

Paris, le 21 novembre 2006

**Avis n°2006-15 sur le projet de construction et d'entretien  
du théâtre de l'Archipel à Perpignan**

**Préambule:** cet avis est rendu en application des dispositions de l'article 14 de l'ordonnance du 17 juin 2004 relative aux contrats de partenariat (article L 1414-2 du CGCT), et au vu des seules exigences fixées par ladite ordonnance.

**0 - Objet**

La ville de Perpignan ne dispose pas d'une salle de théâtre conforme à ses ambitions régionales dans le domaine culturel. En accord avec le ministère de la culture, elle a décidé de réaliser un nouvel équipement de grande ampleur destiné à devenir un « centre européen de création et de diffusion chorégraphique et théâtrale ».

La ville a organisé en 2005 un concours de maîtrise d'œuvre, à l'issue duquel une mission complète (des études d'avant-projet à l'assistance pendant la période de garantie) a été confiée à l'architecte Jean Nouvel.

Le projet retenu est composé de six bâtiments, agencés autour d'une salle modulable d'une capacité de 650 à 1 150 places. Cette salle aura la forme d'un galet, recouvert d'un matériau lui conférant l'aspect d'un grenat. Les autres bâtiments incluront une salle de 400 places et seront reliés entre eux par une pergola végétalisée. La mise en service des deux salles pourrait être échelonnée dans le temps.

La ville a souhaité étudier le recours au contrat de partenariat pour le financement, la construction, la maintenance et l'entretien courant du bâtiment. La programmation et l'exploitation artistique resteront en dehors du champ du contrat, éventuellement sous forme d'un Etablissement Public de Coopération Culturelle (EPCC). Le contrat pourra par contre intégrer des prestations annexes de restauration, et éventuellement la location de salles au gré de leur disponibilité

**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... ».*

### **I.1 Appréciation de l'urgence.**

L'urgence a été définie par le Conseil Constitutionnel dans la réserve d'interprétation qu'il avait introduite dans sa décision du 26 juin 2003. Le Conseil Constitutionnel avait indiqué qu'il s'agissait de « l'urgence qui s'attache, en raison des circonstances particulières ou locales, à rattraper un retard préjudiciable ».

Le Conseil d'Etat a précisé cette définition dans son arrêt du 29 octobre 2004, en soulignant que l'urgence devait résulter « objectivement, dans un secteur ou une zone géographique déterminés, de la nécessité de rattraper un retard particulièrement grave affectant la réalisation d'équipements collectifs ».

Si le projet de la Ville de Perpignan a pour objet de la doter d'une infrastructure qui lui fait actuellement défaut, il ne s'agit pas pour autant de rattraper un retard « particulièrement grave ».

Le caractère d'urgence n'a donc pas, à juste titre, été retenu par la Ville de Perpignan.

### **I.2 Appréciation de la complexité.**

La référence à la notion de complexité est transposée de la directive n°2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil 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 de la Ville de Perpignan présente une complexité qui réside à la fois dans des motifs technique, financier et juridique.**

### **Complexité technique**

La réalisation d'un équipement de ce type présente, compte tenu de la particularité de son fonctionnement, un degré de complexité important. Ainsi la structure doit-elle comporter un nombre limité de colonnes porteuses.

Au cas présent, la forme spécifique de la grande salle, les caractéristiques particulières de son revêtement, et la présence d'une pergola végétalisée engendrent des contraintes techniques supplémentaires, en particulier en termes de maintenance.

La Ville de Perpignan ne s'estime pas en mesure de déterminer seule, sans dialogue avec les acteurs du marché, les moyens techniques les mieux adaptés à une bonne maintenance dans les meilleures conditions économiques du futur bâtiment

### **Complexité financière**

Une opération de ce type présente pour la Ville des risques importants en matière de coût global (optimisation indispensable des coûts de réalisation et de maintenance) et d'interface entre les différents acteurs (maître d'ouvrage, maître d'œuvre, constructeur, exploitant). Ces risques sont renforcés par l'échelonnement envisagé de la mise en service des salles. Le contrat de partenariat offre l'opportunité de les réduire considérablement.

### **Complexité juridique**

La conception audacieuse et innovante du bâtiment (en particulier le revêtement du grenat) et l'absence d'expérience des entreprises en la matière accroît les risques liés à sa conception, sa réalisation et sa maintenance et crée une incertitude quant aux modalités de répartition de ceux-ci. Le recours au dialogue compétitif permettrait d'optimiser le partage des risques entre les protagonistes.

Secondairement, l'existence d'un contrat de maîtrise d'œuvre préalable pose la question d'une juste répartition des droits d'utilisation et de reproduction des études de conception. Là encore, le dialogue compétitif pourra être mis à profit pour faire émerger la meilleure répartition.

Le projet tel qu'il est présenté présente bien un caractère de complexité tel que l'exige l'article 2 de l'ordonnance du 17 juin 2004 portant sur les contrats de partenariat.

**Le recours à la procédure de dialogue compétitif, qui découle du caractère de complexité du projet, paraît particulièrement opportun pour ce projet.**

## II – Analyse comparative

### II.1 Appréciation des caractères spécifiques du projet.

Un des impératifs de ce projet est, comme on l'a vu ci dessus, d'optimiser dans ses dimensions techniques, financières et contractuelles la conception, la réalisation et la maintenance d'un équipement aux caractéristiques très particulières.

**L'existence d'un marché de maîtrise d'œuvre comportant une mission complète et la volonté de la Ville de préserver les prérogatives du maître d'oeuvre exigent par ailleurs d'examiner la compatibilité de cette approche avec les scénarios susceptibles d'être retenus au titre de l'évaluation comparative.**

### II.2. Champ de la comparaison et pertinence des schémas alternatifs présentés

Le rapport examine différents schémas juridiques pour lesquels il conclut à l'exclusion du champ de l'évaluation comparative :

- **Marché public de conception-réalisation** : l'existence du contrat de maîtrise d'œuvre avec Jean Nouvel exclut cette hypothèse.
- **Délégation de service public (DSP)**: la Ville n'envisage pas de déléguer le service public concerné. L'exploitation artistique et culturelle et le « risque de fréquentation » qui en découle ne sont pas inclus dans le périmètre du contrat envisagé.
- **Vente en l'état futur d'achèvement (VEFA)**: l'arrêt du conseil d'Etat du 8 février 1991 définit les conditions d'illégalité de la VEFA. Dans le cas d'espèce, les quatre conditions cumulatives (construction d'un immeuble, pour le compte de la collectivité *ab initio*, destiné à devenir la propriété de celle-ci, et conçu en fonction de ses besoins propres) entraînant l'illégalité sont réunies.
- **Bail emphytéotique administratif (BEA)**. Le rapport estime que la très forte implication de la Ville dans la conception du projet, illustrée par le choix du maître d'œuvre et le contenu de la mission qu'elle lui a confiée, aurait pour conséquence de faire courir un risque important d'irrégularité dans le cas d'un recours au BEA. Le risque de requalification d'un BEA est estimé beaucoup plus important que celui d'un contrat de partenariat, pour lequel la dissociation de la conception de l'ouvrage est expressément prévue par l'ordonnance. On peut donc considérer que la prudence dont fait preuve le rapport en écartant le BEA du champ de la comparaison est justifiée.
- **Autorisation d'occupation temporaire du domaine public assortie d'un contrat de location avec option d'achat (AOT-LOA)** : l'ordonnance du 21 avril 2006 autorise désormais les collectivités territoriales à recourir à l'AOT. Assortie d'une convention de mise à disposition, celle-ci pourrait apparaître comme répondant aux besoins de la Ville. Mais le rapport est conduit, à juste titre, à écarter ce dispositif pour les mêmes motifs que pour le BEA.

L'évaluation comparative porte donc sur les deux schémas suivants :

- **Marchés publics conclus dans le cadre de la loi MOP** : rien ne s'oppose juridiquement au recours à une procédure classique. Celle-ci présente des avantages : procédure relativement simple et maîtrisée, sûreté juridique. Certains des marchés

pourraient éventuellement faire l'objet d'un dialogue compétitif ; par contre, la dévolution en lots séparés, de règle désormais, et l'impossibilité d'instaurer un arbitrage entre les prestations de construction et de maintenance sont un handicap.

- **Contrat de partenariat** : celui-ci porterait sur le financement, la réalisation de l'ouvrage conformément aux études réalisées dans le cadre du marché de maîtrise d'œuvre conclu avec Jean Nouvel, sa maintenance et son exploitation à l'exclusion de l'activité artistique confiée à un opérateur public (Etablissement Public de Coopération Culturelle – EPCC - ou GIP, à défaut d'une régie). Des activités annexes sont envisagées, mais ne sont pas prises en compte à ce stade, ce qui n'avantage pas a priori le contrat de partenariat.

**La question spécifique que pose ce schéma est celle du devenir du contrat de maîtrise d'œuvre conclu par la ville dans le cadre du contrat de partenariat.**

Le rapport étudie en détail différentes options dans le but de concilier au mieux la poursuite des missions de maîtrise d'œuvre et l'exécution d'un contrat de partenariat. Il convient tout d'abord de rappeler que la réalisation préalable des études n'est pas incompatible avec la procédure de contrat de partenariat, puisque, comme le précise l'alinéa 3 de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance, l'attribution au contractant privé de tout ou partie de la conception des ouvrages n'est qu'une possibilité offerte à la personne publique. Le rapport considère que les missions de conception qui peuvent être réalisées sous le contrôle de la Ville préalablement à la conclusion d'un contrat de partenariat sont les études d'esquisse (ESQ dans la nomenclature de la loi MOP), les études d'avant-projet (APS et APD) et les études de projet (PRO). C'est certainement l'extension maximale que l'on peut leur donner.

S'offrent alors les solutions suivantes :

- **Résiliation du marché de maîtrise d'œuvre en cours et intégration de la maîtrise d'œuvre dans les missions confiées au titulaire du contrat de partenariat.**  
Dans ce cas, le titulaire du contrat peut poursuivre avec un maître d'œuvre désigné par lui (et rien ne garantit qu'il s'agira du maître d'œuvre initial) les études entamées. L'architecte actuel pourrait rester auprès de la Ville à titre de conseil. Cette solution est sujette à caution du point de vue de la continuité architecturale et de l'efficacité fonctionnelle. Le titulaire du contrat peut également se voir confier l'intégralité d'une nouvelle mission de maîtrise d'œuvre, ce qui reviendrait à reprendre la conception du projet à son point de départ. Cette option est bien entendu exclue par la Ville, qui est très attachée au projet présenté par Jean Nouvel et qui cherche précisément à réaliser celui-ci dans les meilleures conditions. La passation d'un avenant, qui réduirait le périmètre de la mission du maître d'œuvre actuel à la seule conception initiale, n'est pas plus envisageable, ne serait-ce que parce qu'elle bouleverserait l'économie du contrat dans une mesure juridiquement inacceptable.
- **Obligation faite au partenaire privé d'intégrer le maître d'œuvre en tant que membre du groupement titulaire du contrat de partenariat.** Cette solution présente des risques juridiques excessifs au regard du droit de la commande publique (les candidats n'ont pas l'obligation de se présenter sous la forme de groupement).
- **Cession par la Ville au titulaire du contrat de partenariat du marché de maîtrise d'œuvre dès signature du contrat.**

Cette possibilité a pour effet la substitution de cocontractants dans la continuité du contrat. Cette solution paraît conforme à l'esprit du contrat de partenariat, en préservant l'essentiel des prérogatives de maître d'ouvrage du partenaire privé. Elle suppose cependant l'accord du titulaire actuel du marché de maîtrise d'œuvre et l'inclusion dans l'appel public à concurrence (AAPC) du futur contrat de l'obligation de reprise de ce marché.

C'est cette dernière option qui est actuellement retenue par la Ville. Elle est d'ailleurs préconisée par l'ordre des architectes dans une note transmise à la MAPPP le 20 octobre 2006. Elle fait actuellement l'objet d'une négociation avec l'atelier Jean Nouvel qui se montre soucieux des conséquences que le transfert de la maîtrise d'ouvrage au partenaire privé pourrait avoir sur la relation de confiance qu'il entretient avec la Ville. Un dispositif est à l'étude pour ne pas rompre totalement les liens établis, sans pour autant dessaisir le nouveau maître d'ouvrage de ses prérogatives.

Une troisième solution, qui aurait consisté au maintien et à l'exécution du contrat de maîtrise d'œuvre actuellement en cours et au lancement simultané d'un contrat de partenariat sans mission de conception, n'a pas été examinée par le rapport. Cette hypothèse, théoriquement envisageable au regard de l'ordonnance, présente aux yeux de la Mission d'appui des inconvénients certains : elle contraint la personne publique à suivre parallèlement l'exécution de deux contrats, elle restreint les prérogatives de maître d'ouvrage dévolues au partenaire privé, et elle n'aurait véritablement de sens que si le maître d'œuvre actuel intégrait ultérieurement le consortium du partenaire privé, ce qui paraît difficile à garantir.

### **II.3. Caractère pertinent des paramètres et hypothèses utilisés pour l'évaluation comparative**

#### **II.3.1 Durée du contrat**

La durée retenue pour le CP est de 27 ans et deux mois, dont 2 ans et deux mois (au maximum) pour les travaux. La durée de ceux-ci est considérée comme équivalente en MOP et en CP. La Ville attache une importance particulière à la date de commencement des travaux : compte tenu des délais de procédure, le chantier pourrait débuter en septembre 2007 dans le scénario MOP, en novembre 2007 dans le schéma CP. Ce calendrier est calculé sur la base d'un dialogue compétitif réduit à une seule phase, au motif que la conception est déjà réalisée. Le rapport souligne le caractère tendu de ce calendrier et la très bonne maîtrise des procédures qu'il suppose, tout autant en MOP qu'en CP.

Les calendriers ont été recalés conformément aux préconisations de la MAPPP dans les simulations financières, pour éviter les distorsions.

#### **II.3.2 Coût des travaux et coût global d'investissement (valeur 01 01 2006)**

Le projet de référence est commun aux deux procédures, les coûts de construction au m<sup>2</sup> sont considérés comme identiques. Le coût des travaux (incluant la seconde salle) est estimé à 27 640 K€ HT. Le choix a été fait d'une répartition linéaire durant la phase de construction, avec consolidation annuelle des tranches d'emprunt dans le schéma MOP.

Les honoraires de conception, y compris ceux déjà engagés au titre du marché de maîtrise d'œuvre actuel, ainsi que les honoraires d'autres prestations déjà engagées (contrôle technique) ont été intégralement réintégrés dans le calcul ; certains postes ont cependant été

retraités dans le schéma CP, car devenus redondants (assistance à la passation des contrats de travaux et coordination).

Un poste « marge du promoteur » a été introduit dans le schéma CP, égal à 2% du coût des travaux.

L'ensemble de ces postes constitue un coût intermédiaire baptisé dans le rapport « coût du contrat de promotion immobilière » : il s'élève à 27 638 K€ en MOP et 27 882 K€ en CP.

Le montant des impôts et taxes qui affectent spécifiquement le schéma CP (TPF, taxes d'urbanisme) a été évalué à 456 K€ (nb : voir ci-dessous « hypothèses fiscales »)

Les frais de préfinancement et les coûts de gestion du projet (incluant les indemnités versées aux candidats non retenus) ont été évalués de façon détaillée pour les deux schémas.

**Hors valorisation des risques afférents à chacun des schémas, le coût global HT de l'investissement est évalué à 28 014 K€ dans le schéma MOP et 29 177 K€ dans le schéma CP.**

Le « montant à financer » (MAF) est égal à ce coût global diminué des honoraires de conception déjà engagés ainsi que des coûts de gestion du projet. Il s'élève à 26 061 K€ dans le schéma MOP et à 26 904 K€ dans le schéma CP.

### II.3.3 Coûts d'exploitation

Là encore, le parti a été pris de considérer des coûts nominaux identiques en MOP et en CP. Les coûts prévisionnels de maintenance, gros entretien et fluides, nettoyage, gardiennage et entretien des espaces verts sont estimés à 800 K€ HT en année pleine (€ courants 2013).

Le rapport reconnaît cependant que ces chiffres ne sont pas fondés sur des estimations entièrement fiables au jour de sa remise.

Cette partie du dossier appelle donc des réserves, d'autant plus que l'entretien du bâtiment considéré est comme on l'a vu ci-dessus un point critique du projet. On peut considérer que des aléas importants existent, tant en MOP qu'en CP. La question du partage des risques sur ce sujet est donc particulièrement sensible.

### II.3.4 Subventions

**Subventions d'investissement** : Les subventions attendues s'élèvent à 5 M€ en provenance de l'Etat, à 5 M€ en provenance du conseil régional, et à 15 % de l'assiette « coût de promotion immobilière ». Le montant total des subventions s'élèverait à 14 182 K€ TTC. Elles seraient perçues en totalité à la réception des ouvrages (sous réserve, pour le CP, que leurs critères d'attribution ne soit pas soumis au caractère public de la maîtrise d'ouvrage, ce qui reste à vérifier pour la subvention en provenance du Conseil Régional), et répercutées de façon transparente sur les deux scénarios. Les mécanismes comptables de prise en compte, tant en MOP qu'en CP, sont décrits avec précision.

**Subventions de fonctionnement** : les subventions de fonctionnement envisagées (Etat et Conseil Régional) ne concernent que l'exploitation artistique de l'équipement, et sont donc hors champ de l'étude.

### II.3.5 Recettes d'exploitation

Aucune décision n'a été arrêtée à ce jour concernant les prestations annexes génératrices de recettes qui pourraient être confiées au partenaire privé. Ce poste n'a donc pas été valorisé. C'est regrettable dans la mesure où cet équipement semble se prêter à l'exercice par un partenaire privé d'activités annexes (caféteria, restaurant...) génératrices de recettes annexes améliorant l'équilibre financier de l'opération. Ces prestations sont actuellement considérées

« hors champ » de l'étude mais devraient faire l'objet de propositions lors du dialogue compétitif.

### II.3.6 Hypothèses fiscales

TVA et FCTVA. Le rapport présume que, du fait de la nature de son activité (théâtre de création, formation théâtrale) le théâtre de l'Archipel se situe hors champ concurrentiel. Les recettes de billetterie ne devraient pas dépasser 20 % de l'ensemble des charges, et les recettes susceptibles d'être taxées 8 % des produits de l'exploitation. L'équipement serait donc considéré comme « mixte » : assujetti à la TVA pour la quote-part (accessoire) relevant des activités concurrentielles, et éligible au FCTVA pour la fraction pour laquelle la TVA n'a pas été déduite fiscalement.

**Le rapport souligne ensuite la distorsion introduite entre MOP et CP par l'acquittement de la TVA sur la part « frais financiers » du loyer. Une simulation en VAN (pour tenir compte des délais de récupération différents) aboutit au résultat suivant : la collectivité récupère 82 % du coût induit par la TVA qui grève l'investissement en MOP, et 49 % seulement en CP.**

Taxe locale d'équipement. Le produit de cette taxe bénéficiant intégralement à la ville, l'assujettissement du Contrat de Partenariat à la TLE (présumée par le rapport) a été neutralisé dans les simulations. Il en va de même de la Taxe départementale des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (TDCAUE).

Taxe de Publicité Foncière. Le rapport présume de l'assujettissement du Contrat de Partenariat.

Par contre, l'impact de l'impôt sur les sociétés n'a pas été mesuré.

### II.3.6 Données relatives au financement

Le rapport estime que la dimension du projet et l'importance relative des subventions d'investissement attendues (50 % du coût global d'investissement) ne justifient pas un scénario CP faisant appel à une société de projet, capitalisée à hauteur d'une fraction du coût de l'investissement, et mettant en place un mécanisme de cession de créance pour la part de l'investissement financée par emprunt bancaire.

Le choix a été fait, pour le scénario CP, d'un apport à 100 % par un établissement financier investisseur, ayant pour relais un promoteur immobilier d'une part, des sociétés sous contrat pour la maintenance et l'exploitation d'autre part.

Il est pris acte de ce choix, dont il aurait été utile d'évaluer, même sommairement, les conséquences au regard de solutions plus classiques.

- **Durée** : la durée totale du financement du projet retenue est de 25 ans. La durée du chantier est estimée à 24 mois pour le schéma CP (la mise en chantier de la petite salle pourrait être différé de 4 ans)
- **Taux** : le coût de la ressource retenu est de 4,43 % (soit le taux Euribor 6 mois (4,4 % en juillet 2006) swapé sur 25 ans augmenté d'une marge bancaire de 0,03 %), appliqué à la solution MOP sur toute la durée du contrat. Le même taux Euribor est majoré de 0,7 % en solution PPP pour aboutir à un taux de 5,10 %.



- **Préfinancement** : taux basé sur EONIA majoré de 0,03 % de spread en MOP, soit 3,09 % et de 0,50 % en CP, soit 3,56 %.
- **Rémunération des fonds propres** : sans objet dans l'hypothèse retenue.
- **Taux d'actualisation** : le taux retenu est de 4,43 %. Ce taux est égal au taux de financement retenu pour la collectivité – ce qui est en conformité avec la préconisation de la MAPPP.
- **Taux d'inflation** : par convention, il est fixé à 2 % pour les coûts indexés sur l'indice des prix à la consommation et de 3,5 % pour ceux indexés sur le BT 01 (moyenne des 5 dernières années).

L'ensemble de ces hypothèses apparaît raisonnablement rigoureux et constitue une base satisfaisante pour l'élaboration de l'évaluation financière.

### **Décomposition du loyer**

Le rapport d'évaluation comporte une estimation TTC du loyer. Ce loyer est décomposé en parts correspondant au remboursement des investissements, au coût du financement, et au coût d'exploitation et de maintenance (décomposition du loyer exigible au sens de l'ordonnance relative au contrat de partenariat).

**Cette décomposition n'a cependant pas fait l'objet d'un « lissage » de la part consacrée au remboursement du capital, ce qui a pour effet de décaler d'autant les remboursements du FCTVA (du fait de la prépondérance des frais financiers en début de période).**

## **III Résultats de l'analyse comparative**

### **III.1.1 Particularité de la méthode employée pour la valorisation des risques.**

#### **Résultats en termes de coûts avant valorisation du transfert de risques**

Le rapport ne comporte pas de « matrice des risques » dans laquelle une comparaison serait faite, à travers une liste exhaustive, entre les risques supportés par le partenaire public ou par le partenaire privé dans chacun des deux scénarios.

Par contre, une liste limitée de risques directement liés à la construction et à l'exploitation fait l'objet d'un traitement probabiliste et chiffré. La probabilité de ces risques d'une part, l'impact de leur occurrence sur le coût pour la personne publique d'autre part, sont appréciés différemment en fonction du scénario considéré, MOP ou CP.

La valorisation monétaire de chaque risque, lorsqu'elle est estimée possible, est égale à la somme rapportée à l'assiette concernée des produits de différents niveaux de risque par la probabilité d'occurrence de chacun de ces niveaux.

Ces risques sont résumés dans les tableaux suivants (source : rapport d'évaluation):

**Réalisation (en M€ HT jan 2006)**

<i>Schéma MOP</i>			<i>Schéma CP</i>		
Risque	Valorisation en % du coût de réalisation	Montant	Risque	Valorisation en % du coût de réalisation	Montant
Surcoût lié à la difficulté de construire (coque notamment)	11,5 %	3,18 M€	Surcoût lié à la difficulté de construire (coque notamment)	0,5 %	0,14 M€
Changement de programme	1,4 %	0,39 M€	Avenant pour travaux supplémentaires	0,9 %	0,24 M€
Appel d'offre infructueux ou dépassement	2,0%	0,55 M€	Délais supplémentaires (1)	1,1 mois	
Défaillances d'entreprises	2,2 %	0,60 M€	Surcoût de construction lié à une approche optimale globale	3,4 %	0,93 M€
Dépassement délais A.O. infructueux et dérive chantier (1)	1,7 mois et 3,3 mois		Non éligibilité du projet aux subventions d'investissement C.Régional	2,0%	0,10 M€

**Exploitation (en K€ HT 2013)**

<i>Schéma MOP</i>			<i>Schéma CP</i>		
Risque	Valorisation en % du coût annuel maintenance + GER	Montant	Risque	Valorisation en % du coût annuel maintenance + GER	Montant
Mauvaise estimation du coût d'entretien et de maintenance	11,5 %	52,9 K€	Mauvaise estimation du coût d'entretien et de maintenance	0,6 %	0,3 K€
Maintenance non réalisée (2)	13 %	-59,8 K€	Mauvaise définition du champ des prestations et des mesures incitatives	2,8 %	12,6 K€
Surcoût maintenance curative	175 %	805 K€ (tous les 7 ans)	Risque de contentieux sur la maintenance	3,4 %	27,2 K€
Surcoût lié à l'absence de raisonnement en coût global	11,5 %	53,0 K€			

(1) L'incidence monétaire de ces décalages de calendrier n'a pas été chiffrée. Le rapport fait observer qu'elle est difficilement évaluable et probablement faible.

(2) Une économie apparente est réalisée au détriment du bon fonctionnement et de la pérennité de l'ouvrage

C'est la synthèse de ces coûts probables qui vient impacter d'une part le « montant à financer » de l'investissement et d'autre part les coûts d'exploitation.

Le choix des risques et de leur occurrence paraît bien adapté aux spécificités du projet, tout en restant relativement prudent. L'intégration de leur modélisation financière donne donc un intérêt certain à la comparaison.

### III.1.2 Résultats en termes de coûts après valorisation du transfert de risques

Impact sur le montant à financer (en € courants HT)

		Montants HT	
		Loi MOP	CP
avant valorisation	Assiette à financer hors indexation et hors FFI	26 060 962 €	26 904 001 €
après valorisation des risques	Assiette à financer hors indexation et hors FFI	30 773 263 €	28 314 497 €
	↓	↓	↓
	Assiette à financer indexée	33 797 397 €	31 097 004 €
	Frais financiers intercalaires	537 501 €	1 172 098 €
	<b>TOTAL MAF HT</b>	<b>34 334 897 €</b>	<b>32 269 102 €</b>

source : rapport d'évaluation

FFI : frais financiers intercalaires. MAF : Montant à financer

Impact sur les coûts d'exploitation

		Loi MOP	CP
avant valorisation des risques	GER	255 000 €	255 000 €
	Entretien (technique et scénique)	205 000 €	205 000 €
	Nettoyage	75 500 €	75 500 €
	Espaces verts	20 000 €	20 000 €
	Gardiennage	165 000 €	165 000 €
	Fluides	79 970 €	79 970 €
	<b>TOTAL HT</b>	<b>800 470 €</b>	<b>800 470 €</b>

Coûts d'exploitation : données rapport d'évaluation

		Loi MOP	CP
après valorisation	<b>TOTAL HT</b>	<b>846 470 €</b>	<b>843 096 €</b>
des risques	Surcoût ponctuel de maintenance tous les 7 ans	805 000 €	- €

### **III.1.3 Analyse en termes de Valeur Actuelle Nette (VAN)**

Le calcul de la VAN (sur la totalité des coûts exposés par la Ville) n'est présenté qu'après prise en compte des risques. On peut regretter qu'une approche plus progressive, qui fasse apparaître dans quelle mesure les occurrences de risques et l'allocation de leurs incidences favorisent la solution CP, avec identification de valeurs éventuelles de basculement, n'ait pas été retenue. Quoi qu'il en soit, les hypothèses prises paraissent suffisamment robustes pour que les résultats soient considérés comme probants.

Le montant de la VAN 2006 s'établit ainsi :

**VAN MOP : 41 812 K€ TTC**

**VAN CP : 38 675 K€ TTC**

L'écart est de 7,5 % donc suffisamment significatif pour que l'on estime que, compte tenu du caractère rigoureux et prudent de l'intégration financière des risques, l'avantage du CP est établi.

### **III.2 Analyse en termes de performances**

Le rapport renvoie pour l'essentiel au dialogue compétitif la définition des critères de performances. Il est vrai que les caractéristique du projet (conception réalisée en amont, absence, à ce stade tout au moins, d'activités générant des recettes annexes) limite le champ d'application de tels critères. Sont évoqués : la minimisation des coûts d'entretien du bâtiment au regard des coûts de l'énergie (bâtiment HQE) et des objectifs en termes de délai de mise en service (prime en cas de mise en service anticipée).

#### **IV - 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 de façon précise et rigoureuse sur la plupart des points, même si l'on peut regretter une analyse insuffisamment développée des coûts de maintenance, alors même qu'il s'agit d'un enjeu essentiel pour ce projet.**

**Le choix d'une structuration inhabituelle pour le partenariat privé, s'il paraît pertinent dans le cas d'espèce, aurait toutefois tiré avantage d'une comparaison avec des formules plus « classiques » faisant appel à un financement mixte incorporant fonds propres et emprunt bancaire, avec recours à une cession de créance.**

**L'intérêt du recours au contrat de partenariat est dans ce projet focalisé sur la globalisation de la construction et de l'exploitation, estimée à bon escient réductrice de coûts et de risques.**

**L'approche en terme de risques paraît bien adaptée à cette spécificité. Elle débouche sur la démonstration de l'attractivité du contrat de partenariat. Elle aurait néanmoins gagné à être complétée par une appréciation plus poussée des facteurs qualitatifs.**

**Le dialogue compétitif pourrait être l'occasion d'explorer un élargissement du champ du contrat à des prestations annexes génératrices de recettes.**

**Les conditions juridiques étant remplies et l'analyse comparative démontrant avec une pertinence et une précision suffisantes l'avantage du recours au contrat de partenariat pour la réalisation du théâtre de l'Archipel à Perpignan, la Mission d'appui à la réalisation des Contrats de Partenariat émet un avis favorable à ce choix.**

Le Président de la Mission d'Appui



Noël de Saint-Pulgent