

Pépinière de Palente - Lancement de la procédure de délégation de service public

M. LE MAIRE, Rapporteur : Le Conseil Municipal lors de sa séance du 22 juin 1998 a autorisé la prolongation, jusqu'au 30 septembre 1999, du contrat de délégation de gestion et d'animation de la pépinière de Palente entre la Ville de Besançon et la Société IEN. Ce délai a permis de conduire une étude/action sur le devenir des deux pépinières municipales installées à Palente et rue Violet et gérées respectivement par la Société IEN et l'Association Rive Boutique de Gestion.

Entre temps, un incendie d'origine criminelle a détruit la moitié des locaux, conduisant la Ville à louer provisoirement sur le site de Palente des locaux appartenant à la Chambre de Commerce et d'Industrie pour reloger les entreprises. Après accord des assureurs et des experts, les travaux de remise en état du site viennent de démarrer.

Simultanément, l'Université a lancé une étude, pour travailler sur le thème de la création d'activités portées par les étudiants. La Ville est associée à ce travail.

Dès septembre 1998, l'étude/action lancée avec l'appui méthodologique de l'Institut de Recherche et de Développement de la Qualité, en association avec les collectivités territoriales, les chambres consulaires et les gestionnaires de pépinières, et en partenariat avec la Caisse des Dépôts et Consignations (qui propose de financer 50 % de l'étude), s'est déroulée de la manière suivante :

- réalisation d'un état des lieux tant quantitatif que qualitatif,
- réalisation d'enquêtes auprès des entreprises et des institutionnels,
- recueil d'informations sur un panel de pépinières existantes,
- élaboration d'éléments à prendre en compte dans un nouveau cahier des charges,
- établissement de préconisations sur le mode de fonctionnement, le statut juridique et les conditions financières d'exploitation du site.

Plusieurs points importants doivent être relevés :

Sur le plan quantitatif :

Pour la pépinière de Palente, depuis 1994 (date de la signature de la délégation de service public) 14 entreprises se sont créées sur les 2 234 m² affectés, pour 98 emplois dont 75 sur 2 entreprises.

Pour la pépinière de la rue Violet, depuis 1995 (année de signature de la délégation de service public) 30 entreprises ont vu le jour sur 1 058 m² affectés pour 58 emplois. La délégation se termine en avril 2000.

Sur le plan qualitatif, l'analyse relève les constatations suivantes :

- Le parc immobilier accuse aujourd'hui une certaine vétusté, plus caractérisée à la pépinière rue Violet, mais également bien réelle, suite à l'incendie de l'automne 1998, sur le secteur de Palente.

- La satisfaction des créateurs varie selon les lieux. Les remarques les plus fréquentes émanant de ces derniers, concernent le besoin d'information quant à la gestion financière des pépinières et la constatation d'un certain décalage entre l'offre de service proposée par les pépinières et les besoins actuels des créateurs.

- Le contexte de création des pépinières, voilà 10 ans, a fortement évolué. Aujourd'hui, les offres des services dans le privé se sont grandement développées, nécessitant des évolutions.

- Le concept pépinière, qui représente l'une des aides à la création, doit impérativement s'inscrire dans une dynamique plus globale de soutien à la création d'entreprises.

- La surface idéale de gestion d'un tel outil se situe entre 2 000 et 3 000 m², regroupés sur un seul site par ville.

- L'existence aujourd'hui, grâce à ELAN (association fédérant les pépinières), d'une norme AFNOR, débouche sur un processus de certification et apporte des garanties de fonctionnement.

- En matière d'animation et de gestion, le régime juridique le plus souvent retenu par les collectivités est la délégation de service public. Elle permet une meilleure implication de la collectivité délégante.

Propositions :

Il est proposé de poursuivre la gestion de la pépinière de Palente sous le mode de la délégation de service public en régime d'affermage. La Ville conserve à sa charge l'immobilier et sa maintenance, ainsi que l'équipement de départ, tandis que le délégataire exploite à ses risques et périls et se rémunère :

- sur le différentiel entre les loyers demandés aux créateurs et la redevance versée à la Ville. La fixation des loyers aux créateurs tiendra compte d'un loyer plafond fixé par la Ville.

- sur la facturation de ses prestations aux entreprises.

Le délégataire se devra d'inscrire la pépinière dans la dynamique d'un réseau européen ayant trait avec les principes de base de ce type d'accompagnement à la création.

C'est dans ce contexte, et après avis favorable de la Commission Economique, que le Conseil Municipal est invité à :

- décider de déléguer la gestion de la pépinière d'entreprises sise à Palente,

- engager la procédure de publicité conformément à la loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques et suivant l'échéancier suivant :

- 29/03/99 : Conseil Municipal - décision de délégation

- 10/05/99 : Conseil Municipal : approbation du cahier des charges.

- courantseptembre : Conseil Municipal - choix du délégataire.

- autoriser M. le Maire à percevoir la subvention de 68 000 F de la Caisse des Dépôts et Consignations, qui sera inscrite en recettes au chapitre 92.90.7478.30200 et réaffectée en dépenses au chapitre 92.90.617.30200 et à signer la convention à intervenir avec cet organisme.

«M. BOICHON : Monsieur le Maire, il faudrait peut-être dire quelques mots sur l'étude que nous avons menée depuis le dernier Conseil Municipal du 22 juin 1998 où il avait été décidé de proroger la convention de concession de la pépinière de Palente jusqu'au 30 septembre 1999 et donc d'engager une étude-action qui devait tendre à améliorer le rôle des pépinières dans les créations d'entreprises, ceci bien sûr à l'époque au vu des constats et analyses primaires sur le fonctionnement de nos deux pépinières.

Cette étude a donc été lancée en septembre 1998 avec l'appui méthodologique de l'Institut de Recherche et de Développement de la Qualité (l'IRDQ) et en associant le plus possible tous les acteurs dont notamment les responsables des deux pépinières, les occupants créateurs actuels mais également ceux qui sont passés par les pépinières et qui ont quitté les locaux, les collectivités locales et d'autres structures travaillant d'ailleurs sur le concept de la création d'entreprise.

Ce travail a été mené durant ces 5 derniers mois et je crois qu'il est aussi nécessaire de préciser celui qui a été effectué par les élus et notamment Nicole WEINMAN sur ce dossier dans lequel elle s'est beaucoup investie.

Je vais, si vous le souhaitez, faire une synthèse des points les plus importants concernant cette étude sur l'aspect quantitatif et l'aspect qualitatif.

Concernant la pépinière de Palente dont le gestionnaire est IEN, le premier constat c'est que l'objectif d'installer 20 entreprises sur une période de 3 ans est loin d'être atteint puisque le résultat constaté est de 14 créations en 5 ans et fait donc apparaître une sous-activité du site en taux d'occupation, puisque nous en sommes à 65 %.

D'autre part, nous observons que des entreprises ont largement dépassé les 23 mois maximum de contrat de service, ce qui doit nous interpeller d'ailleurs sur la qualité d'accompagnement à la sortie des pépinières et également les risques encourus par la Ville de voir les contrats de 23 mois requalifiés en baux commerciaux.

Le deuxième constat, c'est le différentiel de loyer entre la facturation de celui de la Ville auprès d'IEN qui est à 4,20 F le mètre carré et celui d'IEN auprès des créateurs puisque IEN facture entre 22 et 44 F. Cette différence permet donc une bonne rémunération d'IEN mais on peut quand même s'interroger sur un tel système qui va à l'encontre de la fixation d'un loyer modéré pour le créateur.

Troisième constat concernant la pépinière de Palente, il est évident que le rapport qualité/prix semble être le premier élément d'interrogation d'autant que l'ambition concernant les créations de haute technologie n'a pas été respectée en grande partie, et la distinction faite entre le plan d'affaires et le contrat de service permet d'illustrer que l'animation de la pépinière de Palente se résume en la réalisation de prestations payées soit par les collectivités, soit par le créateur lui-même.

Concernant notre deuxième pépinière, celle de la rue Violet dont le gestionnaire est Rive Boutique de Gestion, trois remarques : les résultats sont plus probants puisqu'en 4 ans 30 entreprises ont été créées. C'est une association qui emploie 13 salariés et qui permet de pratiquer des activités complémentaires à la pépinière comme le guichet d'accueil, la formation et l'implication au développement local. Et autre point important, le plan d'affaires concerne tout le temps de présence du créateur.

Il faut noter que le plan d'affaires sur la rue Violet existe seulement depuis 1995.

D'autres constats concernant cette fois-ci les deux pépinières sont à mettre en évidence. Le premier c'est la vétusté des locaux, plus particulièrement ceux de la rue Violet dont la mise en état engendrerait un effort financier important mais également, malheureusement, ceux de Palente suite à l'incendie de l'automne 1998.

Deuxième constat : le degré de satisfaction des créateurs qui trouvent la gestion financière de la pépinière très opaque et constatent un certain décalage entre l'offre de service proposée et leurs propres besoins.

L'étude a permis également de mettre en évidence d'une manière générale les points suivants : le contexte de création des pépinières a fortement évolué depuis 10 ans. A l'époque, la pépinière avait une utilité sociale par défaut d'existence du tissu administratif et économique. Il se trouve qu'aujourd'hui ces manques sont comblés ou en voie de l'être. Du coup, l'existence et l'identité des pépinières doivent trouver d'autres justificatifs. Le concept pépinière doit s'inscrire dans une dynamique plus globale de soutien à la création d'entreprise. Aujourd'hui, l'existence d'une norme AFNOR permet d'élaborer un cahier des charges qui prendra en compte ces exigences dans un processus en trois étapes, la première étape étant l'aide à la réflexion préalable du porteur du projet, la deuxième étant l'accompagnement de la structuration de l'entreprise et la troisième étant l'assistance à la maturation de l'autonomie et l'aide à la sortie de la pépinière.

Troisième constat en matière de gestion, le régime juridique préconisé est la délégation de service sous le régime de l'affermage qui permet une meilleure implication de la collectivité délégante.

En matière d'animation, il apparaît la nécessité d'un management de cohérence et de cohésion sur l'ensemble des sites d'implantation et si la surface idéale d'une pépinière se situe à 3 000 m² regroupés sur un seul site, cela n'empêche pas la spécialisation de sites indépendants comme celui d'une pépinière incubatrice au PSI et la mise en place de pépinières éclatées en ZRU comme notre première expérience, en voie de réussite, aux Clairs-Soleils.

Voilà tracé en grandes lignes le résultat des travaux de notre étude qui nous permet, concernant la pépinière de Palente, de faire les propositions que vous avez dans le dossier.

Je précise que le délégataire devra posséder une expérience dans le domaine et être capable de réaliser les services à la création d'entreprise complémentaires au rôle de pépinière.

M. GRAPPIN : Il me semble que sur le plan qualitatif, lorsque l'on souhaite un outil de 2 à 3 000 m² regroupés sur un site, on manque sérieusement d'ambition. On nous a dit qu'il pouvait y avoir des sites éclatés mais lorsqu'on compare ce qui se fait sur Montbéliard où actuellement il doit y avoir entre 8 et 10 000 m² de pépinière, cela me paraît peu.

M. BOICHON : La réponse est simple, c'est qu'à Montbéliard la plupart des mètres carrés sont constitués par un hôtel d'entreprises et non pas par une pépinière, ce qui n'est pas la même chose.

Ce soir on traite du dossier des pépinières, la pépinière étant l'endroit où le créateur se forme, mais une fois qu'il est formé on peut très bien l'accueillir dans ce qu'on appelle un hôtel d'entreprises, c'est-à-dire des locaux qui sont mis à sa disposition pour son exploitation et nous avons l'ambition effectivement de créer un hôtel d'entreprises dans la suite de la pépinière du PSI.

M. DUVERGET : Vous évoquez la réussite quantitative des pépinières de Palente et de la rue Violet et le nombre d'emplois créés. A-t-on une idée du coût de subvention par emploi créé, sachant que les pépinières en France viennent assez loin dans les dispositions d'aide à l'emploi derrière les dispositifs principaux : en premier lieu l'exonération de taxe professionnelle, en deuxième lieu des remises -on peut appeler ça comme cela- sur les prix de terrains et en troisième lieu les assistances en conseils et promotions.

A travers cette question se pose peut-être celle plus générale de l'adaptation de l'outil pépinière d'entreprises à la réalité du tissu économique de Besançon. Il semble que les pépinières fonctionnent mieux dans le Nord Franche-Comté avec un taux de rotation plus élevé notamment et donc avec des sorties et une irrigation beaucoup plus importantes. Est-ce bien effectivement un élément approprié et a-t-on véritablement une idée du coût par emploi créé en pépinière ?

M. LE MAIRE : Je ne sais pas comment ça fonctionne dans le Nord mais c'est sans doute bien meilleur que ce qui se passe ici sur Besançon. Dans ces deux pépinières, on vous a signalé tout à l'heure qu'il y avait eu en 5 ans environ 156 emplois créés, c'est mieux que rien, surtout que ce sont deux petites pépinières par rapport aux milliers de mètres carrés qui existent dans le DUPM. Quant au coût, je ne peux vous répondre précisément, il faudrait le calculer.

M. BONNET : A partir du document qu'on a, on arrive à voir qu'il y a un peu moins de 2 emplois par entreprise si on met de côté pour la pépinière de Palente 2 entreprises qui ont créé 75 emplois et pour la pépinière de la rue Violet 30 entreprises qui ont créé 58 emplois. Cela inclut le créateur plus éventuellement quelqu'un, ça ne me paraît pas beaucoup ; on a une économie de micro-entreprise, ce qui est toujours mieux que rien, je suis d'accord mais qu'est-ce une micro-entreprise ? Est-ce que c'est un créateur d'entreprise seul, est-ce qu'on cherche à créer des entreprises ou à créer des emplois ? Qu'en attendez-vous aujourd'hui car lorsqu'on voit ces chiffres, on peut quand même s'interroger.

M. LE MAIRE : Tout emploi nous intéresse et toute entreprise même minime est intéressante aussi pour le tissu économique de Besançon. On ne peut pas réussir à chaque fois à créer des centaines d'emplois.

M. BOICHON : Le rôle des pépinières n'est pas d'accueillir des entreprises à forte structure, d'ailleurs on pourrait presque les appeler pouponnières car ce sont vraiment des petites structures qui permettent de mettre le pied à l'étrier à certains créateurs qui n'ont ni les capitaux ni la formation de départ, de démarrer effectivement peut-être avec un assistant ou deux. Le plus important, c'est que ces gens-là, une fois qu'ils ont eu la formation, que leurs études de marché sont faites et qu'ils ont mis en place leur structure de fonctionnement, aient la possibilité de se développer et cette fois-ci effectivement créer d'autres emplois en dehors de la pépinière.

M. JACQUEMIN : On a fait allusion au site de Montbéliard. Je rappellerai ici que la pépinière de Palente est née en même temps que celle d'Etupes d'ailleurs avec à l'origine la même personne, M. COURTELLE qui a été le premier Président d'IEN je crois, et l'esprit de la création était effectivement un esprit assez industriel sous-tendu par la présence d'un certain nombre de cadres de chez Peugeot. C'est un petit rappel de l'histoire.

Il y a eu à partir de cette création des évolutions naturellement qui n'ont pas été parallèles parce que les deux terrains économiques ne sont pas les mêmes. Il est clair qu'Etupes fonctionne surtout grâce à la présence d'un grand industriel, ce que Besançon n'a pas. Il faudrait effectivement, quelqu'un y a fait allusion, une réflexion sur les services que pourrait rendre une pépinière d'entreprises sur l'agglomération de Besançon, mais je suis à peu près sûr que ce ne sont pas les mêmes que ceux qui sont vendus à IEN Montbéliard. Voilà simplement la réflexion que je voulais faire.

Cette politique d'appui à la création a tout de même des effets modestes, donc si on veut faire une réflexion plus large sur la création d'emplois et non pas forcément d'entreprises, il est bien clair qu'il y a bien d'autres politiques que celles-ci qui doivent être prises en considération».

Après en avoir délibéré et sur avis favorable de la Commission du Budget, le Conseil Municipal en décide ainsi à l'unanimité.

Récépissé préfectoral du 29 avril 1999.