



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Liberté
Égalité
Fraternité

Le Ministre

Monsieur Pierre MOSCOVICI
Ancien ministre
Premier président de la Cour des Comptes
Cour des Comptes
13 rue Cambon
75001 PARIS

Paris, le
Réf. : 24-017711-D

19.XI.2024

Monsieur le Ministre,

Par courrier en date du 26 novembre dernier, vous m'avez adressé le rapport « *EPA FRANCE – Exercices 2018-2023* ».

Ce rapport appelle plusieurs observations de ma part.

En premier lieu, bien que son contrôle porte sur la période 2018-2023, la Cour questionne les choix initiaux faits par l'État en 1987. À ce propos, un éclairage historique est indispensable à la bonne compréhension du cadre d'action de l'EPA France.

Je rappelle que l'EPA France agit dans le cadre d'opérations d'intérêt national (OIN). Comme pour d'autres EPA présents sur le territorial francilien ou national (dont EPA Marne auquel EPA France est adossé), des prérogatives lui sont ainsi accordées par le législateur, au titre du code de l'urbanisme. Celles-ci ne le dispensent nullement du respect des procédures de droit commun pour mettre en œuvre les projets urbains, notamment en matière de création de zones d'aménagement concerté (ZAC) ou de mise en compatibilité des documents d'urbanisme.

Par ailleurs, je souligne la concomitance, le 24 mars 1987, de la création de l'établissement et de l'approbation de la convention pour la création et l'exploitation d'Euro Disneyland en France (« convention Disney »). De fait, les spécificités de cette convention amènent l'établissement à mettre en œuvre, sur une partie de son périmètre d'intervention, des engagements pris par les contractants publics, dont l'État, en 1987, en prenant en compte les capacités d'initiative et de priorité consenties à la société Euro Disney, en tant que développeur de projets immobiliers.

Dans son développement, le rapport illustre ainsi les effets et les limites de ce dispositif hors-normes. Tout en convenant de la réussite du développement urbain du secteur IV de Marne-la-Vallée confié à l'EPA France, le rapport formule de nombreuses critiques sur le mécanisme conventionnel d'origine.

Néanmoins, la Cour pointe les modifications substantielles apportées à la convention de 1987, lors de la période sous revue, notamment :

- les collectivités sont associées plus étroitement aux choix opérationnels ;
- la participation financière de Disney aux équipements publics, instaurée en 2010, a été fortement renforcée en 2020.

Ces efforts convergents, pour mieux tenir compte d'un contexte institutionnel renouvelé, d'acteurs privés et publics, dont l'État, auraient pu être davantage mis en exergue afin de caractériser l'esprit de dialogue et de partenariat qui prévaut aujourd'hui dans le développement du secteur du Val d'Europe, d'autant plus qu'ils concernent la période sous revue.

Par ailleurs, alors que la Cour juge la situation de l'EPA « saine » (p. 37), les opérations menées par l'EPA hors du périmètre de la convention Disney sont peu évoquées, bien qu'elles représentent près de la moitié de l'activité de l'établissement.

En outre, au regard de son partenariat avec Disney, la Cour considère que l'EPA ne dispose pas suffisamment d'objectifs stratégiques opérationnels ou financiers qui lui soient propres.

Historiquement en charge du développement de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée, l'EPA Marne a, dès la création de l'EPA France, mis à disposition ses équipes, à travers une équipe dédiée. Il en résulte un savoir-faire commun, qui permet au secteur IV dont s'occupe l'EPA France de bénéficier de l'expertise d'une équipe œuvrant sur un territoire bien plus large, facilitée par la nomination d'un directeur général conjoint. Le projet stratégique opérationnel (PSO) actuel est également commun aux deux établissements. Celui-ci arrive à échéance en 2025 et les travaux de révision ont été lancés.

Il s'agira ainsi de mieux différencier ce qui relève d'un socle commun d'exigence tout en tenant compte de la spécificité de l'action d'EPA France : le partenariat avec Disney, ainsi que la nature des opérations d'aménagement, en extension d'urbanisation. En effet, l'EPA Marne est de plus en plus appelé à intervenir en renouvellement urbain. Il convient de rappeler également que la révision du décret statutaire de l'EPA France, en cours, permettra d'associer de nouvelles communes à la gouvernance de l'établissement.

En deuxième lieu, je souhaite apporter les précisions suivantes concernant les recommandations formulées par la Cour.

S'agissant de la **recommandation n° 1** qui vise à « *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* », plusieurs points sont à relever.

Tout d'abord, les collectivités sont représentées aujourd'hui à parité au sein du conseil d'administration (CA) de l'EPA France, présidé par le vice-président de la Communauté d'agglomération de Val d'Europe agglomération et maire de Coupvray. C'est bien le CA qui prend toutes les décisions relatives aux opérations d'aménagement menées par l'établissement, et acte ainsi des engagements financiers et opérationnels relatifs aux opérations d'aménagement, qui peuvent relever à la fois du législatif, du réglementaire et de la relation contractuelle avec Disney, le cas échéant.

Des échanges préparatoires (réunion des administrateurs de l'Etat et bureau) précèdent les réunions du CA de l'EPA. Les objectifs de l'EPA, qu'ils soient globaux ou déclinés par opération selon l'ordre du jour prévisionnel, y sont ainsi discutés avec l'établissement et entre représentants de l'Etat ou des collectivités, afin d'identifier d'éventuels désaccords et le cas échéant rapprocher les positions.

Ensuite, la tenue d'un comité de suivi de la convention, sous l'égide du délégué interministériel, offre en outre un espace d'information et de débat complémentaire qui permet d'affirmer les consensus sur l'avancement de la mise en œuvre de la convention Disney. Les collectivités y sont désormais toutes pleinement associées.

Le rapport rappelle d'ailleurs l'apport de ce comité lors de la période sous revue (§ 1.4.2), notamment grâce à l'action de relance et d'ouverture aux collectivités menée par la délégation interministérielle depuis 2017. Le comité permet de rechercher une meilleure adhésion au projet Euro Disney, ce qui contribue aux décisions prises ensuite par le conseil d'administration de l'EPA, notamment lorsqu'elles portent sur la mise en œuvre des opérations.

Les réunions du comité de suivi ont ainsi permis d'initier et de faire aboutir le processus de concertation sur la définition des quartiers de la phase V, et le calage des cofinancements des contractants publics. Le contenu du programme détaillé à mettre en œuvre a été présenté et accepté, avant sa validation en CA d'EPA France en octobre 2024.

Le comité de suivi est donc non seulement un lieu d'échange, mais aussi de confirmation des accords trouvés entre les participants des comités, ce qui inclut les communes et Val d'Europe Agglomération (VEA). Lors du comité du 26 juin 2024, les représentants des collectivités ont ainsi salué le « *changement de cap* » et la « *véritable collaboration instaurée avec l'Etat, Disney, le département, la région et l'EPA* », ainsi que le climat d'écoute qui a prévalu lors de l'élaboration de la phase V.

De plus, de manière informelle, l'EPA France mène de nombreux échanges préalables avec les collectivités sur la mise en œuvre de ses opérations, y compris dans le périmètre Disney, afin de prendre en compte les positions de chacun tout en préservant l'équilibre de la convention. Ainsi les infrastructures primaires, qu'elles relèvent ou non des engagements de l'État, de la région et du département au titre de la convention, ne sont mises en œuvre qu'avec l'accord des collectivités. Cela a été le cas pour le projet de doublement de l'avenue Schuman, avec l'intégration du futur bus en site propre, par exemple.

En outre, lors de la période sous revue, des évolutions positives en matière d'association des collectivités au projet Euro Disney ont été mises en œuvre. Ainsi, la convention a été modifiée, par un avenant n° 9, au bénéfice des communes et de l'agglomération : concertation par l'EPA des collectivités lors de la mise au point du programme détaillé, participation financière de Disney triplée (6 000 euros) pour chaque logement produit, prise en charge totale ou partielle (35%) par Disney du coût des bassins de rétention selon leur localisation, etc. Ces points ont bien rappelé dans le rapport au § 1.4.3.

Par ailleurs, 67 hectares sont dévolus au total dans l'emprise Disney pour l'implantation des équipements publics, dont 45 hectares ont été affectés. Pour la phase V, la localisation et le contenu ont été validés par les élus, avec une proposition indicative de l'EPA et Disney. Pour leur financement, l'intercommunalité était revenue dans le « droit commun » avec la création de la communauté d'agglomération du Val d'Europe. Celle-ci a toutefois souhaité revenir à des règles spécifiques de cofinancement avec les communes que permettait l'ancien statut de syndicat d'agglomération nouvelle (financement à hauteur de 100 % des équipements publics rendus nécessaires par les urbanisations nouvelles), plus adaptées à la croissance rapide du territoire. Un travail législatif a été mené, auquel les services de l'État ont largement contribué, pour parvenir en grande partie à soulager le financement des communes. Ainsi, la loi du 9 avril 2024, visant à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement, a intégré une mesure spécifique qui permet à Val d'Europe de financer à hauteur de 80 % au maximum.

Enfin, il me paraît important de mettre en exergue, à ce propos, l'élargissement envisagé du CA à l'ensemble des communes du Val d'Europe, en maintenant une parité avec l'État. Il permettra de conforter encore le climat de confiance observé lors des comités de suivi entre les différentes parties concernées par le projet Euro Disney, qu'elles soient ou non signataires de la convention de 1987.

S'agissant de la **recommandation n° 3** qui vise à « *doter l'EPA France d'une stratégie autonome et adaptée aux enjeux de sa zone de compétence* », celle-ci sera bien prise en compte dans les orientations que l'État sera amené à formuler dans le cadre de la révision à venir du projet stratégique opérationnel.

À travers la **recommandation n° 9**, la Cour suggère, « *à compter de la phase V, [d']établir et actualiser régulièrement le bilan des dépenses engagées, des recettes réalisées et des avantages consentis par chacune des parties à la convention* » ; à ce titre, il convient de rappeler que les retombées des OIN sur le territoire sont déjà très positives, à l'aune de la mise en œuvre de la cinquième phase d'aménagement Disney et d'une potentielle troisième attraction majeure.

Par ailleurs, la contribution du Val d'Europe, grâce à la mise en œuvre du PIG par l'EPA France, est à ce titre remarquable. Comme le souligne le rapport (§ 1.3.2 et § 1.3.3), sur la période 1992-2019, l'investissement public (718 millions d'euros) a généré près de 9 milliards d'euros d'investissements privés, ce dont il faut se féliciter. Les retombées sur le territoire en termes de création d'emplois et de recettes fiscales, notamment, sont également très importantes.

Ces résultats sont ceux d'une action d'aménagement du territoire réussie, avec une coopération efficace entre la puissance publique, présente dans tous ses échelons, et un porteur de projet hors norme, assumant des risques financiers importants.

Enfin, un suivi financier plus précis des bilans et recettes générés dans le cadre de la convention Disney sera mis en place avec les parties prenantes, à compter de la phase V du projet dont le Programme détaillé vient d'être signé.

Ce suivi devra, par ailleurs, être éclairé par une analyse de l'impact des décisions et actions prises antérieurement, qui fondent le contexte économique et financier actuel.

Tes sont les éléments que je souhaitais porter à votre connaissance.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma considération très distinguée.

Bruno RETAILLEAU

P.O.

LL
brun RETAILLEAU
SF TI