

CINQUIÈME CHAMBRE

S2024-1491

PREMIÈRE SECTION

RAPPORT D'ENTREPRISE PUBLIQUE PORTANT SUR

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

EPAFRANCE

Exercices 2018-2023

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 10 octobre 2024.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
PROCEDURE ET METHODES	5
SYNTHÈSE.....	7
RECOMMANDATIONS.....	11
INTRODUCTION.....	12
1 UN ETABLISSEMENT POUR L'URBANISATION AUTOUR DES PARCS EURODISNEY	14
1.1 Un EPA porté administrativement par l'EPA Marne.....	14
1.1.1 EPA France aménage le secteur IV de Marne-la-Vallée dans le cadre d'opérations d'intérêt national et d'un projet d'intérêt général.....	14
1.1.2 Mission et spécificités de l'EPA France	17
1.2 La convention pour la création et l'exploitation d'EuroDisneyland	18
1.2.1 La convention donne à la société Disney la maîtrise de l'urbanisation d'un secteur de plus de 2 000 hectares.....	18
1.2.2 Des dispositions uniques	20
1.3 Le secteur IV de Marne-la-Vallée : un pôle économique et touristique majeur	21
1.3.1 Le projet d'implantation d'un parc d'attraction remonte aux années 1970	21
1.3.2 Les moyens mobilisés par l'État pour favoriser le développement du parc d'attraction et du territoire de Val d'Europe	22
1.3.3 Disneyland Paris contribue au dynamisme économique de l'est parisien	22
1.3.4 Un territoire qui bénéficie de la dynamique générée par Disneyland Paris	24
1.4 L'ouverture progressive de la gouvernance	25
1.4.1 Un conseil d'administration paritaire au fonctionnement consensuel	25
1.4.2 La gouvernance spécifique de l'aménagement du secteur IV	26
1.4.3 L'avenant n°9 à la convention Disney a permis une association plus étroite des collectivités locales	27
1.4.4 Les élus n'ont qu'un rôle limité dans le devenir de leur territoire	28
1.4.5 La participation des habitants reste à développer.....	30
2 UN EPA HEBERGE PAR L'EPA MARNE.....	31
2.1 Deux établissements portés par la même structure administrative.....	31

2.1.1 Une autonomie stratégique à clarifier	33
2.1.2 Une convention entre l'EPA France et l'EPA Marne imprécise, un mode de répartition des charges peu lisible	34
2.2 Une connaissance insuffisante des équilibres financiers.....	35
2.2.1 Un budget au montant variable, reflétant les cycles d'activité	35
2.2.2 Une situation financière saine	37
2.2.3 Une performance économique mal connue	39
2.3 Des dysfonctionnements comptables persistants	41
2.3.1 Un traitement erratique des paiements de l'établissement	41
2.3.2 La règle du paiement automatique des intérêts moratoires n'est pas respectée	45
2.3.3 Des comptes à certifier	46
2.4 Les marchés publics	47
2.4.1 L'activité d'achat de l'établissement.....	47
2.4.2 Analyse d'un échantillon de marchés.....	48
3 UN AMENAGEUR PUBLIC OPERATEUR DE LA CONVENTION DISNEY	49
3.1 Une société privée décisionnaire en matière d'aménagement public.....	49
3.2 La pratique de la convention Disney : le « in Disney »	50
3.2.1 Le bilan de la phase IV a amorcé une plus grande association des élus dans la mise en œuvre de la convention	51
3.2.2 La future phase V projette le territoire à l'horizon 2040.....	53
3.2.3 La convention et sa pratique font d'Euro Disney le développeur, et d'EPA France l'aménageur du secteur In Disney	55
3.3 Des prix de cession du foncier par l'EPA très inférieurs au marché en secteur « in Disney »	56
3.4 Les autres activités	58
3.4.1 Le « hors Disney »	58
3.4.2 Les autres travaux.....	59
4 LES OBJECTIFS D'UTILITE PUBLIQUE	60
4.1 La ville conçue par Euro Disney suscite la controverse parmi les spécialistes mais satisfait les usagers	60
4.1.1 L'aménagement de Val d'Europe est réalisé selon les directives de la société Euro Disney.....	60
4.1.2 Val d'Europe : des choix architecturaux controversés mais appréciés des usagers	62
4.1.3 Un développement favorisé par un contexte très favorable	63
4.2 Un rattrapage à poursuivre en matière de mixité sociale	64
4.2.1 Des revenus plus élevés que les médianes départementale et nationale	64
4.2.2 La proportion de logements sociaux est redevenue conforme à l'article 55 de la loi SRU dans les communes qui y sont soumises	65

4.3 Un projet urbain de conception ancienne, qui doit mieux intégrer les enjeux environnementaux.....	67
4.3.1 Une prise en compte récente de la thématique environnementale dans les aménagements réalisés dans la zone « in Disney »	67
4.3.2 La stratégie environnementale diffère entre le « in Disney » et le « hors Disney ».....	68
4.3.3 L'aménagement du secteur IV à l'heure de la Zéro Artificialisation Nette (ZAN)	71
CONCLUSION.....	73
ANNEXES.....	74
Annexe n° 1. Les objectifs opérationnels du PSO atteints par l'EPA France.	75
Annexe n° 2. Les différents avenants à la convention pour la création et l'exploitation d'Euro Disneyland en France.....	76
Annexe n° 3. Le contenu des différents indicateurs de développement durable utilisés par l'EPA France.....	77

PROCEDURE ET METHODES

La Cour des comptes, délibérant le 10 octobre 2024, a adopté les présentes observations définitives. Celles-ci ont été arrêtées au vu des constatations effectuées dans le cadre du rapport sur le contrôle des comptes et de la gestion de l'EPA Marne, inscrit au programme de travail de la cinquième chambre de la Cour.

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'indépendance institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La contradiction implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La collégialité intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Leurs réponses sont mises en ligne sur le site de la Cour.

Le présent rapport a été réalisé par une équipe de rapporteurs de la cinquième chambre. Le lancement du contrôle a été notifié le 10 janvier 2024 au directeur général de l'établissement ; à la directrice du budget et au directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages.

Pour les besoins du contrôle, des entretiens ont notamment été réalisés avec le personnel de l'EPA France et des représentants des directions d'administration centrale notifiées. Plusieurs déplacements sur place ont été organisés. Les rapporteurs ont également procédé par voie de questionnaire.

À l'issue de la phase contradictoire et après examen des réponses reçues aux observations provisoires de la Cour, les présentes observations ont été délibérées par la cinquième chambre lors de la séance du 10 octobre 2024 présidée par M. Cabourdin, conseiller maître, président de section, et composée de Mme Mazoyer et M. Pierre, conseillers maîtres, et MM. Launay et Prioul-Bernard, conseillers référendaires en service extraordinaire, en tant que rapporteurs, et de M. Duguépéroux, conseiller maître, en tant que contre-rapporteur.

Les observations définitives sont rendues publiques et accessibles en ligne par la Cour des comptes, sur son site internet : www.ccomptes.fr.

SYNTHÈSE

L’EPA France, initialement dénommé établissement public d’aménagement du secteur IV de Marne la vallée, a été créé par le décret n° 87-191 du 24 mars 1987, le jour même de la signature, entre les autorités françaises et la société Euro Disney, de la convention pour la création et l’exploitation d’EuroDisneyland en France¹. Son objet est de réaliser, conformément aux termes de cette convention, l’aménagement du secteur dit secteur IV de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée, à l’époque essentiellement rural, sur lequel ont été implantés les parcs de loisirs de la société Euro Disney. L’EPA France ne dispose pas de services propres : il s’appuie sur l’EPA Marne, aménageur des trois premiers secteurs de la ville nouvelle, créée en 1972.

Au sein du secteur IV, l’EPA France est chargé en particulier de l’aménagement du secteur désigné « in Disney », dont le périmètre a évolué depuis l’origine. Sa surface actuelle est de 2 118 hectares, gérés selon les conditions fixées par la convention Disney. Sur ce secteur, l’initiative de l’urbanisation, la définition détaillée du programme d’aménagement et des prescriptions architecturales appartiennent à Disney, qui dispose d’une option générale d’achat sur l’ensemble des terrains aménagés, au prix de revient des terrains constitué de leur valeur d’acquisition (1987) et des travaux réalisés, augmenté d’une marge de 25 %, réputée couvrir les frais de structure de l’établissement. La convention Disney a de fait, dans ce périmètre, placé l’EPA en situation d’opérateur de Disney, chargé d’appliquer ses décisions en matière d’aménagement.

L’EPA France aménage l’autre partie du secteur IV, dite secteur « hors Disney », dans des conditions similaires à ce que l’EPA Marne pratique sur les secteurs I à III. Il assure la maîtrise d’ouvrage des infrastructures primaires, financées par les collectivités et l’État.

Le périmètre d’intervention de l’EPA s’étend sur le territoire de six communes (Bailly-Romainvilliers, Chessy, Coupvray, Magny-le-Hongre, Serris et Villeneuve-le-Comte), qui constituaient autrefois le Syndicat d’agglomération nouvelle du secteur IV de Marne-la-Vallée, lequel est devenu en 2016 Val d’Europe Agglomération (VEA). L’agglomération s’est étendue, en 2018 puis en 2020, à cinq nouvelles communes . Une révision du décret institutif de l’EPA est en préparation afin de faire correspondre son périmètre d’intervention à celui de l’agglomération.

La gouvernance de l’EPA et de l’aménagement du secteur est fortement marquée par le régime très spécifique instauré par la convention Disney qui soumet ce territoire à des dispositions exorbitantes du droit commun. Les orientations de l’établissement sont davantage fixées par le préfet de la région Île de France, délégué interministériel au projet EuroDisneyland, que par la tutelle, la direction de l’habitat de l’urbanisme et du paysage (DHUP), qui assure celle des établissements publics d’aménagement. Au contraire de l’EPA Marne, dont le conseil d’administration compte une majorité d’élus, celui de l’EPA France est composé à parité d’élus locaux et de représentants de l’État, celui-ci considérant qu’il doit être en mesure de garantir la bonne exécution de la convention. Si ce conseil d’administration exerce formellement les pouvoirs qui lui sont dévolus, l’instance stratégique où sont discutées les questions liées à

¹ Dénommée « convention Disney » dans le présent rapport. Tel que précisé dans l’article 1 du décret n°87-193 du 24 mars 1987, « *la convention et les documents qui lui sont annexés peuvent être consultés à la préfecture de Seine-et-Marne, 77010 Melun* ».

l'aménagement du secteur « In Disney » est le comité de pilotage, dit « comité Disney », présidé par le préfet de région, dans lequel sont représentés les collectivités locales, l'EPA et la société Euro Disney. Les communes et l'agglomération, n'étant pas signataires de la convention, n'ont pas de réel pouvoir de décision sur une partie importante de leur territoire, contrairement à leur compétence de droit, même si le neuvième avenant à la convention a étendu la consultation des collectivités. La place réduite laissée aux élus se double d'une faible pratique de la participation des habitants, limitée aux concertations obligatoires.

L'EPA France ne disposant pas de service, l'ensemble des moyens humains et matériels lui sont mis à disposition par l'EPA Marne, dans des conditions fixées par une convention interne aux deux EPA. Le calcul du prix facturé par l'EPA Marne pour ce service, prend en compte une part forfaitaire pour certains agents, insuffisamment justifiée, et une autre part liée au décompte « au réel » de leurs activités saisies par les agents eux-mêmes. Ces calculs ou saisies sont peu fiables et inutilement complexes. Par ailleurs, l'EPA France, arguant de sa dépendance à l'EPA Marne, ne s'est pas doté d'objectifs stratégiques opérationnels ou financiers qui lui soient propres, qui seraient pourtant susceptibles de conforter les enjeux publics lors des fréquentes négociations avec Disney.

Avec une trésorerie de 51,9 M€ au 31 décembre 2023, et des stocks de 57,6 M€, qui couvrent sans difficultés les provisions pour charges (42,5 M€), la situation financière de l'établissement, dont le chiffre d'affaires moyen sur la période est de 48,9 M€ est confortable. Que ce soit en secteur Disney ou hors Disney, les opérations s'équilibrent sans difficulté, comme c'est généralement le cas pour l'aménagement de zones non urbanisées. En revanche, des transferts de lots de certaines opérations, non compensés par des transferts de dépenses, ont entraîné un déséquilibre comptable des prévisions à fin d'affaire de plusieurs opérations. Cette situation doit être résolue sans délai.

La performance économique de l'établissement est insuffisamment analysée. Les marges nettes des opérations, intégrant les frais de structure et les charges non financées sur les bilans d'opérations, ne sont pas calculées. De même, les résultats respectifs des opérations des secteurs « in Disney » et « hors Disney » ne sont pas connus. Les documents transmis au conseil d'administration à l'appui du budget ou du compte financier, ne sont que descriptifs et ne comportent ni l'expression d'une stratégie financière, ni l'explication des enjeux.

Les dysfonctionnements comptables relevés dans le contrôle de l'EPA Marne ont également affecté l'EPA France. Le délai de paiement moyen est en 2023 de 85 jours, alors que le délai maximum est de 60 jours. L'EPA n'a toujours pas établi de plan d'action concerté avec le nouvel agent comptable afin de revenir à des délais de paiement conformes aux règles en vigueur. Ces retards ont ouvert droit aux créanciers, sur l'ensemble de la période sous contrôle, à un total de 1,1 M€ d'intérêts moratoires, dont seuls 106 000 € ont été payés.

Les marchés de l'EPA France ont fait l'objet d'un nombre élevé de certificats administratifs émis par l'ordonnateur pour régulariser des erreurs dans les actes d'engagements et dans les factures émises. Les constats opérés par la Cour pour l'EPA Marne se retrouvent concernant l'EPA France : il convient de conforter et mieux piloter les équipes en charge de la politique des achats.

L'urbanisation du secteur In Disney est rythmée par des phases, déclenchées à l'initiative de la société Euro Disney. La période actuelle correspond à l'achèvement de la phase IV, concomitamment à la mise au point de la phase V. Les élus locaux ont souhaité qu'un bilan des aménagements opérés dans le cadre la phase IV soit réalisé. Ce bilan a été l'occasion de

mieux les informer sur les opérations lancées et de les associer aux orientations envisagées par Disney pour la prochaine phase d'aménagement.

Le prix de cession des terrains à la société Euro Disney fixé par la convention à 125 % de leur coût de revient (valeur 1987 plus travaux et aménagements), est sans rapport avec la valeur de marché de ces terrains. La société Euro Disney réalise ainsi des plus-values allant de 50 % à dix fois leur prix d'achat en les revendant à des promoteurs ou à des entreprises. Quels que soient les déterminants initiaux de l'équilibre global de la convention entre l'État et la société Euro Disney, les modalités de cette contrepartie concédée par les autorités française manquent de transparence. La valorisation exacte de ces plus-values, dont l'ordre de grandeur, sur la base des éléments connus, peut être estimé entre 100 M€ et 200 M€ sur les six dernières années, n'est pas documentée.

Les prérogatives très importantes en matière d'aménagement octroyées à la société Euro Disney par cette convention conduisent l'EPA, organisme d'État, à mettre en œuvre les décisions d'une entreprise privée, dans des domaines relevant de l'action publique.

L'agglomération de Val d'Europe, fruit de l'application de cette convention, est plébiscitée par ses habitants dont, selon un sondage réalisé en 2016, 93 % conseilleraient le territoire à leurs proches. Toutefois, cette doctrine du *new urbanism* qui a présidé à sa conception, à partir des formes urbaines traditionnelles et des architectures inspirées de l'histoire européenne, ne fait pas l'unanimité parmi les spécialistes. L'on peut néanmoins remarquer que la rigueur et la continuité avec lesquelles ses principes ont été appliqués apportent une forte cohérence et un caractère unique à cette ville bâtie en trois décennies. L'équilibre entre activité économique et logement (un emploi pour un habitant), sa position au sein de la région Île de France et sa desserte exceptionnelle par les infrastructures de transports (gare TGV, deux gares RER, échangeur d'autoroutes) contribuent également à son attractivité.

La population du Val d'Europe dispose d'un niveau de revenu supérieur à la moyenne francilienne ; le chômage et la pauvreté y sont faibles avec des inégalités semblables à ce qui s'observe sur le territoire national. Si aujourd'hui seules deux des cinq communes sont soumises aux exigences de construction de logement sociaux prévues à l'article 55 de la loi SRU, les autres le seront à relativement court terme, compte tenu de l'objectif de 80 000 habitants prévu à l'horizon 2040. La construction de logements sociaux a pris du retard jusqu'à la fin des années 2010, mais un rattrapage s'est opéré depuis, et les deux communes soumises à la loi SRU atteignent aujourd'hui les 25 % imposés. Cependant, une part importante de ces logements sont des résidences pour jeunes travailleurs, et non des logements familiaux. Les logements PLAI, destinés aux ménages à faibles revenus, ne représentent que 2 % du total des résidences principales.

Les enjeux environnementaux, initialement absents de la convention avec la société Euro Disney, y ont été intégrés à partir de l'avenant n° 8, et renforcés au 9^{ème}. Les objectifs restent cependant en deçà de ceux que l'EPA pratique en dehors du secteur Disney, notamment en matière de performance énergétique des bâtiments et de traitement des eaux pluviales. L'EPA a ainsi renoncé, en accord avec la DHUP, à établir sur le périmètre « in Disney » les indicateurs de performance environnementale initialement demandés par sa tutelle.

L'action de l'EPA porte quasi exclusivement sur de l'extension urbaine, engendrant une artificialisation des sols. Les ZAC du Val d'Europe ont été incluses dans les « projets d'envergure nationale ou européenne » dont la liste a été établie par le décret du 10 avril 2024, ce qui leur permet de déroger au droit commun du « zéro artificialisation nette » (ZAN). L'EPA a cependant construit un indicateur « quali ZAN », visant pour les nouvelles opérations, à

mesurer et à optimiser l'impact des terres artificialisées, dont l'utilisation pourrait être élargie aux opérations déjà lancées.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (préfecture de la région Île de France-PRIF, direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages- DHUP, EPA France,) : Pérenniser et renforcer la participation des collectivités (communes et agglomération) dans le processus de décision et dans la perspective d'un retour au droit commun.

Recommandation n° 2. (EPA France) : Renforcer l'information et la participation des citoyens sur les projets d'aménagement conduits par l'EPA.

Recommandation n° 3. (EPA France, DHUP, PRIF) : Doter l'EPA France d'une stratégie autonome et adaptée aux enjeux de sa zone de compétence.

Recommandation n° 4. (EPA France, EPA Marne) : Modifier les termes de la convention entre les deux établissements sur la répartition des charges entre les deux EPA, afin d'en simplifier la gestion et d'assurer une meilleure transparence et fiabilité de son calcul.

Recommandation n° 5. (EPA France) : Se doter d'outils et d'indicateurs afin de mesurer et piloter la performance économique de l'EPA et d'être en mesure d'en rendre compte au conseil d'administration.

Recommandation n° 6. (EPA France) Mettre en œuvre une méthode efficace et pérenne pour réduire les demandes d'information, les délais de paiement et le montant des intérêts moratoires.

Recommandation n° 7. (EPA France) Appliquer l'article 67 de la loi n° 94-679 du 8 août 1994 en payant les intérêts moratoires dus aux fournisseurs de l'EPA France

Recommandation n° 8. (EPA France) Engager sans délai les travaux nécessaires à une certification des comptes de l'exercice 2025 de l'EPA France.

Recommandation n° 9. (délégué interministériel) : A compter de la phase V, établir et actualiser régulièrement le bilan des dépenses engagées, des recettes réalisées et des avantages consentis par chacune des parties à la convention.

Recommandation n° 10. (EPA France) Étendre les indicateurs de suivi en matière de développement durable à la totalité du périmètre d'intervention d'EPA France.

* *Les recommandations de gestion sont signalées par un astérisque*

INTRODUCTION

Créé en 1987 pour permettre l’implantation du parc d’attraction EuroDisney en France, l’EPA France est chargé de l’aménagement du secteur IV de la Marne-la-Vallée. Les trois premiers secteurs de ce territoire sont aménagés par l’EPA Marne, créé en 1972.

L’EPA France ne dispose pas de personnel et fonctionne avec les ressources humaines et les moyens techniques de l’EPA Marne. L’EPA France dispose néanmoins de son propre conseil d’administration et de son propre budget. La relation entre les deux établissements est définie par une convention de 1987, renouvelée depuis à plusieurs reprises.

Le territoire d’intervention de l’EPA France s’étend sur six communes membres de l’agglomération du Val d’Europe. Il intègre deux opérations d’intérêt national (OIN) et un projet d’intérêt général (PIG).

L’action de l’EPA est principalement régie par les termes de la convention liant la France à la société Disney², adoptée également en 1987. Cette convention prévoit notamment que l’EPA est chargée des aménagements primaires du foncier qui est ensuite cédé à la société américaine pour qu’elle en assure la promotion immobilière et son développement.

Deux modalités d’intervention régissent l’action de l’EPA France, selon que les aménagements s’opèrent dans le périmètre des deux OIN, dénommé « in Disney », ou dans le « hors Disney ». Le périmètre « in Disney » représente 58 % de ses dépenses prévisionnelles d’aménagement. Ce périmètre est régi par la convention avec la société Disney. Dans le périmètre « hors Disney », l’action de l’EPA France est déterminée en fonction de son projet stratégique et opérationnel qui est commun à l’EPA Marne.

La gouvernance des projets d’aménagement du secteur IV de Marne-la-Vallée réunit plusieurs acteurs, tels que la délégation interministérielle au projet EuroDisney en France, les collectivités locales (non signataires de la convention Disney), l’EPA France et la société Disney. Tous ces acteurs sont chargés de mettre en œuvre la convention Disney et d’accompagner ainsi le développement urbain et touristique de ce territoire.

L’EPA Marne ayant déjà fait l’objet d’un contrôle de la Cour des comptes, seules les aspects spécifiques à la gestion de l’EPA France sont abordées dans le présent contrôle,

La vocation de l’EPA France est stable depuis sa création en 1987 mais sa gouvernance a évolué avec une association plus forte des collectivités locales du territoire (1). L’EPA France dispose d’une autonomie stratégique qui pourrait être renforcée par rapport à l’EPA Marne, et les équilibres financiers entre les deux établissements mériteraient d’être clarifiés de manière à mieux en informer la gouvernance de l’EPA France (2). L’action de ce dernier est fortement dépendante de la société Disney qui détermine le rythme des différentes phases d’aménagement du secteur IV de Marne-la-Vallée (3). L’EPA doit concilier les dispositions de la convention et ses objectifs d’utilité publique (4).

² La dénomination « convention Disney », communément utilisée par l’EPA France et ses partenaires institutionnels, est utilisée dans le présent rapport.

Chiffres clés de l'EPA France

6 communes

40 000 habitants

35 000 emplois dont 16 000 à Disneyland Paris

5 400 entreprises

42 millions de visiteurs par an

2 opérations d'intérêt national

1 projet d'intérêt général

Aucun salarié au sein de l'EPA

22,76 M€ de chiffre d'affaires en 2023

143 K€ de résultat net en 2023

51,9 M€ de trésorerie à fin 2023

1 UN ETABLISSEMENT POUR L'URBANISATION AUTOUR DES PARCS EURODISNEY

L'EPA France présente la spécificité de coexister avec l'EPA Marne chargé historiquement de l'aménagement de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée (1.1). La création de ce deuxième EPA est lié à l'implantation des parcs d'attraction du groupe Disney en Seine-et-Marne (1.2). Plus de trente ans après leur ouverture, ces parcs sont devenus la première destination touristique européenne, dont la fréquentation rejaillit sur le territoire et son devenir (1.3). La gouvernance adoptée pour le secteur IV de Marne-la-Vallée laisse une place limitée aux collectivités locales alors même qu'elles sont directement concernées par les aménagements réalisés sur leurs territoires (1.4).

1.1 Un EPA porté administrativement par l'EPA Marne

À la faveur de l'implantation du parc d'attraction Euro Disney, le gouvernement français a fait le choix de créer un EPA spécifiquement chargé d'aménager le secteur IV de Marne-la-Vallée, en lui allouant des moyens humains et techniques de l'EPA Marne, qui reste chargé de l'aménagement des trois premiers secteurs des bords de la Marne.

1.1.1 EPA France aménage le secteur IV de Marne-la-Vallée dans le cadre d'opérations d'intérêt national et d'un projet d'intérêt général

L'EPA France a été créé par le décret n° 87-191 du 24 mars 1987 spécifiquement pour accueillir le parc d'attraction Euro Disney. Au moment de la création de l'EPA France, deux autres décrets ont été pris pour accompagner le développement du secteur IV et permettre l'ouverture du parc :

- celui relatif à la création de l'agglomération nouvelle du secteur IV de Marne-la Vallée et de l'opération d'intérêt national « ville nouvelle »³,
- celui concernant la convention pour la création et l'exploitation d'EuroDisneyland en France, ainsi que la création du projet d'intérêt général au sens de l'article L. 211-12 du code de l'urbanisme⁴.

L'opération d'intérêt national emporte le fait que les permis de construire sont délivrés par les maires au nom de l'État, et que les documents d'urbanisme doivent permettre ou, à tout le moins, ne pas empêcher la réalisation des opérations d'intérêt national⁵. Celles-ci se réalisent

³ Décret n° 87-192 du 24 mars 1987 portant création d'une agglomération nouvelle dans le secteur IV de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée

⁴ Décret n° 87-193 du 24 mars 1987 approuvant la convention pour la création et l'exploitation d'Euro Disneyland en France et le projet d'intérêt général relatif au quatrième secteur de Marne-la-Vallée

⁵ Comme le précise le Céréma, « l'OIN s'impose notamment au schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF), au schéma d'aménagement régional (SAR), au schéma régional d'aménagement, de

dans le respect des procédures en vigueur, tant en matière de droit de l'urbanisme, de droit de l'environnement ou de concertations obligatoires à mener lors de la création de ZAC.

Le projet d'intérêt général tel que défini dans l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme détermine les grandes orientations en matière d'aménagement et de développement du secteur IV de Marne-la-Vallée, en mettant l'accent sur l'ambition économique européenne de la destination, la notion d'écologie urbaine, l'urbanisation compacte et diversifiée (en termes de logements et d'activités) avec des hauteurs maximales autorisées de construction.

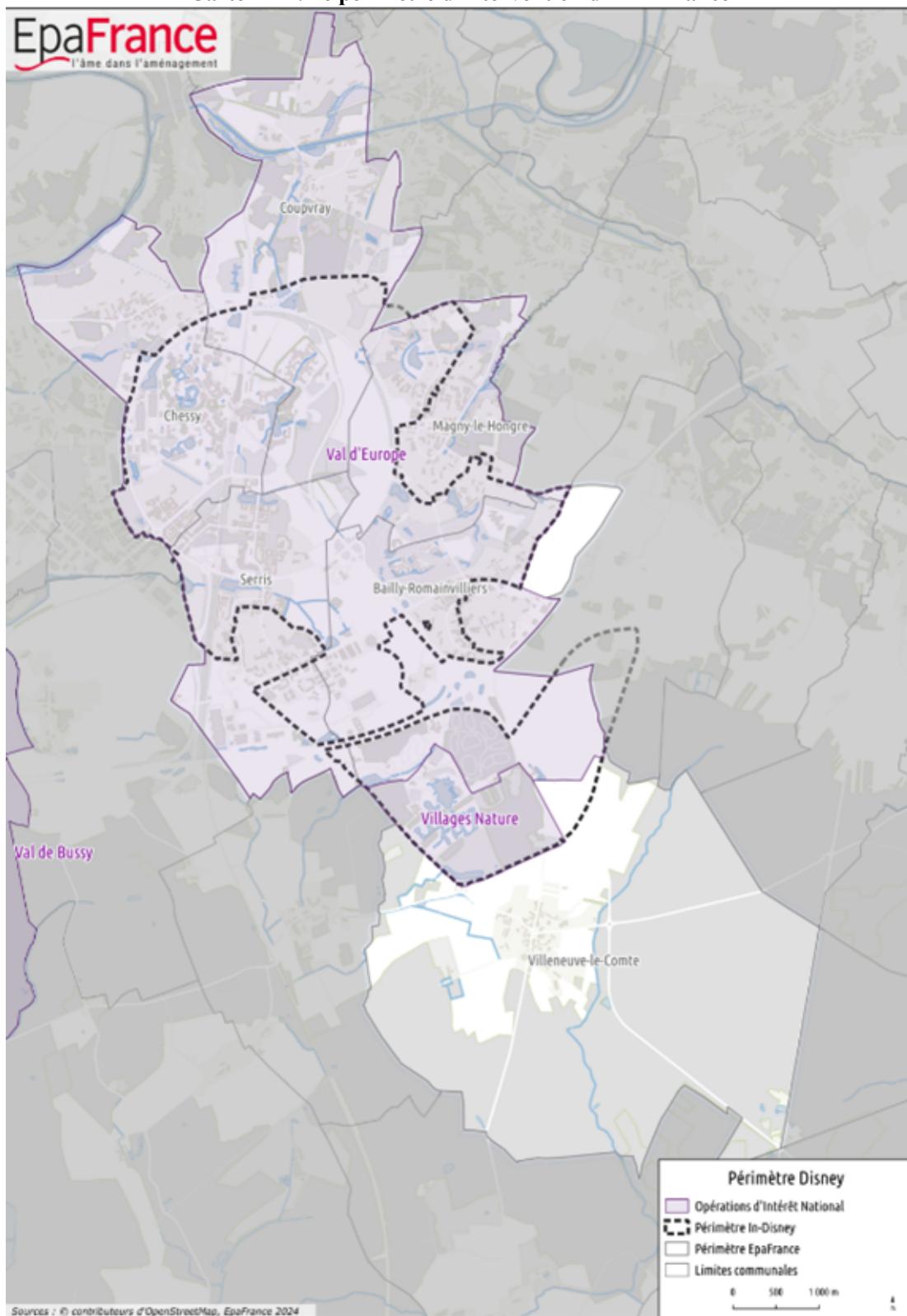
Les statuts de l'EPA France ont fait l'objet de modifications pour permettre la réalisation du « Village Nature » (village de vacances reprenant le concept des « Center Parks »), avec l'extension du périmètre d'intervention de l'EPA France⁶ et la reconnaissance d'opération d'intérêt national pour la partie relative au « Village Nature »⁷.

développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) » [L'opération d'intérêt national \(OIN\) | Outils de l'aménagement \(cerema.fr\)](#)

⁶ Décret n° 2010-1081 du 15 septembre 2010 et décret n° 2011-1870 du 13 décembre 2011

⁷ Décret n° 2011-1649 du 25 novembre 2011

Carte n° 1 : le périmètre d'intervention d'EPA France



Source : EPA France

Dès sa constitution en 1987, il a été prévu qu'EPA France fonctionne avec les moyens humains et techniques d'EPA Marne⁸, créé en 1972 pour aménager la partie Ouest de Marne-la-Vallée (les secteurs I, II et III). Cette situation perdure depuis lors : EPA France ne dispose pas de personnel en propre et la structure est hébergée dans les locaux de l'EPA Marne, à Champs-sur-Marne.

Ainsi, l'ensemble des règles qui régissent l'organisation et le fonctionnement quotidien d'EPA Marne s'appliquent aussi à EPA France. Il en est ainsi des règles en matière financière, de comptabilité, de ressources humaines, de marchés publics ou d'informatique.

Le périmètre d'intervention de l'EPA France s'étend sur six communes (Bailly-Romainvilliers, Chessy, Coupvray, Magny-le-Hongre, Villeneuve-le-Comte et Serris). Elles ont été réunies en même temps que la création de l'EPA Marne en un syndicat d'agglomération nouvelle⁹. Celui-ci est devenu en 2016 la communauté d'agglomération du Val d'Europe, qui s'est depuis élargie à cinq nouvelles communes.

Un projet de modification du décret institutif du Val d'Europe est en préparation, pour élargir le périmètre de l'EPA et le faire coïncider avec celui de l'agglomération.

1.1.2 Mission et spécificités de l'EPA France

Outre ce cadre commun avec l'EPA Marne, l'EPA France présente des spécificités résultant du cadre conventionnel liant l'État et la société Disney.

Au-delà des moyens humains et techniques communs aux deux EPA, ces derniers sont dotés d'un plan stratégique et opérationnel (PSO) commun sur la période 2019-2024. Comme relevé par la Cour dans le cadre du contrôle de l'EPA Marne, le PSO pose des défis communs aux deux EPA « *sans qu'il soit précisé s'il s'agit de l'EPA Marne ou de l'EPA France* ».

Des objectifs spécifiques sont déterminés pour l'EPA France. Ces objectifs atteints en moyenne à 50 % à fin 2022, soit au 3/5ème de la durée du PSO, tel que détaillé en annexe n°1.

Si le taux d'atteinte moyen des objectifs opérationnels n'est que de 50 %, il est néanmoins plus important que ceux de l'EPA Marne qui n'avait atteint que 37 % de ses objectifs opérationnels à fin 2022. Le taux d'atteinte moyen pour les deux EPA et leurs filiales est de 43 % à fin 2022, porté par l'activité d'EPA France. La crise sanitaire, l'augmentation du coût des matières premières puis des taux d'intérêts sont les facteurs mis en avant par l'EPA France pour expliquer ce retard.

Contrairement à l'EPA Marne, EPA France n'a pas créé de filiale permettant de mener un travail plus fin avec les collectivités et d'engager financièrement des collectivités locales sur des projets présentant un risque financier plus important¹⁰.

⁸ Article 7 du décret n° 87-191 du 24 mars 1987.

⁹ Villeneuve-le-Comte n'a rejoint qu'en 2016 l'agglomération du Val d'Europe et n'était pas membre du SAN.

¹⁰ Cela n'est pas envisagé par l'EPA France pour le périmètre « in Disney », mais pourrait être une perspective pour le périmètre « hors Disney », sans que cela ne fasse, pour le moment, l'objet d'échanges avec les collectivités.

Si le modèle économique d'EPA Marne est fondé sur le triptyque « achat, aménagement, revente » en ayant recours à l'emprunt et aux subventions, celui d'EPA France est différent dans la mesure où sont majoritairement aménagés les terrains ayant vocation à vendus à Disney à un prix déterminé contractuellement.

La principale spécificité de l'EPA France tient en effet aux termes de la convention liant la France au groupe Disney, qui institue sur le périmètre « in Disney » un processus de décision et des conditions économiques dérogatoires au droit commun.

1.2 La convention pour la création et l'exploitation d'EuroDisneyland

1.2.1 La convention donne à la société Disney la maîtrise de l'urbanisation d'un secteur de plus de 2 000 hectares

La plus grande partie de l'activité de l'EPA France est effectuée en application de la « convention pour la création et l'exploitation d'Euro Disneyland en France », qui a été signée le 24 mars 1987¹¹, et a fait depuis l'objet de neuf avenants¹². Elle engage, dans sa version actuelle, d'une part l'État, la région Île de France, le département de Seine-et-Marne, la RATP et l'EPA France, et d'autre part les sociétés par actions simplifiée (SAS) Euro Disney associés, et « Les villages nature de Val d'Europe », sociétés de droit français, en présence de The Walt Disney Company qui a son siège dans le Delaware, aux États-Unis. Ni les communes concernées ni la communauté d'agglomération Val d'Europe¹³ n'en sont signataires.

Beaucoup des contreparties ou garanties apportées par l'État, relevant de prérogatives de puissance publique, ne pouvaient faire l'objet d'un engagement contractuel. Elles ont donc été consignées dans six lettres unilatérales signées des ministres concernés, dont le Premier ministre, et précisant les intentions des parties sur différents sujets, tels que la révision du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, la création de l'EPA France, l'application du droit du travail, l'instauration d'une TVA à taux réduit sur les parcs d'attraction ou le maintien de la gratuité de l'autoroute A4 entre Paris et l'échangeur desservant le parc EuroDisney.

La convention Disney, très détaillée¹⁴, décrit les engagements de diverses natures pris par les pouvoirs publics français pour accueillir les parcs Disney. En ce qui concerne l'aménagement du territoire, ces engagements prévoient d'une part la construction d'infrastructures, dont les plus importantes sont une ligne TGV reliée à l'aéroport de Roissy, la prolongation du RER A, et la création d'un échangeur autoroutier sur l'A4, et d'autre part la

¹¹ La convention, consultable en préfecture de Seine et Marne, a été approuvée par le décret n°87-193 du 24 mars 1987.

¹² Le détail des avenants à la convention Disney figure en annexe n° 2.

¹³ La communauté d'agglomération a succédé le 1^{er} janvier 2016 au Syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) du secteur IV de Marne-la-Vallée, qui avait été créé en juillet 1987, à la suite de la signature de la convention.

¹⁴ Dans la version consolidée actuellement en vigueur, la convention compte 172 pages, auxquelles s'ajoutent 17 documents ou ensembles de documents annexes.

maîtrise par La société Euro Disney de l'urbanisation d'un secteur d'environ 2 000 ha¹⁵ autour des parcs, situés sur les territoires de cinq communes¹⁶.

L'urbanisation de ce secteur, couramment appelé « in Disney », a été prévue dès la signature de la convention, selon un plan d'ensemble de dix quartiers, et un programme général d'aménagement définissant, pour chacun, la nature et l'importance des programmes envisagés. Ce plan a été ajusté à l'occasion des avenants successifs, mais est resté globalement proche de sa version de 1987.

La convention prévoit que l'urbanisation du secteur est réalisée par phases. L'initiative de chaque phase appartient à la société Euro Disney, qui peut saisir l'EPA quand elle le souhaite, dès lors que la phase en cours est avancée à hauteur de 70 %, et définit les terrains à aménager, le programme des constructions, des infrastructures et des équipements publics nécessaires, les orientations architecturales des secteurs. Après une période d'échanges, de consultations et de mise au point, le programme détaillé de la phase est arrêté, et est mis en œuvre par l'EPA.

L'ensemble des terrains aménagés est cédé en priorité à la société Euro Disney, qui peut soit les acquérir directement, soit désigner un acquéreur, soit encore les acheter et les revendre à un tiers. Dans la pratique, Euro Disney assure la maîtrise d'ouvrage des constructions liées à son activité (les parcs et leurs extensions, les zones commerciales ou de stationnement, les hôtels Disney...) et revend à des promoteurs ou investisseurs les lots à vocation économique ou d'habitation.

Les modalités de fixation du prix de ces cessions sont également prévues par la convention. Le prix comprend exclusivement :

- le coût d'acquisition historique des terrains, fixé uniformément à 1,69 € par m² ;
- le coût des travaux d'infrastructures secondaires desservant l'îlot à aménager, ,
- une marge de 25 % du total obtenu, pour la couverture des frais généraux de l'EPA ;
- un montant maximum de 8 % du total à titre de frais financiers, dans le cas où les dépenses de l'EPA interviennent avant les recettes ;

Le prix ainsi formé de manière à couvrir les coûts supportés par l'EPA est donc sans lien avec la valeur de marché des terrains aménagés.

En plus de la cession des terrains, la société Euro Disney paye à l'EPA chaque année des frais financiers sur les réserves, et verse une participation aux équipements publics communaux, instaurée par l'avenant n°8 pour un montant de 2 100 € par logement construit, et qui a été portée à 6 000 € en 2020 par l'avenant n° 9.

La convention prévoit également la possibilité pour la société Euro Disney de demander à l'EPA France des travaux supplémentaires, par des avenants spécifiques au programme détaillé. Les travaux sont alors facturés par l'EPA, également assortis d'une marge de 25 %.

¹⁵ Le périmètre précis de ce secteur a évolué d'un avenant à l'autre. Il délimite aujourd'hui une superficie de 2 118 ha.

¹⁶ Ces communes sont Bailly-Romainvilliers, Chessy, Coupvray, Magny-le-Hongre et Serris.

1.2.2 Des dispositions uniques

La convention Disney, négociée et signée au plus haut niveau de l’État, est exceptionnelle par beaucoup de ses caractéristiques.

Les engagements pris par l’État relèvent pour certains de prérogatives de puissance publique, et ne sont théoriquement pas contractualisables, comme le rappelle la convention. L’engagement de l’État dans ces domaines prend donc la forme de lettres unilatérales, signées par le Premier ministre et les ministres concernés le jour même de la signature de la convention¹⁷, et considérées par Disney comme « *un des éléments déterminants qui l’ont amené à choisir l’emplacement du site et à souscrire les obligations visées aux présentes* ».

Les intentions annoncées par l’État dans ces lettres unilatérales sont nombreuses et variées. En ce qui concerne l’activité de l’EPA, ces intentions sont les suivantes¹⁸ :

- la création de l’EPA France, le jour même de la signature de la convention ;
- l’engagement d’une révision du Schéma directeur de la région Île de France (Sdau-Rif) pour classer une partie de l’emprise en zone d’intérêt récréatif ;
- la création par décret du jour de la signature de la convention, d’un périmètre d’agglomération nouvelle sur le secteur IV de Marne-la-Vallée ;
- l’intention d’acquérir les terrains du secteur, par voie d’expropriation ou de préemption si nécessaire.

Plusieurs clauses contractuelles apparaissent protectrices des intérêts de Disney, telles les modalités de fixation du prix d’achat des terrains aménagés par l’EPA France (cf. § 3.3.), prenant en compte les incertitudes qui pouvaient peser sur le projet à son origine.

La convention est de droit français, mais prévoit que les litiges liés à son application ou à son interprétation seront réglés par la voie de l’arbitrage de la chambre de commerce internationale¹⁹. Aucun litige ne lui a toutefois été soumis à ce jour.

La durée de la convention était initialement de 30 ans, elle devait s’achever en 2017. Elle a été prolongée à plusieurs reprises, le 9^{ème} avenant de septembre 2020 ayant porté son échéance au 24 mars 2040.

¹⁷ Page 7

¹⁸ Lettre du ministre de l’équipement, du logement, de l’aménagement du territoire et des transports en date du 24 mars 1987

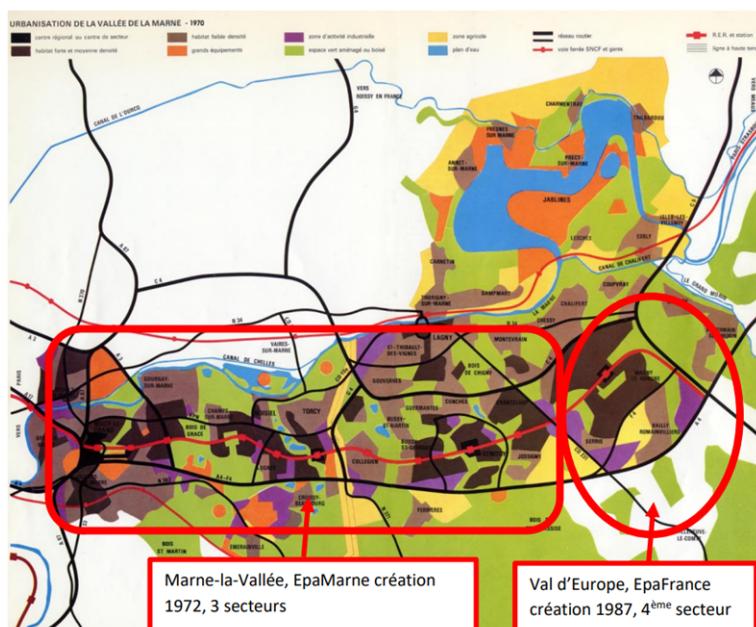
¹⁹ Article 32 de la convention pour la création et l’exploitation d’Euro Disneyland en France.

1.3 Le secteur IV de Marne-la-Vallée : un pôle économique et touristique majeur

1.3.1 Le projet d'implantation d'un parc d'attraction remonte aux années 1970

Dès l'origine, le projet d'urbanisation de la vallée de la Marne découpaient le territoire en quatre secteurs, le secteur le plus oriental du territoire (le secteur IV) devant être aménagé en dernier. L'implantation d'une gare SNCF et la prolongation du RER y étaient envisagés, de même que la création d'un parc d'attraction.

Carte n° 2 : l'urbanisation des quatre secteurs de la vallée de la Marne



Source : EPA France

En effet, dès les années 1970, les équipes de l'EPA Marne avaient imaginé un projet de parc d'attraction « Bonheurville » dans le secteur IV de Marne-la-Vallée²⁰. Les équipes de l'EPA Marne avaient approché les équipes de Disney qui n'y avaient pas donné suite, ne souhaitant pas, à cette époque étendre les activités de la société américaine à l'étranger.

Quand la Walt Disney company manifesta son souhait d'implanter un parc d'attraction en Europe, le secteur IV de Marne-la-Vallée présentait de nombreux atouts pour y implanter le parc :

- la proximité de Paris et des grandes capitales européennes ;

²⁰ Pierre Chabard, « le Val d'Europe à Marne-la-Vallée : variations sur un parc à thème », séminaire Inventer le Grand Paris, 2019

- des réserves foncières importantes ;
- un secteur avec un projet déjà identifié de parc d'attraction ;
- l'accord du gouvernement pour nouer un partenariat public-privé atypique avec la société Disney lui garantissant la maîtrise du foncier.

Cette dernière dupliqua ainsi la stratégie foncière expérimentée au parc d'Orlando en Floride, en accédant à une exclusivité d'accès au foncier aménagé par l'EPA France en vertu de l'article 16 de la convention de 1987.

1.3.2 Les moyens mobilisés par l'État pour favoriser le développement du parc d'attraction et du territoire de Val d'Europe

Les outils les plus appropriés en matière d'aménagement et d'urbanisme (OIN et PIG) ont été mobilisés par l'État pour favoriser non seulement la bonne implantation des parcs Disney dans le secteur IV mais aussi une urbanisation du territoire la plus cohérente possible avec les codes architecturaux présents dans les parcs d'attraction.

Le rôle de l'EPA France consiste, dans ce cadre, à être le bras armé de l'État pour faciliter le développement des projets de la société Disney tels que prévus dans les différents avenants à la convention de 1987 et assurer un rôle de coordination entre l'État et les collectivités locales (mairies et agglomérations). Contrairement aux secteurs I, II et III de Marne-la-Vallée où l'EPA Marne aménage et développe le territoire en commercialisant des lots fonciers, c'est la société Disney qui a l'exclusivité du développement et de la commercialisation des lots fonciers sur le périmètre « in Disney » du secteur.

Sur le plan financier, le montant total des investissements sur le territoire, depuis l'ouverture du premier parc d'attraction s'élève à 8,8 Md€ hors taxes²¹ avec un investissement public de 718 M€, soit un coefficient multiplicateur « investissement total / investissement public » de 12,3. Ainsi dès 2008, l'inspection générale des finances et le conseil général de l'environnement et du développement durable, estimaient que le développement du secteur IV de Marne-la-Vallée était « une opération d'intérêt national réussie »²².

1.3.3 Disneyland Paris contribue au dynamisme économique de l'est parisien

Si l'arrivée de la société Euro Disney et l'ouverture du premier parc d'attraction ont suscité des réticences des élus locaux, les gouvernements successifs ont tous œuvré pour le développement de ces parcs d'attraction. De parc de loisirs complétant l'offre touristique en Île-de-France, les parcs d'attraction Disney sont devenus une destination touristique à part entière, dont la fréquentation rejaillit sur le territoire mais aussi au-delà. Le territoire du Val

²¹ Estimation de la contribution économique et sociale de Disneyland Paris, bilan 1992-2019, rapport d'étude SETEC, p 21, version du 21 mars 2021

²² Rapport de mission sur les perspectives de développement du secteur IV de Marne-la-Vallée et du projet Disneyland, IGF et CEGED, juillet 2008, p. 4

d'Europe et ses équipements de divertissement sont désormais la première destination touristique européenne.

Les retombées économiques et sociales de l'implantation d'Euro Disney²³

Bilan 1992 – 2019, actualisé en 2021

Sur le plan touristique

- Premier site touristique d'Europe et de France avec 15 millions de visites par an
- 4,7 % des chambres d'hôtels d'Ile-de-France et 49 % des chambres d'hôtels de Seine-et-Marne
- 25,7 % des nuitées pour motif non professionnel à Paris sont liées à Disneyland

Sur le plan économique :

- 8,8 Md€ d'investissements
- 96 Md€ de dépenses touristiques dont 32,5 Md€ ont été dépensés dans les parcs et hôtels Disney et 63,2 Md€ dépensés hors des parcs Disney
- 16,7 Md€ d'achats réalisés par Disney
- 82,8 Md€ de valeur ajoutée
- 8,6 Md€ de recettes fiscales générées dont 7,3 Md€ de TVA et 1,04 Md€ de taxes locales
- Disneyland Paris représente 6,1% des recettes du tourisme en Île-de-France
- Disneyland génère 21 % de la valeur ajoutée en Île-de-France
- 955 M€ de valeur ajoutée générée annuellement par Disneyland

Sur le plan social :

- Plus de 60 000 emplois permanents générés chaque année par Disneyland Paris
- Chaque emploi chez Disney se traduit par trois emplois induits à l'extérieur
- 26 000 emplois générés par an par les investissements courants de Disneyland dont 24 000 en Seine-et-Marne
- 15 000 emplois salariés chez Disneyland
- 85 à 90 % des salariés de Disney sont en CDI

Source : rapport SETEC, version de mars 2021

L'implantation puis le développement des parcs d'attraction et de l'ensemble touristique du Val d'Europe ont mobilisé des investissements publics de 718 M€ et généré 5,264 Md€ d'investissement pour la première phase de développement du parc (1988-1992) et un total d'investissements de 8,8 Md€ (après l'ouverture du deuxième parc d'attraction). Ainsi, comme le précise le rapport Setec de 2021, « *le coefficient multiplicateur "investissement total / investissement public"* était de 7,3 lors de l'ouverture en 1992. Si l'on y ajoute l'ensemble des

²³ Données issues du rapport d'étude SETEC précité.

investissements réalisés depuis 1992, le coefficient multiplicateur atteignait ainsi 12,3 en 2019 »²⁴.

Disneyland Paris est en tête des sites touristiques payants en Île-de-France, avec une fréquentation deux fois plus importante qu'au Louvre et trois fois plus importante qu'à la Tour Eiffel²⁵. Les parcs de la société américaine ont une fréquentation correspondant à trois fois celle des parcs Astérix, du Futuroscope et du Puy du Fou réunis.

Lors de la crise sanitaire de la Covid 19, les parcs d'attraction ont été fermés pendant sept mois, mais ont rapidement retrouvé à l'issue un niveau de fréquentation supérieur à celui d'avant la pandémie²⁶.

1.3.4 Un territoire qui bénéficie de la dynamique générée par Disneyland Paris

Au moment de l'implantation du parc Disneyland Paris dans le secteur IV de Marne-la-Vallée, le territoire était composé de villages rassemblant, en 1990, 5 000 habitants, bien loin des 52 768 habitants²⁷ que compte aujourd'hui l'agglomération du Val d'Europe.

Au-delà de la fréquentation des parcs d'attraction, l'ensemble des équipements de loisir de la société américaine, ainsi que des centres commerciaux (centre commercial régional du Val d'Europe et village de marques) et du Center Parcs « Village Nature » attirent au total près de 42 millions de visiteurs par an sur le territoire de Val d'Europe²⁸.

La délégation interministérielle au projet EuroDisney en France a mesuré l'impact de ce projet dans le développement du Val d'Europe. Il en ressort que ce territoire est marqué par un fort développement économique, avec une multiplication par cinq du nombre d'entreprises sur la période 2000-2010, dynamique maintenue sur la décennie suivante avec 400 établissements créés chaque année.

Sur le plan de l'activité et de l'emploi, le territoire se caractérise aussi par une dynamique atypique avec un taux d'activité de 83 %, les quatre villes du Val d'Europe étant dans « *les 25 villes françaises ayant le plus fort taux d'activité des 15-64 ans* ». Le taux de chômage y est deux fois plus faible que dans le reste de l'Île-de-France. Le profil type de l'habitant du territoire est un cadre ou profession intermédiaire, plus diplômé que dans le reste de la région. Le territoire compte 35 000 emplois. Cet équilibre habitat-emplois est une spécificité que les élus souhaitent conserver dans les développements futurs envisagés.

²⁴ Estimation de la contribution économique et sociale de Disneyland Paris, bilan 1992-2019, rapport d'étude SETEC, p. 20, version du 21 mars 2021

²⁵ En réponse aux observations provisoires, la préfecture de région a rappelé que la moitié des recettes des impôts locaux perçus par le SAN du Val d'Europe provenait d'Euro Disney (en 2015), le taux de construction annuel moyen de logements était de 5 % au Val d'Europe sur la période 2006-2014 contre 1% dans le reste de l'Île-de-France et en France. De même, le nombre de création d'entreprises a progressé de 20 % entre 2013 et 2017 au Val d'Europe, après une période 2000-2010 qui avait placé le Val d'Europe parmi les agglomérations ayant la croissance la plus importante d'implantation de PME

²⁶ L'EPA France indique qu'il n'existe pas d'étude relative à l'impact de la crise sanitaire sur le territoire du Val d'Europe.

²⁷ Donc près de 40 000 habitants sur les cinq communes dans le périmètre « in Disney »

²⁸ Val d'Europe Agglomération, portrait du territoire, p.1

Le territoire se projette dans la perspective d'accueillir 80 000 habitants à l'horizon 2040 en maintenant cet équilibre habitat-emploi. Les élus rencontrés dans le cadre de l'instruction rappellent le fort attachement des habitants au territoire (92 % étant attachés à leur commune), et au maintien de la qualité de vie appréciée par les habitants et les usagers du territoire.

La croissance démographique et économique sont soutenues par l'accessibilité du territoire. Très bien desservi sur le plan routier (autoroutes A4, A104 et A140) et ferroviaire (gare TGV et RER), le territoire dispose d'un réseau de 17 lignes de bus. Le transport en voiture reste majoritaire pour les salariés (à 57 % contre 34 % pour les transports en commun²⁹), tandis que les déplacements à pied ou en vélo restent rares, même si l'EPA France a pour objectif de développer des pistes cyclables.

Le territoire est néanmoins confronté au défi de définir sa trajectoire propre alors que l'ensemble de son développement est régi par la convention Disney par laquelle cette société détermine les différentes phases de développement de son projet.

Dans le cadre d'un contrôle réalisé par la chambre régionale des comptes Île-de-France sur l'agglomération du Val d'Europe, les jurisdictions financières ont estimé que l'agglomération ne s'était pas dotée d'un véritable projet de territoire alors que de nouvelles communes ont rejoint l'agglomération. Cette dernière concentre en effet, son action sur la construction d'équipements répondant aux besoins des communes dans le périmètre de l'OIN³⁰.

1.4 L'ouverture progressive de la gouvernance

1.4.1 Un conseil d'administration paritaire au fonctionnement consensuel

La gouvernance de l'EPA France est proche de celle de l'EPA Marne avec des représentants de l'État et des collectivités locales. Cette instance fait l'objet d'une préparation avec les administrateurs de l'État en amont des réunions des conseils d'administration. Un bureau, sans pouvoir décisionnaire se réunit également en amont, permettant de présenter en conseil d'administration des délibérations ayant fait l'objet d'échanges avec les parties prenantes concernées. Pour la période sous revue, le conseil d'administration a été présidé :

- pour la période 2018-2022, par Philippe Descrouet, maire de Serris,
- depuis 2020, par Thierry Cerri, maire de Coupvray.

La première vice-présidence est attribuée au préfet, secrétaire général aux affaires régionales de la préfecture de la région Île-de-France, le préfet de région étant par ailleurs délégué interministériel au projet EuroDisneyland. La seconde vice-présidence est attribuée à un élu représentant l'agglomération du Val d'Europe, les représentants du département de Seine-et-Marne et de la région Île-de-France ayant la troisième et la quatrième vice-présidence.

²⁹ Délégation interministérielle au projet EuroDisneyland en France, Diagnostic territorial et rôle d'EuroDisney dans le développement de Val d'Europe, note de synthèse, p. 3-5, 2016

³⁰ Chambre régionale des comptes Île de France, *Val d'Europe Agglomération (Seine-et-Marne)*, exercices 2017 et suivants, rapport d'observations définitives, 12 juillet 2024, page 6

Si, au sein du bureau, les représentants des collectivités sont majoritaires, la composition du conseil d'administration repose sur une parité entre les représentants de l'État et ceux des collectivités, contrairement au conseil d'administration d'EPA Marne où les représentants des collectivités sont majoritaires.

Un projet d'évolution des statuts de l'EPA France est en cours d'adoption, prévoyant d'étendre le périmètre d'EPA France à l'ensemble des communes de l'agglomération du Val d'Europe et en conséquence d'élargir le conseil d'administration à l'ensemble des communes membres de l'agglomération du Val d'Europe (seules les communes de l'agglomération concernées par les OIN sont actuellement au conseil d'administration d'EPA France).

À la faveur de cette évolution, la préfecture de région souhaite maintenir la parité État-collectivités du fait des spécificités de la convention Disney, dont les collectivités ne sont pas signataires (cf. *infra* § 1.4.4). La perspective de ce *statu quo* dans la gouvernance malgré l'évolution du périmètre d'intervention ne semble pas soulever de difficulté pour les élus rencontrés.

Cela interroge néanmoins dans la mesure où les dépenses prévisionnelles de l'établissement se réalisent à près de 42 % sur le périmètre hors Disney et que la démographie des communes dans le périmètre « in Disney » a été multipliée par sept depuis la création de l'EPA France, pour atteindre 39 961 habitants³¹. Ce point, qui avait déjà été souligné par l'Inspection générale des finances dans un rapport réalisé en 2019 sur l'EPA France³², reste d'actualité.

Au-delà des textes, le maintien de la parité entre l'État et les collectivités se heurte, de plus, à la difficulté d'assurer une représentation réellement paritaire. En effet, les ministères en charge du tourisme, des télécommunications et de la culture et de la communication n'ont plus de représentants désignés depuis 2021. Dans les faits, les collectivités sont ainsi majoritaires au conseil d'administration d'EPA France.

1.4.2 La gouvernance spécifique de l'aménagement du secteur IV

La majeure partie des aménagements réalisés par l'EPA France concerne la zone dite « in Disney » (qui correspond aux périmètres des deux OIN). Une comitologie spécifique relative à la convention Disney existe, et ce depuis 1987, avec le comité de suivi Disney.

Il est présidé par le préfet de la région Île-de-France en tant que délégué interministériel au projet Euro Disneyland en France. L'EPA France prépare les réunions pour le compte de la préfecture de région. Le comité de suivi Disney réunit l'ensemble des signataires de la convention, ainsi que les communes et l'agglomération, bien qu'elles ne soient pas signataires de la convention.

Dans ce cadre, le préfet de région assure un rôle de coordination entre les services ministériels concernés par les développements dans le périmètre « in-Disney », et avec les services déconcentrés de l'État dans le département. Avec l'appui d'EPA France, il assure un

³¹ Donnée issue du support de présentation du comité de suivi de la convention Disney, 23 mars 2023

³² Inspection générale des finances, mission de vérification de l'établissement public chargé de l'aménagement du secteur IV de Marne-la-Vallée, p. 11, janvier 2020

une mission de coordination des collectivités locales (mairies et agglomération), d'Île-de-France mobilités ainsi que tout acteur concerné par un point évoqué dans cette instance.

Il est à noter que le comité ne s'est pas réuni pendant plusieurs années, de 2014 à 2017. Le contexte local tendu avec les collectivités, qui étaient dans une posture de revendication forte vis-à-vis de Euro Disney sur le rythme perçu comme trop soutenu des aménagements, n'était pas propice aux échanges.

De nouvelles réunions ont été organisées à partir de 2017, après les annonces de Disney de nouveaux investissements pour les parcs. Le dialogue ainsi réactivé a permis de préparer un cinquième avenant à la phase IV, puis de réaliser un bilan de cette phase et d'entamer la préparation de la phase V.

Sur la période sous revue, dix réunions de comité de suivi ont été organisées, permettant de faire le point sur l'avancement des travaux, sur les études en cours ou à réaliser ainsi que sur les enjeux financiers liés aux développements prévus par la société Euro Disney.

Le comité de suivi Disney n'est pas formellement décisionnaire, il ne prend pas de délibération, mais il joue un rôle essentiel dans la gouvernance des aménagements réalisés. La lecture des procès-verbaux des réunions confirme l'importance de cette instance, qui réunit toutes les parties prenantes (signataires ou non) de la convention Disney. Le préfet de région anime les réunions du comité de telle manière que les parties prenantes expriment leurs points de vue et que des solutions émergent des échanges. Les collectivités locales (communes et agglomération) font part de leurs points de vue et difficultés sur des sujets tels que les transports, le financement des équipements publics ou le développement de logements « airbnb » sur le territoire. L'EPA France précise que c'est au sein du comité de suivi Disney que sont validées collectivement, sous l'égide du préfet de région, « les étapes fondamentales de la mise en œuvre de la convention » et que le suivi en est partagé. C'est une instance présentée comme « *essentielle* » par la DHUP, et à laquelle le préfet de région attache « *la plus grande importance* » car elle permet « *d'affirmer le consensus sur l'avancement de la mise en œuvre de la convention* ».

Le préfet de région ou son représentant sont à l'écoute des collectivités pour que les problèmes qu'elles expriment n'entravent pas le déroulement des phases d'aménagement.

1.4.3 L'avenant n°9 à la convention Disney a permis une association plus étroite des collectivités locales

Historiquement, Euro Disney a fait face à une défiance des élus locaux, position qui a évolué du fait des retombées économiques importantes pour le territoire. Néanmoins, comme indiqué ci-dessus, de 2014 à 2017, les relations entre l'État et les collectivités ont été tendues, ces dernières estimant ne pas avoir suffisamment d'informations et de perspectives sur les aménagements opérés sur leurs territoires. Cela a abouti à un retard dans le lancement des aménagements prévus au titre de la phase IV, initialement prévue pour s'échelonner de 2014 à 2028.

Cette situation de blocage a été levée en 2017 par l'annonce d'un investissement de deux milliards d'euros par Euro Disney pour rénover des attractions existantes ainsi que des hôtels, développer le parc Walt Disney studios, poursuivre le développement urbain avec 1 800 logements et 250 unités de résidences supplémentaires, ainsi que 450 logements pour les

salariés d'Euro Disney. L'emprise « in Disney » a été réduite de 111 hectares, la société abandonnant l'option d'achat sur une partie du foncier.

Les représentants des collectivités rencontrés dans le cadre de l'instruction ont indiqué que le préfet de région avait joué un rôle important pour que la situation s'apaise entre les parties prenantes, tels qu'en attestent également les procès-verbaux des comités de suivi de la convention Disney de 2018 et 2019.

Le changement de présidence à la tête de Val d'Europe Agglomération a marqué également une évolution dans la posture adoptée par l'agglomération et les élus vis-à-vis de Disney. Les collectivités ont cherché à obtenir une meilleure visibilité sur les projets développés, mais aussi la prise en compte de l'impact généré par ces aménagements sur les équipements publics nécessaires à l'accueil d'une population de plus en plus importante.

L'avenant n° 9 à la convention, signé en septembre 2020, a acté la place des collectivités dans la mise en œuvre de la convention, puisqu'il est dorénavant prévu qu'à l'occasion de la mise au point d'un programme détaillé d'aménagement par Euro Disney, les collectivités locales seront consultées par l'EPA France, notamment pour les programmes comportant des logements, et participeront aux réunions permettant de suivre « *conjointement l'avancement des études et la mise au point du Programme Détaillé* »³³.

Les conditions du dialogue entre la société Euro Disney, l'État et les collectivités locales se sont apaisées également parce que des ajustements ont été opérés dans les modalités de participation financière d'Euro Disney au financement des logements.

Jusqu'à l'avenant n° 9, Euro Disney versait à l'EPA une participation financière de 2 100 euros par logement construit. Ce montant a été porté à 6 000 euros par logement après l'avenant n° 9³⁴. De plus, Euro Disney prend en charge 100 % de l'investissement des bassins de rétention des eaux pluviales dans la zone touristique et 35 % des bassins de rétention d'eaux nécessaires au développement urbain.

Euro Disney indique que la priorité dans le cadre de la phase IV et de la préparation de la phase V porte sur l'amélioration de la relation avec les collectivités, ce qui est également une priorité pour la préfecture de région.

Cette priorité est une nécessité dans la mesure où ce sont les assemblées délibérantes des collectivités locales qui adoptent les documents d'urbanisme permettant les développements futurs sur le territoire, et que ce sont les collectivités qui financent les équipements publics nécessaires à l'accueil d'une population en constante croissance.

1.4.4 Les élus n'ont qu'un rôle limité dans le devenir de leur territoire

Les décisions majeures liées au développement du territoire échappent largement aux communes et à l'agglomération, qui en sont pourtant redevables devant leurs administrés. Elles doivent construire les équipements publics nécessaires à l'accueil des populations et assurer l'entretien des espaces publics, une fois réalisés.

³³ Article 15.3.1 de la convention Disney du 23 mars 1987, modifiée suite à l'avenant n° 9

³⁴ Montant maintenu à 2 100 € pour les logements destinés aux salariés de Disney.

Les élus n'ont été signataires ni de la convention Disney ni de ses avenants, n'ont pas participé à leur élaboration, et n'ont pas été partie prenante à la décision³⁵

La convention intervient pourtant dans des domaines où les collectivités sont compétentes :

- aucun projet urbain ne serait possible sans que sa compatibilité avec le PLU (plan local d'urbanisme), de la compétence de l'agglomération, soit assurée. De fait, sur le périmètre « in Disney », qui concentre la majorité des enjeux de développement de l'agglomération, le PLU reprend les caractéristiques de l'urbanisation décidée par la convention, et des modifications lui sont régulièrement apportées au fil de l'adaptation des projets. La convention est explicite sur ce point : son article 15.3.5.2 prévoit que « *Sur la base du dossier d'information complémentaire d'une Phase, l'EPA mettra au point avec les collectivités territoriales les procédures d'urbanisme à mettre en œuvre pour créer un droit des sols approprié ; il tiendra régulièrement informée la société pivot³⁶ du lancement et de l'avancement des procédures d'urbanisme et l'associera en tant que de besoin.* ». L'exercice d'élaboration du PLU sur ce périmètre est donc en pratique largement formel ; c'est bien le droit du sol qui doit être mis en conformité avec la convention, dont Val d'Europe agglomération n'est pas signataire, et non l'inverse ; et l'EPA doit en rendre compte à Euro Disney. De même, selon l'article 15.3.5.3, « *L'EPA, en concertation avec la société pivot, associera en amont les collectivités territoriales compétentes à la mise au point avec la Société Pivot des directives d'urbanisme et d'architecture de quartier qui seront incluses dans le dossier de Programme Détailé.* ». Ainsi, contrairement au droit commun, ce sont Euro Disney et l'EPA qui élaborent les directives architecturales et d'urbanisme, les collectivités étant « associées » à leur « mise au point ».
- le rythme de l'aménagement a un impact important sur l'activité et les finances des collectivités, qui doivent construire et exploiter les équipements publics liés à l'accroissement de population (écoles, crèches, équipements culturels et sportifs ...). Si la situation financière des collectivités, qui bénéficient de la fiscalité liée au développement économique du Val d'Europe, ne pose pas de difficultés, la plupart des enjeux auxquels sont confrontés les élus, et dont ils doivent rendre compte à la population, échappent à leur décision ;
- il en est de même des espaces publics (voies et espaces verts) livrés dans les opérations d'aménagement, que les collectivités ont la charge de gérer et d'entretenir, alors qu'elles n'ont que peu été associées aux décisions de leur construction³⁷.

L'avenant n° 9, qui a introduit en 2019 la consultation des élus dans le processus de mise au point des phases, a marqué une nette évolution dans la pratique. Les échanges sont aujourd'hui nombreux, et les collectivités participent davantage à la mise au point des projets. Ainsi, les différentes phases d'élaboration et de mise au point de la phase V de l'aménagement

³⁵ Comme le fait remarquer l'EPA France, ce constat doit être nuancé en ce qui concerne le 9^e avenant, pour lequel le préfet d'Île de France a tenu à associer les collectivités, notamment l'agglomération Val de France, à toutes les étapes de son élaboration.

³⁶ La Société Euro Disney Associés S.A.S est désignée par les termes « la société pivot » dans la convention Disney.

³⁷ Elles sont en revanche consultées sur l'élaboration des projets puis sur les dossiers de consultation des entreprises.

du Val d'Europe ont donné lieu à de nombreux échanges avec l'agglomération et les communes (cf. infra, § 3.2.1).

La question qui se pose aujourd'hui, dans le cadre de la modification du décret constitutif de l'EPA, est celle de la représentation respective de l'État et des élus au conseil d'administration, sans multiplier le nombre de membres. La présence de chaque maire au conseil permettrait de s'assurer de la bonne information de chaque collectivité, et de sa participation au processus de décision. En revanche, l'État tient, en sa qualité de garant de la convention Disney, à s'assurer de la majorité des voix, et du contrôle de l'outil destiné à la mettre en œuvre.

La proposition de rendre signataire des prochains avenants les collectivités ou Val d'Europe agglomération, déjà envisagée à plusieurs reprises par le passé, ne fait pas consensus entre les acteurs. Cette possibilité rendrait aux élus -représentants des habitants- leur part à la décision dans l'aménagement de leur territoire. Mais elle risquerait de perturber l'équilibre des pouvoirs existant, rendant plus difficile la prise de décision. Il reste nécessaire de continuer à renforcer l'implication des élus et de remédier à la déresponsabilisation des collectivités créée par leur éloignement de la décision. Cette situation peut les inciter à agir comme des gestionnaires des revenus apportés par les parcs et l'activité générée sur les territoires davantage que comme des acteurs du développement de leur territoire.

La phase V de l'aménagement qui s'engage devrait être la dernière phase importante d'urbanisation. Le rôle des collectivités doit poursuivre sa montée en charge, afin de préparer le retour au droit commun, au terme de la convention.

Recommandation n° 1. (préfecture de la région Île de France-PRIF, direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages- DHUP, EPA France,) : Pérenniser et renforcer la participation des collectivités (communes et agglomération) dans le processus de décision et dans la perspective d'un retour au droit commun.

1.4.5 La participation des habitants reste à développer

La participation des habitants n'a pas été intégrée dans les processus décisionnels. Certains projets majeurs ont été soumis à des concertations relevant de la compétence de la commission nationale du débat public³⁸, et l'aménagement urbain du Val d'Europe a donné lieu aux concertations obligatoires lors de procédures d'urbanismes telles que la création des ZAC, lesquelles ont toutes été constituées il y a plus de dix ans.

En revanche, les projets urbains élaborés dans le cadre du « in Disney », ne donnent pas lieu à information ou participation du public. Les élus n'ayant qu'un poids limité dans la décision, l'article L. 2141-1 du code général des collectivités locales, selon lequel « *Le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent, indissociable de la libre administration des collectivités*

³⁸ Cela a été le cas à plusieurs reprises : en 2010-2011 pour la création du village nature, en 2018-2019 pour l'extension-rénovation du parc Walt Disney studio, et en 2023-2024 pour la création de studios de cinéma à Bailly-Romainvilliers.

territoriales, est un principe essentiel de la démocratie locale », trouve peu à s'appliquer, s'agissant de l'aménagement de ce territoire.

Une exception notable mérite d'être citée avec la consultation en ligne réalisée en 2016, pour la conception du parc de Serris, espace vert de 13 hectares situé au cœur du Val d'Europe, et qui grâce à un outil de simulation interactif, avait recueilli la visite de 1 500 internautes différents, et permis de recueillir les attentes du public.

Il existe également une application dénommée *SiLaVille*, destinée à appréhender les enjeux du développement urbain, mais elle n'est pour l'heure pas utilisée que à des fins de concertation.

L'EPA France considère que le dialogue avec le public est de la responsabilité des élus locaux, et il les accompagne dans cette démarche quand ceux-ci le sollicitent. Il pourrait cependant adopter une posture plus pro active et proposer aux élus des démarches d'information et de participation s'appuyant sur les outils qu'il a développés, pour les projets les plus importants.

Recommandation n° 2. (EPA France) : Renforcer l'information et la participation des citoyens sur les projets d'aménagement conduits par l'EPA.

2 UN EPA HEBERGE PAR L'EPA MARNE

Les conditions de la mutualisation des compétences et des ressources entre l'EPA France et l'EPA Marne obèrent quelque peu l'autonomie stratégique de l'EPA France (2.1) et la lisibilité des équilibres financiers entre les deux structures (2.2). Les dysfonctionnements relatifs notamment les délais de paiement, tels que constatés par la Cour dans le contrôle d'EPA Marne, concernent également l'EPA France (2.3), de même que la nécessité de conforter le pilotage et la professionnalisation de la fonction achat (2.4).

2.1 Deux établissements portés par la même structure administrative

L'EPA France ne dispose pas de services propres. Sa gestion repose entièrement sur les ressources de l'EPA Marne, qui les met à disposition selon les termes d'une « convention de mise à disposition du personnel ».

En pratique, la direction générale et la majorité des services sont communs aux deux établissements. Seules les directions opérationnelles, qui sont organisées par secteur géographique, sont spécifiques : les opérations de l'EPA France sont plus particulièrement suivies par la 4^{ème} direction opérationnelle (DO4), chargée du secteur IV de la ville nouvelle de Marne la vallée, qui correspond à son secteur d'intervention.

Les recommandations formulées par la Cour dans le cadre du contrôle concomitant des comptes et de la gestion d'EPA Marne sont rappelées ci-après, dans la mesure où l'EPA France fonctionne avec les moyens et selon les processus de travail de l'EPA Marne.

Constats et recommandations de la Cour des comptes sur l'EPA Marne

La Cour a contrôlé début 2024 les comptes et la gestion de l'EPA Marne. Les principaux constats opérés sur l'EPA Marne portaient notamment sur :

- une évolution de la stratégie de l'établissement qui, après avoir réalisé des opérations d'extension urbaine s'oriente vers des opérations de densification et de restructuration urbaine plus couteuses ;
- la gestion à améliorer du fait de dysfonctionnements systémiques dans la relation ordonnateur - comptable ;
- le non-respect de la loi n° 2013-100 du 23 janvier 2013 en matière de paiement des intérêts moratoires dus aux fournisseurs ;
- la nécessité de veiller au respect de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 dans le cadre des accords de partenariats que l'EPA Marne noue avec des associations ;
- l'absence de stratégie en matière d'achats ;
- une évolution du modèle économique de l'EPA Marne avec un recours accru aux subventions et aux emprunts, ainsi que le développement de filiales pour engager financièrement les collectivités locales sur des opérations d'aménagement les concernant.

Les recommandations suivantes³⁹, qui concernent toutes l'EPA Marne, portent sur l'amélioration de la gestion de l'établissement, notamment dans ses relations avec l'EPA France :

Recommandation n° 1. (EPA Marne) Prendre en compte dans le cadre des accords de partenariat, les impacts fiscaux de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014.

Recommandation n° 2. (EPA Marne) Établir un bilan d'activité de l'actuel PSO précisant ses conséquences financières et sa soutenabilité.

Recommandation n° 3. (EPA Marne) Installer le contrôle interne budgétaire et comptable de l'établissement à partir de la direction générale avec la nomination d'un référent du contrôle interne comptable et budgétaire.

Recommandation n° 4. (EPA Marne) Assurer un pilotage unifié des systèmes d'information (infrastructures et données) et rendre compte devant le conseil d'administration suivi des préconisations des audits de sécurité.

Recommandation n° 5. (EPA Marne) Préciser dans les délégations de signature pour lequel des deux EPA elles sont accordées.

Recommandation n° 6. (EPA Marne) Instaurer une politique d'achat unifiée et la piloter en assurant la professionnalisation des équipes chargées de la mettre en œuvre.

Recommandation n° 7. (EPA Marne) Engager dès 2024 la procédure conduisant à une certification des comptes de l'établissement.

Recommandation n° 8. (EPA Marne) Installer un processus fluide de la chaîne de paiements pour réduire les délais et régler les intérêts moratoires dus.

Recommandation n° 9. (EPA Marne) : A fonctions équivalentes, mettre en place un plan d'action visant à réduire les différences de rémunération entre les femmes et les hommes.

Recommandation n° 10. (EPA Marne) : Encadrer strictement l'usage des cartes essence et péage.

³⁹ [Les observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion d'EPA Marne](#) ont été publiées en septembre 2024.

Les recommandations n° 1, 2, 3, 5 et 8 concernent aussi directement EPA France peuvent ainsi lui être appliquées.

2.1.1 Une autonomie stratégique à clarifier

La coexistence de deux établissements portés par la même structure administrative ne pose pas, par elle-même, de difficulté juridique. En revanche, elle suppose une organisation rigoureuse pour distinguer au nom de quel établissement est réalisé chaque acte administratif. C'est généralement le cas, à l'exception des délégations de signatures qui font l'objet d'un arrêté commun aux deux établissements, ce qu'a relevé la Cour dans son rapport sur l'EPA Marne.

En revanche, les documents stratégiques sont communs aux deux établissements.

C'est le cas du projet stratégique opérationnel (PSO), qui décline pour la période 2020-2024 des objectifs à l'échelle des deux EPA en six défis⁴⁰ et onze polarités territoriales, dont les deux dernières constituent le territoire d'intervention de l'EPA France. Ce document fixe un certain nombre d'objectifs quantifiés, dont la part de chaque EPA n'est pas précisée. La maquette financière de ce PSO présente globalement les recettes et dépenses de chacun des deux EPA, et identifie un objectif de 216 M€ de recettes et 200 M€ de dépenses pour l'EPA France pour l'ensemble de la période.

Les rapports d'activité présentés chaque année sont également communs aux deux établissements. À part une présentation succincte des résultats financiers, ils ne distinguent pas l'activité des deux EPA. Ce sont des documents à caractère plus promotionnel qu'informatif, dont les indications ne sont pas reliées aux objectifs du PSO sans permettre fournir une analyse de l'activité de chacun des établissements.

La note budgétaire annuelle, offre un contenu informatif plus riche, présentant les principaux projets de l'année, mais là encore sans distinguer les établissements.

Il n'existe ainsi aucun document stratégique propre à l'EPA France. Le souci d'assurer la cohérence de l'action des EPA et d'articuler leur action à l'échelle de l'ensemble de Marne-la-Vallée est louable, mais l'existence de deux établissements distincts, dotés chacun d'un conseil d'administration, ne se justifie que dans la mesure où chacun est doté d'objectifs qui lui sont propres. *A minima*, l'EPA France devrait expliciter ses enjeux financiers spécifiques, et distinguer ses objectifs chiffrés de ceux de l'EPA Marne.

Même si la convention Disney et les documents d'urbanisme adoptés par les collectivités laissent peu de marge de manœuvre pour la définition d'une stratégie propre à EPA

⁴⁰ Les six défis sont Climat, mobilité, cohésion sociale et territoriale, santé et urbanisme, ville et nature et innovation. Chacun fait l'objet d'objectifs spécifiques, et est illustrées par 11 actions, réparties sur le territoire.

France, celui-ci gagnerait à expliciter comment les objectifs communs des deux EPA trouvent à s'appliquer sur le territoire sur lequel il intervient notamment en matière environnementale.

La DHUP et l'EPA font part de leur intention de veiller pour le prochain PSO à mieux individualiser les actions pour EPA France.

Recommandation n° 3. (EPA France, DHUP, PRIF) : Doter l'EPA France d'une stratégie autonome et adaptée aux enjeux de sa zone de compétence.

2.1.2 Une convention entre l'EPA France et l'EPA Marne imprécise, un mode de répartition des charges peu lisible

Les relations entre les deux EPA sont régies depuis leur création par une convention, dont les termes ont été revus en 2005 puis en décembre 2019, avec effet au 1^{er} janvier 2020.

Son principal objet est de déterminer le montant des remboursements dus par l'EPA France pour la mise à disposition de ses moyens par l'EPA Marne. Le principe est celui d'une facturation par agent. Pour chaque agent travaillant pour l'EPA France, le prix appliqué est calculé comme suit :

- le tarif, fixé chaque année par avenant, est le tarif moyen du coût patronal complet constaté, pour la catégorie de personnel à laquelle il appartient ;
- à ce tarif, s'ajoute une participation aux frais de fonctionnement. Elle est la même pour chaque ETP, et est calculée en divisant les frais généraux de l'EPA Marne par le nombre total de ses agents. Cette participation est la principale nouveauté introduite par la convention de 2019. Elle était de 21 792 € par ETPT en 2023 ;
- pour chaque agent, le temps facturé tient compte du temps qu'il a consacré à l'EPA France. Après prise en compte des temps partiels et des absences ou mouvements en cours d'année, deux modalités sont pratiquées. Pour les services fonctionnels, la répartition est effectuée selon un barème fixé en 2019, qui détermine des parts forfaitaires de temps passé allant de 25 % à 50 %⁴¹. Pour les directions opérationnelles, le temps passé pour chaque EPA « au réel » est saisi par chaque agent dans le logiciel *Timmi*.

Une prévision est réalisée chaque année en fonction des temps constatés l'année précédente, et ajustée au moment du compte financier, qui donne lieu à un avenant, par lequel sont mis à jour le barème par catégorie d'agent et la liste et les quotités d'agents facturés.

⁴¹ Par exemple, le coût du directeur général et son adjoint, ainsi que la directrice des finances et l'agent comptable sont partagés à 50 % entre les deux établissements, la responsable des ressources humaines est affectée pour 31 % de son temps à l'EPA France, et le directeur juridique à 36 %.

Tableau n° 1 : ETP, frais généraux et montant total facturés (en euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
ETP affectés EPA France	33,73	38,50	49,79	49,28	41,11	44,45
Frais généraux par ETP		19 388	18 389	20 916	24 909	21 792
Montant	3 401 987	4 004 233	4 807 044	4 973 324	4 966 005	5 108 165

Source : EPA France

Les versements liés à la convention ont représenté (en 2023), 18,4 % des charges réelles de l'établissement.

Ce système de facturation est d'une gestion inutilement complexe, sans parvenir à donner les garanties de fiabilité et de transparence nécessaires :

- il donne lieu chaque année à trois calculs (au moment du budget, au moment de la prévision de l'atterrissement, et au décompte définitif), et à au moins un avenant à la convention ;
- les données saisies par les agents sur la répartition de leur temps de travail ne sont pas vérifiables, et leur fiabilité ne peut être garantie ;
- les répartitions forfaitaires du temps de travail sont établies sur des clés de répartition dont la justification n'est pas établie.

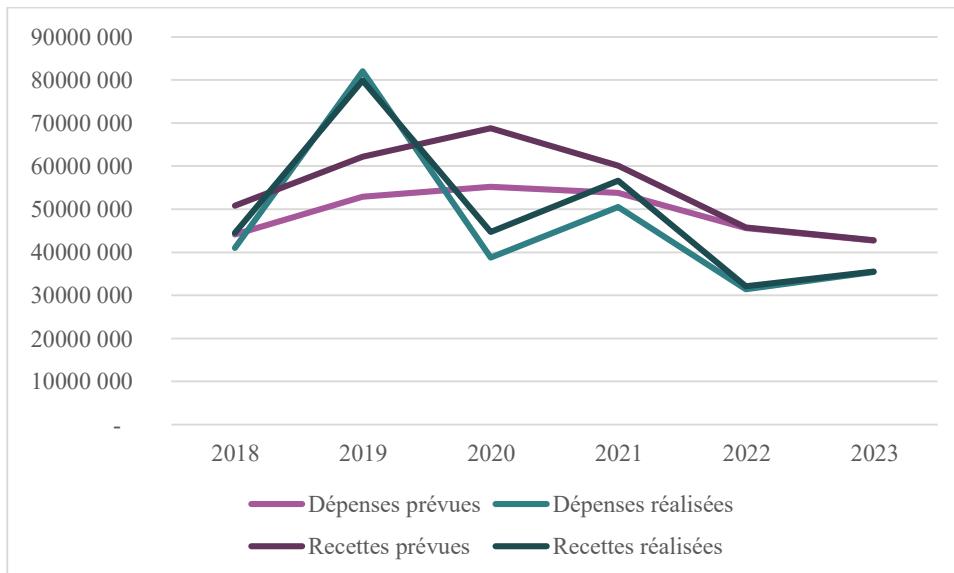
Ainsi, une formule de calcul simplifiée serait d'une gestion plus aisée et plus claire. En tout état de cause, les données utilisées pour le calcul doivent être vérifiables.

Recommandation n° 4. (EPA France, EPA Marne) : Modifier les termes de la convention entre les deux établissements sur la répartition des charges entre les deux EPA, afin d'en simplifier la gestion et d'assurer une meilleure transparence et fiabilité de son calcul.

2.2 Une connaissance insuffisante des équilibres financiers

2.2.1 Un budget au montant variable, reflétant les cycles d'activité

Le budget de l'EPA France varie sensiblement d'une année sur l'autre, en fonction du plan de charge attendu. Pour la période de contrôle (2018-2023), son montant a été en moyenne de 49,1 M€ en dépenses 46,5 M€ en recettes.

Graphique n° 1 : budget initial et exécution 2018-2023

Source : Cour des comptes, d'après budgets et comptes financiers de l'EPA France

Le budget initial est approuvé par le conseil d'administration en fin d'année. Lors de la même séance, le budget rectificatif pour l'année en cours est présenté. Ainsi, le niveau d'exécution des crédits ouverts est proche de 100 % (98 % en charges et 103 % en produits en 2023), puisque la prévision a pu être ajustée peu avant la clôture de l'exercice. Si on compare l'exécution du budget à la prévision initiale, la situation est plus contrastée, et varie fortement d'une année sur l'autre.

Tableau n° 2 : exécution rapportée au budget initial

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Charges	93%	155%	70%	94%	69%	83%
Produits	87%	128%	65%	94%	70%	83%

Source : Cour des comptes, d'après budgets et comptes financiers de l'EPA France

Les dépenses réelles de l'établissement comprennent :

- les achats (de travaux principalement) liés aux opérations d'aménagement ou de travaux (21,5 M€ en 2023) ;
- les services extérieurs, honoraires et prestations (6,7 M€ en 2023), dont la plus importante est la rémunération de la convention avec l'EPA Marne ;
- les « autres charges de gestion courante » (841 182 €) ;
- les impôts et taxes (613 604 €), principalement la taxe foncière.

L'EPA ne supporte pas de charges de personnel (entièlement assurées par l'EPA Marne). Depuis 2019, il n'a plus de dette, et ne paye pas de charges financières.

Ses principales recettes sont :

- les cessions de terrains, pour un montant qui varie fortement d'un exercice à l'autre (18,5 M€ en 2023, mais 68,3 M€ en 2019) ;
- les subventions reçues de l'État, de la région ou du département pour la réalisation d'infrastructures (montant variable également, 1,4 M€ en 2019 mais 4,2 M€ en 2023) ;
- les autres produits de gestion courante, dont le principal provient des redevances perçues d'agriculteurs pour l'utilisation des réserves foncières (310 155 €) ;
- les produits financiers liés à la rémunération par Euro Disney du portage des réserves foncières

Le compte de résultat intègre également des provisions ou reprises de provisions, prévues par la norme comptable n°23, destinées à anticiper la réalisation de travaux pour lesquels les recettes ont déjà été constatées.

2.2.2 Une situation financière saine

Les résultats dégagés par l'EPA sur la période de contrôle sont les suivants :

Tableau n° 3 : résultat et capacité d'autofinancement

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses réalisées	41 026 389	82 003 648	38 796 295	50 504 563	31 459 978	35 418 254
Recettes réalisées	44 482 751	79 860 568	44 707 557	56 580 700	32 103 346	35 561 131
Résultat de l'exercice	3 456 362	-2 143 080	5 911 262	6 076 137	643 367	142 877
CAF	15 145 256	33 290 814	4 509 818	3 037 425	- 9 287 852	- 5 956 144

Source : Cour des comptes, d'après données EPA France

La situation financière de l'établissement ne présente pas à ce jour de difficulté particulière. L'EPA France n'a pas d'emprunts, et dispose d'une trésorerie importante (51,9 M€ au 31 décembre 2023) et de stocks conséquents (57,6 M€⁴², dont 35,6 M€ de terrains en attente d'aménagement,). L'EPA a réalisé en 2019 la cession des terrains destinés à l'extension des Walt Disney studios, ce qui lui a apporté une recette d'un montant exceptionnel de 34,4 M€, avant que la majorité des travaux ne soit effectuée, confortant ainsi sa trésorerie pour plusieurs années.

Les ratios de gestion qui font l'objet d'un suivi par la DHUP sont les suivants :

⁴² Les stocks se répartissent en 25,7 M€ pour le In Disney, 25,3 M€ pour le hors Disney, et 6,5 M€ hors périmètre.

Tableau n° 4 : ratios de gestion transmis à la DHUP (montants en euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>1-Résultat net de l'exercice</i>	3 456 363	-2 143 079	5 911 262	6 076 137	643 367	142 877
<i>2-Fonds propres</i>	56,6	54,4	58,5	64,5	65,2	66,4
<i>3-Trésorerie en mois de dépenses</i>	15,7	13,9	33	31	24	24
<i>4- Emprunts/stocks</i>	0	0	0	0	0	0
<i>5- subventions/recettes opérationnelles</i>	6,1 %	2,0 %	15,2 %	6,6 %	11,7 %	15,9 %
<i>6- Marge brute restant à réaliser/CA restant à réaliser</i>			15,5 %	13,0 %	18,9 %	18,5 %

Source : EPA France

L'équilibre des opérations des EPA étant pluriannuel, et les dépenses et recettes pouvant être décalées de plusieurs années, le résultat de l'exercice est annualisé, comme le prévoit la norme comptable n° 23, par l'inscription de provisions ou la constitution de stocks. Le résultat dépend ainsi directement de la fiabilité des montants de travaux et des valeurs de cessions prises en compte dans les prévisions à fin d'affaires (PFA), et garde donc un caractère largement théorique. Sur la période de contrôle, le résultat cumulé a été de 14,1 M€, soit une moyenne annuelle de 2,3 M€.

La capacité d'autofinancement, qui tient compte des opérations réelles, indique la trésorerie générée, dont le cumul sur la période est de 40,7 M€. En revanche, elle ne rend pas compte de la soutenabilité de l'activité. Elle enregistre les produits des cessions et les dépenses liées aux travaux, sans tenir compte de l'équilibre financier des opérations.

L'EPA comptait, fin 2023, 48 opérations en cours, dont le taux d'avancement moyen est de 69 % en recettes et 67 % en dépenses. Le total des PFA de ces opérations était le suivant :

Tableau n° 5 : PFA global par secteur (en M€) à fin 2023

Secteur	PFA Dépenses	PFA Recettes	Marge
<i>Secteur 4 « In Disney »</i>	291	362	71
<i>Secteur 5 « hors Disney »</i>	250	337	87
<i>Secteur 6 Village nature et autres</i>	45	55	10
Total	586	753	168

Source : EPA France

Ces montants sont en augmentation de 16 M€ en dépenses et 5 M€ en recettes par rapport à 2022. Douze de ces opérations ont connu entre 2022 et 2023 des variations de leurs prévisions supérieures à 1 M€, sans que ces variations aient fait l'objet d'explications écrites. Si certaines de ces variations relèvent d'ajustements inévitables dans le déroulement d'une opération, d'autres semblent montrer une insuffisante fiabilité des prévisions.

À la clôture de l'exercice 2023, cinq opérations faisaient apparaître une marge brute négative, pour un montant total de 3,9 M€. L'EPA explique⁴³ que ces marges négatives constatent le report de certains lots de phase IV sur la phase V, et que l'équilibre global serait maintenu. Cependant, la constatation du report des recettes de ces lots aurait dû s'accompagner soit du report des dépenses correspondantes, soit de l'inscription des autres recettes attendues, par un ajustement des prix de cession intégrant ces dépenses. De plus, comme le relève l'agent comptable, ces marges négatives n'ont pas donné lieu à constitution d'une provision pour perte à terminaison⁴⁴, en contradiction avec la norme n° 23. L'inscription de ces provisions aurait eu pour effet de rendre le résultat 2023 de l'établissement déficitaire de 3,8 M€.

Il convient de rééquilibrer sans tarder les opérations concernées, de s'assurer de la bonne application de la convention Disney pour le calcul des prix de cession de ces opérations, et d'inscrire s'il y a lieu les provisions pour pertes à terminaison⁴⁵.

2.2.3 Une performance économique mal connue

L'EPA ne dispose comme éléments prospectifs pour apprécier ses marges financières à terme, que de la projection des bilans d'opérations sur les années à venir, sans intégrer les frais de structure et donc sans calculer son résultat prévisionnel.

⁴³ Note interne du 12 février 2024

⁴⁴ Cette anomalie a été relevée dans les observations de l'agent comptable sur les opérations de clôture de l'exercice 2023.

⁴⁵ L'EPA indique que pour les deux opérations concernées les plus importantes (AF4.G ZAC des Gassettes et AF4.D Campus ZAC du CUVE-pointe de Chessy), les dépenses non couvertes en phase IV seront transférées sur les opérations de phase V. Deux autres opérations font l'objet de régularisation par correction d'imputation de dépenses, et une opération (doublement boulevard du grand fossé) constate une perte qui sera comptabilisée dans les opérations de fin de gestion 2024.

De même, il ne calcule pas la marge nette dégagée par chaque opération, en tenant compte des frais de structure et des dépenses non prises en charge. Il serait pourtant nécessaire, tant pour le pilotage de la convention Disney que pour la gestion de l'établissement, qu'il puisse vérifier que la marge de 25 % prévue par cette convention couvre bien, et dans quelles proportions, les dépenses générées. De même, il ne mesure pas l'impact sur son résultat des opérations d'infrastructure, des travaux sur les îlots techniques ou en maîtrise d'ouvrage déléguee.

Il lui serait nécessaire de renseigner de manière plus complète les PFA, dont seuls les comptes consacrés aux dépenses et recettes opérationnelles sont constatés de manière fiable. Seule la marge brute des opérations est connue, et non leur résultat net⁴⁶.

L'EPA ne détermine pas non plus la contribution des différents secteurs au résultat global. La marge brute dégagée (cf. tableau n° 5) sur le secteur « hors Disney » est supérieure à celle du « In Disney » (87 M€ contre 71 M€), alors que les montant de travaux et les surfaces traitées sont inférieures. Ces différences de rentabilité qui ne peuvent qu'interpeller, n'ont pas fait l'objet d'une analyse de la part de l'EPA.

En tant qu'établissement public industriel et commercial, l'EPA France, doit établir des indicateurs lui permettant de connaître les marges ou les pertes dégagées par chacune de ces activités, et ainsi optimiser sa performance économique.

Recommandation n° 5. (EPA France) : Se doter d'outils et d'indicateurs afin de mesurer et piloter la performance économique de l'EPA et d'être en mesure d'en rendre compte au conseil d'administration.

Enfin, l'information du conseil d'administration gagnerait à être enrichie. Les documents d'analyse fournis au conseil d'administration à l'appui du budget sont trop succincts et essentiellement descriptifs. Ils ne comprennent pas d'analyse financière rétrospective. Le compte financier présente le bilan et le compte de résultat, ainsi qu'une annexe comptable fournissant les explications relatives à leur contenu, mais reste essentiellement descriptif. La transmission au conseil d'administration d'analyses exposant les enjeux et les risques de la situation financière de l'établissement, ainsi qu'une présentation détaillée de l'avancement de chaque opération apporterait un éclairage utile à la prise de décision.

L'EPA envisage désormais de renforcer ses outils de mesure de la performance économique. Il rappelle cependant qu'il présente au conseil d'administration depuis 2020 les indicateurs financiers définis par la tutelle, et depuis 2024 un rapport de présentation des PFA.

⁴⁶ Lors du contrôle la Cour a relevé que les PFA présentaient des résultats nets erronés après prise en compte des dotations et reprises sur provisions. Les données et la marge brute étaient corrects, mais le calcul du résultat était défectueux, du fait d'un mauvais paramétrage du logiciel Sigow, qui produit ces documents.

2.3 Des dysfonctionnements comptables persistants

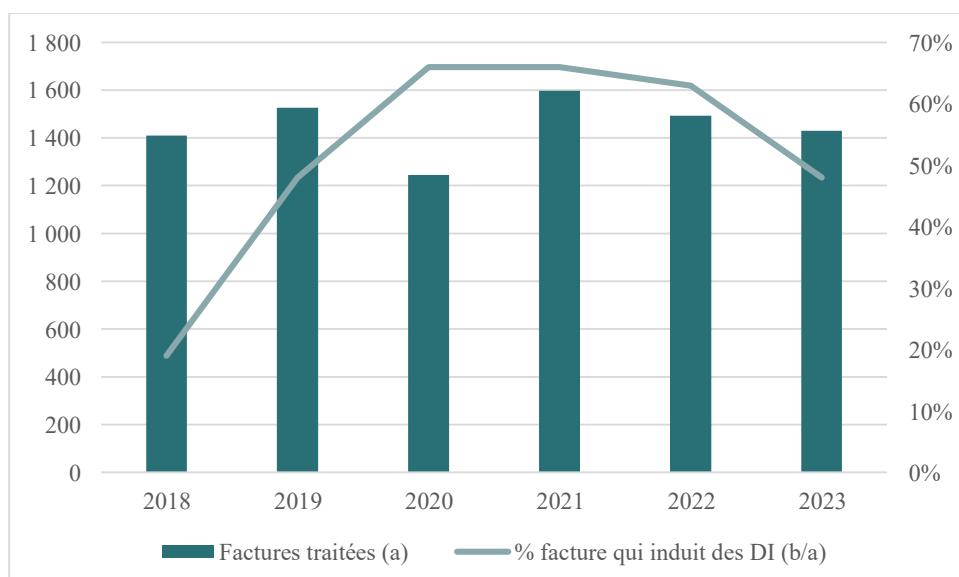
2.3.1 Un traitement erratique des paiements de l'établissement

Comme la Cour l'a signalé dans le contrôle de l'EPA Marne, l'amélioration de la chaîne de la dépense est indispensable pour améliorer le suivi comptable des opérations. Cela concerne tout autant l'EPA France.

L'une des conséquences majeures des dysfonctionnements observés sur la chaîne ordonnateur-comptable concerne les aléas du traitement de la certification du service fait, ainsi que le défaut ou le retard de la production de pièces entre les services de l'ordonnateur et le service facturier. Cela génère l'émission de nombreuses demandes d'informations, et dégrade en conséquence les délais de paiements de l'EPA France⁴⁷.

Comme pour l'EPA Marne, plus de la moitié (52 %) des factures d'EPA France font l'objet d'une demande d'information de l'agence comptable. Cette situation a connu des pics en 2020 et 2021 (66 % des factures faisaient l'objet d'une demande d'information) alors que le volume de factures restait constant, tel que détaillé dans le graphique ci-dessous.

Graphique n° 2 : évolution du nombre de factures traitées nécessitant une demande d'information



Source : Cour des comptes, d'après les données fournies par l'agence comptable et la direction administrative et financière

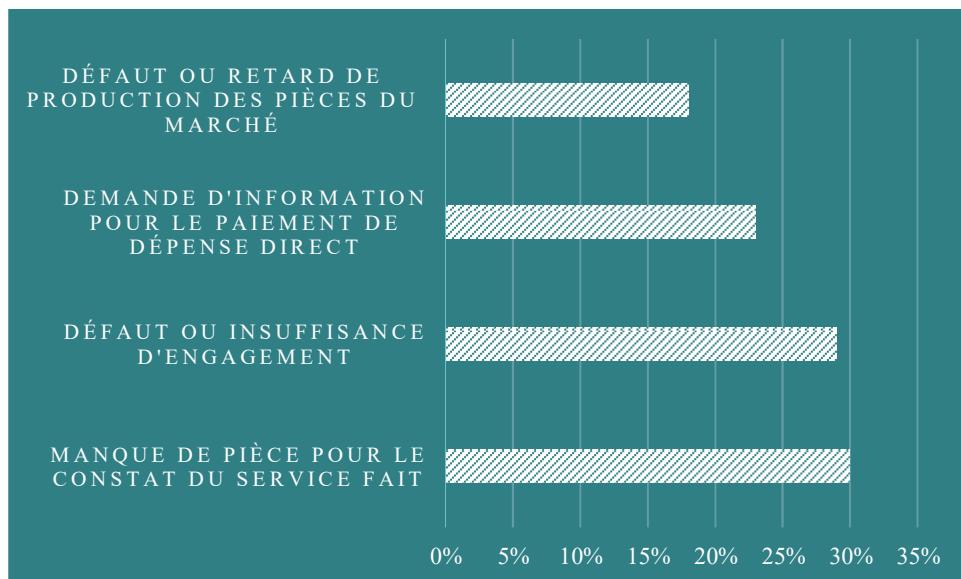
Même si EPA France souligne que le volume de demandes d'information a baissé depuis 2021 tout en restant trop élevé, il appartient à l'ordonnateur de définir en accord avec le comptable un processus fiable de traitement des dépenses qu'il imposera à ses services et a minima être en mesure de traiter le plus rapidement possible les demandes d'information du

⁴⁷Ce constat prévaut aussi pour l'EPA Marne-la-Vallée, pour la même période sous contrôle.

service facturier dès leur réception. Ce dernier service (positionné au sein de l'agence comptable) devrait lui aussi accélérer le traitement des réponses dès réception.

Les principaux motifs de demandes d'information complémentaires sont détaillés dans le graphique ci-dessous⁴⁸. Ils traduisent des manquements manifestes côté ordonnateur.

Graphique n° 3 : principaux motifs de demandes d'information en 2023



Source : Cour des comptes d'après les données EPA France

Il est également précisé que le troisième motif de demande d'information est relatif aux dépenses directes. Ces dernières sont réceptionnées sur Chorus sans numéro d'engagement, ce qui génère nécessairement une demande d'information du service facturier. Le premier motif de demande d'information concerne le service fait, qui représentait 64 % des motifs de demandes d'information en 2020, et 30 % en 2023, grâce à un travail de relance hebdomadaire réalisé par le service financier auprès des gestionnaires.

À ce stade, les nombreuses demandes d'information émises, et leur traitement subséquent, accroissent exagérément les délais globaux de paiement (85 jours en 2023⁴⁹) alors que le délai ne devrait être que de 30 jours⁵⁰.

L'EPA France fait toutefois une lecture différente du droit en vigueur et estime que le délai global de paiement (DGP) qui lui est opposable est de 60 jours, contrairement à l'analyse de la Cour⁵¹.

⁴⁸L'analyse des motifs des demandes d'information s'appuie sur les informations renseignées à partir de 2020 dans le logiciel *Sifow*.

⁴⁹ Données produites respectivement par l'agent comptable et la direction administrative et financière en réponse, dans le cadre de la présente enquête, au questionnaire de la Cour du 24 avril 2024.

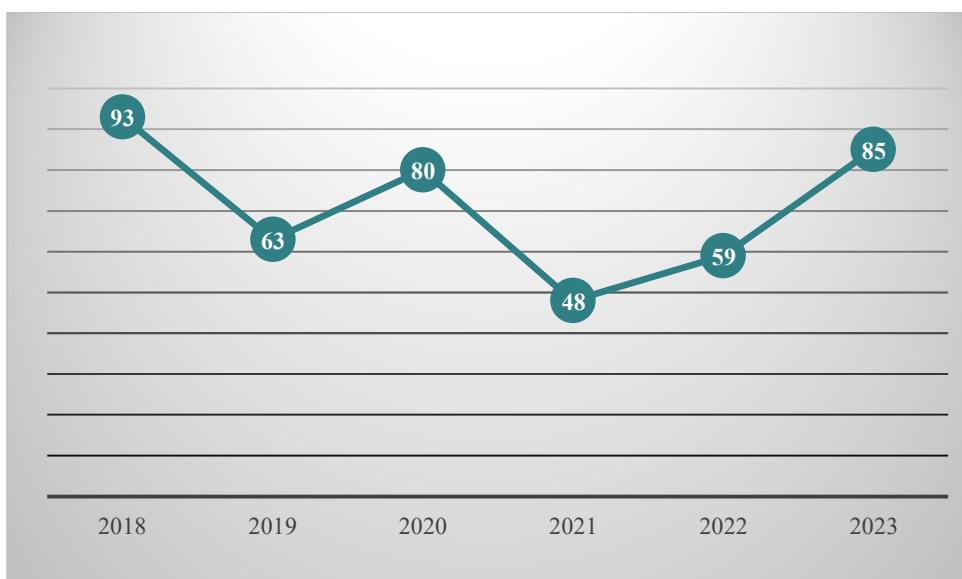
⁵⁰ L'article R. 2192-10 du code de la commande publique dispose que « *Le délai de paiement prévu à l'article L. 2192- 10 est fixé à trente jours pour les pouvoirs adjudicateurs, y compris lorsqu'ils agissent en tant qu'entité adjudicatrice* ».

⁵¹ Cf. Cour des comptes, *L'établissement public d'aménagement Bordeaux – Euroméditerranée*, juin 2020, p. 62 et Cour des comptes, *L'établissement public d'aménagement Euroméditerranée*, février 2022, p. 92.

Cette position repose sur une analyse de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances, reprise par la direction générale des finances publiques, qui s'appuie sur le fait que l'EPA, est un établissement public à caractère industriel et commercial, et pourrait, de ce fait, disposer d'un délai global de paiement maximal de 60 jours.

La Cour prend acte de cette analyse formulée par le ministère de l'économie et des finances qui relève cependant que « *rien ne s'oppose, à l'inverse, [qu'un établissement public de l'État] décide, pour un contrat particulier ou en application de sa politique générale, d'appliquer des délais de paiement plus courts que ce que la réglementation applicable lui permet* »⁵². Au-delà de cet aspect réglementaire, l'absence de maîtrise des délais de paiement est en effet préjudiciable à l'image de l'EPA comme à la relation avec ses fournisseurs, eux-mêmes confrontés à des contraintes de trésorerie, et susceptibles à ce titre de majorer en conséquence les prix pratiqués.

Graphique n° 4 : évolution du délai global de paiement moyen d'EPA France (en jours)



Source : Cour des comptes, d'après les données fournies par l'agence comptable et la direction administrative et financière

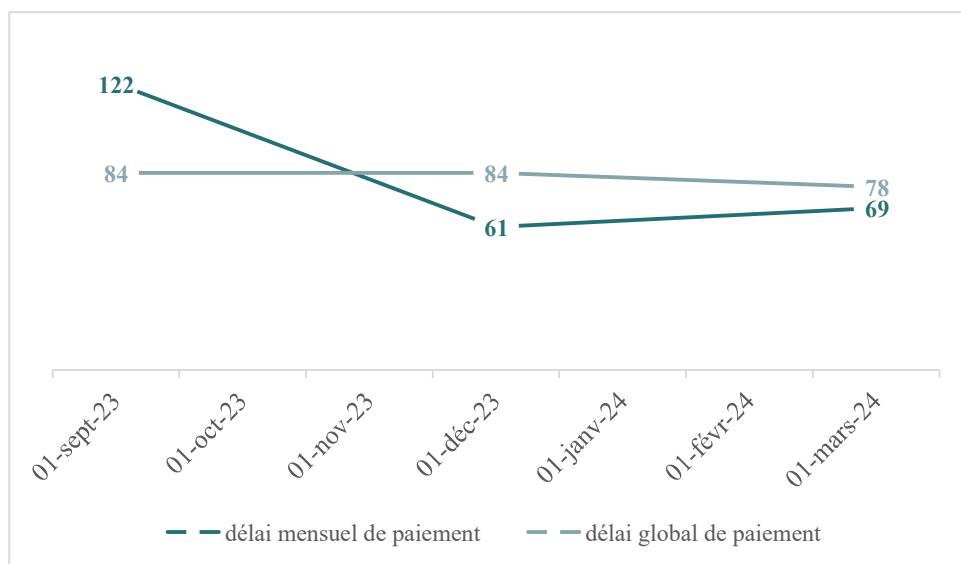
Le DGP moyen le plus élevé est à 93 jours en 2018. Il est expliqué par l'EPA France, pour partie, par les difficultés rencontrées dans la mise en place du nouveau logiciel comptable *Sifow* compatible avec le cadre de gestion budgétaire et comptable publique (GBCP), parallèlement à la prise de poste d'un nouvel agent comptable et d'une nouvelle directrice administrative et financière. Sur la période sous revue, l'EPA France n'a réussi à présenter, un DGP moyen inférieur à 60 jours qu'en 2021, année au cours de laquelle l'EPA s'était « *engagé à soutenir les entreprises pendant la crise sanitaire* » et l'année suivante. Il est regrettable que les efforts fournis par l'établissement lors de la crise sanitaire n'aient pas perduré au-delà et que le DGP soit reparti à la hausse en 2023.

⁵² Le flash des organismes publics nationaux, n° 196, août 2024, p. 16.

Le DGP constaté en 2023 reste en effet trop élevé (85 jours). L'EPA France analyse cette incapacité à maîtriser ses DGP par des vacances de postes au service facturier, avec des « *temps de vacances et la formation des nouvelles recrues - qui ne sont pas immédiatement opérationnelles* ».

Le graphique ci-dessous montre l'évolution constatée depuis septembre 2023 liée à la fluidification des relations entre l'ordonnateur et le comptable, mais sans que les délais ne parviennent à s'inscrire en deçà des 60 jours applicables à l'EPA France. L'EPA France a informé la Cour qu'à « *fin juillet 2024, le délai global de paiement est d'un peu plus de 70 jours après une amélioration continue depuis le début de l'année* ».

Graphique n° 5 : évolution des délais de paiement depuis septembre 2023



Source : Cour des comptes d'après les données d'EPA France

Par ailleurs, aucun plan de mise en conformité des délais de paiement opposables à l'établissement n'a été communiqué à la Cour. L'EPA France signale que s'il n'y a pas de plan d'action formalisé, une série de mesures que la Cour considère relever des pratiques les plus élémentaires, a été activée : points mensuels en comité de direction, points réguliers entre la DAF, l'agence comptable et les services concernés, relance hebdomadaire des services ordonnateurs par la DAF, centralisation des demandes d'information par la DAF, traitement en priorité par le service facturier des factures par ordre d'ancienneté et centralisation de la certification du service fait à la DAF.

Le déficit organisationnel de la chaîne de la dépense, dont le traitement du service fait, ainsi que le défaut de pilotage de la chaîne ordonnateur-comptable renforcent les constats réalisés à l'identique pour EPA Marne, sur les dysfonctionnements récurrents de gestion du traitement des factures et de leurs paiements peu justifiables et très critiquables compte tenu de leur caractère systémique dans un établissement disposant d'une trésorerie généreuse.

2.3.2 La règle du paiement automatique des intérêts moratoires n'est pas respectée

L'EPA France est soumis aux dispositions de l'article 39 de la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 qui dispose que « *le retard de paiement fait courir de plein droit et sans autre formalité, des intérêts moratoires à compter du jour suivant l'expiration du délai de paiement ou l'échéance prévue au contrat* ».

De plus, il est soumis aux dispositions de l'article 67 de la loi n° 94-679 du 8 août 1994 qui dispose que « *les intérêts moratoires sont dus de plein droit et doivent être liquidés et mandatés automatiquement sans que l'entreprise ait à les réclamer. Toute renonciation est réputée non écrite* ».

Or, l'EPA France ne paie des intérêts moratoires qu'aux fournisseurs qui en font la demande. Le montant de ces intérêts dus a quasiment été multiplié par trois entre 2018 et 2023 (année marquée par une nette augmentation). Comme détaillé dans le tableau ci-dessous, l'EPA France n'a réglé qu'un dixième des intérêts qu'il devait.

Tableau n° 6 : calcul des intérêts moratoires (IM) pour la période 2018-avril 2024 (€)

	Nombre de factures	Nombre de demandes de paiement d'IM émanant des fournisseurs	Taux appliqués des intérêts moratoires	Montants des IM dus	Montant IM avec indemnité forfaitaire de 40 €	Montant des IM payés
2018	524	Non communiqué	8 %	171 206	192 166	7 744
2019	722	Non communiqué	8 %	193 800	222 680	39 738
2020	488	12	8 %	163 762	183 282	11 466
2021	337	3	8 %	105 948	119 428	480
2022	414	48	8 %	115 227	131 787	35 760
2023	689	1	IM calculés à 8 % par l'EPA alors que le taux est à 10,5 % au 1er semestre 2023 Et à 12 % au 2ème semestre 2023	306 559	334 119	584
Avril 2024	Non communiqué	4	12,5 %	56 374	63 894	10 541
Totaux	3 174	68		1 112 876	1 247 356	106 313

Source/note : Cour des comptes, d'après les données respectives de l'agence comptable et de la direction administrative et financière de l'EPA France.

De plus, les taux des intérêts moratoires n'ont pas été actualisés dans les délais impartis. Ainsi le taux des intérêts moratoires était de 8 % depuis plusieurs années. Or, l'actualisation de ce taux à compter du 1^{er} janvier 2023 (à 10,5 %) n'a pas été effectuée par l'EPA France avant le mois d'août 2023.

L'EPA France indique que l'outil *Sifow* n'était pas paramétré pour actualiser ce taux, qui a ensuite été porté à 12 % à partir du deuxième semestre 2023, puis à 12,5 % en 2024. Jusqu'en 2023, le montant des intérêts moratoires était calculé manuellement de même que les factures d'intérêts moratoires sans que soit ajoutée l'indemnité forfaitaire de 40 € par facture (automatiquement due pour chaque retard de paiement). Ce n'est qu'avec l'arrivée du nouvel agent comptable que cette évolution concernant les taux applicables et l'indemnité forfaitaire a été requise auprès de l'éditeur de *Sifow*. Cette évolution dans le logiciel est opérationnelle depuis mars 2024, permettant à l'établissement de gérer de manière automatique les factures d'intérêts moratoires, y compris sur la période 2023.

La direction générale de l'EPA France a indiqué à la Cour que les intérêts moratoires dus aux prestataires pour les années antérieures à 2023, devraient être versés rétroactivement à partir de début 2025.

Alors que la situation financière de l'établissement est saine, la Cour regrette que des dysfonctionnements internes liés à l'absence de fluidité au sein de la chaîne ordonnateur-comptable aient été tolérés par la direction générale ou pas su être résolus avec pour conséquence d'une part des paiements au-delà des normes applicables et, d'autre part, le paiement d'intérêts moratoires aux seuls prestataires qui en font la demande, et non pas automatiquement comme l'impose la loi du 8 août 1994 .

Les prestataires de l'EPA France s'en sont trouvés pénalisés.

Recommandation n° 6. (EPA France) Mettre en œuvre une méthode efficace et pérenne pour réduire les demandes d'information, les délais de paiement et le montant des intérêts moratoires.

Recommandation n° 7. (EPA France) Appliquer l'article 67 de la loi n° 94-679 du 8 août 1994 en payant les intérêts moratoires dus aux fournisseurs de l'EPA France

2.3.3 Des comptes à certifier

L'absence de paiement automatique des intérêts moratoires dus par l'EPA France affecte les comptes de l'établissement : ainsi en 2023, le résultat positif dégagé par l'EPA France (142 877 €) ne prend pas en compte le montant des intérêts moratoires dus aux fournisseurs (334 119 €). Si ces intérêts moratoires avaient été payés, comme ils auraient dû l'être, le résultat aurait été négatif en 2023.

Les établissements publics d'aménagement ne sont pas soumis à l'obligation de certifier leurs comptes, même si certains d'entre eux, comme l'EPA Bordeaux-Euratlantique⁵³, ont déjà engagé cette démarche. Compte tenu du non-paiement des intérêts moratoires, des dysfonctionnements répétés de son circuit de liquidation de la dépense ces dernières années et des lacunes constatées dans l'application de la norme n° 23, il est recommandé que l'EPA France s'engage dès à présent dans une démarche de certification de ses comptes, comme la Cour l'a également recommandé pour les comptes de l'EPA Marne.

Si cette perspective ne peut être mise en œuvre pour l'exercice 2024, l'EPA a indiqué privilégier le déploiement d'une démarche de contrôle interne budgétaire et comptable et de fluidifier la chaîne de dépenses avant d'engager en 2025 la démarche de certification.

Recommandation n° 8. (EPA France) Engager sans délai les travaux nécessaires à une certification des comptes de l'exercice 2025 de l'EPA France.

2.4 Les marchés publics

La Cour a regardé l'activité générale d'achat de l'établissement mais aussi investigué divers points relatifs à la passation et à l'exécution de certains marchés.

2.4.1 L'activité d'achat de l'établissement

Du fait de son activité d'aménageur, l'EPA France passe une majorité de marchés de travaux ainsi que des marchés de prestations intellectuelles et de services, tel que détaillé dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 7 : type de prestations commandées dans le cadre des marchés de l'EPA France

<i>type de prestations (2018-2023)</i>	nombre de marchés	en % du nombre de marchés	en montant payé (en €)	en % du montant total
<i>fournitures courantes et services</i>	2	0,90 %	311 802	0 %
<i>prestations intellectuelles et services</i>	88	39,82 %	8 394 780	9 %
<i>travaux</i>	131	59,28 %	86 618 210	91 %

Source : Cour des comptes d'après les données d'EPA France

Les dépenses de marchés opérées en droits constatés correspondent aux dépenses comptabilisées, en lien avec l'avancement opérationnel des opérations.

⁵³ Cour des comptes, *L'établissement public d'aménagement de Bordeaux-Euratlantique*, observations définitives, juin 2020.

Les droits constatés portent majoritairement sur les postes d'études opérationnelles et de maîtrise d'œuvre et travaux répartis sur les opérations en cours d'aménagement des phases II, III et IV du périmètre « in Disney » et de l'opération « Village Nature » ainsi que des onze opérations hors périmètre Disney.

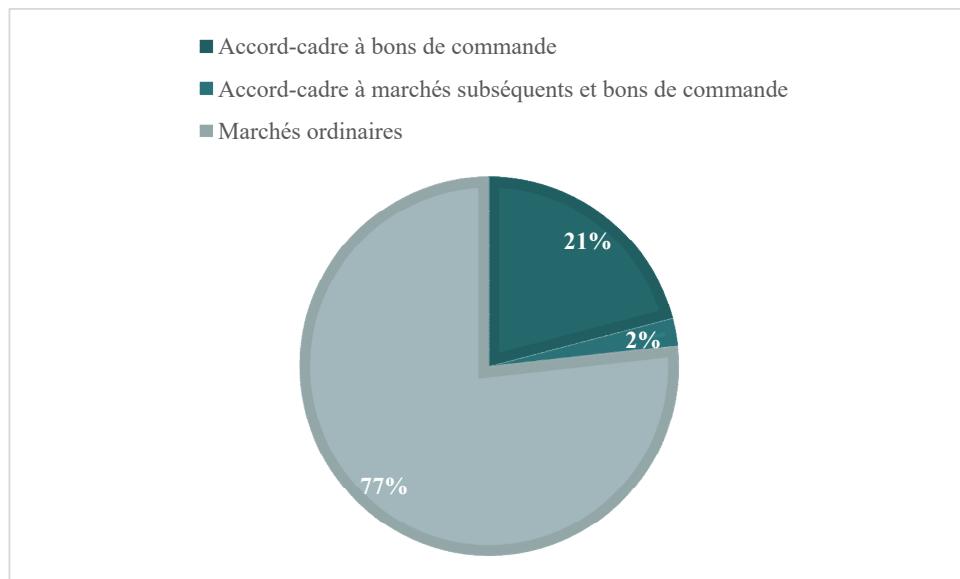
Tableau n° 8 : l'exécution des marchés en droits constatés sur la période 2019-2023 (€)

	2019	2020	2021	2022	2023
Total	27 918 227 €	17 447 189 €	21 921 734 €	21 493 699 €	16 005 759 €

Source : Cour des comptes d'après les données EPA France

Sur la période, les marchés s'exécutent pour un montant moyen annuel de 21 M€. Ces dépenses sont réparties sur le périmètre « In Disney » pour 67 % et le périmètre hors Disney pour 32 %. La majorité des marchés de l'EPA France sont des marchés ordinaires, et moins d'un quart de ces marchés sont à bons de commandes et ou sous forme d'accord-cadre.

Graphique n° 6 : la répartition des marchés de l'EPA France en droits constatés (2018-2023)



Source : Cour des comptes d'après les données d'EPA France

2.4.2 Analyse d'un échantillon de marchés

La Cour a analysé un échantillon de certificats administratifs délivrés en 2022 et 2023 et relatifs à des accords-cadres et des marchés en groupement de commandes.

Cette analyse n'a pas fait apparaître d'anomalie ou de dysfonctionnement majeur dans le lancement et l'exécution des prestations commandées par l'établissement.

En revanche, cet examen a conduit à relever la confusion existante entre les deux EPA. Sur un échantillon de vingt-huit marchés portant sur les exercices 2022 et 2023 (en annexe n° 6), il apparaît que, pour douze d'entre eux, l'ordonnateur a dû produire des certificats administratifs à la demande de l'agent comptable.

En effet, pour la mise en paiement des factures de ces marchés, l'agent comptable avait sollicité des certificats administratifs car les actes d'engagement desdits marchés indiquaient comme libellé « EPAMARNE/EPAFrance ».

Or, cet établissement n'existe pas. Le directeur général adjoint de l'EPA France a donc produit un certificat administratif collectif certifiant par écrit : « *qu'il faut lire « EPAMARNE et EPAFRANCE » en lieu et place « EPAMARNE/EPAFRANCE »* », dans les actes d'engagement des accords-cadres et des marchés en groupement de commandes référencés en annexe n° 6.

Sur ce point, on ne peut échapper à la question récurrente relative à la gémellité entre les deux établissements EPA Marne et EPA France et à la confusion des entités en termes de passation de marchés.

Telle que déjà relevée par la Cour, dans le cadre du contrôle d'EPA Marne, la politique d'achat et la sécurité des procédures sont à renforcer du côté de l'EPA Marne, pour qu'elles bénéficient aussi à l'EPA France.

3 UN AMENAGEUR PUBLIC OPERATEUR DE LA CONVENTION DISNEY

L'activité de l'EPA France est fortement marquée par la convention Disney et assure dans le cadre du dernier avenant à cette convention, un rôle d'interface entre les orientations définies par la société américaine et les problématiques auxquelles les collectivités sont confrontées (3.1). La mise en œuvre de la convention se traduit notamment par des cessions opérées au seul profit de la société Euro Disney à des prix inférieurs au prix du marché (3.2).

3.1 Une société privée décisionnaire en matière d'aménagement public

La convention Disney a créé une situation inédite, dans laquelle l'autorité publique et ses moyens sont mis au service d'une société privée, dans l'exercice de compétences d'aménagement du territoire qui relèvent des pouvoirs publics. Schématiquement, dans l'aménagement du secteur « in Disney », la société Disney prend les décisions quant au choix et au rythme de l'urbanisation à effectuer, selon un plan qu'elle a elle-même élaboré. L'EPA France, établissement public d'État, est chargé de les mettre en œuvre. La convention donne à Euro Disney tous les moyens de s'assurer de leur bonne exécution. L'État, quant à lui, utilise en tant que de besoin ses prérogatives de puissance publique pour en faciliter l'exécution.

D'un point de vue strictement juridique, la légalité de la convention et de son exécution n'a pas été mise en défaut. Le conseil d'État a rejeté en 1992 le recours intenté par plusieurs associations contre le décret d'approbation de la convention⁵⁴, puis en 2013 un nouveau recours intenté contre le décret permettant la signature de l'avenant n° 8 à la convention⁵⁵.

Cependant, l'économie générale de cette convention, indépendamment de l'évaluation des avantages qu'elle a pu apporter au territoire et plus largement à l'économie nationale, pose des questions de principe au regard de plusieurs règles qui doivent guider l'action publique, telle la primauté des intérêts - et des décisions – publics sur l'intérêt privé, ou le fondement démocratique de la légitimité de l'action publique.

L'État fait usage de ses prérogatives (PIG, OIN, exercice du droit d'expropriation et du droit de préemption urbain) pour permettre l'exécution d'aménagements conçus par Euro Disney. Certes, la mise en œuvre de l'aménagement s'effectue dans un contexte de collaboration entre Euro Disney, l'EPA, les services de l'État ou les collectivités. La mise au point des opérations fait l'objet d'échanges avec l'EPA, qui en vérifie la faisabilité juridique et technique, et peut inciter à une meilleure prise en compte de certains objectifs publics. Il n'en demeure pas moins que la convention et sa pratique depuis l'origine confèrent le monopole de l'initiative et la primauté de la décision à la société Euro Disney.

Le préfet d'Île de France, l'EPA et la société Disney marquent leur désaccord avec cette analyse de la Cour. Le Préfet évoque un « *équilibre négocié entre le développement d'une activité économique pour Disney et le développement d'un pôle urbain dynamique pour l'Etat et les collectivités* », qui « *s'inscrit dans les objectifs de développement francilien soutenus par l'Etat* ». L'EPA France se qualifie comme « *un opérateur public, intervenant au service d'une politique publique, aboutissant à des résultats d'intérêt général (création de logements, développement équilibré entre habitat et emploi, polycentrisme de la Région Ile de France...), dans le cadre d'un partenariat unique en son genre avec une entreprise privée.* ». La société Euro Disney considère que « *EPAFrance n'agit pas en tant « qu'opérateur de Disney »¹, ni « comme un prestataire d'Euro Disney »¹, mais reste bien le pilote central et le garant du respect de l'aménagement du Val d'Europe selon les modalités et conditions arrêtées* ».

Quoiqu'en disent les acteurs concernés, la Cour considère que la convention a créé de fait une situation dans laquelle un établissement public de l'État qui agit dans un domaine relevant de l'action publique, comme l'opérateur d'une société privée, puisque cette dernière est maître de l'initiative, établit la feuille de route (le contenu de chaque phase), le calendrier, les caractéristiques urbaines et architecturales des aménagements, et qui contrôle son action.

3.2 La pratique de la convention Disney : le « in Disney »

Depuis 1987, la convention a connu plusieurs phases de mise en œuvre successives et plusieurs avenants, le dernier en date (l'avenant n° 9 du 6 octobre 2020) prévoyant la

⁵⁴ Conseil d'État, 6/2 SSR, du 23 mars 1992

⁵⁵ Conseil d'État, 1/6SSR, 7 janvier 2013

prolongation de la durée de la convention jusqu'en 2040⁵⁶. Les principales phases ont été les suivantes :

- phase I (1989-1997) : construction du premier parc d'attraction Disneyland Paris, de 5 000 chambres, du Disney Village, du golf Disney, des voies et de la gare de RER (Val d'Europe), de la voirie ainsi que 1 500 logements,
- phase II (1997-2006) : construction du deuxième parc d'attraction Walt Disney studios, du centre commercial de Val d'Europe (100 000 m²), de bureaux (pour 30 000 m²), du parc d'activités (400 000 m²), de la gare TGV et de 2 100 logements,
- phase III (2003-2013) : développement de nouvelles attractions dans les parcs, construction de bureaux (pour 70 000 m²), du parc d'activités (pour 496 000 m²), d'hôtels partenaires et de 3 100 logements,
- phase IV (2014-2028) : extension du parc Walt Disney studios, nouvelle OIN pour la construction du Village Nature, extension du centre commercial (de 21 000 m²) et du parc d'activités (pour 224 000 m²), construction de 6 900 logements dont 1 400 logements sociaux, construction de bureaux (120 000 m²) et d'un centre des congrès, aménagements des gares RER et TGV. Cette phase prévoit 2 Md€ d'investissements privés de Disney et 250 M€ d'investissements publics.

À la demande des élus du territoire, un bilan de la phase IV a été réalisé, avant de commencer la préparation de la phase V de la mise en œuvre de la convention.

3.2.1 Le bilan de la phase IV a amorcé une plus grande association des élus dans la mise en œuvre de la convention

Tel qu'évoqué plus haut (paragraphe 1.4), la gouvernance du secteur IV, bien que consensuelle, a connu des soubresauts au milieu des années 2010. Le président de l'agglomération et les maires estimaient, à l'époque, ne pas être suffisamment informés des développements réalisés par Euro Disney sur leurs territoires, alors même que ces développements nécessitaient la construction d'équipements publics.

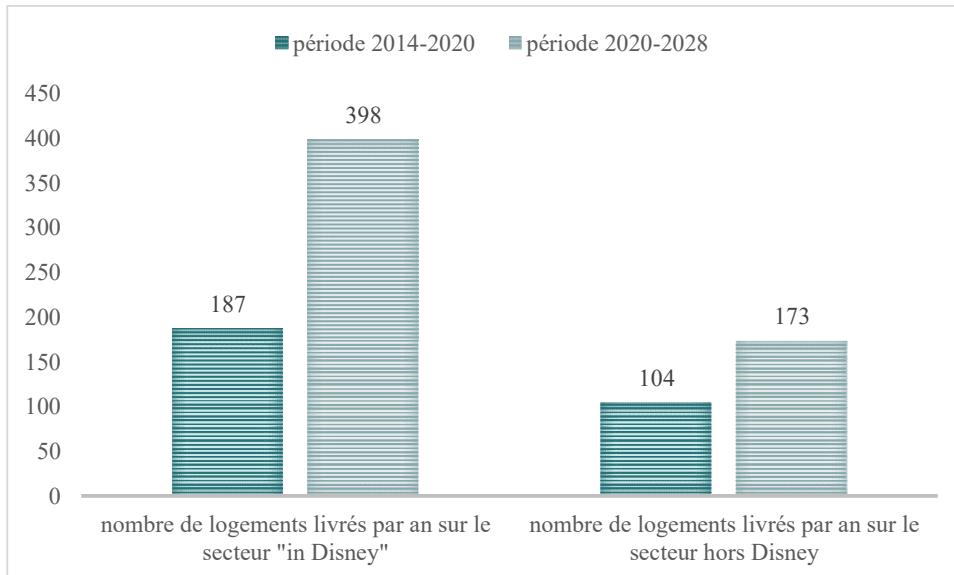
La direction générale de l'EPA France précise que ce sont davantage les développements urbains qui suscitaient (et c'est toujours le cas), des débats plutôt que ceux opérés dans les zones touristiques.

Ainsi, à la demande des élus un bilan de la convention a été réalisé par l'EPA France et la société Euro Disney, portant sur la production de logements, le développement des activités économiques et l'impact fiscal pour le territoire.

Sur le plan quantitatif, il ressort de ce bilan que la mise en œuvre de la phase IV a été plus lente sur la première période (2014-2018) notamment pour la construction de bureaux mais le retard a été compensé par une accélération des opérations sur la période 2018-2020. Il en est de même pour la construction de logements, avec un rattrapage à prévoir sur la fin de la phase IV (2020-2028) tel que synthétisé dans le graphique ci-dessous.

⁵⁶ Contre 2030 tel que le prévoyait l'article 40 de la convention initiale.

Graphique n° 7 : rythme de construction des logements sur les communes⁵⁷ concernées par la mise en œuvre de la convention Disney dans le cadre de la phase IV



Source : Cour des comptes, d'après les données fournies par EPA France

Sur le volet habitat et logements, les échanges ont montré la nécessité de mieux informer les élus sur les programmes de livraison des logements, l'attente d'une meilleure coordination entre le développement des quartiers et les espaces publics à aménager, et de donner davantage de visibilité sur le nombre d'habitants à accueillir pour pouvoir anticiper les constructions d'équipements publics nécessaires.

Lors de ces réunions, les participants ont validé la mise en place de réunions annuelles de suivi de la phase IV, ainsi que l'utilisation d'outils de suivi des réalisations opérées, ce qui n'existe pas jusqu'à cette période récente.

Ce bilan a été « co-construit et co-présenté » aux élus par Disney et l'EPA France, comme l'a précisé ce dernier dans sa réponse aux observations provisoires. L'EPA France indique avoir accompagné les collectivités dans l'expression de leurs attentes et projections sur le territoire.

Ce rôle a été renforcé dans le cadre de la préparation de la phase V. En effet, l'avenant n° 9 prévoit dorénavant que l'agglomération et les communes sont associées aux réunions relatives à la préparation d'une nouvelle phase⁵⁸. Par ailleurs, un temps plus important (six mois au lieu de deux) est laissé à l'EPA France pour échanger avec les collectivités sur les projets envisagés par Euro Disney.

⁵⁷ Serris, Chessy, Coupvray, Bailly-Romainvilliers, Magny-le-Hongre

⁵⁸ Article 15.3.1.B de la convention Disney

3.2.2 La future phase V projette le territoire à l'horizon 2040

Le lancement d'une nouvelle phase d'aménagement peut commencer quand 70 % de la phase en cours est engagé. L'initiative du lancement d'une nouvelle phase revient à la société Euro Disney qui adresse à l'EPA une lettre de notification annonçant l'amorce de la nouvelle phase d'aménagement et les orientations envisagées pour le territoire. Une phase est un contrat signé entre Euro Disney et l'EPA France pour un projet d'aménagement défini.

Les bilans réalisés sur la phase IV ont permis aux élus d'être informés en amont des orientations d'Euro Disney pour les aménagements à réaliser. Ceux-ci s'inscrivent dans la « vision du Val d'Europe à l'horizon 2040 » posée par les équipes d'Euro Disney et validée in fine par l'agglomération et les communes concernées.

Sur le plan touristique, l'objectif est de tendre vers une fréquentation de 30 millions de visiteurs par an (16 millions actuellement) et qu'il y ait un maintien de l'équilibre emploi-habitat avec un objectif de 80 000 habitants à l'échelle du Val d'Europe. L'ambition de la société Euro Disney est de conforter les « fondamentaux » du Val d'Europe à savoir :

- la proximité du cœur économique et industriel de l'Europe ;
- une accessibilité unique avec une gare TGV reliant le territoire aux grandes capitales européennes et située à 15 minutes de l'aéroport de Roissy ;
- une puissance économique assise sur un triptyque touristique (avec les parcs), commercial (avec le centre commercial Val d'Europe et Vallée Village) et sur l'arrivée de grandes entreprises (Deloitte, Crédit Agricole et un tissu de 5 400 PME implantées sur le territoire) ;
- la qualité de vie et la présence de la nature en ville, ainsi que des espaces disponibles pour accueillir de nouveaux développements.

Pour conforter ces fondamentaux, deux thèmes apparaissent comme essentiels pour l'ensemble des acteurs auditionnés lors de l'instruction : l'accessibilité et l'environnement.

En effet, l'attractivité du territoire nécessite que les infrastructures de transports soient confortées pour faciliter les modalités vers et dans le territoire du Val d'Europe. L'enjeu est d'éviter une saturation des dessertes routières et de transports en commun pour maintenir l'attractivité du site. Tant les élus que l'EPA France reconnaissent qu'il s'agit d'un enjeu à la fois de court terme (compte tenu de la saturation actuelle de certains nœuds d'accès aux centres urbains et aux zones touristiques), et de moyen terme, compte tenu des développements envisagés.

Sur le plan environnemental, Euro Disney affiche des objectifs de réduction des gaz à effet de serre de 80 % à l'horizon 2040, de développement de la production d'énergies renouvelables et de préservation de l'environnement pour en faire un facteur d'attractivité économique.

L'agglomération du Val d'Europe s'est saisie de la « vision 2040 du Val d'Europe » pour anticiper la réalisation des équipements publics nécessaires. Lors de l'entretien de fin de contrôle, le directeur général de l'EPA France a précisé que le bilan de la phase IV et la préparation de la phase V ont contribué une plus grande responsabilisation de l'agglomération dans le devenir de son territoire.

Le territoire compte à l'heure actuelle 120 équipements sportifs, culturels et socio-culturels, urbains, et pour l'enfance. La projection à 80 000 habitants nécessite la programmation de 55 équipements supplémentaires.

Le tableau ci-dessous montre le volume d'investissements à réaliser en comparaison avec ce qui a été fait jusqu'à présent, ainsi que l'impact en termes de consommation des superficies allouées aux équipements publics. Les investissements annuels vont presque doubler sur la période 2023-2040 par rapport à ce qui a été réalisé jusqu'en 2022 (14,5 M€ par an contre 8 M€ par an sur la période précédente).

Tableau n° 9 : projections en termes d'équipements publics et de logements pour l'agglomération du Val d'Europe, à l'horizon 2040

	Val d'Europe Agglomération en 2023	Val d'Europe Agglomération en 2040
<i>Population (en nombre d'habitants)</i>	39 961	80 000
<i>Nombre d'équipements publics</i>	120	175
<i>Montant des investissements réalisés (de 1987 à 2022) et de 2023 à 2040, en M€</i>	284,5	246,7
<i>Soit par année</i>	8 M€ par an	14,5 M€ par an
<i>Surface consommée par les équipements publics (en hectares)</i>	43,9	25,90 (dont 22,35 dans le "in Disney")
<i>Superficie (en hectares) restant disponible pour les équipements publics dans le "in Disney"⁵⁹</i>	23,1	0,75
<i>Nombre de logements familiaux</i>	16 118	29 593

Source : Cour des comptes d'après les données du comité de suivi de la convention pour la création et l'exploitation d'Euro Disney en France, mars 2023

La phase V est encore en phase de préparation. À ce stade, il est prévu qu'elle se traduise notamment par la construction de 3 669 logements et de 450 logements pour les salariés d'Euro Disney, de 1 485 résidences, de 78 300 m² de bureaux, 810 chambres d'hôtels supplémentaire, 9 500 m² de commerces et 40 000 m² dédiés à l'activité économique.

⁵⁹ 67 hectares étant destinés aux équipements publics de superstructure (équipements scolaires, sociaux, de sécurité et équipement de même nature, en vertu de l'article 15.2.4.1 de la convention de 1987

3.2.3 La convention et sa pratique font d'Euro Disney le développeur, et d'EPA France l'aménageur du secteur In Disney

Comme indiqué précédemment, la société Euro Disney est à l'initiative du lancement de chaque nouvelle phase d'aménagement du territoire, dont elle définit le contenu. La convention Disney précise les différentes étapes pour lancer une nouvelle phase :

- un courrier d'initiative d'Euro Disney⁶⁰,
- un courrier de proposition de phase comprenant un plan général d'aménagement élaboré par les équipes d'Euro Disney, un programme général d'aménagement précisant les coûts approximatifs des constructions, ainsi que, par îlot, « la nature et l'importance de l'occupation du sol envisagée »⁶¹ ;
- envoi par la société pivot d'un dossier d'information complémentaire explicitant de manière très précise, et jusqu'à un degré de détail poussé les aménagements prévus dans les îlots. Le paragraphe B de l'article 15.3.1 de la convention prévoit que ce dossier d'information complémentaire, comportant pour chaque îlot un plan masse, les orientations architecturales, de composition urbaine et d'ambiance, les prescriptions relatives au mobilier urbain, ainsi qu'un échéancier prévisionnel de signatures de promesses de vente et de levée d'option, et l'évaluation des besoins en fluide, en énergie, en télécommunications et le trafic induit.

Dans le cadre de la préparation d'une nouvelle phase, l'EPA France assure les missions suivantes :

- réponse à la lettre de proposition de la société Euro Disney annonçant l'ouverture d'une phase ;
- organisation d'ateliers réunissant Euro Disney, Val d'Europe Agglomération et l'EPA France pour affiner la programmation ;
- analyse du chiffrage des infrastructures primaires à réaliser ;
- réalisation d'études pour prévoir les adaptations nécessaires pour les réseaux, d'études de trafic et d'études scolaires pour le calibrage des équipements publics nécessaires ;
- concertation avec les collectivités pour recueillir les besoins du territoire ;
- vérification de la compatibilité des développements envisagés avec les contraintes environnementales.

L'EPA France intervient en amont de la mise en œuvre de la phase d'aménagement mais en réalisant les aménagements primaires et secondaires (soit l'intégralité des espaces publics et de la viabilisation). C'est la société Euro Disney ou « ses substitués » (promoteurs et architectes) qui assure le rôle de maître d'ouvrage des opérations immobilières. Les rôles d'aménageur public (EPA France) et de développeur (Disney) sont dissociés dans le « In Disney », alors qu'EPA France assure ces deux fonctions dans le « hors Disney ».

⁶⁰ Article 15.2.1 de la convention : « *Phases d'Aménagement - Îlots - Programmes Détailés : L'aménagement de l'Emprise sera exécuté par Phases d'Aménagement engagées à l'initiative de la Société Pivot.* »

⁶¹ Cf. courrier de programmation de phase V du 30 septembre 2022 et l'article 15.3.1 de la convention, §A

De même, alors qu'EPA France réalise lui-même la prospection commerciale sur le « hors Disney » pour vendre son foncier, cette mission est assurée directement par Euro Disney sur le secteur « in Disney ».

Les documents d'information complémentaire sont d'un degré de précision sur les aménagements des îlots, sur les choix architecturaux et des matériaux, sur les ambiances, les aménagements des jardins, qui n'existe pas pour des aménagements de ZAC en dehors ce périmètre.

Le directeur général d'EPA France souligne que l'attention portée par la société Euro Disney aux détails et aux ambiances dans ses parcs d'attraction, s'impose également dans les aménagements opérés dans les développements urbains. La préfecture de région relève pour sa part que la « *réalisation des attractions majeures présente un risque financier très important à prendre par Disney au bénéfice d'un renforcement de l'attractivité de l'agglomération (...)* [et qu'il] convient (...) d'accompagner ce développement par des aménagements publics adéquats, en particulier par les voiries et les transports en communs ».

3.3 Des prix de cession du foncier par l'EPA très inférieurs au marché en secteur « in Disney »

Le prix de cession des terrains, fixé par la convention Disney (cf. §1.2.1.), est établi à partir du prix de revient pour l'EPA (prix d'origine d'acquisition des terrains et coût des travaux d'aménagement), auquel s'ajoute une marge de 25 %, réputée couvrir les frais de structure de l'EPA. Ce mode de formation du prix conduit à des valeurs déconnectées des prix du marché, et souvent très inférieures. Ainsi, les cessions réalisées par l'EPA sur la période de contrôle⁶² en secteur « in Disney » ont représenté un produit de 119 M€, pour 1,3 millions de m² de terrain, pour 637 000 m² de droits à construire, soit un prix moyen de 186 € par m² à bâtir. Dans le même temps, les cessions réalisées hors secteur Disney⁶³ ont représenté 73,9 M€, pour 488 000 m² de terrain et 177 000 m² à bâtir, soit un prix moyen de 165,0 € par m² à construire.

Tableau n° 10 : comparaison des prix de cession In et Hors Disney (2018-2023)

	In Disney	Hors Disney
<i>Montant des cessions (en M€)</i>	119	73,9
<i>Surface de terrains cédés (en m²)</i>	1 300 000	448 000
<i>Prix au m² de terrain (en €)</i>	91,5	165,0

⁶² Exercices 2018 à 2023

⁶³ Les prix de cessions de foncier hors Disney se rapprochent des valeurs de marchés mais leur restent inférieures ; l'EPA fixe un barème de prix minimum, mais la politique de cessions ne recherche pas la rentabilité maximale, privilégiant certains critères de qualité des constructions. Les responsables estiment que les prix pratiqués pour le logement libre sont environ 20% au-dessous des prix de marché.

	In Disney	Hors Disney
Droits à construire cédés (en m ²)	637 000	177 000
Prix au m ² à construire (en €)	186	418

Source : données EPA France

Le prix de cession au m² de terrain varie ainsi dans de fortes proportions, en fonction de l'ampleur des travaux nécessaires à la viabilisation des parcelles, et plus marginalement des acquisitions foncières complémentaires qui ont été nécessaires. Selon la localisation des opérations dans les îlots au sein des ZAC, le prix de la charge foncière peut ainsi varier de façon importante. Le prix le plus faible constaté sur la période de contrôle est de 11,10 € par m², et le plus élevé de 439,17 € par m².

Plus spécifiquement, les prix pratiqués par l'EPA sur les terrains destinés à la production de logements sont les suivants :

Tableau n° 11 : prix des cessions au m² de plancher pour les terrains destinés à la construction de logement (2018-2023)

	Prix mini au m ²	Prix maxi au m ²	Prix moyen au m ²
In Disney	162,72	439,17	241,00
Hors Disney	400,00	700,00	577,06

Source : Cour des comptes, d'après données EPA France

Le tarif moyen pratiqué « hors Disney » pour des terrains destinés au logement est ainsi d'environ 2,4 fois supérieur au prix « in Disney », et de 2,2 fois toutes destinations confondues⁶⁴.

Comme l'autorise la convention, la société Euro Disney, s'agissant de terrains non destinés à ses propres installations, revend les ensuite à des promoteurs ou à des opérateurs, souvent le jour même, au prix de marché. Les plus-values qu'elle réalise ainsi varient considérablement, de + 33% jusqu'à dix fois le prix d'acquisition, avec une moyenne⁶⁵, pour les transactions observées, d'une revente à trois fois le prix d'acquisition.

L'exemple le plus manifeste est le terrain de 14,7 hectares qui a été cédé à une grande société de conseil en septembre 2019 pour l'installation de son centre de formation européen. S'agissant d'une parcelle de très grande taille, l'îlot en question ne demande que peu de

⁶⁴ Sur la période 2018-2023, le produit de cession « in Disney » de 118,7 M€ pour 63,7 hectares de terrains, est à comparer au produit des cessions hors Disney, qui a été de 73,9 M€ pour seulement 17,7 hectares.

⁶⁵ Sur un échantillon de données de transactions transmis par la direction générale des finances publiques.

travaux : l'équilibre de la prévision à fin d'affaire s'établit à 1,59 M€ de travaux et acquisitions, et 2,69 M€ de produit de cessions, laissant une marge pour l'EPA de 1,1 M€. Le terrain a été cédé par l'EPA à la société Euro Disney pour 1,63 M€, et a été revendu le jour-même par cette société 17,2 M€ soit un prix multiplié par plus de 10⁶⁶.

Sur la période de contrôle, le montant total des différences entre le prix de cession par l'EPA à Euro Disney et le prix de marché peut être estimé, sur la base de 118 M€ de cessions réalisées, à un ordre de grandeur de 100 à 200 M€.

Ce montant doit cependant être apprécié au regard des investissements réalisés par les pouvoirs publics ou par la société Euro Disney dans le cadre de la convention, qui se chiffrent en milliards d'euros, ainsi que des contributions apportées par Euro Disney au financement d'équipements publics. Si elle apparaît conforme aux termes de la convention, cette procédure constitue un avantage accordé, sur des biens publics, à une entreprise privée, dans des conditions peu transparentes. Si l'on peut admettre que, dans le contexte de la création du parc, de telles dispositions aient pu contribuer à compenser l'incertitude liée au projet, la captation de telles plus-values n'a plus aujourd'hui de justification économique, au regard de la réussite de l'implantation d'Euro Disney et des niveaux atteints par les prix du foncier en Ile de France. À tout le moins, l'EPA devrait être en mesure d'évaluer le montant de recettes auxquelles il a ainsi renoncé, et d'en rendre compte.

L'avenant n° 9 a encore limité le prix de cession des terrains, en excluant certaines dépenses de l'assiette de calcul du prix, telles que les coûts d'assurance ou d'entretien des terrains acquis. Dans le même temps, il a toutefois majoré la participation versée par Euro Disney pour les équipements publics communaux, dont le montant est passé de 2 100 € à 6 000 € par logement. De même, Euro Disney prend désormais en charge, depuis la signature de l'avenant 9, les bassins d'assainissement à hauteur de 100% (primaire + secondaire) pour les développements touristiques et à hauteur de 35% du primaire et 100% du secondaire des bassins d'assainissement pour les développements urbains. Cet avenant ne prévoit cependant pas que soit établi un bilan financer de ces différents flux qui permettrait de les objectiver.

Recommandation n° 9. (délégué interministériel) : A compter de la phase V, établir et actualiser régulièrement le bilan des dépenses engagées, des recettes réalisées et des avantages consentis par chacune des parties à la convention.

3.4 Les autres activités

3.4.1 Le « hors Disney »

En dehors du secteur « in Disney » régi par la convention, l'EPA intervient également pour l'aménagement des autres parties du secteur IV. L'établissement exerce alors pleinement ses missions d'aménageur et de développeur, dans les mêmes conditions que ce qui est pratiqué par l'EPA Marne. Les programmes d'aménagement sont élaborés conjointement avec les

communes, et la commercialisation se fait selon les règles de l'EPA Marne, le plus souvent par vente de gré à gré en ce qui concerne l'implantation d'entreprises, et par consultation auprès de promoteurs pour les lots de logement.

Dix ZAC sont actuellement ouvertes « hors Disney », dont quatre sont en voie d'achèvement, et deux en phase de démarrage. Bien que leur superficie totale soit très inférieure à celle traitée dans le « in Disney », le montant global de leurs bilans projetés à terminaison s'élève à 37 % des dépenses et 39 % des recettes des opérations de l'EPA, avec une marge de 61 M€, équivalente en volume à celle constatée sur le « in Disney ». Le montant élevé de dépenses s'explique par le fait qu'au contraire du « in Disney », le foncier n'est pas totalement maîtrisé, et que des acquisitions doivent être effectuées, aux conditions d'aujourd'hui. En revanche, le prix des cessions pratiqués sur le « hors Disney » se rapproche de celui du marché, ce qui permet de présenter une marge globale moyenne de 17,3 %, contre 12,4% sur le « in Disney ».

3.4.2 Les autres travaux

L'EPA réalise également des travaux d'infrastructures primaires, telles que les voies d'accès, la rocade circulaire, ou les bassins d'eaux pluviales, qui ne sont pas financés par les cessions de terrains.

Les voies de desserte, qui sont destinées à intégrer le domaine public départemental ou communal, sont réalisées en maîtrise d'ouvrage directe par l'EPA, et financées par des subventions du département, de l'État et de la région. Les trois opérations de ce type en cours sont des élargissements de voiries existantes, qui avaient été prévues à l'origine et sont réalisées à mesure que l'urbanisation et l'augmentation du trafic les rend nécessaires. Il s'agit des doublements de l'avenue Hergé, pour 3,7 M€, du boulevard du grand fossé, pour 3,7 M€, et de l'avenue Schuman, pour 24,7 M€.

Les bassins d'eaux pluviales sont quant à eux réalisés en maîtrise d'ouvrage déléguée pour l'agglomération. Neuf opérations de ce type sont en cours, pour un montant total de 16,1 M€, et deux sont en attente de validation. L'EPA ne perçoit pas de rémunération sur ces opérations. Le montant total d'honoraires auquel il renonce, au taux usuel de 3,5 %⁶⁷, est ainsi d'environ 500 000 €.

Enfin, la convention prévoit également la possibilité pour Euro Disney de confier la réalisation de travaux supplémentaires à l'EPA, formalisés par des avenants. Ces travaux, désignés sous le terme d'ilots techniques, ne sont pas pris en compte dans les bilans d'aménagements, mais sont facturés directement à Euro Disney, avec une marge de 25 %. Cinq îlots techniques sont actuellement en cours, pour des montants compris entre 220 000 et 850 000 €. Cela peut concerner des fouilles archéologiques préventives, ou des aménagements supplémentaires non prévus initialement. Des îlots techniques ont été également utilisés pour des compléments de travaux sur des opérations dont le budget initial est insuffisant, pratique qui complexifie la gestion et compromet la sincérité du bilan des opérations concernées.

⁶⁷ C'est le taux qu'applique l'EPA Marne pour les opérations en maîtrise d'ouvrage déléguée qu'il exécute pour les collectivités.

4 LES OBJECTIFS D'UTILITE PUBLIQUE

L'intérêt économique global de la convention Disney pour la France, et en particulier pour le développement de l'est parisien fait peu de doute. Les chiffres de fréquentation, les chiffres d'affaires générés et la valeur ajoutée induite, le développement économique et démographique du Val d'Europe comme la satisfaction de ses usagers en témoignent. Une des contreparties, qui concerne précisément l'action de l'EPA France, est que la société Euro Disney a obtenu le pouvoir de créer selon ses desseins un ensemble urbain qui doit compter à terme 80 000 habitants sur l'ensemble du territoire du Val d'Europe. Cet état de fait pose un certain nombre de questions de principe, qui tiennent à la conciliation par l'EPA des tensions pouvant exister entre les intérêts publics dont il est porteur et les intérêts privés de la société Euro Disney, à laquelle la convention donne des prérogatives étendues. Cette partie examine le traitement de ces enjeux publics en termes de qualité urbaine (4.1), de mixité sociale (4.2), et de prise en compte de l'environnement (4.3).

4.1 La ville conçue par Euro Disney suscite la controverse parmi les spécialistes mais satisfait les usagers

4.1.1 L'aménagement de Val d'Europe est réalisé selon les directives de la société Euro Disney

Le projet EPCOT⁶⁸ imaginé par Walt Disney a permis aux équipes de Disney de « développer une culture particulière de l'urbanisme, caractérisée par un contrôle scénographique maximal de la sphère visuelle, de l'échelle de l'architecture à celle du paysage »⁶⁹.

L'urbanisme de Val d'Europe, bien que pensé par les équipes de Disney, n'est pas la réinterprétation française d'EPCOT. Le Val d'Europe est certes implanté loin de Paris, mais intègre un centre urbain dense, ce qui n'était pas prévu dans EPCOT. Implanté autour des gares RER et TGV, il ne correspond pas non plus aux villes développées dans les années 1990 par les équipes Disney aux États-Unis⁷⁰.

La présence de ce centre urbain tient au rôle joué par la puissance publique et à l'action des équipes de l'EPA France présentes au début des années 1990. Selon l'architecte et urbaniste Virginie Picon-Lefebvre, « Disney souhaitait un centre commercial en plus du parc d'attraction, mais la construction d'un centre urbain n'était pas sa priorité mais celle de l'EPA

⁶⁸ Experimental Prototype Community Of Tomorrow (en français : prototype expérimental d'une communauté du futur)

⁶⁹ Pierre Chabard, « le Val d'Europe à Marne-la-Vallée : variations sur un parc à thème », séminaire Inventer le Grand Paris, 2019

⁷⁰ Villes de Celebration, proche du parc d'Orlando en Floride, et ville de Riverside

France »⁷¹. Pierre Chabard note qu'au milieu des années 1990 « Euro Disney est rappelée par l'EPA (France) à ses engagements de construire le centre urbain et de le faire selon des impératifs de densité ».

Le premier plan masse est réalisé par un américain, Jaquelin T. Robertson, mais les projets architecturaux sont confiés à un autre réseau d'architectes « *proches des mouvements néo-classiques et néo-traditionnalistes européennes inspirés de Léon Krier, conseiller du prince de Galles pour l'architecture (...) et partisan d'un retour aux éléments éternels de l'architecture* »⁷².

L'architecture et l'urbanisme reprennent des principes directeurs et des codes architecturaux de villes européennes et françaises, mais avec un caractère qui peut paraître aseptisé. Il n'y a ainsi pas d'irrégularité dans l'organisation de la ville, comme cela peut se retrouver dans une ville qui se construit sur un temps long.

Les villes de l'agglomération sont organisées de manière cohérente, tant sur le plan urbain (larges avenues végétalisées, pistes cyclables, de nombreuses places et squares), que sur le plan architectural. On y retrouve des marqueurs architecturaux identiques : des immeubles à toits pentus, des couleurs de murs et de volets harmonisés pour tous les bâtiments.

Il y a à la fois une place prépondérante laissée à la voiture, mais aussi aux mobilités douces, avec une densité urbaine de 650 habitants au km², plus importante qu'en Seine-et-Marne⁷³, mais inférieure à la densité moyenne régionale de 1 021 habitants au km²⁷⁴ et à celle de 8 800 habitants au km² à Paris et petite couronne⁷⁵.

Les critiques des architectes et urbanistes portent aussi sur le fait que Val d'Europe est un territoire où il y a moins de difficultés sociales qu'ailleurs et que cela peut s'apparenter à une communauté fermée, comme cela existe aux États-Unis ou au Brésil.

Val d'Europe est ainsi une agglomération à la fois d'inspiration européenne (densité urbaine, de nombreuses places et squares) et américaine (un centre commercial régional de plus de 105 000 m², un parking de 7 000 places pour le centre commercial et de 11 200 places pour les deux parcs de Disneyland Paris) posée au milieu d'une plaine agricole de Seine-et-Marne.

La forte présence de la voiture et de parkings géants est une des critiques fortes portées par les architectes et urbanistes sur Val d'Europe, de même que le caractère factice de l'architecture.

⁷¹ Échange le 22 avril 2024 avec Virginie Picon-Lefebvre, architecte urbaniste de l'État, auteure de « La fabrique du bonheur », Edition Parenthèses, 2019

⁷² Pierre Chabard, *ibid.*

⁷³ Densité de 241 habitants au km² en 2020 (source Insee)

⁷⁴ Source Insee au 2 février 2024

⁷⁵ Délégation interministérielle au projet Euro Disneyland en France, Diagnostic territorial et rôle d'Euro Disney dans le développement du Val d'Europe. Note de synthèse, 2016

4.1.2 Val d'Europe : des choix architecturaux controversés mais appréciés des usagers

Val d'Europe est construite comme « *la ville d'une marque puisque Disney garde le contrôle de son architecture* ». Cela lui confère un mélange « *détonnant* » entre une ville d'inspiration européenne classique et une signature architecturale cohérente mais définie par Disney⁷⁶.

Les critiques initiales ont porté sur le côté artificiel de l'aménagement et des choix architecturaux. Ceux-ci s'inscrivaient, pourtant, dans l'évolution amorcée au début des années 1980 dans les villes nouvelles, avec le retour des places et vers des modèles plus traditionnels de la ville.

Val d'Europe Agglomération s'est développé selon un modèle urbain qui a repris « *les clés du succès des villes européennes* » telles que la densité, des commerces en pieds d'immeubles, des places, des parcs, une recherche de qualité architecturale, des transports en communs nombreux et l'accessibilité aux capitales européennes. Pour la société Euro Disney, il importait d'assurer un « *développement urbain qualitatif et harmonieux autour de la destination touristique* »⁷⁷. Cela donne ainsi, selon Virginie Picon-Lefebvre, « *une très forte cohérence entre les opérations car tout est défini par Disney jusqu'à dans le détail du choix des matériaux* ».

Le visiteur peut avoir, parfois, l'impression de se promener dans un décor de film, tout en étant dans une vraie ville qui reprend des codes architecturaux européens d'inspiration britannique, italienne, haussmannienne ou des villages de la Brie.

Pierre Duquesne décrit « *un sentiment d'étrangeté* »⁷⁸ dans cette ville où « *il manque également des choses dans cette ville flambant neuve. Où sont les graffitis ? les bars PMU ? les détritus et les traditionnels kebabs des villes françaises* » ? Virginie Picon-Lefebvre indique « *qu'une fois qu'on a accepté que c'est en partie faux mais dans une vraie ville, force est de constater que la ville fonctionne bien* ».

L'urbanisme de Val d'Europe s'inscrit ainsi dans le courant du *new urbanism*⁷⁹. Ce mouvement urbain né aux États-Unis dans les années 1990 promeut les modes de déplacements doux et notamment la marche à pieds.

Le *new urbanism* tel qu'il se pratique à Val d'Europe n'est pas simplement une vision des équipes de Euro Disney appliquées à ce territoire, et rejoint des projets urbanistiques et architecturaux qui étaient portés par les équipes d'EPA Marne dans les années 1980. Ainsi, pour les projets d'aménagement du centre urbain de Bussy-Saint-Georges, l'architecte Manolo

⁷⁶ Virginie Picon-Lefebvre, architecte urbaniste dans « Disneyland Paris, une ville sortie des champs », France Culture, podcast « la Story », 13 mai 2022.

⁷⁷ Damien Audric, directeur de l'aménagement de Disneyland Paris, dans « Disneyland, une ville sortie des champs », France Culture

⁷⁸ Pierre Duquesne, Val d'Europe, habiter dans une ville Disney, 30 ans après, L'Humanité, août 2019

⁷⁹ La compacité des formes urbaines est recherchée, ce qui permet d'éviter l'étalement urbain. Ce mouvement promeut la qualité des espaces de voisinage et des lieux de rencontres (places et squares). Les architectes et urbanistes qui s'inscrivent dans ce mouvement estiment que la diversité architecturale favorise la diversité des paysages. Tout ce qui est conçu est destiné à être vu par des marcheurs, ce qui doit favoriser l'apprentissage de l'altérité.

Nunez « conçoit la *Grand-place de Bussy-Saint-Georges en s'inspirant des cités idéales de la renaissance* »⁸⁰.

À l'heure des débats sur la végétalisation des espaces urbains et de la création d'îlots de fraicheur, l'organisation de l'espace public à Val d'Europe est appréciée par la communauté des urbanistes, ce qui, comme rappelé précédemment, n'a pas toujours été le cas aux prémisses de la construction de Val d'Europe.

Des sondages réalisés auprès des habitants montrent leur fort taux d'adhésion à la vie dans la ville. En 2016, TNS Sofres et Ipsos ont réalisé à la demande de la société Euro Disney deux sondages pour apprécier la qualité de vie par les résidents et actifs du territoire. 71 % des 1 000 personnes interrogées étaient satisfaites de la qualité de vie et 90 % étaient attachées au territoire.

4.1.3 Un développement favorisé par un contexte très favorable

Val d'Europe propose dans le secteur IV tous les services et usages attendus d'une ville moyenne mais avec des équipements dimensionnés pour une métropole. C'est néanmoins une ville qui n'est pas confrontée aux problématiques sociales d'une ville moyenne francilienne. La population de Val d'Europe est jeune (31 ans en moyenne, contre 38 ans en moyenne en Île-de-France) avec un taux de chômage des 15-64 ans deux fois plus faible dans le Val d'Europe que dans le reste de l'Île-de-France.

Les facteurs démographiques et économiques favorables, conjugués à des partis-pris urbains et architecturaux appliqués avec constance, contribuent grandement à l'attractivité de ce territoire. Virginie Picon-Lefebvre⁸¹ estime que si Val d'Europe est « une réussite », c'est lié à la conjonction de cet aménagement avec les retombées économiques liées à l'implantation des parcs Disney, du village de marques, du village nature et du centre commercial régional⁸².

Le territoire a ainsi bénéficié d'un contexte favorable, dont les principaux facteurs ont été les suivants :

- un contrat liant la puissance publique à une entreprise privée pour qu'elle y développe son projet, et soutenu par l'intérêt qu'y trouvent l'ensemble des acteurs ;
- ce contrat constitue un cadre contraignant au sein duquel des compromis doivent être trouvés entre les acteurs publics et privés qui contribuent tous au développement du territoire,

⁸⁰ Pierre Chabard, *ibid.*

⁸¹ Virginie Picon-Lefebvre note que Val d'Europe s'inscrit dans la lignée de villes aménagées autour de parcs ou d'équipements loisirs (Hyde Park à Londres, Vichy) et que « certaines villes comme Strasbourg ou Montpellier se sont inspirées de ce qui a été créé à Val d'Europe pour aménager certains de leurs quartiers ».

⁸² L'avenir de ces centres commerciaux constitue cependant un enjeu, à l'heure du développement du commerce en ligne, et de la remise en cause du modèle des grands centres commerciaux. Virginie Picon-Lefebvre estime que du côté de Disney, les attractions n'ont jamais été repensées, que certaines peuvent être vieillissantes, et que les équipes des deux parcs d'attraction ont insuffisamment envisagé l'évolution de ce modèle de parc d'attraction à l'heure de la 4 D et de la présence accrue du numérique dans la consommation des loisirs. Force est de constater que la fréquentation a retrouvé les niveaux d'avant la crise sanitaire avec 15 millions de visiteurs en 2023 dans les deux parcs d'attraction et que la destination continue à attirer.

- une vision forgée dès les années 1980 sur le développement urbain du territoire ;
- des investissements privés de plus de 9 Md€ réalisés depuis 1987 ;
- une desserte routière et ferroviaire exceptionnelle ;
- un parti pris architectural et urbain marqué, appliqué avec constance ;
- des parcs d'attraction devenus la première destination touristique européenne ;
- un équilibre habitat-emploi ;
- des facteurs socio-démographiques favorables au développement de ce territoire ;
- une attention portée aux détails dans l'aménagement des îlots urbains et dans les choix architecturaux.

4.2 Un rattrapage à poursuivre en matière de mixité sociale

4.2.1 Des revenus plus élevés que les médianes départementale et nationale

Les caractéristiques socio-démographiques de la population du Val d'Europe montrent que celle-ci est plus favorisée que la population française et que celle du département de Seine-et-Marne. Les ménages des cinq communes historiques disposent de revenus médians entre 25 790 € et 30 190 €, alors que la médiane nationale s'établit à 23 080 €, et la médiane départementale à 24 640 €. L'écart interdécile, entre 2,74 et 3,46, est conforme à celui de la population nationale, montrant que les inégalités sont sensiblement du même niveau qu'à l'échelle de la France. Les taux de chômage et de pauvreté sont inférieurs aux moyennes nationales. Des différences notables s'observent entre les communes, celle de Coupvray, dont l'urbanisation par l'EPA est encore peu développée, étant la plus favorisée.

Tableau n° 12 : caractéristiques socio-démographiques de la population du Val d'Europe

	Bailly Romain- villiers	Chessy	Coupvray	Magny-le Hongre	Serris	France	Seine-et- Marne
Revenu médian (€)	26 990	27 230	30 190	28 460	25 790	23 080	24 640
1 ^{er} décile	14 640	13 880	17 510	15 400	12 960	12 080	12 850
9 ^{ème} décile	45 600	48 080	48 010	48 220	43 610	41 230	40 660
Rapport interdécile	3,11	3,46	2,74	3,13	3,36	3,41	3,16
Chômage 2020	6%	6,90%	5,10%	5,90%	8,60%	8%	8,40%
Pauvreté	9%	10%		7%	12%	15,60%	12,40%

Source : Insee, données 2021

La ville construite par l'EPA apparaît donc comme relativement prospère, sans montrer de caractéristiques socio-démographiques très spécifiques. Cette relative aisance peut être imputée au fort développement économique qui a accompagné le développement urbain, et au maintien de l'objectif du ratio d'un emploi pour un habitant, consensuel entre l'EPA, Euro Disney et les collectivités.

4.2.2 La proportion de logements sociaux est redevenue conforme à l'article 55 de la loi SRU dans les communes qui y sont soumises

Les obligations en matière de logement social fixées par l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (dite loi SRU) ne s'appliquent aujourd'hui qu'aux communes de Chessy (depuis 2002) et de Serris (depuis 2021)⁸³. La communauté d'agglomération ne comptant aucune commune de plus de 15 000 habitants, c'est l'appartenance de chaque commune à l'aire urbaine de Paris, dont la limite passe aujourd'hui au milieu du Val d'Europe, qui en détermine l'application. La poursuite de l'urbanisation du Val d'Europe conduira à relativement court terme les cinq communes historiques à y être soumises.

S'agissant d'une ville nouvelle construite par un établissement public de l'État dans une zone rurale qui ne comptait initialement que 5 000 habitants, il aurait été envisageable que l'équilibre social de l'habitat soit pris en compte dans l'urbanisation du secteur, même si l'article 55 de la loi SRU ne s'y appliquait pas encore.

Or, un retard conséquent a d'abord été pris. En 2014, les cinq communes ne comptaient que 18,7 % de logements sociaux parmi les résidences principales, dont 40 % étaient des logements en résidence, souvent destinées aux salariés d'Euro Disney, les logements sociaux familiaux ne représentant que 11,5 % du total. Seule Bailly-Romainvilliers dépassait le taux de 25 %, et Chessy, avec 15,7 % était loin de remplir ses obligations⁸⁴.

Le plan local d'urbanisme intercommunal et de l'habitat (PLUiH) de 2016 fixait un objectif de 25 % de logements sociaux. Il a été renforcé dans le PLH de 2021, qui vise 30 % de logements sociaux à terme, et en prévoit la construction de 1700 sur la période 2021-2026, dont 1100 logements familiaux.

La disparité des statistiques disponibles et le rythme élevé de l'urbanisation rendent difficile l'appréciation de la part de logements sociaux atteinte aujourd'hui. Selon la fiche SRU des deux communes soumises à l'article 55, le rattrapage a été réalisé, Chessy comptant 953 logements sociaux soit 32,6 % des résidences principales, et Serris 909 logements sociaux, soit 25,7 %.

⁸³ L'article 55 de la loi SRU s'applique aux communes « *dont la population est au moins égale à 1 500 habitants dans l'unité urbaine de Paris ... qui sont comprises, au sens du recensement de la population, dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1er janvier de l'année précédente, moins de 25 % des résidences principales.* ». Il impose à ces communes de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux. Ce taux a été porté à 25 % par la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

⁸⁴ Source : PLUiH De Val d'Europe de 2016, rapport de présentation

Tableau n° 13 : logements sociaux par commune selon le RPLS 2023

Communes	Résidences principales au 01/01/2020	Nombre de logement sociaux	Estimation % LLS	PLAI	PLS	PLUS
Bailly-Romainvilliers	2 787	410	14,71%	48	52	310
Chessy	2 666	680	25,51%	109	274	297
Coupvray	1 083	95	8,77%	30	14	51
Magny-le-Hongre	3 445	329	9,55%	25	183	121
Serris	3 988	677	16,98%	121	132	424
TOTAL	13 969	2191	15,68%	333	655	1203

Source : communauté d'agglomération de val d'Europe, d'après RPLS

Les données récentes issues du répertoire du parc locatif social (RPLS) de 2023 relativisent ce constat : le nombre de logements locatifs sociaux familiaux n'y est que de 15,7 %⁸⁵, avec un maximum de 25,51 % à Chessy, et un minimum de 8,77 % à Coupvray⁸⁶. La structure de l'offre de ces logements n'est pas favorable aux publics les moins favorisés, avec seulement 15 % de logements financés en PLAI contre 30 % en PLS⁸⁷.

La différence avec les chiffres de l'inventaire SRU s'explique en grande partie par le nombre important de places en résidences sociales. Par exemple, la conformité SRU a été atteinte sur la commune de Chessy par la livraison entre 2019 et 2021 de 396 logements sociaux, dont 249 en résidence sociale. Le PLH fixe comme objectif souhaitable un équilibre de 80% de logements familiaux et 20 % de logements sociaux, mais ne prend en compte comme objectif opérationnel que 70 % de logements familiaux, du fait des constructions déjà programmées. La programmation de logements neufs comprend également une part significative d'opérations en accession à la propriété, par des dispositifs tels que le prêt social location accession (PSLA)⁸⁸ ou le bail réel solidaire (BRS)⁸⁹, pris en compte dans l'inventaire SRU.

Pour garantir à terme le respect de la loi SRU et des objectifs du PLH, il pourrait être utile que l'EPA France assure, en lien avec Val d'Europe agglomération et la direction

⁸⁵ Encore le nombre de LLS est-il rapporté aux résidences principales en 2020, dernières données disponibles. Ce nombre a augmenté depuis avec le rythme important de constructions neuves, ce qui fait diminuer la valeur du ratio.

⁸⁶ L'urbanisation de Coupvray par l'EPA n'a été entamée que récemment, dans le cadre de la phase IV. Il y a pour l'instant été construit peu de logements. Le faible taux de logements sociaux n'est donc pas imputable à l'EPA.

⁸⁷ Les PLS (prêts locatifs sociaux) financent les logements sociaux destinés aux locataires de revenus intermédiaire. Les PLAI (prêt locatif aidé d'insertion) sont destinés aux locataires aux revenus les plus bas.

⁸⁸ Prêt conventionné qui peut être consenti à des opérateurs (organismes HLM, sociétés d'économie mixte, promoteurs privés ...) pour financer la construction ou l'acquisition de logements neufs.

⁸⁹ Le bail réel solidaire (BRS) est un contrat de location conclu entre un Organisme de foncier solidaire (OFS) et un preneur. Alors que l'OFS conserve la propriété foncière, le titulaire du bail détient la propriété immobilière.

départementale des territoires (DDT), un suivi de la construction de logements sociaux sur le territoire, et l'intègre dans la programmation des opérations.

4.3 Un projet urbain de conception ancienne, qui doit mieux intégrer les enjeux environnementaux

4.3.1 Une prise en compte récente de la thématique environnementale dans les aménagements réalisés dans la zone « in Disney »

Les enjeux environnementaux ont été pris en compte très progressivement dans les aménagements réalisés par l'EPA France. Sur le secteur « in Disney », c'est à l'occasion de l'avenant n° 8 à la convention Disney⁹⁰ que cette thématique apparaît avec l'extension du périmètre lié au projet Village Nature.

Un comité consultatif de développement durable a été créé mais uniquement pour le périmètre lié à la construction du Village Nature. Un cahier des charges du développement durable ainsi qu'une charte relative à la biodiversité ont été annexés à la convention Disney.

Le comité s'est réuni de 2014 à 2019. Il était composé de 39 membres répartis dans cinq collèges mobilisant des représentants des contractants de la convention, des collectivités territoriales concernées et de leurs structures de coopération intercommunale, des professionnels de l'économie et du tourisme, des représentants de la société civile (notamment des associations environnementales) ainsi que les services de l'État. L'EPA France explique que la mise en place de cette instance visait à apaiser les relations avec les acteurs locaux face au projet de Village Nature, qui n'a pu se réaliser que par expropriation de propriétaires de terres agricoles.

Un plan d'action durable, avec dix cibles non bornées dans le temps a fait l'objet d'un suivi lors des réunions de cette instance (notamment en matière de valorisation des déchets, de mise en place de la géothermie destinée à alimenter le site Village Nature et le parc Disneyland en réseau de chaleur).

La réunion de cette instance a cessé à partir de 2020, du fait de la crise sanitaire puis des difficultés économiques que le Village Nature a rencontré du fait de sa fermeture pendant plusieurs mois⁹¹. Interrogé sur l'absence de fonctionnement de cette instance depuis 2019, l'EPA France indique que celle-ci se réunissait à l'initiative de la préfecture de Seine-et-Marne qui n'a pas provoqué de nouvelle réunion. Les interlocuteurs sollicités dans le cadre de cette instruction ont indiqué que si le territoire comptait quelques associations environnementales, aucune n'est dans une posture de revendication forte en matière de respect de la biodiversité ou de transition écologique.

⁹⁰ Cf. son titre 6

⁹¹ À la suite de la crise sanitaire, le groupe Pierre & Vacances, co-actionnaire du Village Nature avec la société Disney, a frôlé le dépôt de bilan. De nouveaux actionnaires ont rejoint l'entreprise qui a fait l'objet d'une recapitalisation. Disney a revendu 50 % de ses parts à Pierre & Vacances.

4.3.2 La stratégie environnementale diffère entre le « in Disney » et le « hors Disney »

La lecture de la convention Disney permet de comprendre que la dimension développement durable ne concerne que le Village Nature et non pas la totalité des extensions prévues sur le « in-Disney ».

Interrogé sur ce point l'EPA France précise que les opérations s'inscrivent dans le respect des contraintes environnementales mais sans que, sur cette partie du territoire, Euro Disney ne cherche à aller au-delà des prescriptions obligatoires sur un sujet estimé comme « instable » par la société américaine.

Alors que sur les trois premiers secteurs d'aménagement de Marne-la-Vallée, l'EPA Marne est, selon le DG de l'EPA, « précurseur dans l'application des normes environnementales en matière de construction », sur le secteur IV de Marne-la-Vallée, l'EPA France est, dans le « in Disney » en conformité avec les normes applicables, mais sans aller au-delà ce qui est imposé par la loi en matière de décarbonation. Sur le « hors Disney », l'EPA France a, par contre, toute latitude pour appliquer de manière anticipée les normes relatives à la performance écologique et énergétique des bâtiments (la RE 2020 dont les nouvelles exigences applicables en 2025 sont déjà utilisées par l'EPA Marne et l'EPA France sur le « hors Disney »). La phase IV de développement de la convention Disney prévoyait des orientations en matière environnementales globales (avec des objectifs comme « valoriser les espaces de biodiversité », « assurer un transport durable des biens et marchandises » ou « optimiser la collecte des déchets »⁹²) mais sans indicateur de suivi. Cette feuille de route synthétique de six pages constituait, selon l'EPA France, une première étape « peu ambitieuse » pour la prise en compte de la thématique environnementale dans le cadre de la convention.

Dans la cadre de la préparation en cours de la phase V, les équipes de l'EPA France souhaitent faire preuve de plus d'ambition sur le plan environnemental avec six engagements et dix-neuf objectifs, qui pourraient faire l'objet d'indicateurs de résultats à atteindre et d'indicateurs de suivi en continu. Cette feuille de route n'est pas validée à ce stade⁹³ et constitue une avancée modeste dans l'ambition environnementale pour les aménagements ou la construction de logements qui seront réalisés sur le périmètre « in Disney ». L'EPA propose par exemple que les constructions dépassent les normes actuellement en vigueur⁹⁴ ou de développer les constructions bois avec 30 % du bois d'origine française et présents dans 40 % de la surface plancher.

L'acceptation par Disney de cette ambition plus forte en matière de développement durable nécessite un travail de persuasion et de pédagogie de la part des équipes de l'EPA France. Ces dernières précisent que les sujets liés à l'énergie sont plus consensuels pour les équipes de Disney que ceux ayant trait aux constructions bois ou à la gestion des eaux pluviales. Sur les infrastructures touristiques, Euro Disney a recours à la géothermie profonde pour l'alimentation en énergie du village nature, de même la couverture des parkings en panneaux

⁹² Plan d'action de développement durable du programme de la phase IV, mars 2014

⁹³ Elle ne le sera qu'au moment de la validation de la phase 5, attendu fin 2024.

⁹⁴ Disney demande d'ores et déjà à ses promoteurs de construire des logements appliquant les indices « carbone de construction » 2025 de la RE 2020.

photovoltaïques, constitue, d'après cette société, le plus grand parking recouvert de panneaux solaires en Europe.

Ainsi en matière de développement durable, le cadrage stratégique varie selon les périmètres d'intervention d'EPA France tel que détaillé dans le tableau n° 14 ci-dessous. L'EPA France précise que les indicateurs de développement durable que les EPA renseignent pour la DHUP ne sont pas applicables pour le périmètre « in Disney ». En effet, la DHUP a validé le fait que l'EPA n'y agissait pas comme développeur des opérations et n'était donc pas soumis à la production de données pour la partie « in Disney ». La DHUP confirme que c'est la seule OIN pour laquelle il n'y a pas de remontée d'information sur les indicateurs de développement durable. La direction générale d'EPA France précise qu'une des difficultés réside, actuellement, dans l'accès aux données sur ce qui est réalisé sur le périmètre « in Disney », ces données étant du ressort de Disney et non de l'EPA France

Tableau n° 14 : cadrage stratégique et indicateurs de suivi relatifs au développement durable

	Périmètre In Disney	Périmètre In Disney Village Nature	Périmètre hors Disney
<i>Réglementation environnementale (études d'impact faune, flore, zones humides, loi sur l'eau)</i>	X	X	X
<i>Documents d'urbanisme (PLU et PADD)</i>	X	X	X
<i>Documents de planification (SDRIF, SDAGE, PCAET)</i>	X	X	X
<i>Charte de développement durable</i>		X	
<i>Feuille de route de phase – convention Disney</i>	X		
<i>Projet stratégique et opérationnel (PSO) EPA Marne-EPA France</i>		X	X
<i>Indicateurs de suivi du PSO (indicateurs d'aménagement, de développement durable / de performance /</i>	X pour les indicateurs de performance et une partie des indicateurs de développement durable	X pour les indicateurs de performance et une partie des indicateurs de développement durable	X
<i>Indicateurs de suivi du Plan d'action durable</i>		X	
<i>Indicateurs de développement durable DHUP</i>	Uniquement pour les indicateurs relatifs aux Terres excavées réemployées, à la valorisation des déchets de chantiers et à la biodiversité	Uniquement pour les indicateurs relatifs aux Terres excavées réemployées, à la valorisation des déchets de chantiers et à la biodiversité	X Pour tous les indicateurs DHUP

Source : Cour des comptes d'après les données d'EPA France

Le tableau en annexe n° 1 détaille le contenu des différents indicateurs de développement durable utilisés. Les indicateurs de suivi du PSO en matière de développement durable ont servi à alimenter les indicateurs de suivi de la DHUP et par conséquent sont identiques. Ceux spécifiques au Village Nature ne sont plus utilisés depuis 2019 et étaient des indicateurs pour certains très génériques, ne permettant pas de faire un suivi aisé.

Cette diversité (à la fois dans le cadrage stratégique mais aussi dans les indicateurs de suivi) présente la limite de ne pas afficher une approche commune en matière de développement durable sur ce territoire. Pour des aménagements réalisés sur une superficie de 2 118 hectares, une telle multiplicité de cadrages stratégiques et d'indicateurs de suivi rend illisible toute stratégie en la matière et pourrait mériter une plus grande rationalisation. De plus, si les indicateurs de développement durable (dont les résultats sont détaillés dans le tableau n°15) font l'objet d'un point annuel en conseil d'administration de l'EPA France, ils ne concernent de fait que la partie « hors Disney ».

Tableau n° 15 : indicateurs de développement durable de la DHUP pour EPA France

	2020 ⁹⁵	2021	2022
Taux de valorisation des terres excavées	Non précisé	90%	97 %
Taux de valorisation des déchets de chantiers	100 %	93 %	99 %
Part des opérations immobilières intégrant des matériaux biosourcés ou géosourcés	0 %	71 %	Non concerné en 2022
Part des surfaces immobilières prévoyant une application anticipée de la RE2020	0 %	34 %	Non concerné en 2022
Part des surfaces favorables à la biodiversité dans les opérations d'aménagement (coefficient de biotope)	Non étudié	0,65	0,58

Source : Cour des comptes d'après les données d'EPA France

Alors qu'il s'agit d'aménagements opérés dans le cadre d'un projet d'intérêt général et d'une opération d'intérêt national, il paraît indispensable que les données prises en compte concernent les aménagements réalisés sur l'ensemble du périmètre des deux opérations d'intérêt national, même si les développements sont réalisés par une société privée.

En réponse aux observations provisoires, la DHUP a indiqué que « *l'élargissement des ambitions* (en matière de développement durable) *et les indicateurs afférents au périmètre d'intervention d'EPA France [lui] paraît tout à fait souhaitable* ».

4.3.3 L'aménagement du secteur IV à l'heure de la Zéro Artificialisation Nette (ZAN)

En tant qu'opération d'intérêt national, le périmètre « in-Disney » échappe à la loi n° 2021-1104 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – dite « loi Climat et résilience » et à la perspective de la zéro artificialisation nette. En effet, l'État a identifié les deux OIN sur le secteur d'EPA France dans la liste des 427 projets d'envergure nationale ou européenne non soumis au ZAN et intégrés dans l'enveloppe de 12 500 hectares pouvant continuer à être urbanisés⁹⁶ sans être décomptés du droit d'artificialisation attribué à chaque région.

Lors des entretiens conduits dans le cadre de l'instruction, les équipes d'EPA France ont indiqué que la législation environnementale est un sujet d'échanges avec les équipes d'Euro Disney sur ce sujet perçu par ces dernières comme un élément d'incertitude pouvant peser sur la programmation et la rentabilité des opérations d'aménagement.

⁹⁵ Les indicateurs n'étaient pas utilisés avant 2020.

⁹⁶ Arrêté du ministère de la transition écologique du 10 avril 2024

Bien que non soumis au décompte des droits à artificialiser les sols, l'EPA France souhaite sensibiliser les élus aux enjeux du ZAN en ayant développé pour cela l'outil Quali Zan, développé par l'EPA France⁹⁷, permettant d'apprécier le degré de compatibilité d'une opération d'aménagement avec le ZAN.

L'EPA France précise que cet outil permet « *d'interroger un projet pour l'améliorer. Dans cette logique, Quali'ZAN, permet de situer une opération d'aménagement par rapport à un référentiel de projets, d'engager une réflexion sur les résultats obtenus et de mettre en regard les différents indicateurs pour trouver un compromis* ». Cet outil a vocation à être utilisé à l'échelle de l'Île-de-France et à être mis en partage avec les autres EPA, dans le cadre des échanges inter-EPA animés par la DHUP.

Recommandation n° 10. (EPA France) Étendre les indicateurs de suivi en matière de développement durable à la totalité du périmètre d'intervention d'EPA France.

⁹⁷ Une version 2 de l'outil « open source » Quali Zan est en développement par l'EPA France dans le cadre d'un groupe de travail réunissant l'ADEME, Grand Paris Aménagement, l'EPA Saclay et Aménagement 77

CONCLUSION

Trente-cinq ans après la signature de la convention Disney, le bilan de l'aménagement du Val d'Europe présente d'indéniables succès. La convention a fonctionné sur longue durée, soutenue par une volonté partagée des pouvoirs publics français et de la société Euro Disney, chacun ayant consenti de lourds investissements ou concessions. L'État français a, à l'époque, consenti des avantages dérogatoires au droit commun en instituant un cadre économique et institutionnel exceptionnel, qui a permis le succès commercial des parcs d'attraction et le développement urbain du secteur, sans être remis en cause par les aléas de la conjoncture économique ni par les alternances politiques.

Il convient aujourd'hui de s'interroger sur la justification économique du maintien - et de la prolongation jusqu'en 2040 par l'avenant n° 9 des avantages accordés à la société Euro Disney depuis 1987, tant en termes de décision sur l'urbanisation du secteur, qu'en terme d'allocation de la plus-value foncière qu'elle génère. Il apparaît en effet que le développement se poursuit dans un contexte stabilisé, et que les risques pris par Disney lors de son installation initiale sont aujourd'hui limités. La poursuite du développement du Val d'Europe pourrait dès lors s'effectuer dans un cadre se rapprochant du droit commun.

De même, l'EPA et ses tutelles seraient fondés, dans le cadre de l'exécution de la convention, à affirmer davantage les objectifs d'utilité publique, par une meilleure association des élus, par une réelle participation des habitants, et par la prise en compte des enjeux sociaux et environnementaux de la politique d'aménagement de l'État.

ANNEXES

Annexe n° 1.	Les objectifs opérationnels du PSO atteints par l'EPA France.....	75
Annexe n° 2.	Les différents avenants à la convention pour la création et l'exploitation d'Euro Disneyland en France	76
Annexe n° 3.	Le contenu des différents indicateurs de développement durable utilisés par l'EPA France.....	77

Annexe n° 1. Les objectifs opérationnels du PSO atteints par l'EPA France.

	Objectifs EPA Marne-EPA France	dont EPA France	Atteinte de l'objectif à fin 2022	Taux d'atteinte de l'objectifs à fin 2022
<i>Indicateurs d'aménagement / objectifs opérationnels</i>				
Espaces publics (en hectares)	130	48	43,6	91 %
- dont à dominante minérale	75	27	13,4	50 %
- dont à dominante végétale	55	21	30,2	144 %
Réseau cyclable	23	9	4,4	49 %
Nombre de logements	13 487	3 678	2023	55 %
- dont sociaux	3 375	1 004	574	57 %
Bureaux (m ²)	216 882	53 665	16 005	30 %
Commerces(m ²)	113 940	45 400	3 650	8 %
Hôtel (m ²)	64 070	33 850	11 687	35 %
Autres activités économiques (ha)	103,6	48	13,5	28 %
Agriculture saine et locale	98,5	5,1	0	0 %
Taux d'atteinte moyen à fin 2022				50 %

Source : Cour des comptes d'après les données d'EPA France

Annexe n° 2. Les différents avenants à la convention pour la création et l'exploitation d'Euro Disneyland en France

- **12 juillet 1988 : avenant n° 1 approuvé par décret n° 88-806 du 12 juillet 1988 :**
Autorisation donnée à Disney d'effectuer certains travaux préparatoires dans l'assiette foncière du Parc et ses aires de services.
- **5 juillet 1991 : avenant n° 2 à la Convention :**
Autorisation de réalisation de travaux secondaires dont la nécessité apparaît postérieurement à la signature du Programme Détaillé en cours d'exécution et antérieurement à la signature du Programme Détaillé de la Phase d'Aménagement suivante
- **30 décembre 1994 : avenant n° 3 à la Convention :**
 - modification de l'article 8
 - ajout de l'article 15.2.3.4
 - modification des articles 15.2.4, 15.3.1.B.a, 15.3.2, 15.3.4.a, alinéa 10 de l'article 15.3.1.B.c
 - modification des articles 16.2, 16.5.3, 16.6
 - modification de l'annexe 18
- **3 septembre 1998 : avenant « Gare Ouest du RER »**
- **29 septembre 1999 : avenant « Second Parc » approuvé par décret n° 2001-1152 du 4 décembre 2001 (article 1)**
- **12 juin 2001 : avenant « Caisse des Dépôts »** signé entre l'Etat, EURO DISNEY SCA et EURO DISNEYLAND SNC (Annexe n° 18) approuvé par décret n° 2001-1152 du 4 décembre 2001.
- **22 décembre 2004 : avenant relatif à la restructuration financière du groupe Euro Disney :** Modification de l'article 8.
- **14 septembre 2010 : avenant n° 8 approuvé par décret 2010-1081 du 15 septembre 2010 :** Introduction de la Phase I du Projet Villages Nature.
- **6 octobre 2020 : avenant n° 9 publié par avis au Journal Officiel du 15 novembre 2020 :** Extensions du 2ème parc notamment et modification de la durée de la Convention au 23 mars 2040.

Source : EPA France

Annexe n° 3. Le contenu des différents indicateurs de développement durable utilisés par l'EPA France

Indicateurs de développement durable du PSO	Indicateurs de développement durable du plan d'action durable Village Nature (utilisés de 2014 à 2019)	Indicateurs de développement durable DHUP
Éco-construction Opérations résidentielles ou mixtes intégrant des matériaux biosourcés ou géo-sourcés	Eau durable Réduire la consommation d'eau et veiller à la qualité de l'eau	Eco-conception Part des opérations intégrant des matériaux biosourcés ou géosourcés
Sobriété énergétique et carbone Opérations immobilières prévoyant un haut niveau de performance (en m ²) et Proportion des surfaces résidentielles développées	Zéro carbone Tendre vers un site zéro carbone part des besoins couverts en énergie renouvelable Part des énergies renouvelables dans l'alimentation du site	Sobriété énergétique et carbone Application pour partie en avance de phase des différents jalons de la RE2020 aux projets immobiliers
Gestion des terres Volume des terres excavées valorisées sur site ou à proximité et Part des terres valorisées	Transports durables Réduire les émissions de CO2 liées aux transports Part des personnes venant sur site en transports durables	Economie circulaire Terres excavées réemployées
Gestion des déchets Taux de valorisation des déchets issus des chantiers d'aménagement et équivalent en tonnes valorisées	Zéro déchet Réduire la quantité de déchets à enfouir ou à incinérer Taux de recyclage	Economie circulaire Valorisation des déchets de chantiers
Biodiversité Part des surfaces favorables à la biodiversité coefficient de biotope	Matériaux locaux et durables Mise en place d'une politique d'achats responsables Favoriser les produits écoresponsables	Biodiversité % de la surface totale favorable à la biodiversité
	Alimentation locale et durable Valorisation des produits locaux et circuits courts Propositions d'une offre diversifiée, saine et responsable pour tous les publics	
	Habitats naturels et vie sauvage Valoriser et développer la biodiversité	

Indicateurs de développement durable du PSO	Indicateurs de développement durable du plan d'action durable Village Nature (utilisés de 2014 à 2019)	Indicateurs de développement durable DHUP
	Suivre l'évolution de la faune et de la flore	
	<p>Culture et communauté</p> <p>Taux de formation des collaborateurs au développement durable</p> <p>Valoriser le patrimoine local</p> <p>Faire du séjour chez Village Nature une expérience transformationnelle pour les clients</p>	
	<p>Partenariats locaux et développement économique</p> <p>Soutenir le développement économique,</p> <p>Développer l'emploi local</p> <p>Privilégier la filière commerce équitable</p>	
	<p>Qualité de vie et bien-être</p> <p>Créer une politique de bien-être au travail pour les collaborateurs</p> <p>Être un acteur reconnu dans la prise en compte du bien-être</p>	

Source : Cour des comptes d'après les données EPA France