

AVIS N° 2002-02

du 21 mars 2002

LE POLE URBAIN VAL-D'EUROPE- DISNEYLAND-PARIS DANS L'AMENAGEMENT DE L'EST FRANCILIEN

Présenté au nom de la commission de l'aménagement du territoire

Par M. Pierre VITTE

CERTIFIE CONFORME
LE PRESIDENT

Jean-Claude BOUCHERAT

LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL RÉGIONAL D'ILE-DE-FRANCE

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (loi Pasqua) ;
- la loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (loi Voynet) ;
- la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (loi Chevènement) ;
- la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi Gayssot – Besson) ;
- le Schéma Directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF) ;
- les Contrats de Plan État Région 1994-1999 et 2000-2006 ;
- le Schéma Régional du Tourisme et des Loisirs en Ile-de-France voté le 4 mai 2000 ;
- la convention signée le 24 mars 1987 (et ses différents avenants) entre :
 - le Premier Ministre, le Président de la Région Ile-de-France, le Président du Conseil général de Seine-et-Marne, le Président de la RATP, le Président de l'Établissement Public d'Aménagement de la ville nouvelle (EPA)
 - et le Président de la société Walt Disney Company ;
- l'avis du C.E.S.R relatif au projet d'implantation d'Eurodisneyland dans la ville nouvelle de Marne-la-Vallée, présenté le 20 juin 1986 par M. Jacques Robert au nom des commissions de l'aménagement du territoire et du cadre de vie ; de l'aménagement rural, de l'agriculture et des espaces verts ; de la circulation et des transports ; du développement économique régional, de la formation professionnelle et de l'emploi ;

- l'avis et le rapport du C.E.S.R, relatifs aux villes nouvelles en Ile-de-France présentés le 26 mai 1988, par M. Jean-Marie Fourier au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du cadre de vie ;
- l'avis et le rapport du C.E.S.R relatifs au projet de SDRIF, présenté le 19 janvier 1993 au nom du Groupe Spécial Schéma Directeur dont le rapporteur général était M. Jean-Claude Boucherat ;
- l'avis du CESR relatif au rapport " contribution de la région Ile-de-France à une stratégie nationale de développement durable " présenté le 31 octobre 1996 par M. Jean Robert au nom de la section de la prospective et de la planification ;
- l'avis du CESR relatif au rapport "Contribuer à une meilleure gouvernance en Ile-de-France – de l'efficacité en démocratie " présenté le 31 mai 2001 par M. Jean Robert au nom de la section de la prospective et de la planification ;
- l'avis et le rapport du CESR sur " les projets de Schémas de Services Collectifs " présentés le 25 avril 2001 par M. Michel Fève au nom de la commission des finances et du plan ;
- l'avis et le rapport du CESR sur " le développement du transport combiné de marchandises en Ile-de-France " présentés le 13 novembre 1997 par MM. Lucien Dumont-Fouya et Michel Fève au nom de la commission de la circulation et des transports et actualisés dans les mêmes conditions le 3 octobre 2001 ;
- l'avis et le rapport sur " le transport des marchandises " présentés le 1^{er} décembre 1994 par MM. Lucien Dumont-Fouya, Raymond Monnet et Jacques Trorial au nom de la commission de la circulation et des transports ;
- le rapport présenté par M. Pierre Vitte au nom de la commission de l'aménagement du territoire, intitulé " le pôle urbain Val-d'Europe-Disneyland-Paris dans l'aménagement de l'Est francilien".

CONSIDERANT :

LES POSITIONS PRISES PAR LE CESR EN MATIERE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE :

- le polycentrisme défini par le SDRIF ;
- le rééquilibrage : Est-Ouest, centre- périphérie, secteurs en crise ou déstructurés ;
- l'écologie urbaine et l'économie dans la consommation des espaces naturels ;
- la mixité sociale, urbaine, fonctionnelle des espaces ;
- l'équilibre l'habitat – emploi ;

- le développement durable et solidaire conciliant le développement économique, la préservation des ressources naturelles et des écosystèmes.

L'EVOLUTION DU DISPOSITIF FRANÇAIS DE LA PLANIFICATION URBAINE :

- Au niveau régional, les 4 documents qui ont marqué l'histoire de la planification, aboutissant à la création des villes nouvelles :
 - le « Plan d'Aménagement et d'Organisation Générale de la Région Parisienne » (PADOG) ;
 - le « Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de Paris » (SDAURP) ;
 - le « Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France » (SDAURIF) ;
 - le « Schéma Directeur de la Région Ile-de-France » (SDRIF) ;
- l'élaboration en cours d'un projet de Schéma de Cohérence Territoriale, prescrit en décembre 2001 et se substituant à l'actuelle procédure de révision du Schéma Directeur du secteur IV de Marne-la-Vallée,

(Dans ce même secteur, les 5 communes disposent de documents d'urbanisme approuvés, cependant Bailly-Romainvilliers et Chessy ont décidé de se lancer dans l'élaboration d'un PLU tandis que Coupvray et Magny-le-Hongre procèdent actuellement à la modification de leurs POS respectifs) ;

- les novations des lois Pasqua, Voynet et Chevènement précitées ;
- le Plan Régional de la Qualité de l'Air (PRQA) et le Plan de Déplacements Urbains d'Ile-de-France (PDUIF) ;
- l'élaboration en cours d'un PDU local sur le périmètre des secteurs 3 et 4 de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée, élargi à plusieurs communes voisines ;
- l'élaboration en cours d'un schéma départemental prévoyant les conditions d'accueil des gens du voyage ;

LES ORIGINALITES DU PROJET :

- Elles sont contenues dans la convention qui permet :
 - d'inscrire le projet dans le long terme et la durabilité ;
 - de définir un droit spécifique à aménager (principe d'option générale d'achat accordé à la Société EuroDisney SCA) sur un périmètre très important (1.943 ha) ;
- La structuration de l'espace se réalise :
 - autour de projets d'envergure comme : les parcs de loisirs, le Centre Commercial International, le Parc International d'Entreprises, les équipements publics de transport, l'université, le téléport et les nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
 - par une diversité des fonctions, illustrée par la présence (ou la programmation à court terme) de commerces, de services, de programmes de logement en accession ou en location, d'activités secondaires, tertiaires, hôtelières et touristiques, d'espaces verts, d'équipements sportifs et de loisirs ;
 - par une desserte en infrastructures plaçant le pôle urbain sur des flux de transport nationaux et internationaux ;
- La gestion du partenariat public - privé assurée par :
 - la diversité des acteurs publics : 5 communes (Magny-le-Hongre, Bailly-Romainvilliers, Serris, Coupvray, Chessy), un Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN des Portes de la Brie), 1 Etablissement Public d'Aménagement (EPAFrance) ;
 - la délégation interministérielle au projet Disneyland Paris, qui complète ce dispositif en assurant une interface unique de coordination entre les différents interlocuteurs français et la société Disney ;
 - une organisation sous forme de phases d'aménagement basées sur un périmètre pour lequel Disney dispose d'un droit préférentiel, une élaboration et une programmation spatiales, temporelles et financières conditionnant la réalisation des infrastructures.

- Les retombées économiques et touristiques de l'aménagement, pour lesquelles l'analyse économique montre que :
 - pour 0,15 euro (1 franc) d'investissement public, Euro Disney SCA a investi plus de 1,22 euros (8 francs) au cours de la phase I et 0,76 euros (5 francs) au cours de la phase II ;
 - pour la région Ile-de-France l'impact économique en terme de valeur ajoutée directe, indirecte ou induite générée en 1999 représente 1,04 à 1,14 Mds d'euros (6,85 à 7,49 Mds de francs) ;
 - pour la région Ile-de-France l'impact économique et social en termes d'emplois générés représente, en 1999, entre 24 782 à 27 105 emplois directs, indirects ou induits.
- L'organisation de l'intercommunalité qui repose sur un contexte particulier :
 - une ville nouvelle, associant l'État aux élus locaux au sein d'organismes spécifiques comme : le Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN), l'Etablissement Public d'Aménagement (EPA) qui ont des missions complémentaires ;
 - la conférence intercommunale du Val d'Europe qui développe une logique de projets sur un périmètre élargi. Elle est devenue la plateforme intermédiaire permettant d'associer les communes souhaitant intégrer le Syndicat d'Agglomération Nouvelle.
- La préoccupation constante du CESR de veiller au respect des principes d'aménagement définis par le SDRIF et notamment le développement durable et solidaire des "centres d'envergure européenne", parmi lesquels la ville nouvelle de Marne-la-Vallée, par ailleurs définie comme un pôle économique de l'Est Parisien au service de l'ensemble du territoire francilien.

ÉMET L'AVIS SUIVANT :

A) LES RECOMMANDATIONS SUR LE VOLET LOCAL DU PROJET VAL-D'EUROPE-DISNEYLAND PARIS.

ARTICLE 1 - A L'ECHELLE DU SAN : DIVERSITE, MIXITE, DESSERTE

> La diversité :

Le CESR attire l'attention sur les dangers qui pourraient être liés à une mono-activité. Il convient d'encourager et de développer la diversification économique déjà entreprise. Cette dernière passe par :

- une diversification sectorielle des activités comme celles liées aux nouvelles technologies et à l'image, aux industries à forte valeur ajoutée, aux activités de congrès et de parcs d'expositions, à l'introduction de la démarche Haute Qualité Environnementale dans le programme du Parc International d'Entreprises ;
- le développement d'une palette d'emplois adaptée à cette diversification sectorielle.

Le CESR encourage la poursuite de l'implantation d'équipements de formation professionnelle, d'universités et d'activités de recherche, et du projet de lycée international, de manière à renforcer le potentiel de ce bassin d'emploi, élément essentiel de l'attractivité de ce territoire.

> La mixité :

LE CESR insiste sur la nécessité de veiller à la mixité :

- d'usage du foncier, pour lequel on note une coexistence d'espaces urbains, périurbains et naturels. Il convient de préserver, de valoriser cette pluralité d'espaces, et de favoriser leur qualité environnementale afin d'assurer un développement durable et solidaire de ce territoire et de ses franges ;
- des fonctions existantes et programmées par la poursuite du développement de l'activité de loisirs et de la diversification fonctionnelle (habitat, activités à forte valeur ajoutée, équipements d'enseignement et de formation, équipements sanitaires et médico-sociaux, établissements commerciaux et hôteliers ..., pour lesquels il convient de réserver, dans les documents d'urbanisme, les emprises nécessaires) ;
- générationnelle et sociale en recherchant l'équilibre d'un parc de logements et en programmant en temps utile les équipements adaptés aux besoins générés et

prévisibles. Le CESR a pris acte de l'engagement de la société Disney sur le long terme concernant l'aménagement du secteur et les équipements structurants nécessaires à l'émergence et à la pérennité de ce pôle urbain.

➤ **La desserte :**

Soucieux de l'amélioration de la desserte locale, le CESR approuve l'élaboration en cours d'un PDU local sur les secteurs 3 et 4 de la ville nouvelle auxquels s'ajoutent quelques communes environnantes.

Dans ce cadre, le CESR attire l'attention sur l'importance :

- de l'inter-modalité des moyens de déplacement ;
- du maillage des réseaux de transports ;
- du développement des transports collectifs, accessibles à tous, non polluants et en site propre ;
- de la prise en compte des besoins du transport de marchandises ;
- de l'élaboration d'un plan de liaisons douces ;
- sans oublier l'indispensable volet relatif au stationnement.

**ARTICLE 2 – A L'ECHELLE DE LA VILLE NOUVELLE ET DU BASSIN DE VIE :
ENCOURAGER LE DEVELOPPEMENT DURABLE ET SOLIDAIRE**

Le CESR préconise le renforcement de toutes les formes de solidarités :

- en favorisant une approche territoriale à une échelle élargie aux 4 secteurs de la ville nouvelle, aux espaces urbains, périurbains, ruraux et naturels environnants , aux structures intercommunales proches ;
- en s'appuyant sur des thématiques partagées, notamment sur :
 - ⇒ les déplacements (créer une autorité organisatrice des transports de second rang, prévoir des réserves foncières pour la création de transports collectifs accessibles à tous, non polluants, en site propre, dans un avenir proche, permettre la satisfaction des besoins émanant des zones rurales, périurbaines et urbaines...) ;
 - ⇒ le développement économique (maintien du commerce de proximité, partage des ressources de la fiscalité locale...)

- ⇒ un habitat accessible et adapté à l'ensemble des publics en veillant à la mise en œuvre progressive d'une mixité sociale et générationnelle, à la programmation et à la réalisation d'équipements collectifs et sociaux structurants ;
- ⇒ la maîtrise d'un éventuel développement périphérique anarchique, consommateur d'espaces naturels et destructeur de paysage ;
- ⇒ le tourisme et les services ;
- ⇒ et sur des logiques plus ponctuelles de projet (par exemple la trame verte) ;
- en ayant recours à des dispositifs des lois Voynet et Chevènement ou à des dispositifs particuliers ou institutionnels comme la conférence intercommunale du Val d'Europe ;
- en les traduisant dans les documents de planification locale ;
- en facilitant la mise en œuvre de la gouvernance locale permettant de concrétiser les principes de démocratie, de concertation, de participation des habitants et des autres acteurs locaux (les associations, les organisations syndicales de salariés, les organisations professionnelles patronales et les organismes consulaires).

ARTICLE 3 - A L'ECHELLE REGIONALE : ATTRACTIVITE, SYNERGIE TOURISTIQUE, DESSERTE ET ACCESSIBILITE

> Attractivité :

Le CESR rappelle l'importance du développement du pôle urbain du Val-d'Europe en tant que :

- "pôle régional" défini au Schéma Directeur de la Région Ile-de-France,
- facteur de rééquilibrage à l'Est de l'espace régional.

Cette attractivité pourrait s'organiser par une coopération graduelle des structures intercommunales en vue d'organiser l'espace autour du pôle urbain du Val-d'Europe Disneyland-Paris, au sein de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée, en périmètres de développement irriguants, permettant à chacun de préserver son identité.

> Synergie touristique :

Le CESR souligne la nécessité, à l'échelle départementale ou régionale, de poursuivre une synergie touristique entre Disneyland-Paris et les différents sites (historiques, naturels ou culturels). A ce titre, il serait souhaitable que l'étude biennale mesurant les impacts et les retombées économiques et sociales de Disneyland-Paris puisse évaluer la participation de ces autres sites à la création de valeur ajoutée ou d'emplois, en tenant compte notamment de leurs visiteurs dans l'étude. Or, la détermination de l'apport net qui est le concept central de cette étude est principalement dépendante des informations disponibles dans l'étude annuelle réalisée sur le Parc par la société Disney. Le manque de données exhaustives peut amener à construire des hypothèses " discutables ".

➤ **Desserte et accessibilité :**

Dans un souci de prise en compte de la protection de l'environnement, le CESR demande la mise en œuvre rapide du Plan de Déplacements Urbains de l'Ile-de-France.

Le CESR attire l'attention sur l'existence de problèmes de transports récurrents, concernant aussi bien les voyageurs que les marchandises, renforcés par la fréquentation considérable des unités touristiques, hôtelières et commerciales de grande taille implantées dans le pôle urbain :

Infrastructures routières et autoroutières :

- Saturation découlant des baïonnettes A4-A86 et A4-N104 (Francilienne),
- Report de trafic lié au péage de Coutevroult ;
- Accélération des connections prévues du pôle urbain aux autres infrastructures routières :
 - ⇒ la réalisation de la pénétrante Ouest, permettant de relier directement la francilienne via la RN 34,
 - ⇒ la création de la pénétrante Est, réalisant une jonction avec la RN 36 desservant Melun,
 - ⇒ le prolongement de la pénétrante de Bailly-Romainvilliers au delà de l'autoroute A4 vers la commune de Villeneuve-le-Comte ;

Infrastructures de transport en commun de voyageurs (fer et route) :

- création de roclades permettant une desserte inter-pôles franciliens : Marne-la-Vallée, Meaux, Roissy, Sénart, Evry,
- amélioration de la desserte radiale (RER A),
- amélioration de la desserte TGV,
- extension des capacités et incitations à l'usage des parkings de dissuasion,
- développement des autres modes de transports collectifs (bus non polluants, en site propre, tramway...). La création du centre de BUS RATP de Bussy-Saint-Georges, au sein de la ville nouvelle, devrait contribuer à renforcer la desserte du réseau des services publics de transports ;

Transport de marchandises :

- le CESR recommande l'engagement rapide d'études pour la détermination d'itinéraires routiers et ferrés intégrant les volets « transport combiné » et « liaisons interrégionales ».

Le CESR souhaite que des études spécifiques pour l'amélioration des transports dans cette zone soient engagées dès maintenant dans la perspective de la révision du CPER et du SDRIF. Elles devront porter sur les liaisons internes à la région et sur celles la reliant aux régions voisines du Bassin parisien.

B) LES RETOURS D'EXPERIENCE POUR FAVORISER LE DEVELOPPEMENT D'AUTRES PROJETS D'ENVERGURE

Pour mémoire, le CESR rappelle la contribution qu'apporte au développement d'un territoire l'existence de facteurs tels que :

- un projet partagé par l'ensemble des structures locales, administratives, associatives et interprofessionnelles, favorisant ainsi son appropriation par les habitants comme l'a montré l'exemple du Stade de France en Seine-Saint-Denis ;
- une volonté de l'État déconcentré et de la Région de faire aboutir une politique territoriale solidaire, équilibrée et dynamique ;
- un dynamisme économique favorisant le développement et la création d'emplois, intégrant la nécessaire prise en compte des facteurs environnementaux.

ARTICLE 4 – CONTRACTUALISATION ET DEMOCRATIE PARTICIPATIVE

L'expérience Val-d'Europe-Disneyland-Paris apporte des innovations qui pourraient inspirer d'autres projets de développement territorial par :

1. une cohérence et une compatibilité entre les outils de planification territoriale et ceux de la programmation temporelle ;
2. l'apport d'un projet d'envergure : le contexte de compétition internationale dans lequel se situe, depuis son origine, le pôle urbain du Val-d'Europe-Disneyland-Paris est un élément significatif de l'envergure de ce projet ;
3. un partenariat fort et organisé : l'instauration d'une délégation interministérielle est venue compléter ce dispositif, en créant une interface de coordination unique décisive pour l'aboutissement du projet ;
4. le respect des engagements pris conjointement dans le temps et l'espace ;
5. la maîtrise du foncier.

Tout ceci aboutissant à un projet formalisé au sein d'un contrat ayant les caractéristiques suivantes :

- organisé, depuis sa conception jusqu'à sa réalisation, conjointement par l'ensemble des partenaires, en utilisant les nouveaux outils de coopération (intercommunalité et planification – loi Solidarité et Renouvellement Urbains) et adaptable par l'adjonction d'avenants ;
- poursuivi dans sa globalité en veillant à coordonner ses dimensions spatiale , temporelle, financière et humaine.

Pour favoriser l'émergence d'une meilleure gouvernance, le CESR préconise la mise en place effective de la démocratie participative dans ce type de démarche de contractualisation de façon à associer l'ensemble de la population et la société civile à la compréhension des enjeux et à la réalisation des projets intéressant son territoire.

