



Autorité environnementale

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le projet de ZAC des Villages Nature (Seine-et-Marne)

n°Ae: 2012-58

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale¹ du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 24 octobre 2012 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de ZAC des Villages Nature (Seine-et-Marne).

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guerber Le Gall, Guth, Steinfelder, MM. Badré, Barthod, Clément, Féménias, Lafitte, Lagauterie, Letourneux.

En application du § 2.4.1 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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Mme Rauzy, MM. Caffet, Schmit, Ullmann.

*

* *

L'Ae a été saisie pour avis par la préfète de Seine-et-Marne, le dossier ayant été reçu complet le 26 juillet 2012.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-6 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 122-1 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-7 II du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

L'Ae a consulté :

- le préfet de département de Seine-et-Marne par courrier en date du 9 août 2012.*
- le ministère du travail, de l'emploi et de la santé par courrier en date du 9 août 2012.*
- la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie par courrier en date du 9 août 2012*

Sur le rapport de Jean-Jacques Lafitte et de Philippe Schmit dans lequel les recommandations sont portées en gras pour en faciliter la lecture, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les projets soumis à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet mais 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 n'est donc ni favorable, ni défavorable au projet. Il vise à permettre d'améliorer la conception du projet, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur ce projet.

¹ Désignée ci-après par Ae.

Synthèse de l'avis

La création de la Zone d'aménagement concertée (ZAC) des Villages Nature est sollicitée par l'établissement public d'aménagement du Secteur IV de Marne-la-Vallée (EPAFRANCE) auprès du préfet de Seine-et-Marne pour encadrer la réalisation du projet « Villages Nature » porté par la société du même nom associant les groupes Disney et Pierre et Vacances. Ce projet comporte la réalisation sur 258 ha de terres agricoles et forestières du plateau de Brie d'unités d'hébergement sous la forme de résidences de tourisme et/ou de chambres d'hôtels et de grands équipements récréatifs (ludiques, sportifs et culturels) et plus particulièrement aquatiques et nautiques. La surface de plancher est de 260.000 m². Le projet a été l'objet d'un débat public et été déclaré d'utilité publique (DUP) le 27 juillet 2012.

Les principaux enjeux du projet des Villages Nature sont la consommation d'espaces périurbains (259 ha de terres agricoles et forestières), les déplacements générés en l'absence prévisible de transports publics à partir des gares voisines lors de la mise en exploitation du projet, la préservation des fonctionnalités des circulations douces existantes, la bonne gestion de la ressource en eau (source géothermique pour le lagon, incidence du projet sur les écoulements vers les rus et les nappes, respect du schéma directeur et d'aménagement des eaux (SDAGE) et du schéma d'aménagement des eaux (SAGE) en matière de zones humides). Le projet comporte également de forts enjeux en matière de biodiversité (continuités écologiques, préservation d'espèces protégées, franchissements des voies par la faune sauvage, défrichements importants), de paysages, d'exploitation agricole, de pollution et d'énergie.

Ce projet a déjà fait l'objet de 3 avis d'autorités environnementales. L'étude d'impact figurant dans le dossier de ZAC est, à quelques corrections près, identique à celle présentée dans le dossier préalable à la DUP. Elle n'intègre aucune des remarques des autorités environnementales. Sont joints au dossier les mémoires en réponse qu'EPAFRANCE a présentés lors des enquêtes publiques préalables à la DUP et au défrichement.

L'Ae maintient les recommandations qu'elle a déjà formulées et précise certaines d'entre elles compte tenu des indications apportées par EPAFRANCE dans ses mémoires.

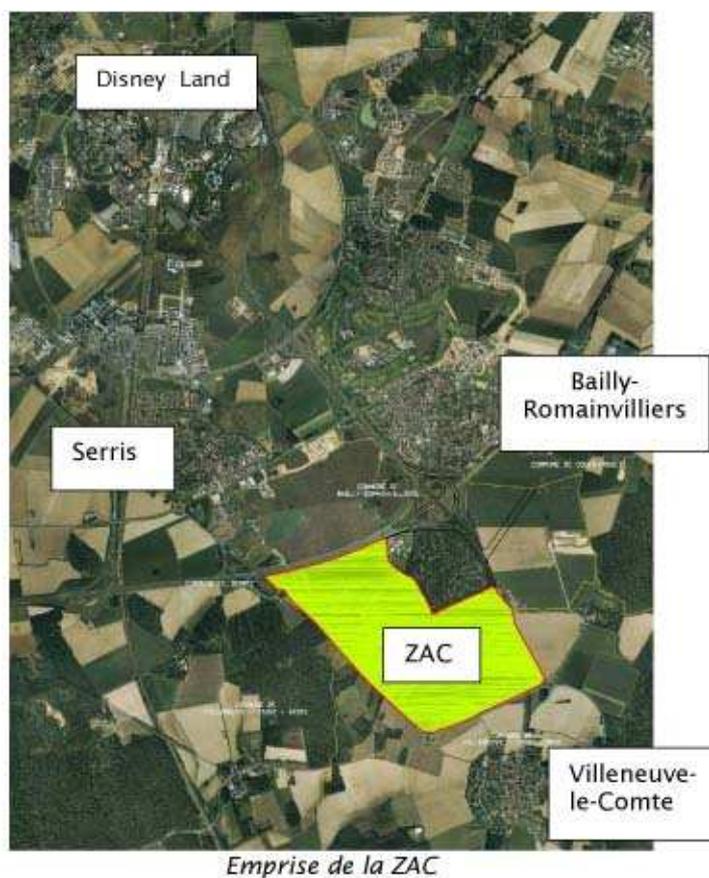
L'Ae recommande l'intégration des éléments non produits dans l'étude initiale et désormais exigés en application du nouveau régime des études d'impact en vigueur depuis le 1^{er} juin 2012, notamment en matière de suivi des mesures adoptées pour réduire et compenser les impacts du projet sur l'environnement.

L'Ae a fait par ailleurs d'autres recommandations plus ponctuelles, précisées dans l'avis détaillé ci-joint.

Avis détaillé

1 Contexte et présentation du projet

1.1 Contexte



La zone d'aménagement concerté (ZAC) des Villages Nature est située sur les communes de Bailly-Romainvilliers, Serris et Villeneuve-le-Comte en lisière du secteur IV de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée. Elle porte sur une surface de 258 hectares. Elle s'inscrit dans le cadre du développement du secteur IV qui comprend EuroDisney. La société « Villages Nature » pour laquelle EPAFRANCE (établissement public d'aménagement du Secteur IV de Marne-la-Vallée) porte le projet d'aménagement résulte d'un accord entre les groupes Disney et Pierre et Vacances pour développer un tourisme pratiqué dans un cadre naturel ou autour d'une nature partiellement reconstituée.

1.2 Présentation du projet et des aménagements projetés

L'objet de cette ZAC est la réalisation d'unités d'hébergement sous la forme de résidences de tourisme et/ou de chambres d'hôtels et de grands équipements récréatifs (ludiques, sportifs et culturels) et plus particulièrement aquatiques et nautiques. La superficie de surface de plancher est de 260.000 m².

² Le dossier initial portait sur 210.000 m² de SHON (190.000 m² de SHON pour l'hébergement et 40.000 m² pour les équipements récréatifs)

2 Procédures relatives au projet

Le projet des Villages Nature a déjà été examiné à deux reprises par l'Ae du CGEDD : avis du 8 février 2012 sur le projet « Villages Nature » dans le cadre de l'enquête publique précédant la déclaration d'utilité publique du projet³ ainsi que l'autorisation au titre de la loi sur l'eau de la première phase du projet et avis du 11 avril 2012 sur le défrichement préalable à cette première phase.

La DUP des « Villages Nature » a été signée par le préfet de Seine-et-Marne le 27 juillet 2012. Elle emporte notamment la mise en compatibilité du schéma directeur d'Ile de France (SDRIF) et des plans locaux d'urbanisme (PLU) des communes concernées. L'autorisation de défrichement a été délivrée le même jour.

Le dossier de création de la ZAC a fait l'objet d'une délibération d'EPAFRANCE le 21 juin 2012. La demande de création a été déposée par le directeur général d'EPAFRANCE auprès du préfet de Seine-et-Marne le 4 juillet.

Les dispositions du code de l'environnement sur les études d'impact résultant du décret n°2011-2019 du 29 décembre 2011 portant réforme des études d'impact sont applicables en l'espèce :

- le projet est soumis de plein droit au nouveau régime juridique des études d'impact applicable aux demandes déposées depuis le 1^{er} juin 2012,
- à la date du dépôt de la demande (4 juillet 2012), les communes concernées par le projet ne disposaient pas toutes d'un PLU exécutoire⁴ ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale permettant l'opération. Le projet relève donc de la rubrique 33 du tableau annexé à l'article R. 122-2 imposant la réalisation d'une étude d'impact.

Le dossier de création de la ZAC des Villages Nature contient une étude d'impact⁵ requise en application de l'article R. 122-2 du code de l'environnement.

L'Ae du CGEDD est compétente pour donner un avis sur le dossier d'étude d'impact de cette ZAC en vertu de l'article R. 122-6 II 3° du code de l'environnement⁶.

3 Analyse de l'étude d'impact

L'étude d'impact du dossier de création de la ZAC est à quelques corrections près (surface de plancher remplaçant la surface hors œuvre nette (SHON)...) identique à celle présentée par le pétitionnaire dans le cadre de l'avis du 8 février 2012.

Celle-ci n'intègre donc aucune des remarques des autorités environnementales, ni les observations de la commission d'enquête relative à la déclaration d'utilité publique (DUP), ni celles de la commissaire enquêtrice du dossier d'autorisation de défrichement⁷.

EPAFRANCE apporte pourtant dans ses mémoires en réponse aux avis des autorités environnementales des éléments qui viendraient enrichir ou préciser le dossier d'étude d'impact.

Le fait d'annexer ces mémoires au dossier d'étude d'impact ne saurait conduire à considérer son contenu comme intégré à l'étude d'impact. Le public doit être informé des points de l'étude d'impact qui du fait de ces réponses doivent être annulés ou remplacés, et des nouveaux engagements souscrits par les maîtres

3 L'un des maîtres d'ouvrage du projet soumis à DUP étant une personne privée, le projet avait également fait l'objet d'un avis d'autorité environnementale du préfet de la région Ile-de-France

4 Leur mise en compatibilité est intervenue avec la DUP du 27 juillet.

5 En application de l'article R. 311-2 du code de l'urbanisme

6 Projet appartenant à un programme de travaux lorsque l'un au moins des projets du programme relève de la compétence du ministre chargé de l'environnement (la réalisation du giratoire d'accès au site Villages Nature, sur la commune de Bailly-Romainvilliers, sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat fait partie de la DUP du 27 juillet 2012)

7 Celle-ci recommandait la réalisation d'une seconde expertise forestière et phytosanitaire.

d'ouvrage s'engage en plus de ceux qui figurent dans l'étude d'impact.

L'Ae recommande donc au maître d'ouvrage d'explicitier en quoi les réponses apportées aux différents avis déjà rendus sur le projet par les Autorités environnementales modifient le contenu de l'étude d'impact et les engagements souscrits initialement par les maîtres d'ouvrage.

En complément des recommandations déjà formulées qu'elle maintient, l'Ae précise certaines d'entre elles compte tenu des indications apportées par le maître d'ouvrage dans ses mémoires.

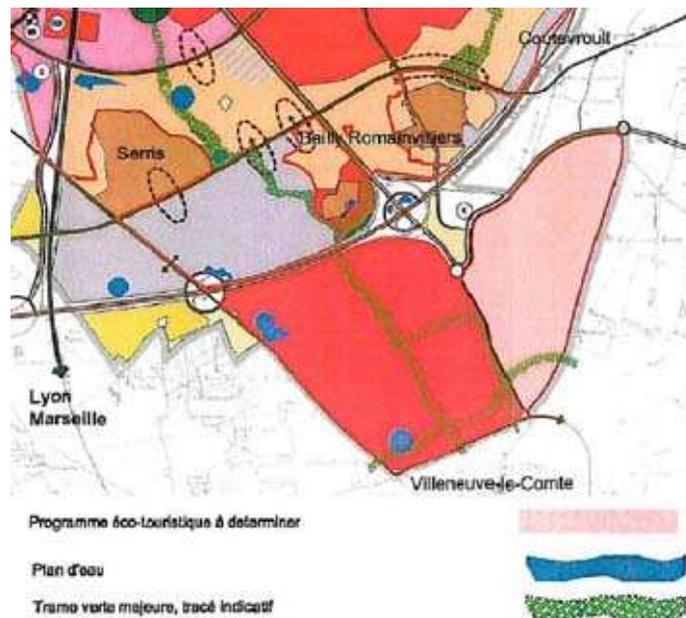
Enfin, l'étude d'impact ne prend pas en compte les exigences réglementaires issues du décret précité, notamment en ce qui concerne les effets cumulés du projet avec d'autres projets connus, l'estimation des types et des quantités des résidus et des émissions attendus résultant du fonctionnement du projet proposé, l'analyse des interrelations entre les différents enjeux et impacts du projet sur l'ensemble de l'aire susceptible d'être affectée.

L'Ae recommande l'intégration des éléments non produits dans l'étude initiale et exigés en application du nouveau régime des études d'impact (art R. 122-5 du code de l'environnement).

3.1 Articulation du projet avec d'autres opérations d'un même programme

Dans son avis du 8 février 2012, l'Ae recommandait la présentation de l'intégralité du projet « Villages Nature ». Le dossier d'étude d'impact de la ZAC n'apporte pas de nouvelles précisions sur ce point. Il convient de noter que la réponse du maître d'ouvrage à l'avis de l'Ae invoque l'aspect tant à la fois optionnel et encore imprécis de la possible seconde tranche pour ne pas inclure sa présentation dans l'étude d'impact. L'art R. 122-5 (alinéa II-12) du code de l'environnement prévoit que « *Lorsque le projet concourt à la réalisation d'un programme de travaux dont la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact comprend une appréciation des impacts de l'ensemble du programme* ».

Dans le cas présent, si le projet de seconde tranche de Villages Nature (ou Phase II) n'est pas à exposer dans le détail, il convient de rappeler qu'elle a fait l'objet de la contractualisation en 1987 réactualisée en septembre 2010. Il y est rappelé que cette zone ne peut être aménagée qu'au profit de la société Disney, qu'elle constituerait la phase II du projet Villages Nature et que certains éléments seront fonctionnellement liés (art 15.3.3 de l'avenant n°8 à la convention du 24 mars 1987 portant sur l'aménagement du secteur IV de la Ville nouvelle de Marne-la-Vallée « dans sa proposition de Phase II, la Société Pivot s'efforcera également d'utiliser au mieux les infrastructures primaires construites ou prévues à l'occasion de la réalisation de la phase I »).



Extrait du plan du projet d'aménagement du secteur IV de Marne la Vallée (rouge : Phase I – rose : Phase II)

L'Ae souligne que l'évolution des accès routiers ne saurait être justifiée par le seul trafic local constaté, indépendamment du projet. Le SDRIF de 1994 prévoyait en effet la réalisation de ces infrastructures en vue de l'aménagement économique de la partie située au sud de l'autoroute A4. **En conséquence, l'Ae renforce sa recommandation que soit produite une appréciation des impacts de l'ensemble de ce programme.**

3.2 Enjeux du projet

Les principaux enjeux du projet Villages Nature ont trait à la consommation d'espaces périurbains (259 ha de terres agricoles et forestières étant concernés par le projet présenté), aux déplacements que celui-ci génèrera en l'absence prévisible de transports publics en lien avec les gares du secteur lors de la mise en exploitation du projet, à la préservation des fonctionnalités des circulations douces existantes, à la bonne gestion de la ressource en eau compte tenu des besoins du projet (source géothermique pour le lagon, enjeux hydrauliques du projet, incidence du projet sur les écoulements vers les rus et les nappes, respect du SDAGE et du SAGE en matière de zones humides). Le projet comporte également de forts enjeux en matière de biodiversité (continuités écologiques, préservation d'espèces protégées, franchissements des voies par la faune sauvage, défrichements importants), en matière de paysages, d'exploitation agricole, de pollution et d'énergie⁸.

⁸ Ces points sont détaillés dans l'avis de l'Ae précité du 8 février 2012 réf 2011-80



3.3 Analyse de l'état initial

L'Ae rappelle sa recommandation visant à ce que soient pris en compte dans l'étude d'impact les différences observées entre l'étude menée en 2003 et celle de 2011. Si la méthodologie et les exigences réglementaires ne sont pas les mêmes, les différences observées constituent des éléments importants pour l'appréciation des milieux.

En effet, si l'exhaustivité des études récentes est réelle et conduit à constater la présence d'un nombre d'espèces ou de cortèges d'espèces plus importants, l'analyse des espèces ayant éventuellement disparu des observations peut constituer une information notable.

Par ailleurs, *l'Ae recommande la production en annexe de la présente étude d'impact de celle réalisée en 1990, relative à l'implantation du ranch.*

L'Ae précise sa recommandation, au-delà de ces deux études antérieures de voir figurer dans le dossier d'étude d'impact de manière détaillée les relations et circulations écologiques dans une bande sensiblement élargie autour du périmètre de projet et pour l'ensemble des espèces concernées.

3.4 Analyse des variantes et raisons du choix

L'Ae réitère sa recommandation de préciser « parmi les partis envisagés » la présentation détaillée des raisons pour lesquelles notamment du point de vue des préoccupations relatives à la biodiversité, le projet présenté a été retenu. En effet, l'absence de mesures de protection réglementaire ne saurait être le seul critère de choix. En l'état actuel du dossier, le maître d'ouvrage n'explique pas les différents choix qui s'offraient à lui et les conséquences de chacun d'eux en matière de biodiversité. *Il est recommandé d'enrichir le dossier sur ce plan.*

3.5 Analyse des impacts du projet

3.5.1 Impacts temporaires, en phase chantier/travaux

L'Ae maintient et renforce sa recommandation de disposer des engagements de chaque maître d'ouvrage en

phase chantier et dans le cadre ultérieur de l'exploitation du site. Ces engagements, délibérés par les instances des porteurs du projet devraient être en relation avec les affirmations du dossier d'étude d'impact et des réponses à l'Ae. Le tableau présenté par EPAFRANCE dans le cadre de son mémoire s'avère très imprécis au regard des exigences du projet ; de plus en l'état actuel, il ne saurait engager que l'EPAFRANCE qui, compte tenu de sa mission n'a pas vocation à porter le projet en phase d'exploitation. ***L'Ae recommande donc de présenter dans le dossier d'étude d'impact les engagements⁹ souscrits par les maîtres d'ouvrage et d'apporter les éléments permettant de s'assurer de leur pérennité.***

3.5.2 Impacts permanents, en phase exploitation

Sur la réversibilité du projet

Des études de réversibilité menées par les maîtres d'ouvrage alors qu'aucun texte ne leur faisait obligation de les produire sont à porter à leur crédit. Cependant, les MOA concluent que même en cas d'échec du projet, les constructions réalisées dans le cadre du projet pourraient avoir une utilité. Cette assertion n'explique pas si le retour à l'état initial du site reste possible et à quelles conditions¹⁰.

L'Ae rappelle et précise sa recommandation à EPAFRANCE et à la société « Villages Nature » d'expliquer plus clairement s'ils s'engagent, comme le prévoit le projet de SDRIF de 2008, à établir un projet bénéficiant d'une réversibilité potentielle ou bien s'ils s'en tiennent aux seules études de reconversion économique du site.

Sur la desserte du site en transports en commun et sur le calcul des flux de circulation et leurs conséquences

Concernant la mise en place d'un transport en commun desservant le site depuis les gares RER et TGV, l'Ae recommande de produire l'engagement de la société Villages Nature de mettre en place une navette privée dès l'ouverture des activités du centre d'hébergement et jusqu'à la mise en œuvre d'un réseau de transport public au moins équivalent.

L'Ae réitère sa recommandation de prise en compte globale de la question des déplacements dans le cadre des différentes phases du projet en veillant à produire des hypothèses différenciées de répartition des flux selon le mode d'exploitation des installations touristiques.

La même démarche devrait être menée selon différentes hypothèses de répartition modale (voitures particulières, transports collectifs,...) notamment dans le cas où le nombre d'utilisateurs des transports en commun se révélerait en deçà des déclarations des maîtres d'ouvrage lors du débat public.

Enfin, il *conviendrait d'apprécier les conséquences de ces simulations en matière de pollutions de l'air, de bruit et de saturation des trafics.*

En ce qui concerne les circulations douces

L'Ae précise le besoin de présenter dans le dossier d'étude d'impact le statut des circulations douces maintenues ou recrées et des engagements d'en maintenir l'usage par le public (hors clients des « Villages Nature »).

Sur l'eau

9 Cette recommandation a également été formulée par la commission d'enquête constituée pour le dossier de DUP. La commission ajoutait par ailleurs le besoin de présenter les mesures compensatoires des maîtres d'ouvrage annoncées lors des différentes étapes de la procédure

10 La commission d'enquête statuant sur le projet de DUP a de son côté recommandé de mieux expliciter les mesures de nature à éviter la « résidentialisation » à terme (Recommandation 4)

La prise en compte des tendances constatées depuis 10 ans (prélèvements d'eaux superficielles, imperméabilisation des sols,...) ainsi que des projets connus ou potentiels compte tenu des zones urbanisables sur le bassin versant s'impose compte tenu des masses d'eaux concernées par le projet.

L'Ae rappelle sa recommandation de présenter d'autres hypothèses (moins favorables) que celles figurant dans le dossier d'étude d'impact concernant le fonctionnement du système hydraulique.

L'Ae estime que le maître d'ouvrage doit justifier la méthode retenue pour respecter les dispositions du SDAGE et du SAGE relatives aux zones humides en veillant à distinguer les aires présentant des caractéristiques de zones humides de celles n'ayant que des fonctionnalités hydrauliques. Un calcul surfacique pour chaque catégorie devrait être joint au dossier d'étude d'impact.

Si l'étude d'impact précise bien par périmètre les compétences, elle ne détaille pas les compétences de gestion du système hydraulique au quotidien et les transmissions entre autorités pour la prise de décision. La gestion hydraulique nécessite en effet une coordination qui n'apparaît pas dans le dossier. ***L'Ae recommande donc au maître d'ouvrage d'apporter des réponses étayées sur la gestion du système hydraulique.***

Sur les milieux naturels

L'Ae recommande de réactualiser le dossier sur le statut du bois des Grains au sein du projet. En effet, la décision du maître d'ouvrage de renoncer à l'acquisition de ce bois modifie partiellement les conditions d'exécution du projet. ***A cet égard, l'Ae recommande de faire figurer dans le dossier d'étude d'impact les engagements garantissant de conserver à ce bois une fréquentation par le public et un statut qui n'en privatise pas de fait l'usage.***

L'enquête publique relative au dossier de DUP a conduit la commission ad-hoc à recommander de mieux préciser les modalités de gestion du corridor écologique et des circulations douces par les collectivités. L'Ae fait sienne cette recommandation.

3.6 Suivi

L'Ae rappelle que désormais, en application de l'article R.122-14, la décision d'approbation du projet doit mentionner :

« 1° Les mesures à la charge du pétitionnaire ou du maître d'ouvrage, destinées à éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine, réduire les effets n'ayant pu être évités et, lorsque cela est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits ;

« 2° Les modalités du suivi¹¹ des effets du projet sur l'environnement ou la santé humaine ;

« 3° Les modalités du suivi de la réalisation des mesures prévues au 1° ainsi que du suivi de leurs effets sur l'environnement, qui font l'objet d'un ou plusieurs bilans réalisés selon un calendrier que l'autorité compétente pour autoriser ou approuver détermine. Ce ou ces bilans sont transmis pour information par l'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution à l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement.

En application de l'article R. 122-5 7°, l'étude d'impact doit désormais comporter une présentation des principales modalités de suivi des mesures de réduction et de compensation proposées et du suivi de leurs effets sur les éléments de l'environnement. »

11 L'article R122-15 précise :

I.-Le suivi des mesures prévues consiste en une présentation de l'état de réalisation de ces mesures, à travers un ou plusieurs bilans, permettant de vérifier le degré d'efficacité et la pérennité de ces mesures, sur une période donnée.

II.-Au vu du ou des bilans du suivi des effets du projet sur l'environnement, une poursuite de ce suivi peut être envisagée par l'autorité qui a autorisé ou approuvé le projet.

Or les informations contenues dans le dossier définissent les indicateurs proposés pour le suivi en termes encore imprécis marquant ainsi des intentions, mais n'apportant pas les garanties suffisantes en vue d'un suivi rigoureux des paramètres examinés.

L'Ae recommande de compléter l'étude d'impact par une présentation des principales modalités de suivi des mesures de réduction et de compensation proposées et du suivi de leurs effets sur les éléments de l'environnement et notamment de mieux détailler les indicateurs de suivi au stade de l'étude d'impact et de présenter les mesures susceptibles d'être mises en œuvre en cas de dégradation observée lors du suivi de tel ou tel paramètre.

L'Ae recommande enfin que toute précision soit apportée dans l'étude d'impact de la ZAC sur la composition, la mise en place et l'activité du « comité consultatif de développement durable ».