décision du 19 octobre 2021 confirmée le 13 janvier 2022

Monsieur le Président de l'Autorité Environnementale,

Je me permets de prendre votre attache en ma qualité de conseil de la Région Auvergne – Rhône-Alpes qui entend solliciter, en sa qualité de tiers intéressé, l'abrogation de votre décision n° F-084-21-C-0125 du 19 octobre 2021 portant décision d'autorité environnementale, après examen au cas par cas, sur la construction du Technicentre TER de maintenance de Saint-Etienne.

Cette décision a été confirmée par une décision de l'Autorité Environnementale du 13 janvier 2022 suite à un recours gracieux exercé par le maître d'ouvrage du projet, SNCF VOYAGEURS.

Un bref rappel des faits s'impose.



1. Rappel des faits et de la procédure en cours

En application de l'Article R. 122-3 du code de l'environnement, SNCF VOYAGEURS a en effet émis une demande d'examen au cas par cas relatif au projet de construction d'un atelier de maintenance TER sur Saint-Etienne auprès de l'Autorité Environnementale le 15 septembre 2021.

Le maître d'ouvrage a prévu dans ses études l'ensemble des mesures nécessaires à une maîtrise des impacts potentiels du projet sur un site à faible enjeu environnemental.

L'Autorité Environnementale a toutefois décidé, par décision du 19 octobre 2021, de soumettre à évaluation environnementale le projet en considérant, en substance, que le dossier de demande d'examen transmis ne permettait pas de conclure à l'absence d'impact environnemental, notamment du fait d'un manque de précisions sur plusieurs chapitres d'appréciation des impacts.

SNCF VOYAGEURS a exercé un recours gracieux contre cette décision en apportant des compléments d'analyse permettant de démontrer que les incidences environnementales sont connues et maîtrisées par la mise en œuvre de mesures d'évitement et de réduction adaptées.

Ajoutons que celui-ci a précisé des éléments factuels particulièrement pertinents liés au fait :

- d'une part que le site est déjà exploité pour le remisage et la préparation des rames TER, principalement thermiques, pour lesquelles des opérations logistiques sont réalisées nuit et jour ; on y retrouve les pleins de gasoil, les pleins de sables et vidanges WC. On y dénombre en moyenne une vingtaine de mouvements sur une journée de 24h ;
- d'autre part que des projets similaires de réalisation d'ateliers de maintenance n'ont pas donné lieu à évaluation environnementale ; c'est le cas des projets situés à Orléans-Québec (n° F-024-19-C-0021), Val-Notre-Dame à Argenteuil (n° 011-18-C-0073), Extension de Sotteville (n° F-028-19-C-0024), Chalindrey (n° F-044-21-C-0059).

Toutefois, en dépit de ces nouveaux éléments apportés par le Maître d'ouvrage et de la nécessité de tenir le calendrier de réalisation d'un équipement d'intérêt général présentant un enjeu écologique fort puisque permettant d'améliorer la qualité du service de transport public et de favoriser les reports modaux du transport routier vers le transport ferroviaire, l'Autorité environnementale a décidé de maintenir sa position en rejetant le recours gracieux du Maître d'ouvrage du projet.

C'est dans ce contexte que la Région Auvergne – Rhône-Alpes entend aujourd'hui vous saisir en sollicitant que l'Autorité environnementale revienne sur cette décision soumettant à évaluation environnementale le projet de construction du technicentre TER de maintenance de Saint-Etienne.



Plus précisément, celle-ci entend solliciter, en sa qualité de tiers intéressé par le projet, l'abrogation de cette décision pour les motifs de fait et de droit suivant.

2. La justification juridique de la présente demande d'abrogation

En droit, aux termes de l'article L. 243-1 du code des relations entre le public et l'administration :

*« Un acte réglementaire ou un **acte non réglementaire non créateur de droits** peut, **pour tout motif et sans condition de délai**, être modifié ou abrogé sous réserve, le cas échéant, de l'édiction de mesures transitoires dans les conditions prévues à l'article L. 221-6 ».*

Et aux termes du second alinéa de l'article L. 243-2 du même code :

*« L'administration est **tenue d'abroger** expressément un acte non réglementaire non créateur de droits devenu illégal ou sans objet en raison de circonstances de droit ou de fait postérieures à son édicition, sauf à ce que l'illégalité ait cessé ».*

Il s'agit là bien évidemment de la reprise d'une jurisprudence ancienne et constante, la possibilité d'abroger à tout moment des actes non réglementaires non créateurs de droits, **qu'ils soient légaux ou illégaux**, est très largement admise par le juge, à partir du moment où sont invoqués des motifs tenant à l'intérêt général, à l'intérêt du service ou encore au fait que le bénéficiaire de la décision ne remplit plus les conditions requises. (CE Ass. 10 mai 1968, *Commune de Broves*, req. n° 71583 : Publié au Rec. - CE, 19 février 2003 *Tarpin*, req. n° 232067).

En l'espèce, il ne fait aucun doute que la décision de l'Autorité environnementale d'imposer une évaluation environnementale constitue une décision individuelle non créatrice de droit qui peut, dès lors, être abrogée pour tout motif et sans condition de délai.

Par ailleurs, la Région Auvergne – Rhône-Alpes dispose manifestement d'un intérêt pour solliciter l'abrogation de cette décision en sa qualité de tiers intéressé, au regard notamment de sa compétence en matière de transport et de mobilité mais également du fait qu'elle participe, avec l'Etat, au financement du technicentre de Saint-Etienne dont le planning de réalisation, et donc nécessairement son coût, se retrouvent impactés par la décision se soumettre le projet à évaluation environnementale.

C'est au regard de ces éléments que la Région Auvergne – Rhône-Alpes entend solliciter l'abrogation de cette décision pour les motifs de fait et de droit suivants.



3. Sur les moyens propres à justifier l'abrogation de la décision

3.1 Sur la motivation insuffisante de la décision

Aux termes de l'article R. 122-3 du code de l'environnement :

*« IV. – L'autorité environnementale dispose d'un délai de trente-cinq jours à compter de la réception du formulaire complet pour informer le maître d'ouvrage **par décision motivée** de la nécessité ou non de réaliser une évaluation environnementale ».*

Il ressort de cette disposition que l'Autorité chargée de l'examen au cas par cas doit fonder et motiver sa décision de soumettre un projet à évaluation environnementale.

Concrètement, cette motivation doit résulter des critères de sélection pertinents de l'annexe III de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011, modifiée par la directive 2014/52/UE, compte tenu des caractéristiques du projet présentées par le maître d'ouvrage et destinées à éviter ou réduire les effets négatifs notables de celui-ci sur l'environnement et la santé humaine.

L'annexe III de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 modifiée, qui sert de guide à l'analyse de cette autorité, identifie une vingtaine de critères à prendre en considération, répartis dans trois thématiques distinctes :

- les caractéristiques du projet à savoir ses dimensions, l'utilisation de ressources naturelles, les pollutions et les nuisances ;
- sa localisation, l'occupation des sols existants, la richesse relative, la qualité et la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone, la capacité de charge de l'environnement naturel ;
- les incidences notables que le projet pourrait avoir notamment par rapport à l'étendue de l'impact, à l'ampleur et la complexité de l'impact, à la probabilité de l'impact, ainsi qu'à la durée, à la fréquence et à la réversibilité de l'impact.

Par ailleurs, lorsque l'autorité chargée de l'examen au cas par cas décide de soumettre un projet à évaluation environnementale, la décision doit préciser les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de l'évaluation environnementale du projet, ce qui permet de guider les maîtres d'ouvrage sur les attentes de l'autorité environnementale.

Or, en l'espèce, si la décision de l'Autorité environnementale se réfère bien aux trois principales thématiques précitées, force est de constater que la justification de la décision est succincte, notamment s'agissant des incidences du projet sur l'environnement et se contente « d'explications » succinctes ne permettant pas de déterminer de manière claire les raisons qui l'ont conduit à prendre une telle décision.

On relèvera par ailleurs les objectifs spécifiques mentionnés par l'Autorité environnementale pour la réalisation de l'évaluation sont particulièrement généraux et peu clairs.



Pour ce motif, vous reviendrez sur la décision prise en l'abrogeant.

3.2 Sur l'erreur d'appréciation quant aux incidences prévisibles du projet sur l'environnement

Vous reviendrez également sur la décision initiale de l'Autorité environnementale en ce que celle-ci a, de manière erronée, cru pouvoir considérer que des incidences négatives du projet sur l'environnement justifieraient la mise en œuvre d'une procédure d'évaluation environnementale.

En droit, rappelons en effet les dispositions de l'article R. 122-3 du code de l'urbanisme :

« IV. – L'autorité environnementale dispose d'un délai de trente-cinq jours à compter de la réception du formulaire complet pour informer le maître d'ouvrage par décision motivée de la nécessité ou non de réaliser une évaluation environnementale.

Elle examine, sur la base des informations fournies par le maître d'ouvrage, si le projet doit faire l'objet d'une évaluation environnementale au regard des critères pertinents de l'annexe III de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

L'autorité environnementale indique les motifs qui fondent sa décision au regard des critères pertinents de l'annexe III de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011, et compte tenu le cas échéant des mesures et caractéristiques du projet présentées par le maître d'ouvrage et destinées à éviter ou réduire les effets négatifs notables de celui-ci sur l'environnement et la santé humaine.

Cette décision ou, en cas de décision implicite, le formulaire accompagné de la mention du caractère tacite de la décision est publiée sur son site internet et figure dans le dossier soumis à enquête publique ou à participation du public par voie électronique en application des dispositions de l'article L. 123-19.

L'absence de réponse de l'autorité environnementale dans le délai de trente-cinq jours vaut obligation de réaliser une évaluation environnementale ».

Sur ce fondement, il faut attirer votre attention sur le fait que les incidences de la soumission d'un projet à évaluation environnementale **sont significatives pour les maîtres d'ouvrage**, tant en termes de :

- contenu du dossier d'étude d'impact : élaboration d'un diagnostic sur quatre saisons, analyse des effets du projet...



- Mais également en terme de procédure à mettre en œuvre (avis des personnes publiques intéressées et de l'Autorité environnementale, réponse du maître d'ouvrage, enquête publique ou participation du public par voie électronique).

Il en résulte donc nécessairement un **allongement des délais d'instruction non négligeable dans un planning opérationnel et donc, de ce fait, un coût budgétaire et financier associé.**

La demande d'examen au cas par cas constitue ainsi, pour les projets qui sont concernés, une étape importante pourtant trop fréquemment sous-estimée par l'Autorité environnementale lorsqu'elle se positionne sur une demande d'un Maître d'ouvrage.

Bien entendu, la décision de dispenser ou soumettre un projet à évaluation environnementale ne relève pas de l'arbitraire de l'Autorité en charge de l'examen de la demande ; comme exposé auparavant, c'est l'annexe III de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 modifiée qui doit servir de guide à l'analyse l'Autorité environnementale.

Par ailleurs, il ne s'agit pas de considérer que, dès lors qu'un projet est susceptible d'avoir un impact sur l'environnement ou la santé humaine, il doit être soumis à évaluation environnementale, mais uniquement si l'impact est notable.

En effet, comme le rappelle la doctrine autorisée, la différence n'est pas que sémantique. S'il fallait considérer que, puisqu'un projet a un impact sur l'environnement, il doit faire l'objet d'une évaluation environnementale, tout projet y serait *in fine* soumis dans la mesure où, par sa nature même, un projet immobilier interfère avec son environnement.

Il est alors aisé d'en conclure qu'il serait nécessaire d'approfondir les impacts et incidences sur l'environnement.

Pour éviter un tel écueil, il apparaît donc nécessaire d'identifier à partir de quel degré un impact devient notable, au regard d'une analyse globale du projet tenant compte de toutes les thématiques exposées dans l'annexe III de la directive, et en s'appuyant notamment sur les éléments apportés par le Maître d'ouvrage.

En synthèse, l'objectif de cet examen est de distinguer, parmi les projets soumis à cette procédure, ceux qui sont susceptibles d'avoir des impacts notables sur l'environnement et la santé humaine, pour lesquels une étude d'impact est nécessaire et ceux qui ne sont pas susceptibles d'avoir des impacts notables sur l'environnement et sur la santé humaine, pour lesquels une étude d'impact n'est pas obligatoire.

Il s'agit donc d'examiner, en amont des procédures d'autorisation, les enjeux environnementaux du territoire concerné par le projet, les impacts potentiels de ce projet sur l'environnement et la santé, la façon dont ces impacts sont évalués et les mesures prévues pour les éviter ou les réduire afin de décider si une étude d'impact est nécessaire dès lors que l'impact est notable.



En l'espèce, il apparaît qu'une analyse pondérée et globale du projet aurait dû conduire l'Autorité environnementale à dispenser le projet d'étude d'impact au regard des éléments positifs de la situation du projet et son intérêt écologique, et ce face à des prétendues incidences néfastes insuffisamment explicitées dans la décision, alors de surcroît que le Maître d'ouvrage a apporté un grand nombre de clarifications complémentaires dans son recours gracieux.

En effet, il ressort de la lecture objective de la décision du 19 octobre 2021 que l'analyse des éventuelles incidences prévisibles sur l'environnement du projet est particulièrement succincte et ne permet pas de comprendre clairement les incidences négatives du projet.

Mais surtout, cette analyse ne prend pas en compte les autres thématiques de l'annexe III de la Directive et notamment les points positifs du projet pourtant évoqués dans la décision, à savoir :

- le fait qu'il se situe dans une zone déjà artificialisée : l'objectif national "zéro artificialisation nette" en 2050 a pourtant justement pour objet de limiter l'artificialisation des sols naturels non imperméabilisés en favorisant et facilitant la réhabilitation et reconversion de zones déjà artificialisées permettant de réaliser des nouveaux projet (ici d'intérêt général de surcroît) sans accentuer l'artificialisation des sols naturels et agricoles; le projet va donc dans le sens de cet objectif national ;
- Plus précisément sur ce point, la pertinence du site qui se trouve au sein des emprises foncières de la SNCF et à proximité immédiate du site de remisage des rames utilisées pour les TER Saint-Etienne – Lyon et pour ceux de l'étoile stéphanoise, limitant ainsi les incidences sur l'environnement au regard de la pertinence de réaliser un tel projet dans une zone déjà fortement artificialisée et pour servant déjà au service public du transport en commun ;
- le fait que le projet, qui se situe à 1,3 km du site « Natura 2000 » et à 3 km des zones naturelles d'inventaire écologique, **est sans interactions avec ces zones** de l'avis même de l'autorité environnementale.

Ce d'autant plus que le maître d'ouvrage a apporté des éléments pertinents à l'appui de son recours gracieux contre la décision, et notamment :

- le fait que site ferroviaire de St-Etienne Château creux se situe dans une zone d'activités tertiaires, avec des zones de logement d'habitation assez limitées (rue Soulié et rue Puits Thibaud) ;
- le Tramway stéphanois vient cintrer toute la limite Ouest et Nord du projet, il s'intercale entre les habitations et l'emprise ferroviaire ;
- le plateau ferroviaire existant est situé sur un remblai à environ 6 mètres au-dessus des rues avoisinantes de l'emprise SNCF. Dans ce contexte favorable, la propagation du bruit vers les riverains s'en trouve d'autant plus réduite ;



- sur le site de la ville de St-Etienne la Métropole (SEM), dans la rubrique Environnement, la cartographie des bruits ferroviaires diurnes et nocturnes montre un état sonore conforme (absence de « Points noirs bruits ») ;
- pour la zone circonscrite au projet, il n'y aura pas d'évolution significative du nombre de mouvements mais une évolution du type de mouvement : réduction du nombre de mouvements en rames thermiques, remplacés par des mouvements en rames électriques ;
- Par ailleurs, les mouvements sur la période 22h - 6h vers l'atelier seront réduits et réalisés à 80% par des rames électriques récentes, peu bruyantes.

En synthèse s'agissant de la zone circonscrite au projet, il n'y aura pas d'évolution significative du nombre de mouvements mais une évolution du type de mouvements : réduction du nombre de mouvements en rames thermiques remplacés par des mouvements en rames électriques moins bruyantes.

Il n'est pourtant pas tenu compte de ces éléments dans la décision alors qu'au regard du principe de proportionnalité, il appartenait à l'Autorité environnementale de procéder à une analyse globale de la situation au regard de l'ensemble des critères précités.

Or, si une telle analyse avait effectivement été mise en œuvre, l'Autorité environnementale aurait alors nécessairement dû considérer qu'eu égard à l'absence d'incidence notable sur l'environnement, la localisation du projet et son imbrication dans un secteur déjà artificialisé et destiné à l'activité du transport ferroviaire, le projet apparaît globalement pertinent avec des incidences limitées justifiant ainsi une dispense d'évaluation environnementale.

Au regard de ces éléments, force est de constater que la décision de soumettre le projet à évaluation environnementale repose sur une appréciation erronée des faits de l'espèce, raison pour laquelle il vous est demandé de revenir sur cette décision.

3.3 Sur le caractère contre-productif de la décision attaquée au regard de l'intérêt général et environnemental du projet

Enfin, il vous sera démontré que la décision de soumettre le projet environnemental est contre-productive et a pour conséquence de retarder et d'insécuriser financièrement la réalisation d'un projet d'intérêt général à fort enjeu écologique.

Rappelons d'abord en droit qu'en application de l'article L. 243-1 du code des relations entre le public et l'administration, un acte non réglementaire non créateur de droits peut être modifié ou abrogé pour tout motif, ce qui vous permettrait de procéder à l'abrogation de la décision attaquée pour des raisons d'opportunité.



Or, justement, la Région Auvergne – Rhône-Alpes, en sa qualité de financeur du projet et eu égard à ses compétences en matière de transport, peine à comprendre l'intérêt pratique d'une telle décision au regard de l'impérieuse nécessité de réaliser rapidement un projet d'intérêt général à fort impact environnemental.

Comme exposé ci-avant, rappelons en effet que les incidences de la soumission d'un projet à évaluation environnementale **sont significatives pour les maîtres d'ouvrage**, tant en termes de contenu du dossier d'étude d'impact (élaboration d'un diagnostic sur quatre saisons, analyse des effets du projet, etc.), que de procédure (avis des personnes publiques intéressées et de l'Autorité environnementale, réponse du maître d'ouvrage, enquête publique ou participation du public par voie électronique).

Il en résulte donc nécessairement un **allongement des délais d'instruction non négligeable dans un planning opérationnel**.

Etant précisé que l'allongement de ce planning opérationnel et des procédures a nécessairement un impact financier sur le projet, et donc des conséquences pour la Région Auvergne – Rhône-Alpes en sa qualité de financeur de celui-ci.

Ces éléments combinés doivent donc vous amener à considérer que la réalisation de ce projet d'intérêt général, ayant de surcroît un intérêt environnemental certain en ce qu'il permettra d'aider à l'augmentation de l'offre de transport en commun permettant une substitution à la logique du transport individuel, n'a pas d'impact majeur et aurait dû être dispensé d'étude d'impact pour accélérer sa mise en œuvre dans l'objectif de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.

Cette décision apparaît donc contre-productive dans cette optique en ce qu'elle retarde la réalisation d'un projet ayant un intérêt environnemental certain.

On peine en effet à comprendre comment la réalisation d'un projet aussi important afin d'améliorer l'offre de transport en commun public, de surcroît réalisé sur des emprises ferroviaires déjà artificialisées et utilisées à cette fin, pourrait être retardé au regard de prétendues incidences du projet sur l'environnement qui ne sont au demeurant pas explicitées, et ce alors qu'il présente justement un intérêt environnemental impérieux.

Pour le dire autrement, le sens et l'intérêt d'une telle décision de l'Autorité environnementale apparaît clairement incompréhensible au regard des éléments purement factuels et rationnels exposés ci-avant.

Ce dernier argument devrait pouvoir vous convaincre, en toute logique et afin de permettre la réalisation de ce projet d'intérêt général stratégique, de revenir sur la décision de l'Autorité environnementale et de ne pas imposer d'évaluation environnementale pour le projet.



* *
*

C'est au regard de l'ensemble de ces éléments que la Région Auvergne – Rhône-Alpes vous demande, par la présente, de revenir sur la décision n° F-084-21-C-0125 du 19 octobre 2021 portant décision environnementale, après examen au cas par cas, sur la construction du Technicentre TER de maintenance de Saint-Etienne, confirmée par une décision de l'Autorité environnementale du 13 janvier 2022 suite à un recours gracieux exercé par le maître d'ouvrage du projet, SNCF VOYAGEURS.

Il vous appartiendra donc d'abroger cette décision pour les motifs de fait et de droit exposé ci-avant puis, revenant sur l'examen de la situation d'espèce, de prendre une nouvelle décision afin de ne pas soumettre ce projet à évaluation environnementale.

Vous souhaitant bonne réception de la présente, et restant à votre disposition pour échanger et/ou vous apporter tous les éléments complémentaires utiles.

Nous vous prions de croire en l'expression de notre considération distinguée et dévouée.

Amine Moghrani
Avocat associé
am@centaure-avocats.com