MAIRIE DE PARIS

Direction des Finances
Direction de l'Urbanisme.

DF 2011 49 – 2011 DU 217 : Approbation du lancement d'une procédure de mise en concurrence du contrat d'occupation du Parc des Expositions de la Porte de Versailles à Paris (15è).

PROJET DE DÉLIBÉRATION

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le Parc des Expositions de la Porte de Versailles est exploité dans le cadre d'une convention de concession passée le 23 juin 1987 entre la Ville de Paris et la Société d'exploitation du Parc des expositions, aujourd'hui entité du groupe Viparis, d'une durée initiale de 30 ans, prolongée de 10 ans par l'avenant n°4 du 22 mai 1996.

Cet équipement dédié à l'accueil de foires, salons et autres événements est constitué d'un ensemble de 8 pavillons d'expositions, édifiés en majorité dans les années 1970, totalisant 227.813 m². Il occupe une emprise de 36 hectares sur le territoire des communes de Paris, Vanves et Issy les Moulineaux. Il se décompose en un « petit Parc », où se trouve le pavillon 1 aux dimensions exceptionnelles (51.000 m², jusqu'à 26 m de hauteur sous plafond) et, de l'autre côté de l'avenue Ernest Renan, un « grand Parc », où sont implantés sept pavillons d'une surface de 5.000 à 72.000 m², permettant une grande flexibilité dans l'accueil des manifestations. La liaison entre les deux parties est assurée par un passage sous voirie et une passerelle.

Le Parc des expositions de la Porte de Versailles est le premier en Europe par le nombre de manifestations, et le 8ème en superficie. Il reçoit 7 millions de visiteurs par an, notamment dans le cadre de salons ouverts au grand public tels que le Salon de l'agriculture, la Foire de Paris, le Mondial de l'Automobile, le Salon nautique, Paris Manga, le Salon de l'Etudiant, etc. Plus de 50 salons ouverts au grand public et plus de 70 salons réservés aux professionnels sont accueillis chaque année.

Le Parc des expositions de la Porte de Versailles est un élément important du dynamisme économique de l'agglomération parisienne et contribue à l'image de Paris en tant que destination touristique et capitale économique.

Dans un environnement de plus en plus concurrentiel, qui voit les grandes villes mondiales investir dans des équipements de congrès et d'exposition performants afin d'attirer les grands évènements internationaux, Paris et sa métropole occupent ainsi régulièrement la première place parmi les métropoles mondiales sur le segment d'activité des foires, salons et congrès. Outre le prestige, cette position éminente génère des retombées économiques importantes. Les dépenses totales sur les 14 sites que comporte la métropole sont estimées à 3 milliards d'euros. Les emplois induits directement ou indirectement par cette dépense sont évalués à 61.000.

Le site du Parc des expositions de la Porte de Versailles joue un rôle moteur : il représente à lui seul un tiers du total de ces dépenses et de ces emplois, 1 milliard d'euros et 20.000 emplois. Ce milliard de dépenses se partage pour moitié en dépenses directes – montage, fonctionnement, démontage de stands, événementiel, communication …- et pour moitié en dépenses indirectes des exposants et des visiteurs au titre de l'hébergement, de la restauration, des transports locaux et du shopping.

L'activité du Parc s'est montrée d'ailleurs très robuste sur la dernière décennie, en dépit des alternatives désormais offertes par la technologie, et plus résiliente dans la crise économique de ces deux dernières années que les sites concurrents.

Outre ses enjeux proprement économiques pour la métropole, le contrat constitue l'une des concessions les plus importantes pour la Ville sur le plan financier. La redevance perçue par la Ville s'est élevée à 16 M€ toutes taxes comprises, soit 13,4 M€ hors taxes, en moyenne ces 6 dernières années.

L'importance stratégique de cet équipement a conduit la Ville de Paris à s'interroger sur les perspectives à long terme du Parc des Expositions, en partant d'un double constat :

En premier lieu, la nécessité s'impose de préserver la force du positionnement concurrentiel du site, en particulier au niveau européen.

La situation privilégiée du Parc au cœur de la métropole parisienne ne dispense pas de tenir compte des initiatives et des investissements en cours sur les sites concurrents et d'adapter l'offre à l'évolution des attentes des organisateurs d'événements. Les grands sites concurrents en Europe, tels que Milan ou Barcelone, ont engagé depuis plusieurs années des investissements importants pour développer ou moderniser leurs infrastructures et ainsi renforcer leurs capacités d'accueil des grands évènements européens et internationaux.

En second lieu, la réflexion sur l'avenir du Parc des expositions doit tenir compte des évolutions significatives en cours de l'environnement urbain et métropolitain de la Porte de Versailles, marqués notamment par le projet de Tour Triangle.

Cette réflexion s'est notamment appuyée sur un audit stratégique du Parc réalisé à la demande de la Ville par un cabinet de conseil de premier plan. Cet audit a notamment permis d'évaluer les forces et les faiblesses du Parc, les attentes des organisateurs, d'étudier les principaux sites concurrents et de préciser les pistes d'évolution à privilégier.

Ce travail a été mis en mis discussion ces derniers mois dans un groupe de travail ad hoc constitué de représentants de l'ensemble des groupes politiques du Conseil de Paris et de la Mairie du 15ème arrondissement.

Cette réflexion a permis d'aboutir à un ensemble d'objectifs structurants pour la modernisation du Parc autour des enjeux suivants :

Un enjeu d'insertion urbaine et métropolitaine :

Le Parc des Expositions doit en premier lieu contribuer pleinement à la transformation urbaine et la requalification architecturale ambitieuse aujourd'hui engagée dans le quartier de la Porte de Versailles, qui crée aussi de nouveaux liens entre Paris et les communes voisines de Vanves et d'Issy-les-Moulineaux. Ainsi, le territoire qui s'étend de la porte de Versailles à la Seine va être le théâtre dans les prochaines années d'importantes mutations : le projet de Tour Triangle sur l'avenue Ernest Renan, un jardin d'environ 8 000 m² le long du boulevard Victor, la transformation du secteur Balard, le nouveau quartier d'affaires Seine-Ouest à Issy-les-Moulineaux .

Dans un tel contexte, le simple maintien en l'état des pavillons d'exposition, dans un site mal inséré au cœur de la ville, créerait une disparité entre le Parc des Expositions et son environnement immédiat, alors que des sites comparables comme la Fiera Milano ou le NEC de Birmingham témoignent d'une véritable ambition architecturale.

En deuxième lieu, alors que la desserte du site par les transports en commun a déjà été grandement améliorée par la connexion aux tramways T2 et T3, les vastes parkings du site devraient aussi contribuer à l'optimisation du stationnement et à la mise en place de nouvelles mobilités. Une plus large place devrait ainsi être faite au stationnement des riverains et à des deux roues motorisées.

Afin de réduire les nuisances, l'objectif est de diminuer l'impact des flux logistiques, en priorité sur les quartiers environnants, tant à Paris qu'à Issy les Moulineaux ou Vanves. Les zones logistiques situées côté Sud du Parc doivent être optimisées et les circulations au sein du Parc repensées pour améliorer le traitement de la façade urbaine et des accès donnant sur Vanves et Issy les Moulineaux.

Enfin, pour mettre fin à la coupure urbaine et métropolitaine existante, l'ouverture du Parc sur son quartier devrait être renforcée en favorisant la porosité entre la Ville et le Parc.

De nouvelles continuités pour les déplacements doux entre le sud du 15ème arrondissement, Vanves et Issy les Moulineaux pourraient être établies : mise en place de parcours piétons ou cyclables, refonte des accès, ouverture des espaces libres du Parc au public.

Les espaces libres intérieurs au périmètre du Parc des expositions devraient être traités pour acquérir la qualité paysagère de l'espace public viaire parisien. La mise en cohérence du paysage (signalétique, publicité, voirie) et l'amélioration de la qualité des espaces d'interface avec la Ville, notamment aux abords de la future tour Triangle et du futur jardin, participeraient enfin à ouvrir le Parc sur la Ville et à lui donner les attributs d'un véritable espace urbain.

Globalement, il s'agit de confirmer le statut de centre d'exposition de centre de métropole dans l'insertion urbaine du parc avec son environnement, afin que cette situation stratégique consolide un avantage comparatif certain dans la concurrence internationale, de par la proximité au quartier et à la métropole Parisienne.

Un enjeu de modernisation fonctionnelle :

La mise à niveau architecturale et urbaine du Parc des Expositions doit également s'accompagner d'une évolution de ses fonctionnalités.

La localisation du Parc des Expositions de la Porte de Versailles sur le territoire même de la ville-capitale le dispose à accueillir des manifestations à plus forte valeur ajoutée. La création d'un centre de congrès, fonctionnant en complémentarité avec les espaces d'exposition du Parc, permettrait d'accueillir dans des conditions optimales des congrès et conventions, mais également des manifestations combinant expositions, conférences et événementiel, répondant ainsi à l'évolution de la demande.

Les autres grandes villes de congrès européennes, Vienne et Barcelone, ont fait ce choix et sont désormais dotées d'espaces intégrés d'expositions et de congrès. L'ajout d'une telle infrastructure sur la Porte de Versailles permettrait de répondre à la demande émergente de manifestation associant congrès et capacités d'exposition significatives, tout en proposant une offre complémentaire au Palais des congrès de la Porte Maillot.

Un enjeu d'exemplarité en matière de développement durable :

Un équipement tel que le Parc des Expositions de la Porte de Versailles doit être emblématique de l'engagement de Paris dans la réalisation d'une ville durable, ce qui passe par l'amélioration du bilan énergétique du site et la maîtrise de son impact environnemental.

L'exploitation du Parc des expositions doit viser à limiter les nuisances. Il s'agit d'assurer une bonne isolation des bâtiments, d'étudier le raccordement au réseau de chaleur et/ou de climatisation, et de rechercher une meilleure gestion de l'eau et des déchets. Cette démarche devrait être accréditée par la mise en œuvre de normes spécifiques.

Au-delà de la réduction de ses externalités négatives, un site aussi vaste peut contribuer de manière positive aux objectifs de développement durable. La production d'énergie renouvelable, au moyen de panneaux solaires ou par recours à la géothermie devrait être étudiée. La végétalisation des toitures, façades et espaces publics, pourrait également y contribuer.

Ces ambitions en termes de modernisation des équipements, de développement durable et d'intégration urbaine du Parc des Expositions ne sont pas réalisables dans le cadre du contrat actuel.

Les premières évaluations du programme d'investissement correspondant à ces ambitions - au minimum 350 M€ hors investissements de renouvellement - dépassent très largement les marges de manœuvre compatibles avec l'équilibre économique de la concession actuelle.

Le contrat de concession de 1987, modifié par 6 avenants, prévoyait certes un programme de modernisation de grande ampleur depuis l'avenant n°4 de 1996 (553 M€ devaient être investis entre 1996 et 2026). Mais les deux tiers de ce montant ont été engagés et les marges disponibles dans le respect des enveloppes contractuelles s'élèvent à environ 200 M€, fléchés pour l'essentiel sur la rénovation du hall 7 et le renouvellement à l'identique au fil de l'eau des équipements à l'horizon 2026.

La simple modification du contrat par voie d'avenant, pour réallouer les montants initialement affectés à la rénovation du hall 7, et prévoir la réalisation de nouveaux équipements ou fixer des objectifs de développement durable, ne permettrait donc pas de mettre en œuvre un tel projet.

Laisser l'exécution du contrat se poursuivre jusqu'à son terme normal de 2026 impliquerait donc de reporter de 15 à 20 ans la mise en œuvre de l'essentiel des projets de modernisation du Parc des Expositions.

En outre, cette option aboutirait au maintien d'un cadre contractuel ancien et inadapté. Les obligations des parties y sont décrites dans des termes très généraux sans que soient suffisamment précisés la nature des travaux, les objectifs poursuivis, ou les éventuelles pénalités en cas d'inexécution.

Les possibilités actuelles de contrôle de la Ville sur un programme d'investissement aussi considérable sont clairement insuffisantes. Par ailleurs, le dispositif de redevance, assis sur le résultat d'exploitation, fait porter une part de risque économique excessive à la Ville. Un mode de calcul plus sécurisé pour la Ville, comprenant une part fixe importante, serait préférable, les intérêts de la collectivité propriétaire du domaine n'étant pas identiques à ceux des actionnaires.

Je vous propose donc d'engager dès à présent le renouvellement de la concession du Parc des Expositions de la Porte de Versailles afin de permettre la mise en œuvre d'un programme ambitieux de modernisation et d'adaptation du site.

Le choix du mode de gestion :

L'accueil des foires et salons ne constitue pas un service public obligatoire et il appartient à la Ville de décider d'ériger ou non un telle activité en service public. De ce point de vue, le contrat de 1987, antérieur à la loi Sapin, relève de la qualification de délégation de service public au titre de deux séries

de dispositions qui apparaissent aujourd'hui peu opérationnelles et mal adaptées aux objectifs de la Ville :

L'approbation des tarifs : le cas des parkings étant mis à part, le contrôle de la Ville ne porte pas sur un prix payé par le public, mais sur le tarif de location des espaces aux organisateurs, qui eux-mêmes fixent librement les prix facturés aux exposants et aux visiteurs.

L'obligation du concessionnaire d'accueillir les deux manifestations importantes que sont la Foire de Paris et le Salon de l'Agriculture : or, le choix du lieu d'une manifestation appartient à l'organisateur de l'événement, et non au gestionnaire du site.

Ainsi, la qualification de service public actuelle repose sur des éléments peu tangibles en matière de contrôle de la collectivité sur l'exploitant du par cet il semblerait plus pertinent de mieux encadrer des éléments plus fondamentaux qui sont aujourd'hui non définis dans le contrat. Je vous propose donc retenir pour ce nouveau contrat la formule du bail emphytéotique administratif (BEA) assortie d'une concession de travaux qui permet de définir par cahier des charges le contenu des investissements. Ce montage contractuel en BEA apparaît comme le plus pertinent pour répondre aux objectifs essentiels de la Ville : la modernisation en profondeur du site et de ses fonctionnalités, et la maîtrise de ses impacts urbains. Ces orientations ont vocation à s'exprimer en termes de programme de travaux et de contraintes d'utilisation du domaine public, lesquelles trouvent naturellement leur place dans le bail emphytéotique administratif.

La mise en concurrence :

L'attribution d'un nouveau contrat sur un équipement de cet importance et soulevant de tels enjeux pour la Ville ne saurait intervenir qu'à l'issue d'une procédure de mise en concurrence, sur la base des dispositions des articles L.1415-1 et suivants et R.1415.1 et suivants du Code Général des Collectivités territoriales relatifs aux concessions de travaux public. En l'absence de texte instaurant une commission compétente en matière de concessions de travaux, l'analyse des candidatures et celle des offres seront présentées à une commission ad hoc composée de vos représentants.

Les grandes orientations du cahier des charges :

Le cahier des charges précisera les grands axes du futur contrat que devront respecter les candidats.

Le programme d'investissements devra comprendre la création d'un centre de congrès, ainsi qu'une modernisation ambitieuse des halls, comprenant non seulement l'optimisation fonctionnelle des équipements, mais aussi l'amélioration des circulations et des conditions de sécurité, et la mise aux normes accessibilité handicapés.

Les propositions des candidats devront viser à améliorer l'impact urbain du fonctionnement du Parc, en travaillant autant l'optimisation des flux logistiques et du stationnement que l'ouverture du Parc sur la Ville, accompagnée de la requalification de ses espaces libres, pour lui donner les attributs d'un véritable espace urbain.

Les prescriptions de développement durable qui pourront comprendre l'amélioration du bilan énergétique du Parc, par exemple par l'installation de panneaux solaires, et l'amélioration de l'impact environnemental du Parc : gestion de l'eau (végétalisation des toitures, façades et espaces publics, gestion des eaux de pluie, mise en séparatif des réseaux eaux usées / eaux pluviales) et gestion des déchets. La mise en place de normes spécifiques dans le cadre de la rénovation des halls sera étudiée (ISO 14001, Halls HQE ou BBC, certifications de manifestations …).

Enfin, le programme de travaux devra permettre la libération des assiettes foncières nécessaires pour les opérations qui ne relèvent pas de l'exploitation du Parc des Expositions. Le cahier des charges prévoira ainsi de libérer et distraire du périmètre de la concession les deux parcelles destinées à accueillir la Tour Triangle et le jardin.

Pour accompagner cette évolution nécessaire au dynamisme du Parc, et pour moderniser cette vaste emprise qui s'apparente à l'échelle de l'agglomération à un véritable équipement urbain, la Ville envisage de modifier le Plan Local d'Urbanisme pour établir un règlement particulier de la zone urbaine de grands services urbains (UGSU) afin de permettre la réalisation des équipements d'accompagnement complétant l'offre de services en lien avec les activités de foires, salons et expositions. Dans ce cadre, des activités commerciales en lien avec l'activité du Parc, dont l'importance devrait être strictement encadrée, pourraient être autorisées.

Les enjeux économiques et financiers pour la Ville :

Le renouvellement anticipé d'un contrat de cette importance ne peut être réalisé sans avoir toutes les garanties de sécurité juridique et financière pour la collectivité.

En premier lieu, les flux de redevance annuelle devront être au minimum au niveau de la redevance actuellement perçue par la Ville de Paris.

En second lieu, la conclusion d'un nouveau contrat pour la Porte de Versailles au terme de la consultation nécessitera la résiliation anticipée du contrat en cours qui ouvrira un droit à indemnisation au profit du concessionnaire actuel. Cette indemnisation devra comprendre la valeur non amortie des investissements réalisés par le concessionnaire et le montant du préjudice subi par le concessionnaire du fait de la résiliation anticipée.

La fixation de l'indemnisation fera l'objet d'une négociation avec le concessionnaire dans les mois qui viennent.

La valeur non amortie des investissements ne devrait pas soulever de difficulté majeure, même si des divergences d'interprétation sur les clauses du contrat sont apparues entre la Ville et le délégataire, sans conséquence significative sur le plan financier à ce jour. A fin 2010, la valeur non amortie était de 154 M€ ; en l'absence de réinvestissement significatif sur la période récente et à venir, elle décroîtrait progressivement.

La détermination du préjudice causé au concessionnaire par la résiliation anticipée s'appuiera notamment sur l'historique de la concession, les comptes de la délégation (le bénéfice avant impôt a ainsi atteint 20 M€ en moyenne au cours des 6 dernières années), la jurisprudence et les dispositions du contrat.

Le risque financier associé à cette indemnisation est maîtrisé :

Dans le cadre du futur contrat, la Ville de Paris imposera un droit d'entrée reflétant la valeur économique de l'actif, qu'elle estime aujourd'hui entre 200 et 300 M€. En toute hypothèse, ce canon d'entrée excédera l'indemnité que la Ville estime devoir au concessionnaire sortant, compte tenu des éléments du contrat et de l'état du droit.

Pour absorber ces engagements financiers importants, l'économie du futur contrat serait significativement renforcée par la modernisation du site, qui confortera et valorisera son positionnement concurrentiel.

Le montant très important des investissements de modernisation à réaliser devrait justifier une durée significativement accrue par rapport à la durée restant à courir sur le contrat actuel, vraisemblablement supérieure à 40 ans.

En tout état de cause, la décision finale de résilier le contrat actuel vous appartiendra et n'interviendra qu'au terme de la consultation et concomitamment à l'attribution du nouveau contrat. A ce stade il est envisagé que celle-ci intervienne à la fin de l'année 2012 ou au premier trimestre 2013.

Le Conseil de Paris disposera alors de l'ensemble des informations sur les conditions financières du nouveau contrat – droit d'entrée, redevance – et de la résiliation anticipée, vous permettant d'évaluer

précisément les conséquences pour la collectivité de l'opération et de vous assurer du respect de nos objectifs de sécurité budgétaire.

Dès lors, en vous soumettant ce dossier, je vous prie, Mesdames, Messieurs de bien vouloir en délibérer et de m'autoriser à lancer une consultation pour le renouvellement anticipé de la concession du Parc des Expositions de la Porte de Versailles à Paris (15ème).

Le Maire de Paris