

Note relative au périmètre du « projet » 011102/KK P au sens du droit de l'évaluation environnementale
--

A l'attention de Monsieur le responsable
de la division évaluation environnementale
de la DREAL Pays-de-la-Loire

Monsieur,

La demande de compléments formulée par vos soins le 31 décembre 2025 – à la suite du dépôt, le 23 décembre 2025, de la demande d'examen au cas par cas enregistrée sous le numéro 011102/KK P afférente à un projet immobilier avec la construction de logements, bureaux et hôtel sur la commune de Saint-Herblain – intègre l'interrogation suivante relative au « *périmètre du projet* » :

« Votre dossier porte sur une partie d'un îlot inclus dans une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) inscrite au plan local d'urbanisme intercommunal de Nantes Métropole. Il prévoit la démolition de cinq bâtiments de bureaux existants et la construction de 20 000 m² de surface de plancher répartis entre logements, bureaux et hôtel. Les stationnements seront souterrains et sous la forme d'un parking-silo. Ce dernier est mutualisé (ainsi que d'autres aménagements à préciser) avec des opérations voisines. Selon le dernier alinéa du III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement : « Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité ».

Je vous invite donc à revoir le périmètre de votre projet pour tenir compte des liens fonctionnels avec d'autres opérations voisines et de la vision d'ensemble de l'évolution du quartier conçue à l'échelle de l'OAP (cf. illustrations pages 2 et 4 de l'annexe 8). Certaines incidences sont déjà évaluées à l'échelle de l'OAP (cf. nuisances sonores page 9 du formulaire). Si vous reprenez un périmètre de projet inférieur à celui de l'OAP, je vous invite à le justifier très précisément.

Si le périmètre de votre projet d'aménagement est supérieur à 10 ha, alors il sera soumis à étude d'impact de façon systématique. Dans ce cas, je vous invite à retirer votre dossier de demande d'examen au cas par cas et à élaborer l'étude d'impact en collaboration avec les autres maîtres d'ouvrage concernés. L'étude d'impact devra alors conduire la démarche éviter – réduire – compenser à l'échelle du projet global, en tenant compte des éléments de connaissances sur le projet et ses incidences tels qu'ils sont connus ; le degré de précision peut ainsi varier selon l'échéancier de réalisation de chaque opération. Au besoin, une actualisation de l'étude d'impact pourra être nécessaire pour les opérations suivantes, comme le prévoit le deuxième alinéa du III de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement : « Lorsque les incidences du projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de cette [première] autorisation, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact en procédant à une évaluation de ces incidences, dans le périmètre de l'opération pour laquelle l'autorisation a été sollicitée et en appréciant leurs conséquences à l'échelle globale du projet. »

En réponse à cette interrogation, la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER est en mesure de vous apporter les précisions suivantes démontrant que le périmètre du projet retenu dans la

demande d'examen au cas par cas déposée le 23 décembre 2025 est parfaitement conforme aux dispositions du code de l'environnement rappelées dans votre demande de compléments et à la notion de « *projet* » définie à l'article L. 122-1, I., 1° du code de l'environnement.

Au moins **trois séries d'éléments** viennent en témoigner.

En premier lieu, si le projet immobilier décrit dans la demande d'examen au cas par cas du 23 décembre 2025 est bien intégré géographiquement dans l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielle « Jacques Cartier » (laquelle figure parmi les nombreuses OAP sectorielles et d'aménagement figurant au PLUm de Nantes Métropole depuis la modification du PLUm approuvée le 7 février 2025), cette circonstance est à elle seule insuffisante pour conclure au fait que le « *projet* » à prendre en compte au sens de l'article L. 122-1, I., 1° du code de l'environnement serait l'OAP sectorielle « Jacques Cartier » elle-même.

En effet, le Conseil d'Etat a tranché de manière claire cette question en jugeant qu'une distinction devait être opérée entre la planification urbaine, d'une part, et le « *projet* » au sens du droit de l'évaluation environnementale, d'autre part.

Ainsi, ce n'est pas parce que plusieurs projets sont situés à proximité l'un de l'autre et intégrés au sein d'un « *projet d'urbanisation de la zone tel qu'il ressort du plan local d'urbanisme* » qu'ils doivent mécaniquement être qualifiés de « *projet* » unique au sens de l'article L. 122-1, I., 1° du code de l'environnement (cf., en ce sens, JRCE, 28 novembre 2018, *Société Loti Ouest Atlantique*, req. n°419315 ; CE, 1^{er} février 2021, *Société Le Castellet-Faremberts*, req. n° 429790).

Le rapporteur public du Conseil d'Etat Arnaud SKZRYERBAK a synthétisé l'état du droit dans ses conclusions sur une affaire Ville de Genève et autres (30 décembre 2021, req. n° 438686) en exposant que « **la circonstance que [d]es permis [de construire] s'inscriv[e]nt dans le cadre d'un projet d'urbanisation prévu par le plan local d'urbanisme ne justifi[e]nt pas à elle seule que l'évaluation environnementale porte sur le projet d'urbanisation dans son ensemble** ».

Dans le même sens et de manière plus percutante encore :

- la cour administrative d'appel de Lyon a jugé que « *pour déterminer s'il y a lieu de joindre une étude d'impact au dossier de demande, peut être pris en compte le projet de construction existant sur une parcelle adjacente au terrain d'assiette du projet pour lequel le permis de construire est sollicité s'il existe entre eux des liens de nature à caractériser le fractionnement d'un projet unique. **En revanche, la circonstance que plusieurs projets s'inscrivent dans le projet d'urbanisation de la zone est indifférente*** » (CAA Lyon, 29 juin 2021, SNC COGEDIM Savoies Léman, req. n° 20LY02599) ;
- de manière encore plus précise et concrète **s'agissant d'une OAP et de la juridiction nantaise**, la cour administrative d'appel de Nantes a pu, dans un arrêt du 12 mars 2024 (*Commune de Fougères*, req. n° 22NT01344), juger que la circonstance que l'opération en cause en l'espèce s'inscrivait « *dans le cadre de l'aménagement plus vaste de la zone*

d'activité de Beauséjour dont les objectifs sont définis au sein d'une orientation particulière d'aménagement » du plan local d'urbanisme était indifférente sous l'angle de l'évaluation environnementale des projets.

En deuxième lieu et en complément de ce qui précède, comme vous le savez, le *Guide d'interprétation de la réforme du 3 août 2016* établi par le Ministère de la transition écologique indique (cf. pp. 21-22 du guide) que « *concrètement, pour déterminer « le projet », le ou les maîtres d'ouvrage peut(vent) recourir à un « faisceau d'indices », notamment :*

- *proximité géographique ou temporelle ;*
- *similitudes et interactions entre les différentes composantes du projet ;*
- *objet et nature des opérations ».*

Pour sa part, le juge administratif considère qu'on doit conclure à l'existence d'un projet unique au sens de l'article L. 122-1, I., 1° du code de l'environnement « *s'il existe entre [plusieurs opérations] des liens de nature à caractériser le fractionnement d'un projet unique* » (cf., pour le principe, CE, 1^{er} février 2021, *Société Le Castellet-Faremberts*, req. n° 429790).

Sur cette base, il a été clairement jugé que deux projets immobiliers (il s'agissait en l'occurrence de projets de lotissements aux caractéristiques légèrement différentes mais très proches), juxtaposés dans l'espace mais séparés dans le temps, reliés par deux voies et intégrés dans une seule et même OAP au sein du plan local d'urbanisme concerné, ne constituaient pas un projet unique dès lors qu'ils ne constituaient pas deux phases d'un projet d'ensemble (CAA Douai, 9 mars 2023, *Association Essars terre rurale et a.*, req. n° 22DA01866).

Encore plus récemment, le tribunal administratif de **Nantes** a pu juger, s'agissant de (i) deux projets immobiliers adjacents (ii) situés au sein d'une même OAP et (iii) dont le premier intégrait une voie interne permettant d'assurer l'accès au second projet, qu'il n'existait entre les deux projets aucun lien de nature à caractériser le fractionnement d'un projet unique (TA Nantes, 24 juin 2025, *M. B D et Mme A D*, req. n° 2411879).

En l'espèce, la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER a bien pris en compte la grille d'analyse ainsi posée en prenant soin de d'assurer qu'il n'existait, entre le projet ayant fait l'objet de la demande d'examen au cas par cas du 23 décembre 2025 et chacune des opérations dont les caractéristiques pourraient être connues au sein de l'OAP sectorielle « Jacques Cartier », aucun lien de nature à caractériser le fractionnement d'un « *projet* » unique au sens de l'article L. 122-1, I., 1° du code de l'environnement.

A cet égard, si la demande d'examen au cas par cas indique, en page 2 du formulaire CERFA n° 14734*04 déposé le 23 décembre 2025, que « *les aménagements et l'implantation des bâtis du présent projet ont été réfléchis et réalisés à partir du projet d'aménagement et de constructions prévu au Nord par un autre Maître d'Ouvrage. Certains aménagements seront ainsi mutualisés tel que le parking silo afin de limiter l'imperméabilisation des sols au profit du développement de la végétation* », il convient de préciser que :

- **d'une part**, hormis le projet de la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER ayant fait l'objet de la demande d'examen au cas par cas du 23 décembre 2025, les autres projets susceptibles d'être envisagés sur l'emprise de l'OAP (qualifiés d' « *opérations voisines* » dans votre demande de compléments du 31 décembre 2025) (i) sont encore hypothétiques en raison d'une maîtrise foncière incertaine et que (ii) leurs caractéristiques ainsi que leurs temporalités sont inconnues à ce jour ;

Il en va ainsi notamment du projet situé au Nord du projet de la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER dont il est fait état dans le formulaire CERFA précité, (i) dont le maître d'ouvrage n'est pas le même que celui du projet objet de la demande d'examen au cas par cas, (ii) dont la maîtrise foncière n'est pas assurée à ce jour et (iii) dont le planning est incertain et, partant, sans commune mesure avec le projet de la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER ;

- **d'autre part**, si la demande d'examen au cas par cas a pu vous induire en erreur quant à l'existence de plusieurs « *aménagements* » qui seraient « *mutualisés* » entre plusieurs projets (et qui constitueraient ainsi des « *liens fonctionnels* » entre le projet et plusieurs « *opérations voisines* » selon les termes de votre demande de compléments du 31 décembre 2025), il importe de souligner qu'aucune construction ni aucun équipement ne sera implanté pour partie sur l'emprise du projet et pour partie sur d'autres emprises de l'OAP ;

En réalité, le seul équipement qui a vocation à être partagé à l'usage (et non mutualisé entre deux projets qui présenteraient le même niveau de maturité) est le parking silo prévu dans le cadre du projet et dont 130 places seront réservées à des utilisateurs qui ne seront pas les habitants du projet mais des habitants des futures opérations à venir dans l'OAP, possiblement au nord de la parcelle ;

Il s'agit là d'une caractéristique propre du projet ayant fait l'objet de la demande d'examen au cas par cas du 23 décembre 2025 et non d'une particularité qui trahirait l'existence d'un « *lien fonctionnel* » entre deux projets identifiés ; en effet, quelle que soit la temporalité et les caractéristiques précises des autres projets qui pourront s'implanter dans l'OAP à l'avenir, le souhait de la métropole et de la ville de Nantes est que le projet de la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER – **dont la réalisation est parfaitement indépendante et ne dépend pas de celle des autres projets susceptibles d'être imaginés aux alentours** – intègre 130 places de parking en excédent par rapport aux besoins stricts du projet.

C'est ainsi en l'absence de lien apparaissant comme étant de nature à caractériser le fractionnement d'un « *projet* » unique au sens de l'article L. 122-1, I., 1° du code de l'environnement dont les composantes seraient connues et identifiées à ce jour, qu'il a été décidé par la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER, dans le cadre jurisprudentiel rappelé ci-dessus (notamment TA Nantes, 24 juin 2025, *M. B D et Mme A D*, req. n° 2411879), de déposer une demande d'examen au cas par cas pour le projet visé dans la demande d'examen au cas par cas du 23 décembre 2025.

En troisième et dernier lieu, la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER souhaite attirer votre attention sur les **trois points suivants**.

Tout d'abord, l'appréhension de l'évaluation environnementale des « projets » à l'échelle de l'intégralité ou d'une grande partie de l'emprise de l'OAP sectorielle « Jacques Cartier » aurait d'autant moins de sens que :

- **d'une part**, sous l'angle de l'évaluation environnementale des plans/programmes, la modification n° 2 du PLUm de Nantes Métropole approuvée le 7 février 2025 **a d'ores-et-déjà fait l'objet d'une procédure d'évaluation environnementale circonstanciée**, avec (i) une concertation préalable entre le 13 mars 2023 et le 14 avril 2023, (ii) un rapport d'évaluation environnementale complet appliquant la démarche « éviter-réduire-compenser », (iii) un avis délibéré de la MRAE Pays-de-la-Loire n° MRAE PDL-2024-7662 du 13 mai 2024 ([lien direct](#)) – dans lequel l'autorité environnementale a bien pris en compte les OAP sectorielles dans leur ensemble **et l'OAP « Jacques Cartier » en particulier**, en relevant que l'OAP recouvrait des « *projets urbains de densification (dans un objectif de sobriété foncière)* » dont « *les augmentations des hauteurs autorisées [étaient] limitées en matière de superficie du territoire concernée et sont encadrées par les OAP dans leurs modalités* » – et (iv) une enquête publique organisée entre le 16 septembre 2024 et le 16 octobre 2024, lors de laquelle les caractéristiques de l'OAP « Jacques Cartier » ont pu être précisément débattues par le public et à la suite de laquelle la commission d'enquête a pu donner un avis circonstancié favorable le 18 novembre 2024, **sans aucune réserve ni recommandation sur l'OAP « Jacques Cartier » de Saint-Herblain** ;
- **d'autre part**, de manière très concrète, la réalisation d'une étude d'impact à l'échelle de tout ou partie de l'OAP « Jacques Cartier » par la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER se heurterait à un **problème pratique dirimant** lié à l'absence de maîtrise, par le maître d'ouvrage, de l'aménagement du secteur concerné, lequel n'est pas une zone d'aménagement concerté dont un seul aménageur aurait le contrôle ; bien au contraire, la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER serait mécaniquement contrainte, faute d'avoir la charge de l'aménagement de l'emprise de l'OAP au-delà du foncier qu'elle maîtrise, de réaliser une étude d'impact structurellement incomplète s'agissant des emprises de l'OAP qu'elle ne maîtrise pas.

Ensuite, l'approche exposée ci-avant n'a en rien été dissimulée auprès de l'Autorité en charge de l'examen au cas par cas.

Bien au contraire, la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER a pris soin d'indiquer, de manière transparente dans la demande d'examen au cas par cas du 23 décembre 2025 (cf. p. 2, p. 4, p. 8, p. 9, p. 10 et annexe 8 du formulaire CERFA n° 14734*04), que le projet (i) s'inscrivait bien dans l'emprise géographique de l'OAP Jacques Cartier de Saint Herblain intégrée au PLUm de Nantes Métropole lors de la modification approuvée le 7 février 2025 et (ii) présentait un surdimensionnement du parking silo pour répondre – sans que ce surdimensionnement conditionne la mise en œuvre du projet – à d'éventuels besoins complémentaires.

Enfin et pour être exhaustif, il est évident pour la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER que, si une étude d'impact devait être prescrite par l'Autorité en charge de l'examen au cas par cas sur le projet à l'issue de votre instruction, l'analyse des **effets cumulés** entre le projet et les autres projets susceptibles d'être développés au sein de l'OAP sectorielle « Jacques Cartier » ferait l'objet d'une attention particulière dans l'étude d'impact du projet.

C'est notamment dans ce cadre, prévu à l'article R. 122-5 du code de l'environnement, que pourraient être analysées les « *opérations voisines* » mentionnées dans votre demande de compléments du 31 décembre 2025 et dont les caractéristiques exactes et les temporalités sont à ce jour encore inconnues.

Inversement, si une décision de dispense devait être prise à l'échelle du projet, les effets cumulés du projet avec ceux des « *opérations voisines* » précitées seront, en toute hypothèse, pris en compte dans les demandes d'examen au cas par cas voire dans les études d'impact à venir pour ces opérations.

Au final, nous vous confirmons que la demande d'examen au cas par cas déposée le 23 décembre 2025 répond à la triple volonté de la SAS SAINT-HERBLAIN ALLENDER CARTIER de faire une application rigoureuse de la notion de « *projet* » telle qu'elle est définie par l'article L. 122-1, I., 1° du code de l'environnement, d'éviter tout « *saucissonnage* » d'un projet unique banni par la législation applicable et de prendre appui sur l'évaluation environnementale complète d'ores-et-déjà réalisée à l'échelle de l'OAP dans le cadre de la modification n° 2 du PLUm de Nantes Métropole approuvée le 7 février 2025.