



**RAPPORT DE PRESENTATION SUR LE CHOIX DU MODE DE
GESTION ET LE PRINCIPE DU RECOURS A UNE CONCESSION
DE SERVICES POUR L'EXPLOITATION, LA GESTION ET LA
COMMERCIALISATION D'UN ENSEMBLE IMMOBILIER
COMPOSE D'INCUBATEURS, DE PEPINIERES D'ENTREPRISES,
D'HÔTELS D'ENTREPRISES ET DE BATIMENTS INDUSTRIELS ET
LOCATIFS**

ARTICLE L.1411-4 DU CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Table des matières

PARTIE I- L'ORGANISATION ACTUELLE DU SERVICE DES INCUBATEURS, PEPINIÈRES D'ENTREPRISES ET DES HOTELS D'ENTREPRISES	3
PARTIE II – PRESENTATION DES MODES DE GESTION.....	4
I. Les régies	4
II. Les marchés publics.....	6
III. Les concessions	6
IV. Comparaison des modes de gestion	7
Partie III- PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU FUTUR CONTRAT DE CONCESSION.....	8
I. Objet du contrat	8
II. Missions confiées au concessionnaire	8
III. Conditions financières de l'exploitation.....	9
IV. Régime des responsabilités	9
V. Durée du contrat	9
PARTIE IV- MODALITES DE PASSATION DE LA CONCESSION.....	9
I. Sur l'existence d'un contrôle analogue par la Communauté urbaine à celui exercé sur ses propres services	10
II. Sur le pourcentage de l'activité de la SPL consacré aux pouvoirs adjudicateurs qui la contrôlent.....	10
III. Sur l'absence de capitaux privés dans le capital de la SPL	11

PARTIE I- L'ORGANISATION ACTUELLE DU SERVICE DES INCUBATEURS, PEPINIÈRES D'ENTREPRISES ET DES HOTELS D'ENTREPRISES

La Communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise, compétente en matière de développement économique, est propriétaire d'un ensemble immobilier composé de 12 immeubles abritant des incubateurs, pépinières d'entreprises, hôtels d'entreprise et de bâtiments industriels et locatifs :

IMMEUBLE	ADRESSE	CODE POSTAL	LOCALITE
COPERNIC	1, rue du Grand Etang	78920	ECQUEVILLY
INNEOS	1401, avenue de la Grande Halle	78200	BUCHELAY
DESCARTES	31, avenue de l'Europe	78130	LES MUREAUX
BIL 1	8 rue Levassor	78130	LES MUREAUX
BIL 2	10 rue Levassor	78130	LES MUREAUX
PASCAL	4 rue Louis Blériot	78130	LES MUREAUX
NEWTON	2 rue Louis Blériot	78130	LES MUREAUX
BIL	11 rue des Maraichers	78260	ACHERES
C. JENATZY	Allée Edouard Branly / 1 rue Camille Jenatzy	78260	ACHERES
FABRIQUE21	120 avenue du port	78955	CARRIERES SOUS POISSY
CONFLUENCE	13, rue du Clos d'en haut	78700	CONFLANS SAINT HONORINE
PI CUBE MANTES	8 Rue Robert et Marie DUBOIS	78200	MANTES-LA-JOLIE

Cet ensemble immobilier était historiquement géré :

Pour le bâtiment Inneos à Buchelay : une délégation de service public confiée à la SPL Grand Paris Seine & Oise Immobilier d'entreprises (échéance : 31/12/2019)

- Pour les autres bâtiments :

- Un marché public de gestion locative confié à l'opérateur Foncia (échéance : 31/12/2019)
- Des ressources internes à la Communauté urbaine : 2 agents d'accueil et 1 chargé de gestion locative

Puis, par une délégation de service confiée à la SPL Grand Paris Seine & Oise Immobilier d'entreprises à compter du 1^{er} janvier 2020 pour une durée de 4 ans, le contrat venant à échéance le 31 décembre 2023.

L'ambition de la Communauté urbaine, à l'aide de cet immobilier d'entreprise, est d'établir un parcours résidentiel de l'entrepreneur cohérent, lisible et attractif sur l'ensemble du territoire, au service des créateurs et des jeunes entreprises et générateurs de création d'emplois et de richesses.

Les freins à une gestion de cet immobilier en direct sont nombreux :

- la diversité des modes de gestion (régie, marché publics, DSP) sur cet ensemble immobilier de 12 bâtiments d'entreprises,
- l'hétérogénéité des modalités de contractualisation avec les entreprises (bail commercial, convention hébergement),
- le manque de réactivité de gestion technique quotidienne des bâtiments répondant aux besoins des entreprises (problèmes techniques des locaux, accès internet et téléphonie),
- les difficultés de suivi des impayés (paiement des entreprises via le Trésorier Payeur Général)

La Communauté urbaine n'est pas en mesure aujourd'hui d'assurer sur l'ensemble du territoire une offre qualitative et harmonisée d'immobilier d'entreprise.

Compte tenu de la date d'échéance des contrats en cours au 31 décembre 2023, la Communauté urbaine souhaite renouveler le contrat de concession visé ci-avant.

Il est précisé que le périmètre du présent rapport ne porte que sur la gestion et une partie de l'animation de l'ensemble immobilier consacré à l'immobilier d'entreprise. Parallèlement, les missions d'appui à la création d'entreprises et à l'accompagnement des pépinières et jeunes entreprises, de par leur niveau stratégique pour la Communauté urbaine, resteront réalisées en régie, par les équipes spécialisées de la Direction du Développement Economique.

PARTIE II – PRESENTATION DES MODES DE GESTION

L'article L.1 du code de la commande publique dispose que « *les acheteurs et les autorités concédantes choisissent librement, pour répondre à leurs besoins, d'utiliser leurs propres moyens ou d'avoir recours à un contrat de la commande publique.* »

Ainsi, la Communauté urbaine est libre de décider du mode de gestion qu'elle estime le plus approprié pour gérer des services. Elle peut choisir d'exploiter ses services en utilisant des propres ressources ou de les concéder à des opérateurs économiques.

La Communauté urbaine peut choisir de gérer la gestion des incubateurs, pépinières d'entreprises et hôtel d'entreprises selon les modes suivants :

- gestion publique : l'EPCI crée une régie sur laquelle il conserve un contrôle plus ou moins important selon le type de régie choisi. Dans tous les cas, une partie des missions de la régie peut être confiée à une ou des entreprise(s) privée(s) dans le cadre de marchés de prestations : il s'agit généralement de tâches faisant appel à du matériel et à une expertise spécifique.
- gestion privée : l'EPCI choisit le type de contrat qui correspond le mieux à son besoin (concession ou marchés publics) et met en concurrence les entreprises susceptibles de l'exécuter.

I. Les régies

Les modes de gestion publique se différencient les uns par rapport aux autres par une plus ou moins grande autonomie du service public par rapport à la Communauté urbaine. Dans cette gradation, on distingue :

- La régie dotée de l'autonomie financière
- La régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale

La régie dotée de la seule autonomie financière :

La régie dotée de l'autonomie financière est prévue à l'article L. 2221-11 du CGCT et son régime est précisé par les articles L. 2221-12 à L.2221-14 et R. 2221-63 à R. 2221-98 du Code général des Collectivités territoriales.

Elle reste sous le contrôle de la Communauté urbaine mais dispose d'organes propres de gestion :

- Création par délibération de l'assemblée délibérante (arrête et fixe les statuts et les moyens mis à disposition) ;
- Organes de gestion (sous l'autorité de l'EPCI) :
 - o 1 directeur (le président reste l'ordonnateur de la régie) ;
 - o 1 conseil d'exploitation (organe consultatif de contrôle et de proposition).
- Application des règles de la comptabilité publique,
- Budget propre voté par l'assemblée délibérante.

Le rôle du conseil d'exploitation est essentiellement consultatif et les décisions restent prises par le conseil communautaire.

La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière :

C'est un établissement public autonome rattaché à la Communauté urbaine (qui peut exercer son contrôle) :

- Création par délibération de l'assemblée délibérante (fixe les statuts le montant de la dotation initiale de la régie),
- Organes de gestion :
 - o 1 conseil d'administration : délibère sur les questions relatives au fonctionnement et à l'activité de l'établissement (acquisition, location, passation et exécution des marchés) ;
 - o 1 directeur : ordonnateur des dépenses et recettes, exécution des décisions du conseil d'administration (notamment marchés, contrats).
- Application des règles de la comptabilité publique ;
- Budget propre non annexé au budget de la Collectivité et voté par le conseil d'administration.

Lorsque la Communauté urbaine gère directement un service public, elle est totalement responsable du service et, en particulier pour les pépinières d'entreprises et hôtel d'entreprise :

- Elle assure la maintenance et l'entretien des bâtiments ;
- Elle assure la commercialisation des locaux ;
- Elle est responsable du suivi des baux ;
- Elle est responsable du suivi des impayés
- Elle est responsable du fonctionnement, de l'accueil et de l'animation des lieux ;

L'optimisation du service implique le recrutement d'agents pour assurer ces missions et de structurer une équipe avec la réactivité nécessaire pour répondre aux besoins des entrepreneurs. Le fonctionnement actuel du service, qui est en partie en régie, montre les difficultés à recruter un personnel nombreux et encadré par des spécialistes de l'immobilier d'entreprise.

II. Les marchés publics

Un marché est un contrat conclu par un ou acheteur soumis au code de la commande publique avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent (article L.1111-1 du code de la commande publique).

La rémunération du partenaire est assurée par une contrepartie financière, fixée dans le contrat, et directement versée par la Communauté urbaine en contrepartie immédiate de la prestation fournie. Le prestataire de services ne prendra pas à son compte les risques d'exploitation, autrement dit, il importe peu pour celui-ci que la gestion génère des bénéfices ou des pertes.

La Communauté urbaine dans un tel montage demeurerait la seule responsable du résultat de l'exploitation financière du service.

Ce mode de gestion a pour avantage de permettre d'obtenir les compétences techniques et humaines que n'aurait pas nécessairement la Collectivité.

Le principal défaut d'un tel montage est qu'il n'est pas particulièrement motivant pour le gestionnaire dont la rémunération ne peut qu'être majoritairement fixe.

III. Les concessions

L'article L.1121-1 du code de la commande publique définit un contrat de concession :

« Un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes soumises au présent code confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.

La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supportés. »

Un contrat de concession de services a pour objet la gestion d'un service. La délégation de service public mentionnée à l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales est une concession de services ayant pour objet un service public et conclue par une collectivité territoriale, un établissement public local, un de leurs groupements, ou plusieurs de ces personnes morales (article L.1121-3 du code de la commande publique).

La délégation de service public se caractérise par le transfert de la gestion d'un service public à un opérateur, qui contrairement au marché public, se voit transférer un risque lié à l'exploitation du service.

Dès lors, pour qu'un éventuel contrat qui serait passé par la Communauté urbaine dans ce cadre puisse être qualifié de délégation de service public, il conviendra de bien s'assurer que le délégataire ne bénéficie pas de compensation absolue des pertes qu'il pourrait rencontrer. Autrement dit, la Communauté urbaine ne peut s'engager à couvrir les déficits de l'exploitant.

La délégation de service public présente l'avantage de permettre de confier la gestion totale du service public à un même délégataire, spécialisé et expert dans le domaine.

De plus, le délégataire étant financièrement intéressé dans la réussite du projet puisqu'il supporte une partie du risque d'exploitation, il a tout intérêt à ce que le service public soit correctement géré.

IV. Comparaison des modes de gestion

Mode de gestion	Observations
La régie	La Communauté urbaine assume le risque d'exploitation. Cette solution nécessitera des recrutements.
Les marchés publics de service	La Communauté urbaine assure la responsabilité du service et assume le risque d'exploitation. Les prestations sont réalisées moyennant une rémunération au prestataire. Peu adapté pour l'exploitation de l'intégralité du service. En revanche pour certaines parties du service, ce mode de gestion pourra être combiné avec la régie.
La concession de services	Le risque d'exploitation est supporté par le délégataire. Le délégataire se rémunère substantiellement sur les usagers. En revanche, moindre maîtrise du service par la Communauté urbaine.

D'après ces différents éléments, la concession de services est le mode de gestion le plus adapté au service et aux objectifs d'optimisation de la Communauté urbaine.

Partie III- PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU FUTUR CONTRAT DE CONCESSION

I. Objet du contrat

La Communauté urbaine confie au concessionnaire la gestion de l'ensemble immobilier visé en préambule du présent rapport pour assurer les activités d'incubateur, de pépinière d'entreprise, d'hôtel d'entreprise et de bâtiments industriels et locatifs et notamment :

- L'entretien et la maintenance de l'ensemble immobilier ;
- L'exploitation de l'ensemble immobilier ;
- La commercialisation de l'ensemble immobilier ;
- L'accueil et une partie de l'animation de l'ensemble immobilier.

II. Missions confiées au concessionnaire

Le Concessionnaire se verra confier les tâches suivantes :

- Assurer l'entretien, la surveillance, l'évaluation et la maintenance de l'ensemble Immobilier, et notamment assurer le bon état de fonctionnement des équipements de l'ensemble Immobilier ;
- Prendre en charge la gestion courante des biens de l'ensemble Immobilier par notamment l'établissement des états de lieux d'entrée et de sortie, le recouvrement des charges et des loyers, le suivi des procédures de redressement et liquidations des entreprises locataires ;
- Préparer et signer tous les actes nécessaires et de supporter les dépenses afférentes et d'en percevoir les recettes ;
- Organiser toute structure d'accueil et de conseil des locataires potentiels et louer les locaux de l'ensemble Immobilier aux entreprises ;
- Assurer l'ouverture, l'accueil et l'orientation des entreprises hébergées ;
- Assurer la mise à disposition de moyens et ressources mutualisés auprès des locataires, selon le type de bâtiment et son règlement intérieur (pépinières ou hôtels d'entreprise) : courrier, accueil des visiteurs, accès internet, reprographie, locations de salles, ...
- Assurer un programme d'animation régulier des pépinières d'entreprises et hôtels d'entreprises, sous la forme d'un plan d'action annuel et en lien avec la CU ;
- Définir et appliquer une politique tarifaire harmonisée, sur l'ensemble de l'immobilier d'entreprises, en lien avec le CU ;
- Mettre en place des moyens efficaces pour assurer la commercialisation dans les meilleures conditions possibles ;
- Assurer un suivi et une analyse de la qualité des services rendus aux pépins et jeunes entreprises, sous la forme d'un rapport trimestriel et annuel (Taux d'occupation, Tableau de bord des locataires, entrées et sorties, avec répartition en pépinières et hôtel d'entreprises et catégories de types d'entreprises, nombre d'animations et de participants, actions de prospections, réunion de suivi des pépins,..) ,
- Assurer en tout temps une complète information de la Communauté urbaine sur les conditions de déroulement de l'opération, notamment via la contribution et participation à un Comité de suivi et d'exécution du contrat

III. Conditions financières de l'exploitation

Le concessionnaire assure l'exploitation du service à ses frais et risques au sein du périmètre concédé et dans les conditions définies par le présent contrat.

Le concessionnaire se rémunérera substantiellement par la perception des recettes issues de la location de l'ensemble immobilier et des services assurés en son sein.

Le concessionnaire versera à la Communauté urbaine un intéressement représentant une proportion de son chiffre d'affaires, en raison des avantages procurés à celui-ci par le fait de pouvoir exploiter le service.

IV. Régime des responsabilités

Pendant toute la durée du contrat, le concessionnaire conserve l'entière responsabilité du service. Il fera son affaire personnelle de tous les risques, litiges et réclamations pouvant survenir du fait ou à l'occasion de l'exploitation du service concédé et de l'exécution des prestations qui lui sont confiées.

Le concessionnaire sera tenu de souscrire toutes les assurances nécessaires à la couverture des risques induits par l'exploitation du service concédé.

V. Durée du contrat

Le présent contrat est conclu pour une durée de cinq ans à compter du 1^{er} janvier 2024

PARTIE IV- MODALITES DE PASSATION DE LA CONCESSION

Pour répondre aux ambitions de la Communauté urbaine, il apparaît nécessaire de s'appuyer sur une structure spécialisée de gestion et de commercialisation d'immobilier d'entreprise, qui soit pilotée et maîtrisée par la Communauté urbaine.

La concession sera passée avec la (SPL) Grand Paris Seine & Oise Immobilier d'entreprises selon les règles de la quasi-régie définie aux articles L.3211-1 et suivants du code de la commande publique.

En application de ces dispositions, les contrats de concessions ne sont pas soumis aux règles de préparation du contrat et de procédure de passation prévues au code de la commande publique dès lors qu'ils sont conclus avec une personne morale de droit public ou de droit privé lorsque les conditions suivantes sont réunies :

« 1° Le pouvoir adjudicateur exerce sur la personne morale concernée un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services ;

2° La personne morale contrôlée réalise plus de 80 % de son activité dans le cadre des tâches qui lui sont confiées soit par le pouvoir adjudicateur qui la contrôle, soit par d'autres personnes morales que celui-ci contrôle, soit par ce pouvoir adjudicateur et d'autres personnes morales qu'il contrôle ;

3° La personne morale contrôlée ne comporte pas de participation directe de capitaux privés au capital, à l'exception des formes de participation de capitaux privés sans capacité de contrôle ou de blocage requises par la loi qui ne permettent pas d'exercer une influence décisive sur la personne morale contrôlée.

Un pouvoir adjudicateur est réputé exercer sur une personne morale un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services, s'il exerce une influence décisive à la fois sur les objectifs stratégiques et sur les décisions importantes de la personne morale contrôlée. Ce contrôle peut également être exercé par une autre personne morale, qui est elle-même contrôlée de la même manière par le pouvoir adjudicateur. »

La SPL Grand Paris Seine & Oise Immobilier d'entreprises répond à ces 3 conditions.

- I. Sur l'existence d'un contrôle analogue par la Communauté urbaine à celui exercé sur ses propres services

Selon une jurisprudence constante qui n'a pas été affectée par la réforme du droit des marchés publics et des concessions, l'exigence relative au contrôle analogue est respectée lorsque le pouvoir adjudicateur participe tant au capital qu'aux organes de direction de la société.

Au cas présent, la Communauté urbaine participe à hauteur de 98% au capital de la SPL Grand Paris Seine & Oise Immobilier d'entreprises après le rachat des parts de la Commune de Buchelay et l'augmentation de capital.

Enfin, le Président du conseil d'administration de la SPL est un représentant de la Communauté urbaine.

La gouvernance de la SPL est assurée par un conseil d'administration composé de représentants de ses collectivités actionnaires

Dès lors, la Communauté urbaine exerce sur la SPL Grand Paris Seine & Oise Immobilier d'entreprises un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services.

- II. Sur le pourcentage de l'activité de la SPL consacré aux pouvoirs adjudicateurs qui la contrôlent

Les recettes proviennent :

- à 99.85 % (soit 1 622 750.36 € en 2021) des activités réalisées au profit de ses membres, paiement des loyers et prestations par les entreprises hébergées,

- à 0.15 % (soit 2 441.70 € en 2021) d'autres activités : Mandat de gestion commerces, contribution Chambre de Commerce et d'Industrie de Versailles, convention Syndic GTF

III. Sur l'absence de capitaux privés dans le capital de la SPL

Par définition, le capital d'une SPL est entièrement public (article L.1531-1 du code général des collectivités territoriales).

Les conditions pour la passation de contrat en quasi régie étant effectivement remplies, la Communauté urbaine peut donc recourir, sans publicité ni mise en concurrence, à la SPL Grand Paris Seine & Oise Immobilier d'entreprises pour l'exploitation, la gestion et la commercialisation d'un ensemble immobilier composé d'incubateurs, de pépinières d'entreprise et d'hôtels d'entreprises. En revanche, si la SPL est amenée à passer des marchés avec des opérateurs économiques qui ne sont ni des pouvoirs adjudicateurs ni des quasi-régies, elle sera soumise aux dispositions du code de la commande publique.