



République Française

Syndicat mixte ouvert de la Cité de la gastronomie

Paris-Rungis et de son quartier

PREFECTURE DU VAL-DE-MARNE

20 AOUT 2021

Séance du Comité Syndical du 7 janvier 2021

**2021-01 Suites de la consultation et du projet dans son ensemble
NOTE EXPLICATIVE DE SYNTHESE**

Les collectivités membres du Syndicat de la Cité de la gastronomie se sont engagées à mener à bien la réalisation de la Cité de la gastronomie Paris-Rungis, en préservant les dimensions pédagogiques, culturelles et éducatives qui ont justifié le classement du repas gastronomique des Français au patrimoine mondial immatériel de l'Unesco.

En 2018, à l'issue des études préalables visant à déterminer le meilleur montage juridique et économique, les collectivités réunies en comité syndical ont opté pour :

- L'acquisition du foncier d'assiette de la cité et de son quartier pour pouvoir rester propriétaire du terrain de la Cité et aménager le quartier environnant.
- Le lancement d'une consultation de concession valant délégation de service public pour la Cité de la gastronomie Paris-Rungis avec cession accessoire d'un programme immobilier annexe (PIA) pour réaliser le quartier de la gastronomie.
- La modification des statuts du Syndicat lui permettant de lancer en régie la consultation de concession valant délégation de service public et de mener à bien le projet de construction de la Cité de la gastronomie et de son quartier.

Une fois les statuts modifiés, l'acquisition du foncier et la consultation de concession ont été lancées sur ces bases en 2019.

La cession au Syndicat de la Cité du foncier a été délibérée en novembre 2020 par le SID propriétaire. Au terme initial de la concession et des baux, fixé au 31 octobre 2020, la Sogaris a fait procéder au départ des entreprises et a mené les négociations avec les exploitants pour la remise en état ou la démolition-dépollution des terrains. Les terrains sont aujourd'hui libres (à une exception près concernant la parcelle dévolue à Sogaris) et partiellement démolis sur la partie devant être cédée au Syndicat.

La promesse de vente est en cours de finalisation et sera présentée en 2021 au Syndicat de la Cité. Les dernières conditions en cours de discussion sont :

- La garantie de la réalisation de la Cité de la gastronomie et de son quartier (avec restitution du foncier en cas d'abandon du projet),
- Le retour à meilleure fortune en cas de plus-value non affectée au financement de la Cité, le SID souhaitant bénéficier des bénéfices réalisés dans ce cas (hors frais de portage intermédiaire),
- L'évaluation du coût de remise en état des sols dont le montant « à dire d'expert » viendra en diminution du prix de cession, si la maîtrise d'ouvrage est assurée par le Syndicat de la Cité.

Pour le Syndicat de la Cité, les préoccupations sont les suivantes :

- La garantie de pouvoir disposer rapidement des sondages nécessaires à la réévaluation des travaux de dépollution et l'engagement des dits travaux avant le transfert du foncier du PIA
- L'organisation de la sécurisation du site entre la PSV et l'acte authentique (mode d'occupation du terrain libéré et coûts afférents -occupation temporaire ou barriérage/gardiennage avec travaux anti-intrusion-)
- La date optimale de transfert foncier et la date de paiement du prix,
- L'avantage ou non d'une substitution des acquéreurs du PIA et l'incidence financière à la fois sur les droits de mutation et sur le montage financier de la Cité (versement au titre de l'investissement).

La consultation de concession se concluait le 9 décembre 2020, date de remise de l'offre finale après renégociation à l'issue du premier confinement. Le groupement qui restait en lice a choisi d'adresser un courrier au Syndicat pour réitérer l'intérêt qu'il portait au projet et demander une suspension de la consultation du temps nécessaire pour que les différentes contributions publiques nécessaires au financement de la Cité soient garanties. Les termes de l'offre à venir ont été précisés avec :

- l'engagement d'un second exploitant commercial de service public reconnu dans le domaine culturel qui propose un business plan d'exploitation de la concession équilibré sur une durée d'exploitation longue et sans subvention d'équilibre,
- l'engagement d'un investisseur financier long terme à hauteur de 4M€
- l'engagement des opérateurs, investisseurs et exploitants du PIA qui réaliseront une partie du Programme immobilier annexe et un parking à hauteur de 17,3M€. Ces premiers engagements financiers s'entendent hors valorisation de la réserve foncière complémentaire et d'un programme de logement.

Les collectivités membres du Syndicat doivent donc se prononcer sur la suite à donner à cette demande et par conséquent sur la suite à donner à la consultation en cours. Le Bureau syndical réuni le 15 décembre 2020 pour examiner les scénarios possibles, propose au comité syndical de ne pas donner suite à la consultation en cours et de relancer une nouvelle consultation dont les termes sont exposés ci-dessous. En outre, le bureau syndical propose de faire étudier dès à présent une procédure alternative dans la mesure où le sourcing réalisé en début d'année ferait ressortir l'extrême difficulté des exploitants culturels à se positionner sur un contrat d'exploitation durant l'année 2021 qui risque d'être marquée également par les impacts de la crise post COVID.

La présente note fait le point sur les enseignements de la consultation et présente les scénarios étudiés.

Les principaux enseignements de la consultation

Un programme architectural et fonctionnel de la Cité confirmé avec quelques adaptations au nouveau contexte

- Une surface de plancher de 10.000m² et une rue couverte de 3000m²,
- Une répartition équilibrée commerces/formation/culture-événement avec une double dimension familiale et professionnelle qui se retrouve dans des fonctions hybridées (pépinières d'entreprise à proximité du centre de ressources, restaurant d'application ouvert au public, boutiques éphémères, terrasses-jardin cultivés et visitables, programmation scolaire et formations spécialisées...).
- Un business model équilibré y compris pour une fréquentation de 300 000 visiteurs/an et pour une tarification très raisonnable (entre 5 et 15€ selon les activités), et un panier moyen des commerces très faible qui permet néanmoins de reverser au concessionnaire une redevance d'environ 1000K€ par an .
- Un montant de réalisation de 60M€ pour la Cité avec 100 places de stationnement ;

La crise sanitaire et économique qui a touché de plein fouet les exploitants culturels conduit néanmoins à réduire la durée d'exploitation de la concession d'exploitation et à intégrer une évolution des métiers de la restauration dans le concept de formation. L'orientation alimentation durable et accessible à tous se trouve reconfirmée.

Une structuration opérationnelle du quartier à la fois simple et solide

L'organisation en 4 lots (A, B, C et D) + 1 lot Sogaris a confirmé sa résilience en matière opérationnelle avec :

- o Une emprise foncière à céder de 15 000m² (lots A&C) et de 5000m² (lot D en réserve foncière)
- o Une emprise restant concédée de 10 000 m² ou de 7 500m² (avec ou sans surfaces commerciales en pied d'immeubles intégrées à la concession)
- o Une emprise de voiries internes rétrocédées de 7 800m² environ.

Lot A : PIA hébergements 1ha 25000m ² SDP EFautorisée (EFa) : 6000m ² EFnécessaire (EFn) : 6000m ²	Lot B Cité 0,75 ha 10.000m ² SDP EFa : 4800m ² EFn : 3500 m ² (lot B et C unité foncière)	Lot C : 0.3ha RDC Cité 2à3000 m ² SDP Etages PIA logts hôtel 17000m ² SDP EFa: 1800m ² EFn 2100m ²
Voiries internes 0.78 hectare		
Lot Sogaris (p.m 0.6 ha)	Lot D Réserve foncière PIA Parking et bureaux 0,6 ha 12000m ² PK+9000m ² SDP EFa 3600m ²	

- Un volume constructible de 50 000m² (hors parking) pouvant se décomposer comme suit

PIA	Surface De Plancher (SDP) en m ²
Commerces	Entre 1600 et 2000 m ²
Bureaux	9000 m ²
Hôtel + fitness	5000 m ²
Hébergement (total)	25000 m ²
<i>Dont Résidence affaires</i>	5 000 m ²
<i>Dont Résidences étudiantes</i>	4 500 m ²
<i>Dont Résidences jeunes actifs</i>	4 500 m ²
<i>Dont Autres hébergements</i>	11 000 m ²
Total PIA proposé	~41 000 m ²
Réserve foncière (capacité estimée)	9 000m ²
Total PIA avec réserve (hors PK)	50 000m ²
Parking 400 places	12 000 m ²
Stationnement vélo :	700 m ²
Constructibilité globale	62 700 m ²

Avec des niveaux de charges foncières cibles conformes aux opérations voisines quatre ans avant l'arrivée du métro du Grand Paris :

- o 760€/800€ pour le logement libre, 500€ logement social
- o 640€ pour hébergements étudiants & affaires,
- o 350€ pour hébergement jeunes actifs et autres hébergements social
- o 200€ pour bureaux et hôtel et commerces 200€ pour bureaux, hôtel et commerces
- Une soultte pour parking de 400 places d'environ 3,3M€ (estimation basse)
- Une réserve foncière valorisable entre 3,7 et 6M€
- Des taxes et redevances estimées à 3,3M€ (hors réserve foncière) versées aux collectivités
- Un coût d'aménagement des voiries intérieures estimé à 3,9M€

Dans la mesure où la valorisation totale du PIA peut rapporter entre 21 et 32M€ (dans l'hypothèse de construction de logements) de recettes directes et 4 M€ minimum de recettes indirectes (taxes) et où les capitaux propres peuvent atteindre 4M€ sans pénaliser le modèle, le reste à financer pour un coût global de 65 à 70M€ (construction de la Cité et aménagement des voiries du quartier) peut être évalué entre 25M€ (si le projet évolue pour intégrer un programme de logements) et 41M€ (avec un programme d'hébergement uniquement) pouvant se répartir entre l'Etat, la Région Ile-de-France, le Département du Val-de-Marne et la Métropole du Grand Paris

en incluant les fonds européens mobilisables avec l'aide de l'Etat et de la Région Ile de France. Une estimation médiane à 32M€ peut-être retenue pour évaluer les subventions d'investissement avec une répartition au quart, hors reversement équivalent des taxes susvisées par le bloc communal, qui participeront également au montage financier.

L'hypothèse de réalisation de logements dans le quartier de la gastronomie nécessitera d'engager au préalable une modification de la zone UAE4 du PLU de Rungis -OAP et article 2 du règlement-.

Les scénarios alternatifs pour les suites de la consultation

1. Le premier scénario envisagé a été celui proposé par le courrier du groupement candidat de suspendre la consultation. Il était proposé au Syndicat de redemander une offre au groupement une fois les participations publiques sécurisées. Cette suspension offrait l'avantage d'un projet déjà bien avancé, solide, avec des exploitants et des preneurs des lots et une Cité très conforme aux attentes du Syndicat notamment sur le plan architectural et fonctionnel mais elle présentait de nombreux inconvénients :
 - a. Le groupement candidat ne s'est pas engagé sur un prix ferme dans son courrier de suspension.
 - b. La sécurisation des participations financières peut retarder la relance de la consultation.
 - c. Les conditions de renégociation proposées par le candidat diffèrent du cahier des charges :
 - i. La participation financière des collectivités à l'investissement n'était pas prévue, a fortiori dans ces proportions,
 - ii. L'exploitant culturel membre du groupement candidat à l'origine n'était pas le signataire du dernier courrier.
 - iii. L'hypothèse d'une amélioration du modèle économique par la création de logements était interdite.

Cette alternative, trop fragile sur le plan juridique n'a pas été retenue par le Bureau Syndical.

2. Le second scénario étudié est de ne pas donner suite à la consultation au vu des conditions de réalisation actuelles et de relancer la même consultation pour la réalisation globale du quartier avec les changements correspondant aux évolutions constatées au cours de la première consultation : une programmation avec 25.000m² d'hébergement minimum et une voie d'optimisation du modèle économique par la construction de logement (T1/T2 essentiellement et programme de co-living, 20000m² maximum), la réduction possible du programme de bureaux (3 à 5000m²), une réduction de la durée d'exploitation culturelle avec une clause de revoyure par période de 10 ans. Enfin une participation financière publique à l'investissement à calibrer autour de 32M€ de subvention d'investissement +4M€ de subvention du bloc communal correspondant au reversement des taxes perçues à l'occasion de l'aménagement du terrain.

Ce scénario permet aussi, si le Syndicat le souhaite d'assouplir ou non le cahier des charges, en laissant une marge de liberté un peu plus grande dans la conception de la Cité : accueillir une école s'engageant à gérer les plateaux de formation en location, développer plus de surfaces commerciales en complémentarité de la halle des trésors de la Semmaris par exemple

La relance de la consultation permet de rendre le cahier des charges conforme aux attentes des groupements potentiellement candidats (contributions publiques à l'investissement), de faciliter l'engagement de l'exploitant culturel, de retrouver de l'intérêt chez des opérateurs concurrents au moins auprès de certains des groupements initiaux, d'avoir peut-être des propositions mieux disantes et une position plus facile de négociation pour le Syndicat.

Le maintien d'une consultation globale de concession transfère les risques sur le concessionnaire à la fois pour la vente de charges foncières et la valorisation du PIA et pour l'exploitation de la Cité, qui ainsi, ne pèsent pas sur les collectivités.

Cette solution est la plus rapide et la plus sécurisée. Elle s'appuie sur un cadrage clair, nécessite un rafraîchissement du cahier des charges en 3-4 mois ainsi qu'un sourcing parallèle pour confirmer l'intérêt de candidats. La phase d'offres peut être estimée à 8-9 mois, soit une sélection du lauréat en janvier 2022

le temps de mobiliser les financements publics nécessaires. Elle nécessite cependant d'examiner la possibilité de défrayer les équipes candidates admises à déposer une offre pour une consultation lourde pour les groupements (niveau APS) compte tenu du délai resserré.

3. Le troisième scénario consiste à envisager de séquencer la réalisation pour tenir compte de la crise sanitaire et de la difficulté actuelle des exploitants culturels à pouvoir se projeter, en lançant le premier lot d'hébergement. Ce séquençage pourrait consister à lancer un premier appel d'offres pour la réalisation du lot A comprenant 25000m² d'hébergement, puis un second appel d'offres pour la réalisation de la cité, enfin un troisième pour le développement de la réserve foncière. Outre le temps d'étude nécessaire pour le lancement de ces démarches successives d'au moins 6 mois (choix d'un AMO opérationnel, et peut-être d'un urbaniste coordonnateur, élaboration du plan d'ensemble et des fiches de lots, étude d'impact globale et peut-être concertation pour l'évaluation environnementale -à vérifier), ce scénario présente des différences importantes avec le scénario précédent :
- La cession préalable et la construction du lot A indépendamment de la Cité se traduit par le versement au Syndicat de la charge foncière à l'issue de la consultation et des permis purgés (délai global de 18 mois : consultation 6 mois, lauréat PC purgé 12mois). Cette recette versée au Syndicat est réinvestie par lui dans l'équipement Cité de la gastronomie financé en intégralité sur fonds publics.
 - Dans un second temps (qui peut se dérouler en tuilage), le Syndicat lance le contrat de concession ou le marché public de la Cité. La probabilité que cet équipement intégralement financé sur fonds publics soit considéré comme un équipement public soumis au code des marchés est forte (analyse juridique en cours). Le Syndicat doit organiser un concours d'architecture ou signer un marché public de partenariat (le marché global de performance qui, outre le délai, l'amène à financer la totalité de l'investissement et à garder l'entièreté du risque n'a pas été retenu). Pour réduire le risque d'opération le Syndicat devra opter pour le marché public de partenariat qui lui permettra aussi de ne pas devoir apporter l'intégralité du financement à la réalisation de l'ouvrage en différant le remboursement. Cette procédure permet également de prévoir une réduction des remboursements dans le cas de revenus annexes.
 - Pour respecter le PLU (emprise au sol des bâtiments), les lots B et C, soit La Cité et le programme de logements en façade de RD7, doivent constituer une unité foncière. L'analyse juridique en cours doit préciser la procédure à engager et la possibilité ou non de réaliser deux lots distincts. L'analyse portera également sur les avantages et les inconvénients d'un marché global de performance ou d'un marché de partenariat pour réaliser ces lots.
 - Enfin, le calendrier de réalisation du lot D -réserve foncière- devra être affiné pour tenir compte du rythme et de la capacité de commercialisation mais également du besoin financier du Syndicat.

MONTAGES OPERATIONNELS POSSIBLES DANS CE 3^e SCENARIO		
Concession	<input checked="" type="checkbox"/> Sécurité juridique <input checked="" type="checkbox"/> Traitement uniforme du périmètre opérationnel <input checked="" type="checkbox"/> Contrôle du concédant <input checked="" type="checkbox"/> Recours souple (pas de critères) <input checked="" type="checkbox"/> Possibilité de périmètre efficient du contrat	- Transfert des risques au concessionnaire cadrés - Rédaction du contrat importante pour la mise en œuvre du contrôle du concédant - prise de risque réduite pour les collectivités
Marché public de partenariat	<input checked="" type="checkbox"/> Transfert de risque <input checked="" type="checkbox"/> Favorise une conception optimale en associant le constructeur à l'exploitation des ouvrages <input checked="" type="checkbox"/> Etalement du paiement et réduction possible selon revenus annexes	- Recours et procédure complexes - Ne permet pas à la collectivité de récupérer immédiatement la propriété de l'ouvrage - Etalement du paiement nécessitant des moyens réguliers et continus

Ce troisième scénario mérite d'être approfondi sur le plan juridique et pourrait constituer une alternative si le sourcing réalisé dans le cas du scénario 2 confirmait une situation encore trop incertaine

des exploitants culturels durant l'année 2021. Dans ce cas la procédure de marché public de partenariat devra être étudiée avec attention.

4. Un 4^e et dernier scénario a été étudié consistant à lancer une opération classique d'aménagement sous la forme d'une zone d'aménagement concertée. Même si cette procédure, beaucoup plus longue (double calendrier de création et de réalisation) a surtout été pensée pour faciliter la maîtrise du foncier ce qui la rend moins intéressante pour un foncier unitaire déjà acquis par la puissance publique et un équipement supra local ne relevant pas des besoins propres de l'opération qui devra donc être financé par la puissance publique (mêmes mécanismes que précédemment).

Ce scénario présente plusieurs inconvénients et appelle plusieurs remarques :

- a. Le recours à un aménageur scinde les phases et les coûts afférents d'aménagement puis de promotion. Outre le risque avéré d'augmentation des coûts d'étude, la recherche successive d'un aménageur, puis de promoteurs, enfin d'exploitants fait courir des risques supplémentaires au Syndicat : abondement du déficit d'opération in fine, report du choix de l'exploitant après la construction de l'équipement, lui-même estimé à l'issue des phases de consultation des marchés de travaux en cas de procédure classique.
- b. Le plus couramment, l'opération d'aménagement n'inclut pas l'exploitation.
 - i. Soit cette dimension est considérée indépendamment, l'aménageur se chargeant du concours et du suivi de la réalisation de l'équipement jusqu'à sa livraison, le Syndicat se chargeant de lancer une concession de DSP pour l'exploitation de l'équipement (le risque financier d'exploitation sera à la charge exclusive du Syndicat propriétaire, donc des collectivités et jusqu'au résultat de cette seconde consultation, le Syndicat n'aura aucune certitude sur le profil de l'exploitant (cf modèle de Lyon))
 - ii. Soit cette dimension est intégrée à la consultation pour un marché à qualifier qui pourrait être un marché public de partenariat) incluant investissement-construction et exploitation comme aujourd'hui.

La localisation en secteur OIN du terrain suggère de confier la réalisation de cette ZAC à l'EPA ORSA sans mise en concurrence. Cette hypothèse appelle plusieurs remarques.

- c. La Cité de la gastronomie ne pouvant être assimilée à un équipement relevant des besoins propres de l'opération ne peut être mise à la charge de l'aménageur. Cet équipement doit donc trouver son financement propre. La consultation d'avocat devra vérifier si une participation pourrait être versée par l'aménageur au titre de l'opération à hauteur du montant des recettes de charges foncières et déduction faite des frais propres de l'opération (études, frais financiers, frais de gestion...). Le Syndicat devra donc envisager le financement total de la Cité au moment du dossier de réalisation, s'il souhaite que le concours soit lancé assez tôt, la participation de l'aménageur ne pouvant être garantie qu'après la cession et la purge des permis des lots commercialisés.
- d. L'EPA ORSA, associe presque tous les acteurs sauf Paris et l'EPT GOSB. Sa gouvernance n'est pas la même et les décisions prises relèvent autant de l'Etat tutelle des EPA (DHUP) que des collectivités membres.
- e. Dans la mesure où l'aménageur n'est pas en mesure d'avancer les fonds nécessaires à la construction de la Cité de la gastronomie en attendant le versement des charges foncières, les collectivités devraient réunir les financements au préalable comme dans les scénarios précédents avec un décalage de calendrier lié à la procédure de ZAC (3 ans minimum).
- f. Pour finir et dès lors que cette opération est financée par le public (foncier+ équipement) l'analyse juridique devra confirmer que cette alternative ne relève pas du champ concurrentiel et évite la mise en concurrence d'autres SEM d'aménagement qui prolongerait d'autant le délai d'incertitude préalable au lancement même de l'opération d'aménagement.

Ce scénario beaucoup plus long comporte trop d'incertitudes dans les prises de risques successives. Le report in fine de la question de l'exploitation contraindrait les collectivités à s'engager en investissement sans sécurisation du modèle d'exploitation, ce qui n'est pas envisageable à ce stade. Néanmoins cette

hypothèse amène à s'interroger plutôt que sur la procédure de ZAC sur celle du lotissement ou du permis valant division qui peuvent être des procédures plus adaptées dès lors que les collectivités connaissent la programmation optimale et savent financer leur équipement supra local. Ce point devra être pris en compte dans le scénario alternatif.

En conséquence, le Bureau Syndical propose au Comité Syndical de retenir le scénario 2 consistant ne pas donner suite à la consultation au vu des conditions de réalisation actuelles et à relancer la même consultation pour la réalisation globale du quartier avec les changements correspondant aux évolutions constatées au cours de la première consultation. Le Syndicat est missionné pour travailler à la révision du cahier des charges, au sourcing simultané visant à évaluer la capacité des exploitants culturels à répondre à une concession d'exploitation, à la constitution du financement public et à l'étude juridique et financière approfondie du scénario 3 qui pourrait constituer une alternative en cas de défaillance des acteurs culturels.

Le Comité Syndical sera informé lors des prochaines séances des résultats de ce travail préliminaire.

PREFECTURE DU VAL-DE-MARNE

20 AOUT 2021