

Choisy-le-Roi,  
le

Reçu à l'Ae le  
24 NOV. 2021

Ministère de la transition écologique  
Conseil général de l'Environnement et du  
Développement durable  
Autorité environnementale  
92055 La Défense CEDEX

Affaire suivie par :  
Claire Larminier  
Tél. 01 48 53 73 78  
claire.larminier  
@grandparisamenagement.fr

**Envoi par courrier avec accusé de réception N° 2C 129 080 2124 7 et par mail**

**Objet : Recours gracieux – demande de retrait de la décision de l'autorité environnementale dans le cadre d'un examen au cas par cas – réf. AE-21-1037 en date du 20 septembre 2021**

Réf. courrier :  
2021-279 /RBO/CLA

Monsieur le Président,

L'Etablissement public d'aménagement Orly-Rungis-Seine Amont (EPA ORSA) réalise une opération d'aménagement à Choisy-le-Roi (94), sur le secteur dénommé des « îlots Frazzi et Cavers ». Il a déposé un formulaire de demande d'examen au cas par cas le 28 juillet 2021 en vue de déterminer si l'opération d'aménagement devait être soumise à évaluation environnementale en application de l'article R. 122-3-1 du code de l'environnement.

Par courrier en date du 20 septembre 2021, reçu le 23 septembre 2021, le CGEDD a considéré, au visa de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, que cette opération était une composante du « *projet d'ensemble de l'aménagement du quartier Lugo* », et a requis la réalisation d'une évaluation environnementale de ce projet d'ensemble, sans se prononcer sur l'opération d'aménagement des îlots Frazzi et Cavers.

Pour les motifs ci-après exposés, l'EPA-ORSA se permet de solliciter le retrait de cette décision.

i. En droit, l'article L. 122-1 III du code de l'environnement dispose effectivement que :

*« 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 ».*

En application de ces dispositions, les incidences d'un projet sur son environnement sont appréciées dans leur « *globalité* », même si le projet est réalisé en plusieurs phases et/ou par de multiples maîtres d'ouvrage, et ce, tant pour définir le champ d'application de l'évaluation environnementale que le contenu de l'étude d'impact.

Il s'agit en effet d'éviter un fractionnement artificiel des projets (par exemple dans l'hypothèse d'une pluralité de maîtres d'ouvrage), avec pour conséquence de les soustraire de l'obligation de réaliser une évaluation environnementale.

Le Guide d'interprétation de la réforme du 3 août 2016 du CGEDD indique notamment que :

*« Le projet doit donc être appréhendé comme l'ensemble des opérations ou travaux nécessaires pour le réaliser et atteindre l'objectif poursuivi.*

*Il s'agit des travaux, installations, ouvrages ou autres interventions, qui, sans le projet, ne seraient pas réalisés ou ne pourraient remplir le rôle pour lequel ils sont réalisés. [...]*

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 ».

Afin de définir quel « projet » doit faire l'objet d'une évaluation environnementale, l'Autorité environnementale se réfère notamment au « **test du centre de gravité** » pour préciser la notion de travaux associés et accessoires d'un projet :

*« Il convient de vérifier si ces travaux associés peuvent être considérés comme partie intégrante des travaux d'infrastructure principale. Cette vérification devrait être basée sur des facteurs objectifs tels que la finalité, les caractéristiques, la localisation de ces travaux associés et leurs liens avec l'intervention principale. (...) Ce test du centre de gravité devrait vérifier si ces travaux associés sont centraux ou périphériques par rapport aux travaux principaux et dans quelle mesure ils sont susceptibles de prédéterminer les conclusions de l'évaluation des impacts environnementaux »<sup>1</sup>.*

- ii. Il n'existe, à ce jour, que peu de jurisprudence sur la question. Le Conseil d'État a toutefois récemment rendu une décision intéressante sur cette notion de projet<sup>2</sup> :

*« 4. Pour juger que le projet faisant l'objet du permis de construire en litige aurait dû être soumis à un examen au cas par cas afin de déterminer s'il devait donner lieu à une étude d'impact, le tribunal a estimé que le projet à prendre en compte pour l'application du 1° du I de l'article L. 122-1 du code de l'environnement n'était pas le seul projet de la société Le Castellet-Faremberts faisant l'objet du permis de construire attaqué, mais qu'il fallait y incorporer celui identifié sur la parcelle adjacente cadastrée A 1759 au motif qu'ils formaient un projet global commun. Toutefois, en se fondant sur la perspective que cet autre projet avait la même finalité de construction de logements sociaux, sur la présence dans les plans annexés au dossier de la demande du permis de construire attaqué de deux passages menant à la parcelle A 1759, et sur la circonstance que ces projets, dont le second n'était, au demeurant, qu'hypothétique, s'inscrivaient dans le projet d'urbanisation de la zone tel qu'il ressort du plan local d'urbanisme, sans rechercher s'il existait entre eux des liens de nature à caractériser le fractionnement d'un projet unique, le tribunal a commis une erreur de droit. ».*

**Le Conseil d'Etat estime ainsi qu'il ne convient pas de rechercher si des indices permettent de déceler une unicité de projet, mais à l'inverse, il convient de rechercher si un projet unique a été artificiellement fractionné.**

<sup>1</sup> Note de l'AE du 5 février 2020 sur les ZAC, p. 14 et 15.

<sup>2</sup> CE, 1<sup>er</sup> février 2021, n° 429790.

Il confirme ainsi qu'il est nécessaire, pour que la non-réalisation d'une évaluation environnementale (ou la non-soumission à l'obligation de soumettre le projet à examen au cas par cas) soit censurée, de démontrer une volonté de fractionner irrégulièrement un projet unique.

Surtout, force est de constater qu'il prend notamment en compte le fait que l'« autre » projet n'était encore qu'hypothétique puisqu'il n'avait pas fait l'objet d'une demande d'autorisation à ce stade.

**Dès lors, au regard de ce qui précède, pour refuser de donner son avis sur une demande d'examen au cas par cas au motif que l'opération d'aménagement serait une composante d'un projet d'ensemble devant faire l'objet d'une évaluation environnementale au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, l'Autorité environnementale devrait être en mesure de démontrer :**

- **Que l'opération d'aménagement faisant l'objet de la demande d'examen au cas par cas ne pourrait fonctionner indépendamment des autres opérations d'aménagement et/ou de travaux formant ce projet d'ensemble ;**
- **Et donc que le maître d'ouvrage aurait artificiellement fractionné ce projet d'ensemble ;**
- **Et surtout que les composantes du projet d'ensemble existeraient réellement à la date de la demande et que leur réalisation ne serait pas hypothétique.**

**iii.** Or, au cas précis, force est de constater que le projet d'ensemble du Lugo évoqué dans votre courrier du 20 septembre 2021 n'existe pas ou, à tout le moins, n'est qu'une hypothèse d'aménagement à long terme d'un secteur.

En effet, c'est en 2011 qu'un plan-guide d'aménagement du secteur du Lugo a été établi à la demande de l'EPA ORSA. Selon ce plan-guide, la première phase de l'opération du Lugo devait se situer au croisement de l'avenue du Lugo et de la rue du Docteur Roux, afin de créer une nouvelle centralité.

Fin 2013, afin d'amorcer cette étape préconisée dans le plan-guide de 2011, différents scénarios ont été testés pour valider la réalisation d'une opération constituée des îlots Cavers, Frazzi, Hollander, Graveleau et Fusco.

Les résultats des analyses financières de l'opération à cette échelle ont été sans appel : les bilans d'opérations d'aménagement étaient largement déficitaires, et ce malgré un foncier partiellement maîtrisé et une programmation mixte et dense.

Face à ce constat, la pertinence de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble a été questionnée, amenant l'EPA ORSA à lancer de nouvelles études de conception urbaine qui ont conclu à la faisabilité d'un seul scénario focalisé sur les îlots Cavers et Frazzi (création d'environ 344 logements et 1 200 m<sup>2</sup> d'activités)<sup>3</sup>.

C'est sur cette base que l'EPA ORSA a démarré les études pré-opérationnelles nécessaires à la mise en œuvre d'une opération d'aménagement sur le quartier du Lugo limitée aux îlots Cavers et Frazzi.

<sup>3</sup> Le groupement missionné par l'EPA ORSA a mené des études capacitaires sur les îlots Frazzi, Cavers et Hollander. Cinq scénarios ont été testés dont quatre conduisaient à des bilans déficitaires et un seul permettait d'équilibrer l'opération. La Ville de Choisy-le-Roi poursuit de son côté les études concernant l'îlot Hollander, celle-ci étant propriétaire du foncier.



Bien que l'EPA ORSA, en tant qu'établissement public d'aménagement compétent sur le territoire, continue d'alimenter les réflexions autour de la mutation d'autres îlots (notamment par la réalisation d'études sur l'îlot Fusco) et d'accompagner la Ville de Choisy-le-Roi dans une logique de préservation de la cohérence du quartier, force est de constater que – à ce stade – **seule l'opération relative aux îlots Cavers et Frazzi fait l'objet d'une demande d'autorisation.**

Dès lors, l'EPA ORSA estime que l'opération Cavers et Frazzi ayant fait l'objet d'une demande d'examen au cas par cas auprès du CGEDD ne peut être considérée comme faisant partie d'un projet d'ensemble, dans la mesure où :

- Il s'agit d'une opération « autonome », pouvant fonctionner sans aménagement et/ou travaux supplémentaires et accessoires ;
- Le « projet d'ensemble du Lugo », qui n'a aucune existence juridique ou opérationnelle, n'a pas été artificiellement fractionné,
- Les autres opérations projetées à plus ou moins long terme sur le secteur restent complètement hypothétiques ; leurs impacts potentiels sur l'environnement ne pouvant donc être analysés.

**Ainsi, par la présente, l'EPA-ORSA sollicite le retrait de la décision faisant l'objet de votre courrier en date du 20 septembre 2021 et renouvelle sa demande d'examen au cas par cas de l'opération d'aménagement des îlots Frazzi et Cavers à Choisy-le-Roi (94) au titre de l'article R. 122-3-1 du code de l'environnement.**

Restant à votre disposition pour toute information complémentaire,

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

Soraya HAMRIOUI  
Directrice générale adjointe à l'aménagement  
Grand Paris Aménagement