



Mission d'Appui aux Partenariats Public-Privé

Paris, le 2 novembre 2006

Avis n°2006-12 sur le projet de construction d'un cinéma multiplexe, de l'aménagement de la gare routière et d'un parking souterrain à Saint-Raphaël

Préambule : cet avis est rendu en application des dispositions de l'article L.1414-2 de l'ordonnance du 17 juin 2004, relative aux contrats de partenariat, et au vu des seules exigences fixées par ladite ordonnance.

0 - Objet

La ville de Saint Raphaël souhaite réaliser un projet de construction d'un cinéma multiplexe, de modernisation de la gare routière existante et de création d'un parking souterrain. Ces trois équipements, réunis au sein d'une même entité architecturale, visent à redynamiser le centre ville et s'inscrivent dans une perspective d'aménagement urbain.

Pour ce faire, la ville de Saint Raphaël envisage de confier le financement, la conception, la réalisation, l'entretien et la maintenance du projet à un partenaire privé. En revanche, l'exploitation des équipements sera assurée par d'autres acteurs : la régie municipale existante pour le parking, l'actuel gestionnaire pour la gare routière et le prestataire désigné par la Commission Nationale d'Equipeement Cinématographique (CNEC) pour le complexe cinématographique.

L'un des objets du dialogue compétitif sera de déterminer le périmètre exact des activités de maintenance (et d'exploitation dans le cas de la gare routière) qui seront confiées au partenaire privé en fonction de chacune des activités considérées. C'est également le dialogue qui permettra de déterminer le montant du loyer que devra verser l'exploitant du cinéma à la Ville de Saint Raphaël.

I - Analyse juridique

L'article 14 de l'ordonnance n°2004-559 du 17 juin 2004 a créé dans le code général des collectivités territoriales un chapitre IV intitulé « Les contrats de partenariat » comportant un article L 1414-2 ainsi rédigé :

« Les contrats de partenariat ne peuvent être conclus que pour la réalisation de projets pour lesquels une évaluation, à laquelle la personne publique procède avant le lancement de la procédure de passation :

a) Montre ou bien que, compte tenu de la complexité du projet, la personne publique n'est pas objectivement en mesure de définir seule et à l'avance les moyens

techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet, ou bien que le projet présente un caractère d'urgence... ».

Le caractère d'urgence a été écarté, à juste titre, par la Ville de Saint-Raphaël, le projet ne présentant en lui-même aucune urgence particulière.

La référence à la notion de complexité est transposée de la directive n°2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil européen du 31 mars 2004, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services. Cette directive autorise en effet le recours à une procédure appelée dialogue compétitif dans le cas de projets complexes.

Dans son considérant 31, la directive précise que :

« Les pouvoirs adjudicateurs qui réalisent des projets particulièrement complexes peuvent, sans qu'une critique puisse leur être adressée à cet égard, être dans l'impossibilité objective de définir les moyens aptes à satisfaire leurs besoins ou d'évaluer ce que le marché peut offrir en termes de solutions techniques et/ou de solutions financières/juridiques. Cette situation peut notamment se présenter pour la réalisation d'importantes infrastructures de transport intégrées, la réalisation de grands réseaux informatiques ou la réalisation de projets comportant un financement complexe et structuré, dont le montage financier et juridique ne peut pas être prescrit à l'avance. Dans la mesure où le recours à des procédures ouvertes ou restreintes ne permettrait pas l'attribution de tels marchés, il convient donc de prévoir une procédure flexible qui sauvegarde à la fois la concurrence entre opérateurs économiques et le besoin des pouvoirs adjudicateurs de discuter avec chaque candidat tous les aspects du marché ».

Par ailleurs, une fiche explicative sur le dialogue compétitif a été publiée par les services de la Commission européenne en janvier 2006, venant préciser notamment la notion de complexité.

Cette approche a été validée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 2 décembre 2004 n°2004-506 DC : *« l'urgence qui s'attache à la réalisation du projet envisagé est au nombre des motifs d'intérêt général pouvant justifier la passation d'un contrat de partenariat, dès lors qu'elle résulte objectivement, dans un secteur ou une zone géographique déterminés, de la nécessité de rattraper un retard particulièrement grave affectant la réalisation d'équipements collectifs ; il en va de même de la complexité du projet, lorsqu'elle est telle que, comme l'énonce le a) des deux articles critiqués, « la personne publique n'est pas objectivement en mesure de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet ».*

Le projet tel qu'il est présenté paraît bien présenter un caractère de complexité tel que l'exige l'article L.1414-2 de l'ordonnance du 17 juin 2004.

La complexité réside principalement dans la complexité technique du projet à laquelle les moyens techniques internes de la Ville de Saint Raphaël ne peuvent répondre seuls et à l'avance. Cette complexité tient d'abord aux contraintes liées à la diversité des constructions à réaliser. Le projet associe la construction d'un cinéma multiplexe, d'une gare routière et d'un parking souterrain sur un même périmètre. La superposition de ces équipements crée des contraintes techniques, notamment en matière de vibration et de bruit, et esthétiques, pour

assurer l'homogénéité du bâtiment. De ce point de vue, une maîtrise d'ouvrage unique présente l'avantage de permettre une unité conceptuelle et technique des ouvrages.

La complexité technique tient également à la multiplicité des acteurs impliqués dans l'opération. En effet :

- la ville de Saint-Raphaël est propriétaire de la parcelle qui va accueillir le projet ;
- la communauté d'agglomération, compétente pour les transports urbains, et son délégataire, le Conseil général, compétent pour les transports interurbains, sont concernés par la réalisation de la gare routière dont l'organisation future concerne également le gestionnaire ;
- la régie municipale en charge du stationnement et l'exploitant du cinéma sont concernés par la réalisation du parking et par celle du cinéma multiplexe.

La gestion unitaire du projet est un moyen de simplifier les relations avec les différents acteurs impliqués. Cette multiplicité des acteurs génère également une complexité du montage juridique puisque le bon fonctionnement de l'opération supposera une multiplicité de relations contractuelles.

Enfin, il existe un élément de complexité financière puisque la ville de Saint Raphaël envisage une valorisation, par le partenaire privé, des surfaces non utilisées mais faisant partie du projet, notamment par l'installation d'une brasserie et de commerces qui sont des activités importantes pour le centre ville.

Le contrat de partenariat pourra donc être passé à l'issue d'une procédure de dialogue compétitif tel que prévu à l'article L.1414-7 de l'ordonnance du 17 juin 2004.

II - Analyse comparative

II.1. Pertinence des scénarios alternatifs présentés

Au terme d'une analyse juridico-économique, écartant des scénarios n'offrant pas un cadre adapté au projet (bail emphytéotique administratif, délégation de service public, AOT-LOA), seule l'alternative suivante est retenue :

- une réalisation en maîtrise d'ouvrage publique pour le parking et la gare routière et en maîtrise d'ouvrage privée pour le cinéma multiplexe correspondant au scénario dit « de référence » qui aurait été mis en œuvre par la ville de Saint Raphaël s'il n'y avait pas la possibilité de recourir au contrat de partenariat ;
- une réalisation en contrat de partenariat confiant à un partenaire privé une « mission globale » portant sur la conception, la réalisation, l'entretien, la maintenance et le financement du parking, de la gare routière et du cinéma multiplexe, dit scénario « contrat de partenariat ».

Dans les deux scénarios, l'exploitation des équipements est assurée par la régie municipale existante pour le parking, par le gestionnaire actuel pour la gare routière et par le prestataire désigné par la CNEC pour le cinéma multiplexe.

La Mission d'Appui considère qu'il n'y avait pas lieu de retenir d'autres scénarios dans le cadre de l'analyse comparative, les autres modes de réalisation n'étant pas éligibles pour des raisons tant juridiques que technico-économiques.

II.2 - Caractère pertinent des paramètres et hypothèses utilisés dans l'évaluation comparative

II.2.1 - Durée du contrat de partenariat

La durée du contrat de partenariat est fixée à 25 ans à partir de la date de signature (début août 2007 - fin juillet 2032) dont 22 mois de travaux. Cette durée paraît bien adaptée au type de projet concerné dans la mesure où elle permet d'amortir les investissements lourds du parking et de la gare routière. Mais la durée pourra être laissée ouverte dans l'AAPC et discutée lors du dialogue compétitif, notamment au regard de considérations relatives au renouvellement des équipements. Une même durée a été retenue conventionnellement pour le scénario de référence à fin de comparaison.

II.2.2 - Délais de réalisation

Le scénario de référence nécessite au total 36,5 mois (mise en service à la mi octobre 2009) et le scénario « contrat de partenariat » 32 mois (mise en service à la fin mai 2009), soit un gain de 4,5 mois pour le scénario « contrat de partenariat ». Ce gain tient pour l'essentiel à la procédure d'appel d'offre précédant la phase de construction dans le scénario de référence.

Tableau 1 - Délais de réalisation des scénarios

Scénario de référence (1)		Scénario « contrat de partenariat » (2)		Ecart (2)-(1)
Phase	Durée	Phase	Durée	Durée
Programmation	3 mois	Programmation	3 mois	-
Concours MOE	6 mois dont 2 masqués	Dialogue compétitif	9 mois dont 2 masqués	3 mois
Conception	7 mois	Conception	4 mois	-3 mois
AO entreprises	4 mois	-	-	-4 mois
Construction	18,5 mois	Construction	18 mois	-0,5 mois
Total	36,5 mois	Total	32 mois	- 4,5 mois

Source : Ville de Saint Raphaël

Les délais retenus dans les deux scénarios, qui supposent un déroulement des opérations sans aléas majeurs, apparaissent assez tendus. En effet, la durée de la phase d'attribution (dialogue compétitif et contractualisation) dans le scénario « contrat de partenariat » est estimée à 9 mois et, dans la solution de référence, il n'est pas tenu compte notamment des risques de dépassements de délais liés à d'éventuels appels d'offres infructueux et à la dérive de chantier.

Par ailleurs, les dates de mise en service prévues se fondent sur un lancement des procédures début octobre 2006, ce qui n'est plus d'actualité.

II.2.3 - Fiscalité / TVA

Les résultats figurant dans l'analyse comparative sont exprimés toutes taxes comprises, sachant que dans les deux scénarios les investissements concernant le parking et la gare routière sont éligibles au FCTVA¹ et bénéficient donc à ce titre d'un taux de déduction de

¹ Instruction fiscale NOR BUD F06 publiée au BOI 3 D-I-06 n°15 du janvier 2006.

15,482%, les remboursements intervenant dans un délai de deux ans. S'agissant du cinéma, réalisé en maîtrise d'ouvrage privée dans le scénario de référence, l'exploitant récupère intégralement la TVA dans les trois mois qui suivent, dans la mesure où il a financé les investissements (régime normal de la récupération de la TVA grevant les consommations intermédiaires). En revanche, l'évaluation préalable ne permet pas de trancher la question du mode de récupération par la Ville de Saint Raphaël de la TVA afférente pour le cinéma à la composante investissement dans le scénario « contrat de partenariat ». Ceci passe par une clarification du régime fiscal applicable qui devra également intervenir lors du dialogue compétitif.

En conséquence, la Mission d'Appui recommande que, compte tenu de la difficulté liée à la prise en compte de la fiscalité dans un projet regroupant trois activités et susceptible d'être réalisé selon plusieurs montages juridiques, le volet fiscal fasse l'objet d'un examen particulier lors du dialogue compétitif.

II.2.4 - Périmètre de la comparaison

Le scénario « contrat de partenariat » n'envisageant pour le cinéma que la construction du clos et du couvert, les autres prestations (équipements techniques et audiovisuels, aménagements intérieurs, ...) seront laissées à l'initiative et à la charge de l'exploitant. Aussi, afin de procéder à une comparaison à périmètre constant dans les deux scénarios seul le clos et le couvert seront retenus pour le cinéma dans le scénario de référence.

II.2.5 - Coûts

- Coût de conception et de réalisation

Les coûts de programmation et des différentes composantes des coûts de conception ont été estimés dans les deux scénarios sur la base de pourcentages appliqués aux coûts HT des ouvrages.

Tableau 2 - Coûts de programmation, de conception et de réalisation HT (€ octobre 2005)

Coûts	Scénario de référence				Scénario « contrat de partenariat »		
	Parking et gare routière	% travaux	Cinéma	% travaux	Total	Parking, gare routière, cinéma	% travaux
Programmiste	17 000	0,20%	4 000	0,40%	21 000	19 000	0,20%
Conception	1 412 700		147 190		1 559 890	1 210 395	
Maîtrise d'œuvre	850 000	10,00%	70 000	7,00%	920 000	665 000	7,00%
Ordonnancement, pilotage et coordination	127 500	1,50%	15 000	1,50%	142 500	114 000	1,20%
Contrôle technique	85 000	1,00%	15 000	1,50%	100 000	95 000	1,00%
Coordination des systèmes de sécurité incendie	21 250	0,25%	4 000	0,40%	25 250	23 750	0,25%
Coordination sécurité et protection de la santé	42 500	0,50%	10 000	1,00%	52 500	47 500	0,50%
Etudes d'exécution / synthèse	127 500	1,50%	15 000	1,50%	142 500	133 000	1,40%
Assurances	158 950	1,70%	18 190	1,70%	177 140	132 145	1,30%
Travaux	8 500 000		1 000 000		9 500 000	9 500 000	
TOTAL	9 929 700		1 151 190		11 080 890	10 729 395	
Total TTC	11 875 921		1 376 823		13 252 744	12 832 356	

Source : Ville de Saint Raphaël

La Mission d'Appui estime que les pourcentages retenus, différents dans les deux scénarios (souvent à l'avantage du scénario « contrat de partenariat »), sont recevables et qu'ils n'appellent donc pas d'observations particulières. Ils se traduisent au total par un coût de programmation et de conception sensiblement inférieur (-22%) dans le scénario « contrat de partenariat ».

Les coûts de construction retenus pour les deux scénarios sont égaux à 9,5 M€ HT (5,5 M€ pour le parking, 3 M€ pour la gare routière et 1 M€ pour le cinéma), ce qui peut être considéré comme prudent s'agissant du scénario « contrat de partenariat » dans la mesure où, d'une part, les premiers retours d'expérience indiquent des coûts par m² moins élevés en « mission globale » qu'en maîtrise d'ouvrage publique et que, d'autre part, le scénario de référence nécessite deux mises en chantier du fait de la séparation de l'opération en maîtrise d'ouvrage publique (parking et gare routière) et en maîtrise d'ouvrage privée (cinéma) qui devraient conduire à renchérir le coût de construction dans ce scénario².

Au-delà de cette approche forfaitaire, la Mission d'Appui estime que l'appréciation de l'impact du mode de réalisation sur les coûts d'investissement trouve davantage sa place, comme cela a d'ailleurs été fait, dans la partie consacrée à la prise en compte du risque.

Il ressort des estimations que globalement le coût de programmation, de conception et de réalisation du scénario « contrat de partenariat » est moins élevé de 3,2% que celui du scénario de référence.

- Montant des indemnités

Dans le scénario de référence, parmi les quatre équipes de maîtrise d'oeuvre supposées se présenter, trois seraient indemnisées au niveau de l'esquisse. Le montant de l'indemnité est estimé à 102 K€ sur la base des honoraires du maître d'oeuvre (4% des honoraires de maîtrise d'oeuvre par candidat).

Dans le scénario « contrat de partenariat », il est fait l'hypothèse que le dialogue compétitif se déroulera en deux phases, l'objectif étant de susciter des offres de qualité. Quatre candidats seraient invités à concourir et aucune élimination n'intervenant au cours du dialogue compétitif trois candidats seront alors indemnisés en première phase sur la base de 0,1% du montant des travaux et en phase finale sur la base de 0,6% du montant des travaux.

Il ressort des hypothèses retenues que le montant des indemnités versées dans la solution « contrat de partenariat » (202,3 K€) est presque deux fois plus élevé que celui correspondant au scénario de référence.

La Mission d'Appui considère que le nombre de candidats à indemniser est important, faute d'élimination en cours de dialogue, et qu'il en résulte donc un coût d'indemnités un peu élevé.

- Frais de gestion des procédures et du projet

Les frais de gestion des procédures et du projet prennent bien en compte les honoraires des consultants en charge d'élaborer le rapport d'évaluation préalable et d'assister la Ville de

² On constate toutefois dans la décomposition du coût total (tableau 3) qu'une provision pour aléas sur travaux d'un montant de 455 K€ a été retenue dans le scénario de référence au titre du poste « frais de gestion ».

Saint Raphaël lors du dialogue compétitif et dans la mise au point du contrat. Le montant de ces honoraires s'élèvent à 114 K€, soit 1,2% du coût des travaux HT, ce qui est raisonnable, ce pourcentage ne devant pas idéalement dépasser 2% du coût des travaux TTC.

Les frais de gestion des procédures et du projet prennent également en compte les dépenses de personnel de la Ville de Saint Raphaël pour mener à bien le projet. Ces dépenses sont estimées à 212,5 K€ et s'appliquent dans les deux scénarios.

Dans le scénario de référence, des aléas sur travaux d'un montant de 455 K€ sont pris en compte. Dans le scénario « contrat de partenariat », aucun aléa n'est retenu dans la mesure où le contrat est signé après une mise en concurrence permettant des études plus poussées et en raison du transfert du risque de construction sur le partenaire privé. Mais en réalité, ce risque sera valorisé par le partenaire privé dans son montage financier (spread de taux, pourcentage de fonds propres, taux de rendement des capitaux propres, contrat de promotion immobilière,...).

Au total, le montant des frais de gestion des procédures et du projet dans la solution « contrat de partenariat » (1 172 K€) est 29% plus élevé que celui correspondant au scénario de référence (908,5 K€).

La Mission d'Appui s'interroge sur la pertinence de recourir dans le scénario « contrat de partenariat » à un contrat de promotion immobilière, sachant que les ouvrages concernés sont principalement un parking et une gare routière, et s'interroge en outre sur les raisons qui conduisent à retenir, pour ce contrat, un montant de 428,4 K€, soit 4% du coût de construction HT.

- Taxes et frais divers

Le poste « taxes et frais divers » n'appelle pas d'observations particulières.

- Coût total

Le coût total HT du scénario « contrat de partenariat » est plus élevé de 86,2 K€ (+0,7%) que celui du scénario de référence.

Tableau 3 - Coût total HT (€ octobre 2005)

Coûts	Scénario de référence (1)			Scénario « contrat de partenariat » (2)	Ecart (2) - (1)	
	Parking et gare routière	Cinéma	Total	Parking, gare routière, cinéma	En €	En %
Programmation	17 000	4 000	21 000	19 000	-2 000	-9,5%
Conception	1 412 700	147 190	1 559 890	1 210 395	-349 495	-22,4%
Réalisation	8 500 000	1 000 000	9 500 000	9 500 000	0	0,0%
Indemnités	102 000	0	102 000	202 350	100 350	98,4%
Frais de gestion yc aléas	858 500	50 000	908 500	1 172 072	263 572	29,0%
Taxes et frais divers	0	59 115	59 115	132 872	73 757	124,8%
TOTAL	10 890 200	1 260 305	12 150 505	12 236 689	86 184	0,7%
Total TTC	13 024 679	1 495 738	14 520 417	14 609 037	88 619	0,6%

Source : Ville de Saint Raphaël

Ce coût total ne prend en compte que le clos et le couvert pour le cinéma dont le coût de réalisation a été estimé à 1 M€ HT, les autres équipements (structures) et prestations (second œuvre, équipements intérieurs) étant laissés à la charge de l'exploitant et représentant un montant estimé de 3 M€ HT.

- Coûts d'exploitation et de maintenance

Il est fait l'hypothèse que les coûts de maintenance et d'exploitation du futur complexe sont égaux à 220 K€ HT dans les deux scénarios, que les prestations soient faites en régie par la Ville de Saint Raphaël, confiées à des prestataires via des marchés publics ou transférées au co-contractant de la personne publique (seuls les risques associés diffèrent). Les coûts d'exploitation et de maintenance dans le scénario « contrat de partenariat » sont donc appliqués au scénario de référence. En outre, ces coûts ont été estimés forfaitairement en l'absence de données spécifiques au projet, l'extrapolation des coûts actuels étant délicate.

La Mission d'Appui considère que l'hypothèse retenue est très prudente dans la mesure où elle ne permet pas de faire apparaître les avantages attendus du contrat de partenariat. Les coûts semblent correctement dimensionnés lorsqu'ils sont rapportés aux coûts de construction.

II.2.6 - Données sur le financement

L'hypothèse retenue dans le scénario de référence est celle d'un financement par emprunt des coûts de conception, de réalisation et des aléas pour la partie parking et gare routière (les autres coûts étant financés sur crédit budgétaire), et d'un financement des coûts intégralement par emprunt pour le cinéma. L'hypothèse retenue dans le scénario « contrat de partenariat » est celle d'un financement par emprunt de la conception et de la réalisation, des frais d'honoraires des conseils du co-contractant, des frais de montage et du contrat de promotion immobilière.

Si la répartition du financement entre le recours à l'emprunt et le recours au budget municipal correspond à l'approche conforme aux intentions affichées par la Ville de Saint Raphaël, la Mission d'Appui considère que par convention et dans un souci de comparaison et de simplification, il aurait été préférable de considérer que l'ensemble des coûts des deux scénarios serait financé par emprunt.

L'emprunt du scénario « contrat de partenariat » fait l'objet d'un financement dans lequel a été retenue l'hypothèse d'un levier 95% dette / 5% fonds propres. Ce levier est relativement élevé, mais il est acceptable pour un projet à caractère essentiellement immobilier.

Ne figure pas dans les hypothèses de financement la subvention de 15% versée par la CNEC à l'exploitant du cinéma sachant que cette subvention impactera les deux scénarios de manière équivalente vu qu'elle sera essentiellement utilisée pour financer les aménagements intérieurs qui sont intégralement à la charge de l'exploitant du cinéma.

Tableau 4 - Hypothèses de financement

Elément	Scénario de référence		Scénario « contrat de partenariat »
	Parking et gare routière	Cinéma	Parking, gare routière, cinéma
Début de la construction	Avril 2008	Février 2009	Août 2007
Fin de la construction	Mars 2009	Octobre 2009	Juin 2009
Euribor 6 mois	3%		3%
Marge bancaire (pb)	-		60
Taux d'intérêt période d'étude et de travaux	3%		3,6%
Taux d'intérêt de base (OAT 20 ans)	4,2%	4,0%	4,2%
Marge bancaire (pb)	30	0	80
Taux d'intérêt période d'exploitation	4,5%	4,0%	5,0%
Durée de l'emprunt	22	12	22
Pourcentage emprunté	-	-	95%
Rentabilité des fonds propres	-	-	12%
Commission de montage	-	-	0,5%
Commission d'engagement	-	-	0,2%
Cession de créances	-	-	65%
Marge bancaire (pb)	-	-	15
Taux d'intérêt période d'exploitation avec cession	-	-	4,35%

Source : Ville de Saint Raphaël

Les hypothèses relatives au financement appellent les observations suivantes :

- le financement du cinéma (clos et couvert) dans le scénario de référence est réputé être entièrement et directement financé par l'exploitant à des conditions très favorables (taux et durée de l'emprunt) justifiées par des liens anciens et privilégiés avec son établissement financier. Il en résulte, paradoxalement, un coût de financement inférieur non seulement au coût du scénario « contrat de partenariat », mais aussi, et surtout, au coût du financement public auquel peut prétendre la Ville de Saint Raphaël en direct.
- Si cette approche se justifie par le souci de coller au plus près de la réalité du montage envisagé, elle nuit cependant à la comparaison des deux scénarios, pour laquelle une approche conventionnelle aurait conduit à retenir soit un coût de financement unique pour les ouvrages réalisés dans le scénario de référence, soit plutôt à exclure du champ de la comparaison la réalisation et le financement du cinéma, considéré alors comme entièrement autofinancé par l'exploitant dans les deux scénarios.

II.3 - L'analyse comparative

Les résultats de l'analyse comparative en termes de coût global actualisé (valeur actuelle nette), au taux de la ressource financière publique (4,5%), prennent en compte le décalage de la mise en service afin de ne pas pénaliser le scénario « contrat de partenariat » dont les dépenses interviennent plus rapidement (mise en service intervenant 4,5 mois avant le scénario de référence).

II.3.1 - Résultat de l'analyse

En termes de coût global actualisé, il ressort que le scénario « contrat de partenariat » est moins intéressant que le scénario de référence, l'écart étant de 893,5 K€, soit +5%. Ce résultat tient au surcoût de financement, encore accru par le montage financier retenu dans le scénario de référence, et à l'hypothèse prudente mais défavorable au scénario « contrat de partenariat » selon laquelle les coûts de construction et de maintenance sont identiques dans les deux scénarios.

Par ailleurs, il convient de noter l'absence de recettes annexes (provenant d'une valorisation des surfaces non utilisées par l'installation, par exemple, d'une brasserie et de commerces) susceptibles de réduire la redevance versée par la Ville de Saint Raphaël au partenaire privé dans le scénario « contrat de partenariat », sans préjuger de la difficulté de l'exercice. Cette absence de prise en compte est regrettable dans la mesure où cette dimension « valorisation économique » de l'investissement par les recettes annexes a été envisagée dans la première partie du rapport d'évaluation préalable à l'appui de la démonstration de la complexité du projet.

Tableau 5 - Coût global actualisé (valeur actuelle nette) en € TTC avec décalage de la mise en service

Scénario de référence			Scénario « contrat de partenariat »	Bilan (3)-(1)-(2)	
Parking et gare routière (1)	Cinéma (2)	Parking, gare routière et cinéma (1) + (2)	Parking, gare routière, cinéma (3)	En €	En %
16 191 759	1 659 807	17 851 566	18 746 069	894 503	5%

Source : Ville de Saint Raphaël

II.3.2 - Test de basculement

Afin d'estimer la robustesse des coûts globaux actualisés ont été calculées les valeurs de basculement (égalisant les coûts globaux actualisés des deux scénarios) associées aux quatre variables essentielles que sont le coût de construction du parking et de la gare routière, le coût annuel de maintenance, le coût annuel d'exploitation et le taux de l'emprunt public (taux d'actualisation).

Seule l'augmentation du coût de construction (+9,8%) du scénario de référence semble pouvoir être atteinte, les variations envisageables des trois autres paramètres n'étant pas en mesure de rétablir l'équilibre. Pour autant, l'avantage de la solution de référence ne semble pas très robuste comme va le montrer la prise en compte monétaire du risque.

II.3.3 - Allocation des risques

La prise en compte du risque est effectuée par une approche qualitative et par une méthode quantitative. L'approche qualitative, basée sur une matrice des risques, fait apparaître que les principaux risques, qui sont totalement ou partiellement assumés par la Ville de Saint Raphaël dans le scénario de référence, sont transférés au partenaire privé dans le scénario « contrat de partenariat ». Il en est ainsi, en particulier, des risques de retard dans la construction, de mise à disposition de l'ouvrage et de surcoût durant la construction et l'exploitation.

La méthode quantitative, fondée sur une approche en « valeur moyenne » dite de « criticité » (produit de la probabilité d'occurrence d'un surcoût par le montant du coût

concerné) est simple, mais acceptable, la taille du projet ne justifiant pas l'emploi d'une méthode probabiliste plus sophistiquée ayant recours à des lois de distribution des risques.

Le recensement des risques et les hypothèses retenues en matière de probabilités de surcoûts et de dépassement des délais dans les deux scénarios, qui permettent leur quantification, ont fait l'objet d'une analyse détaillée fondée sur l'expérience du consultant financier. Ils conduisent à rendre plus avantageux le scénario « contrat de partenariat », l'avantage en termes de coût global actualisé étant au total de 1 215,5 K€ (-5,7% par rapport au scénario de référence).

**Tableau 6 - Coût global actualisé (valeur actuelle nette) en € TTC
avec décalage de la mise en service et prise en compte monétaire des risques**

Coûts	Scénario de référence			Scénario « contrat de partenariat »	Bilan (3)-(1)-(2)	
	Parking et gare routière (1)	Cinéma (2)	Parking, gare routière et cinéma (1) + (2)	Parking, gare routière, cinéma (3)	En €	En %
Coût actualisé avant prise en compte du risque	16 191 759	1 659 807	17 851 566	18 746 069	894 503	5%
Incidence de la prise en compte du risque	3 436 929	0	3 436 929	1 326 913	-2 110 016	-61,4%
Coût actualisé après prise en compte du risque	19 628 688	1 659 807	21 288 495	20 072 982	- 1 215 513	- 5,7%

Source : Ville de Saint Raphaël

III - Synthèse de l'avis

La pertinence juridique du recours au contrat de partenariat est établie au titre de la complexité du projet.

L'analyse comparative a été menée globalement de façon appropriée, avec la seule alternative pertinente pour la réalisation du projet.

Cette analyse montre que sur la base d'hypothèses prudentes voire conservatrices, le scénario « contrat de partenariat » est préférable au scénario « MOP » tant en termes de délais qu'en termes de coût global actualisé à condition de prendre en compte, comme il y a lieu de le faire, l'incidence monétaire des risques.

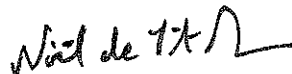
Les critères qualitatifs (performances techniques, confort, unité architecturale de l'ensemble, ...) conduisent également à renforcer l'intérêt du contrat de partenariat.

Lors du dialogue compétitif devront être examinés :

- **le périmètre exact des activités de maintenance (et d'exploitation dans le cas de la gare routière) qui seront confiées au partenaire privé ;**
- **le montant du loyer que devra verser l'exploitant du cinéma à la Ville de Saint Raphaël ainsi que les conventions précisant les obligations de chacune des deux parties ;**
- **la récupération par la Ville de Saint Raphaël de la TVA afférente à la composante investissement pour le cinéma dans le scénario « contrat de partenariat ».**
- **la réalisation d'éventuelles recettes annexes permettant de réduire le montant du loyer payé par la Ville de Saint Raphaël au partenaire privé.**

Les conditions juridiques étant remplies pour recourir au contrat de partenariat, et l'analyse comparative ayant montré que la collectivité peut évaluer avec suffisamment de précision les avantages qu'elle peut en retirer et identifier les facteurs clés de succès d'un tel contrat, la Mission d'Appui à la Réalisation des Contrats de Partenariat émet un avis favorable au choix du contrat de partenariat pour réaliser la construction d'un cinéma multiplexe, l'aménagement de la gare routière et d'un parking souterrain à Saint-Raphaël.

Le Président de la Mission d'Appui
à la Réalisation de Contrats de Partenariat



Noël de Saint Pulgent