



**Autorité environnementale**

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale  
sur la déclaration de projet de la ZAC de la  
Plaine Saulnier et sur la mise en compatibilité  
du PLU de Saint-Denis (93)**

**n°Ae : 2019-126**

Avis délibéré n° 2019-126 adopté lors de la séance du 5 février 2020

---

# Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae<sup>1</sup> s'est réunie le 5 février 2020 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'aménagement du site de la Plaine Saulnier à Saint-Denis (93) - deuxième avis.

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Marc Clément, Pascal Douard, Christian Dubost, Bertrand Galtier, Christine Jean, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Thérèse Perrin, Eric Vindimian, Annie Viu, Michel Vuillot, Véronique Wormser.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absents : Barbara Bour-Desprez, Sophie Fonquernie Louis Hubert, Serge Muller

\* \*

Le ministre de l'environnement ayant décidé par courrier du 28 août 2017, en application de l'article L. 122-6-I du code de l'environnement, de se saisir de l'étude d'impact de ce projet et de déléguer à l'Ae la compétence d'émettre l'avis de l'Autorité environnementale, l'Ae a été saisie pour avis par le président de la métropole du Grand Paris, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 30 décembre 2019.

Conformément à l'article R. 122-7 II du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de deux mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 20 janvier 2020 :

- le préfet de la Seine-Saint-Denis,
- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) d'Île-de-France, En outre, sur proposition des rapporteurs, l'Ae a consulté par courrier en date du 20 janvier 2020 :
- la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie,

Sur le rapport de Charles Bourgeois et Louis Hubert, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

**Pour chaque projet soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public.**

Cet avis porte sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

La décision de l'autorité compétente qui autorise le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage à réaliser le projet prend en considération cet avis. Une synthèse des consultations opérées est rendue publique avec la décision d'octroi ou de refus d'autorisation du projet (article L. 122-1-1 du code de l'environnement). En cas d'octroi, l'autorité décisionnaire communique à l'autorité environnementale le ou les bilans des suivis, lui permettant de vérifier le degré d'efficacité et la pérennité des prescriptions, mesures et caractéristiques (article R. 122-13 du code de l'environnement).

Conformément à l'article L. 122-1 V du code de l'environnement, le présent avis de l'autorité environnementale devra faire l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage qui la mettra à disposition du public par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

<sup>1</sup> Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

# Synthèse de l'avis

Le projet de centre aquatique olympique et d'aménagement du site de la Plaine Saulnier à Saint-Denis (93), à l'origine de la zone d'aménagement concertée (ZAC), objet du présent avis, s'inscrit dans le contexte de la désignation, par le Comité international olympique, de la ville de Paris pour l'organisation des jeux olympiques et paralympiques en 2024. Les Jeux sont qualifiés « d'intensificateur urbain » vis-à-vis de projets de régénération urbaine qu'ils permettent d'accélérer.

Le projet a été l'objet d'un premier avis en date du 29 mai 2019<sup>2</sup> au stade de création de la ZAC de la Plaine Saulnier. La ZAC a été créée le 11 octobre 2019. Le présent avis est émis dans le cadre de la demande de déclaration de projet et de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Denis, sollicitées par la Métropole du Grand Paris (MGP). L'étude d'impact du projet n'ayant pas été actualisée à ce stade des procédures et le projet n'ayant pas connu de modification, cet avis est rédigé comme un complément à l'avis initial et ne porte que sur la mise en compatibilité du document d'urbanisme (MECDU) et son évaluation environnementale, après un bref rappel du projet et des procédures associées.

La MECDU porte sur des modifications des plans de zonage du PLU, la création d'une nouvelle zone réglementaire, appliquée au le secteur sur lequel s'implantera le centre aquatique olympique, et la création ou la modification de servitudes relatives aux voiries, au franchissement de l'autoroute A1 et au nouveau groupe scolaire.

L'Ae recommande :

- de corriger les plans de zonage (ajouter les limites de la déclaration de projet et supprimer la zone N) ;
- de clarifier la position du maître d'ouvrage sur les éléments d'intérêt patrimonial et d'en tirer les conséquences pour ce qui concerne la carte de l'inventaire du patrimoine figurant au PLU ;
- de compléter la présentation du règlement de la zone UGp pour mieux mettre en exergue ses spécificités.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae est présenté dans l'avis détaillé.

---

<sup>2</sup> [Avis délibéré n°2019-32 du 29 mai 2019](#)

# Avis détaillé

## 1. Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

### 1.1 Contexte de l'avis

Le Comité d'organisation des jeux olympiques et paralympiques (Paris 2024) a pour mission de planifier, d'organiser et de livrer les jeux olympiques et paralympiques (JOP). La société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) créée fin 2017 est chargée « *d'organiser la livraison de l'ensemble des ouvrages et aménagements nécessaires à l'organisation des jeux olympiques et paralympique de Paris 2024, ainsi que leur adaptation ou leur reconversion pour leur usage en héritage* ». Elle assure la supervision de la réalisation ou de la réhabilitation de l'ensemble des sites, soit la coordination de 29 maîtres d'ouvrages. Un avis de cadrage sur les projets relatifs aux JO2024 avait été émis par l'Ae le 27 septembre 2017.

Le projet d'aménagement de la Plaine Saulnier, objet du présent avis, s'inscrit dans le cadre de l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques. Il est, pour les aménagements pérennes, porté par la Métropole du Grand Paris (MGP), au titre de sa compétence « Aménagement de l'espace métropolitain ». Il a été l'objet d'un premier avis en date du 29 mai 2019<sup>3</sup> au stade de création de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de la Plaine Saulnier. La ZAC a été créée le 11 octobre 2019.

Le présent avis est émis dans le cadre de la demande de déclaration de projet et de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Denis, sollicitées par la MGP. L'étude d'impact du projet n'ayant pas été actualisée<sup>4</sup> à ce stade des procédures et le projet n'ayant pas connu de modification, cet avis est rédigé comme un complément à l'avis initial annexé et ne porte que sur la mise en compatibilité du document d'urbanisme (MECDU) et son évaluation environnementale, après un bref rappel du projet et des procédures associées.

### 1.2 Présentation du projet et des aménagements projetés

Le projet est localisé sur la commune de Saint-Denis, sur le territoire de Plaine Commune<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> [Avis délibéré n°2019-32 du 29 mai 2019](#)

<sup>4</sup> En réponse au premier avis de l'Ae, la métropole s'est engagée à « actualiser l'étude d'impact lors du premier semestre 2020 »

<sup>5</sup> Établissement public territorial situé en Seine-Saint-Denis qui rassemble 9 villes à la frontière nord de Paris : Aubervilliers, Epinay-sur-Seine, L'Île-Saint-Denis, La Courneuve, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis, Saint-Ouen, Stains et Villetaneuse. Plaine Commune est identifiée comme « Territoire de la culture et de la création » parmi les pôles de développements définis dans le projet du Grand Paris (source : <http://www.plainecommune.fr>)

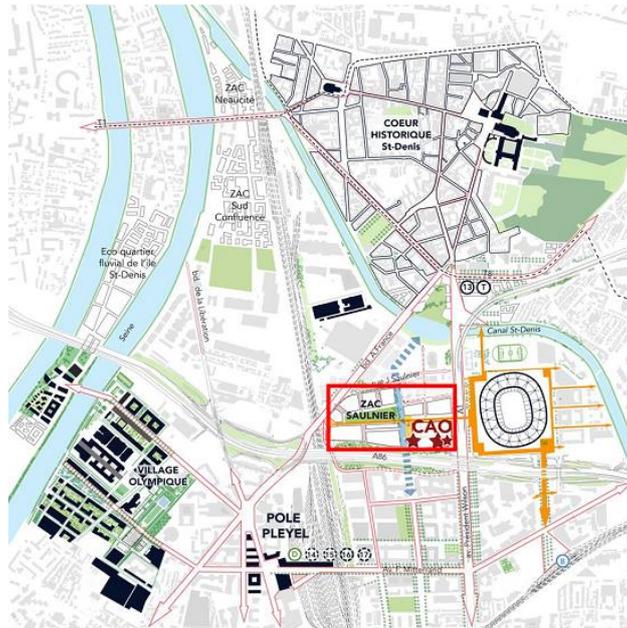


Figure 1 : Localisation du site de la Plaine Saulnier (en rouge), et plan de situation de certains grands projets urbains prévus (source : dossier)

Le projet s'implante sur un secteur déjà aménagé qui accueille actuellement un centre de recherche d'Engie, et nécessite la démolition, déjà engagée, des bâtiments actuellement présents au sein du périmètre de la ZAC. Le site a plus généralement connu un passé industriel important, avec notamment l'implantation d'une usine à gaz.

Il comprend d'une part la création de la ZAC de la Plaine Saulnier, et d'autre part la construction du centre aquatique olympique (CAO) et d'un franchissement pour piétons et cyclistes sur l'autoroute A1.

Le projet sera mis en œuvre selon quatre phases bien distinctes, incluant :

- une première phase intermédiaire, comportant la réalisation des infrastructures nécessaires aux jeux olympiques, dont le CAO ;
- une deuxième phase intermédiaire correspondant au déroulement des jeux olympiques et paralympiques, ainsi qu'aux périodes d'exploitation préalable de certains ouvrages devant être livrés quelques mois avant l'organisation des jeux ;
- une dernière phase intermédiaire, correspondant au démontage de toutes les infrastructures provisoires dédiées aux jeux et à la création des bâtiments et infrastructures des nouveaux quartiers ;
- la phase dite « héritage » qui correspond à l'exploitation des ouvrages et à la vie des nouveaux quartiers.

La Métropole a engagé une procédure de mise en concurrence pour aboutir à l'attribution d'une concession portant sur la conception, la construction puis l'exploitation du CAO et du franchissement piétonnier.

### **1.3 Procédures relatives au projet**

La ZAC de la Plaine Saulnier a été créée le 11 octobre 2019, après la tenue d'une consultation du public (participation par voie électronique<sup>6</sup>) qui s'est déroulée du 1<sup>er</sup> août au 15 septembre 2019.

Le projet nécessite le recours à une procédure de déclaration de projet<sup>7</sup>, portant mise en compatibilité du PLU de Saint-Denis, et sera soumis à enquête publique. Un moment envisagée, la déclaration d'utilité publique est devenue sans objet, la métropole ayant pu acquérir la maîtrise foncière<sup>8</sup> de l'ensemble du périmètre.

Il a été indiqué aux rapporteurs que la mise en compatibilité était prévue pour parer à l'éventualité d'un retard dans l'entrée en vigueur du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Plaine Commune, en cours d'élaboration<sup>9</sup>. Ce dernier prévoira la compatibilité du projet selon les mêmes dispositions que celles prévues dans le présent dossier.

Le projet est, du fait de sa nature et de sa dimension, soumis à évaluation environnementale (article R.122-2 du code de l'environnement).

Par décision du 28 août 2017 et en application de l'article R. 122-6 du code de l'environnement, le ministre de la transition écologique s'est saisi des études d'impact de plusieurs projets voisins (dont le village olympique et paralympique, le cluster olympique - village des médias et le centre aquatique olympique et secteur de la Plaine Saulnier). Il a délégué sa compétence à l'Ae pour émettre l'avis sur ces projets.

### **1.4 Principaux enjeux environnementaux du projet relevés par l'Ae**

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du projet, tels que recensés dans le premier avis, sont :

- la prise en compte des nuisances et risques sanitaires (qualité de l'air, bruit, pollution des sols...) sur un ancien site industriel et au carrefour de grandes infrastructures de transport, pour un projet destiné à augmenter la population présente sur le site ;
- un urbanisme économe en énergie, adapté aux épisodes caniculaires par le renforcement de la présence de la végétation, afin de limiter l'effet d'îlots de chaleur urbains ;
- l'articulation des nombreux chantiers prévus sur le secteur d'étude, afin de limiter leurs impacts pour les riverains et les usagers des infrastructures de transport, les travaux liés à la ZAC devant s'étendre sur une très large période de temps du fait des différentes temporalités du projet.

La phase Jeux olympiques présente par ailleurs, durant une courte période, certains enjeux environnementaux supplémentaires, liés par exemple à une gestion spécifique des déplacements.

<sup>6</sup> Selon les dispositions de l'article 9 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

<sup>7</sup> L'article L.300-6 du Code de l'urbanisme stipule que « L'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, après enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, se prononcer, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général d'une action ou d'une opération d'aménagement au sens du présent livre ou de la réalisation d'un programme de construction.

<sup>8</sup> Par résiliation, le 7 novembre 2019, du bail dont bénéficiait la société Engie.

<sup>9</sup> Le PLUi a été arrêté par délibération du conseil de territoire le 19 mars 2019 et soumis à enquête publique en septembre 2019

## 2. Mise en compatibilité du PLU de Saint-Denis

Le dossier indique que le projet de la ZAC de la Plaine Saulnier, le CAO et le franchissement de l'A1 répondent aux objectifs du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU de Saint Denis en vigueur. En revanche, leur réalisation nécessite une mise en compatibilité du PLU.

La mise en compatibilité porte sur le périmètre d'emprise de la ZAC Saulnier, soit environ 12 hectares.

### 2.1 Présentation de la mise en compatibilité du document d'urbanisme (MECDU)

Le secteur correspondant à la ZAC Plaine Saulnier est à ce jour classé en zone UEM (économique mixte) du PLU de Saint-Denis. Ce zonage est compatible avec les activités du groupe Engie qui occupait le site, mais incompatible avec la diversité des fonctions urbaines du projet de la ZAC Plaine Saulnier, et plus particulièrement avec le centre aquatique olympique (CAO) (emprise au sol, hauteur et limites séparatives).

Les modifications envisagées sur le secteur de la ZAC sont décrites ci-dessous.

#### Plan de zonage

La mise en compatibilité vise à remplacer, sur le secteur de la ZAC, la zone UEM par deux zonages :

- zone UM (urbaine mixte) sur la majorité de la ZAC ;
- zone UGp (grand service urbain), créée spécifiquement à l'occasion de la MECDU, sur l'emprise accueillant le CAO et le franchissement de l'A1 ;

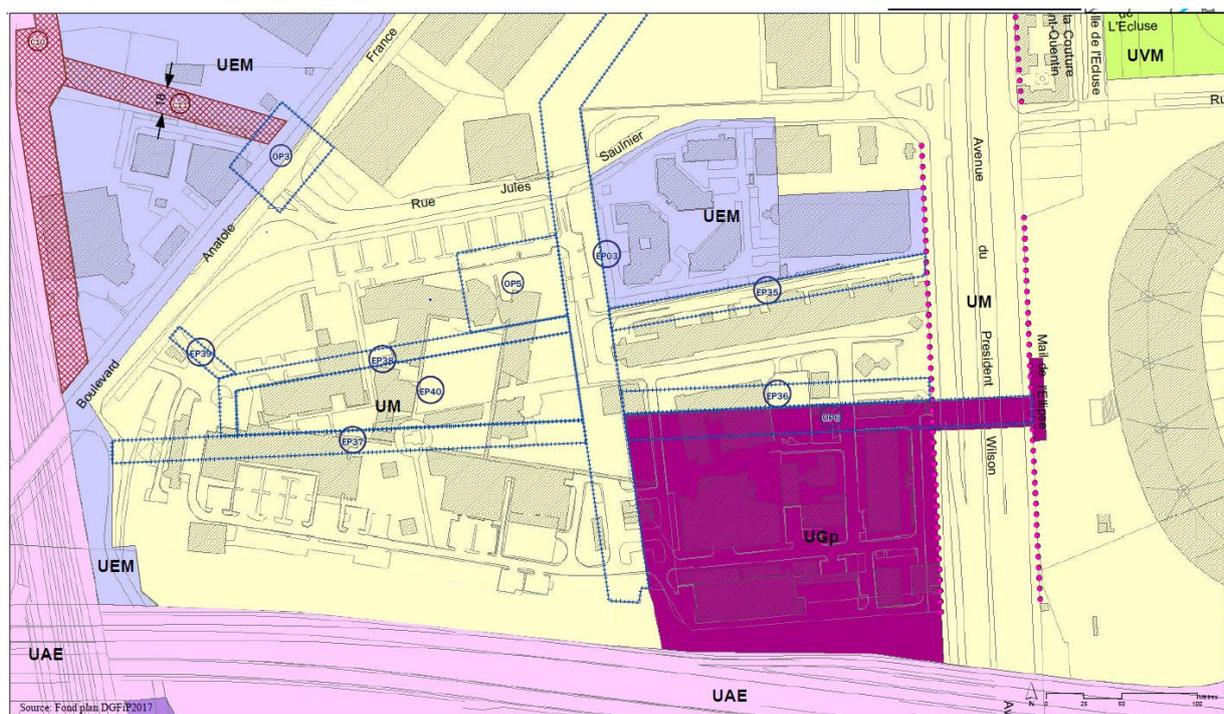


Figure 2 : plan du zonage modifié (source : dossier)

Le texte de présentation de la modification de zonage (§ 3.1.5.1), comme les figures graphiques (§ 3.2.2 – dont est extraite la figure 2 ci-dessus) introduisent un doute sur le périmètre concerné par le projet. Pour la clarté du dossier, ils devraient être plus précis en faisant apparaître les limites du périmètre de déclaration de projet (lesquelles sont identiques à celle de la ZAC).

***L'Ae recommande d'ajouter le périmètre de la déclaration de projet sur les plans de zonage.***

Par ailleurs, les plans de zonage au 2 000<sup>e</sup> montrent une bande de terrain correspondant au talus de l'A86 et classée N. Cette représentation est en contradiction avec le texte (pièce 3.1 § 3.1.5.2 *justification des modifications*) qui explique que pour éviter une enclave, ce talus a été inclus à la zone UM.

***L'Ae recommande de corriger les plans faisant apparaître une zone N enclavée dans la zone UM.***

Enfin, dans le tableau présentant les modifications des différentes zones (§ 2.3.2.11 – tableau 9), un écart de l'ordre de 1 hectare apparaît dans le bilan des surfaces.

***L'Ae recommande de corriger le tableau 9 présentant le bilan des surfaces consécutif à la modification des zonages***

Sont également prévues la création ou la modification de servitudes portant notamment sur les voiries, le nouveau groupe scolaire, et le franchissement de l'A1.

#### Règlement

Il est prévu la création de la nouvelle zone UGp citée précédemment.

## ***2.2 Analyse de la mise en compatibilité et de l'évaluation environnementale***

#### Plans de zonage

Les plans de zonage sont complétés de cartes dont une relative au patrimoine. La carte du PLU actuel attribue au territoire un enjeu de niveau 2, compte tenu des résultats de l'inventaire (plusieurs éléments d'intérêt patrimonial dont trois seront conservés par le projet). Or le nouveau zonage n'attribue plus aucun enjeu patrimonial au périmètre de la ZAC, ce qui semble en contradiction avec l'objectif affiché de conserver trois éléments de ce patrimoine.

***L'Ae recommande de clarifier la position du maître d'ouvrage sur les éléments d'intérêt patrimonial et d'en tirer les conséquences pour ce qui concerne la carte de l'inventaire du patrimoine figurant au PLU.***

#### Règlement

Le règlement complet de la zone UGp est versé au dossier de mise en compatibilité ; un chapitre du dossier est consacré à en expliquer chacun des articles. Pour autant sa lecture ne permet pas de dégager facilement ses spécificités en comparaison avec le règlement applicable sur la zone

UM. Pour en faciliter la compréhension par le public, il pourrait être utile de le synthétiser ou de le présenter sous forme d'un tableau<sup>10</sup>.

***L'Ae recommande de compléter la présentation du règlement de la zone UGp pour mieux mettre en exergue ses spécificités.***

#### *Evaluation environnementale*

L'évaluation environnementale de la MECDU est incluse dans l'étude d'impact du projet. Celle-ci se présente sous la forme d'un tableau récapitulatif, présentant les attendus du code de l'environnement et renvoyant à différentes parties de l'étude d'impact.

La MECDU ne présente pas d'impacts autres que ceux du projet.

---

<sup>10</sup> Comme le tableau 11 qui compare les définitions des lexiques (§ 3.3.4)