



Dossier suivi par : Michel Scialom

Le 7 décembre 2012

**Avis n° 2012 – 26 sur le projet d'extension du port de pêche de la
Cotinière et de construction d'une nouvelle criée**

Préambule : cet avis est rendu en application des dispositions de l'article L.1414-2 du Code général des collectivités territoriales et au vu des seules exigences fixées par ce code. Il ne préjuge pas de la soutenabilité budgétaire du projet pour le Conseil général de la Charente Maritime. La cohérence des calculs a été vérifiée avec le Conseil financier de la Ville mais la MAPP n'a pas validé le modèle financier utilisé, cette responsabilité n'entrant pas dans ses compétences. Le rapport d'évaluation préalable pris en compte est la version 4 de novembre 2012.

I) Présentation du projet

I.1. Le porteur du projet

Le porteur du projet est le Conseil général de la Charente Maritime qui est compétent pour aménager et exploiter les ports maritimes de commerce et de pêche qui lui ont été transférés par la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Aux termes de l'article L.3321-1 15° du CGCT figurent parmi les dépenses obligatoires pour le département « les dépenses d'entretien et construction des ports maritimes de commerce et de pêche ».

Le département est donc désormais l'autorité concédante du port de la Cotinière, la commune de Saint-Pierre d'Oléron n'étant plus que l'exploitant du service public.

I.2. Le besoin

Le port de la Cotinière est l'un des trois ports du département de la Charente Maritime avec celui de La Rochelle et de Royan. C'est un port d'échouage. D'autres points de débarquement existent sur le littoral mais ils sont de faible importance et les produits sont en règle générale acheminés vers les trois ports mentionnés ci-dessus pour y être commercialisés.

L'activité de la flotte de pêche du département est essentiellement une activité de pêche côtière. Les navires opèrent dans les pertuis charentais et dans le golfe de Gascogne qui possède des ressources halieutiques importantes. La flotte de pêche qui travaille à partir de la Cotinière regroupe 31 navires sur les 46 immatriculés à Oléron. Le port est actif (le tonnage débarqué a cru entre 2001 et 2010) et attire d'ailleurs des navires immatriculés à La Rochelle. Au total, ce sont 80 bateaux de pêche qui utilisent le port de la Cotinière. Celui-ci est le premier port de pêche du département loin devant La Rochelle ou Royan, tant en termes de tonnage (5 257 tonnes en 2010) qu'en valeur.

La Cotinière se classe ainsi au 10^{ème} rang des ports français en tonnage et au 6^{ème} rang en valeur. Le port est un port d'échouage, soumis aux marées, et souffre d'une capacité d'accueil insuffisante. La criée actuelle est sous-dimensionnée au regard du tonnage traité et le traitement des produits s'en ressent. Certaines opérations (réception des poissons, déglacage, tri et allotissement) sont régulièrement pratiquées sur le quai car les bâtiments sont exigus et ne disposent pas d'une hauteur sous plafond suffisante pour permettre l'utilisation d'engins de levage). Le respect des normes sanitaires est donc de plus en plus difficile.

Dans ces conditions, le département a souhaité procéder à une extension du port et à la construction d'une nouvelle criée. Bien qu'on ne puisse pas espérer un assouplissement du cadre communautaire d'exercice de la pêche et que la filière soit handicapée par un prix élevé du gazole et le vieillissement des navires, l'importance qu'elle représente pour l'économie locale (mareyage, entretien et réparation navale), le caractère polyvalent de la flotte de pêche opérant à partir de la Cotinière et le dynamisme dont elle a fait preuve jusqu'ici, justifient, aux yeux de l'exécutif départemental, l'intérêt de cet investissement.

I.3. Le périmètre de l'opération

L'opération envisagée consiste à restructurer largement le port en transférant l'activité des bassins Ouest (bassin n°1) et Est (bassin n°2) actuels dans un nouveau bassin (le bassin n°3) créé en avant du môle existant qui ne sera pas affecté par le mouvement des marées (port en eaux profondes). Cet élément est essentiel car aujourd'hui les bateaux ne peuvent accéder au port qu'en dehors de la période de marée basse, ce qui est une contrainte forte en termes d'activité.

Conséquence assumée de ce mouvement, la criée actuelle sera déportée du quai Ouest sur le nouveau terre-plein à construire à l'Est du port.

Les bassins Ouest et Est¹ libérés par ce transfert seront utilisés pour accueillir des bateaux de pêche/promenade avec les contraintes qui s'attachent à un port à marées². A ce stade, une

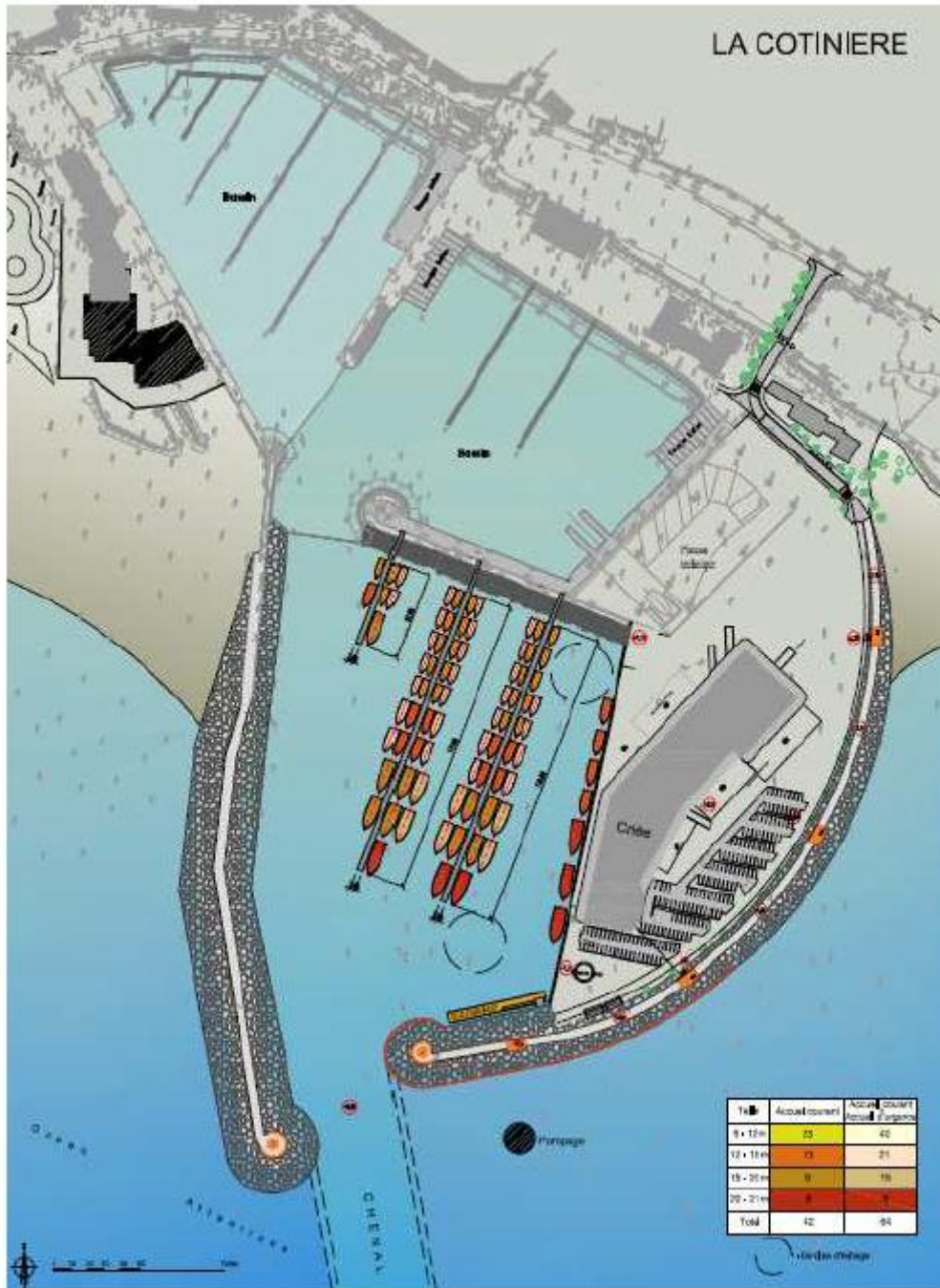
¹ La partie Est du port est aujourd'hui dédiée à la réparation et à l'entretien. Ce plateau technique a vocation à subsister.

capacité d'accueil de 400 places est envisagée. Ce n'est toutefois pas l'objectif premier du projet et les conditions d'activité des bassins reconvertis n'ont pas été étudiées.

L'investissement porte donc sur des infrastructures et des superstructures. La gestion du port, confiée à un fermier, n'est pas concernée. Ce fermier est aujourd'hui la commune de Saint-Pierre d'Oléron, par l'intermédiaire d'une régie dotée de l'autonomie financière (30 personnes environ sont chargées de l'exploitation du port). Dans la suite de cet avis, il ne sera fait référence qu'à un fermier sans autre précision, la nature, publique ou privée, de ce fermier n'étant pas l'objet du rapport d'évaluation préalable. Il est à noter que le contrat d'affermage actuel vient à échéance à la fin de 2013.

L'image suivante, tirée du rapport d'évaluation préalable, permet de prendre une vue d'ensemble du port après les travaux.

² Les voiliers de plaisance ne pourront utiliser cette partie du port que si un tirant d'eau suffisant existe à marée basse pour éviter l'échouage.



Le bassin n°3 est celui où sont représentés des bateaux de pêche. Il couvrira 47 000 mètres carrés et pourra accueillir une soixantaine de bâtiments. L'amarrage à couple est une contrainte pour les navires mais est nécessaire pour contenir le périmètre du projet. 9 navires pourront toutefois stationner devant la criée pour procéder aux opérations de déchargement. Celle-ci, ainsi que des ateliers de mareyage au nombre de onze, sera construite sur le nouveau terre-plein à l'Est du port. Le projet et les bâtiments sont conçus pour traiter dans les meilleures conditions le débarquement et le traitement des différentes espèces de poissons, coquillages et crustacés ; les voies de circulation et la liaison ville-port seront redéfinies ; une zone d'expédition des produits sera créée.

Le projet implique donc des travaux de terrassement et de génie civil importants, comprenant :

- la réalisation du terre-plein Est,
- le dragage du chenal d'accès (et l'enlèvement des roches qui s'y trouvent),
- le prolongement de la digue principale Ouest de 220 mètres,
- la création d'une digue clôturant le nouveau terre-plein Est,
- la réalisation de 230 mètres de quai,
- l'installation de pontons d'amarrage et de passerelles d'accès,
- l'installation d'une station d'avitaillement le long de la digue Sud-Est qui entourera le nouveau terre-plein afin de stocker 300 mètres cubes de carburant, plus un stockage essence de 40 mètres cubes,
- l'aménagement léger des bassins existants (il est simplement prévu d'y consacrer 0,400 M€ d'investissement cf. *infra*).

Parallèlement, sur le terre-plein Est, le bâtiment de la criée, les ateliers de mareyage et un silo à glace de 6 tonnes seront à réaliser.

L'exploitation du port et de la criée restera confiée à un délégataire de service public. Celui-ci entretiendra (hors GER) les équipements de nature collective ; les ateliers de mareyage, qui seront offerts à la location par le délégataire, seront quant à eux de nature privative. Les locataires pourront choisir les équipements dont ils souhaitent disposer et devront assurer leur entretien.

Observations de la MAPPP : la MAPPP relève que le périmètre du projet a été soigneusement étudié dans une étude de faisabilité de mai 2011 confiée à l'époque à des bureaux d'études techniques associés à un cabinet d'architectes. Le rapport d'évaluation préalable s'appuie sur cette étude.

Le projet concerne toutefois deux types de travaux bien différents. Des travaux de génie maritime d'une part avec la création du 3^{ème} bassin et le début de la reconversion des bassins délaissés en port ou plutôt halte de plaisance, et des travaux plus classiques de construction d'une criée et de onze ateliers de mareyage (qui devront s'équiper en installations de production de froid).

II) Analyse juridique

II.1. Schémas juridiques envisageables

- 1) La personne publique a écarté rapidement, et à juste titre, le recours à une délégation de service public, l'activité du port ne permettant pas à un délégataire d'équilibrer son exploitation, de même que les schémas de type AOT ou BEA, en notant, à propos de cette dernière formule, que la convention de mise à disposition qui l'accompagne courrait le risque d'être requalifiée en contrat de partenariat. La MAPPP confirme cette analyse au regard des dispositions du décret n°2011-2065 du 30 décembre 2011.
- 2) Le recours au marché de conception-réalisation de l'article 37 du Code des marchés publics a donné lieu à des développements approfondis. Il permet une approche

globale du processus de réalisation d'une opération. Mais il ne saurait s'envisager, dans le cas de la construction de nouveaux bâtiments soumis à la loi MOP du 12 juillet 1985, que pour des motifs techniques qui sont appréciés de façon restrictive par le juge administratif.

En outre, le recours à un marché de ce type exclut – sauf pour la réhabilitation d'un bâtiment existant dès lors que la complexité du marché serait démontrée (art. 69-II et 36 du CMP) - une passation via une procédure de dialogue compétitif. Pour les ouvrages à construire, l'article 69-I du CMP impose d'utiliser la procédure d'appel d'offres restreint avec un jury de concours, ce qui ne permettra pas de discuter avec les groupements candidats de la solution technique la mieux adaptée pour répondre aux besoins de la personne publique.

- 3) Les mêmes raisons ont conduit à écarter le marché public global de conception, de réalisation et d'exploitation ou de maintenance (CREM), d'autant plus que l'obligation du code des marchés publics de procéder à des remises en concurrence périodiques pourrait poser problème compte tenu de la durée souhaitable d'un tel marché (20 ans environ).
- 4) La concession d'outillage n'a pas été retenue car le rapport d'évaluation préalable considère qu'il s'agit essentiellement d'un contrat permettant l'utilisation privative du domaine public afin de faire réaliser des équipements (par exemple des grues, des pontons ou des équipements de levage des bateaux) dont l'utilisation donnera lieu à perception d'un prix par la personne privée concessionnaire. La concession d'outillage ne saurait porter sur la réalisation d'investissements immobiliers lourds dans un port. Si tel était le cas, elle courrait le risque d'être requalifiée en DSP (hypothèse écartée dans le cas de La Cotinière) ou en marché de travaux. La sécurité juridique recommande donc de ne pas y avoir recours.

La personne publique a donc sélectionné comme schémas possibles :

- une succession de marchés publics, comportant un marché de maîtrise d'œuvre après une phase de programmation, un ou plusieurs marchés de travaux et des marchés d'entretien/maintenance du bâtiment (non évoqués mais souhaitables).
- et le contrat de partenariat (CP).

Observations de la MAPPP : la MAPPP valide l'analyse et considère que c'est à juste titre que l'évaluation préalable s'est attachée à comparer une succession de marchés publics (Schéma de référence ou MOP) à un schéma reposant sur un CP.

II.2. Choix du critère du contrat de partenariat

II.2.1) Le Conseil général n'a pas véritablement invoqué le critère de l'**urgence** même s'il est clair que les investissements nécessaires à la poursuite dans de bonnes conditions de l'activité du port de la Cotinière ont été trop longtemps différés.

Observations de la MAPPP : la MAPPP valide le non-recours au critère de l'urgence et note que l'argument le plus pertinent développé au titre de l'urgence est celui du non-respect partiel des normes sanitaires, seule la perspective de la construction dans des délais rapides

d'une nouvelle criée permettant aujourd'hui aux gestionnaires du port de négocier des délais avec les autorités sanitaires. Elle considère que l'urgence ne peut raisonnablement être motivée par le simple fait que le port de la Cotinière pourrait être délaissé par ses utilisateurs traditionnels au profit des autres ports du département.

II.2.2) Elle a donc fondé le recours au CP essentiellement sur le critère de **la complexité**.

La complexité invoquée est essentiellement une complexité en termes d'organisation des différents travaux. Le rapport insiste sur la nécessité de bien les « phaser » afin de ne pas interrompre l'activité de pêche. Il convient aussi de prendre en considération le fait que le contrat d'affermage actuel arrive à échéance en décembre 2013 et qu'il est nécessaire de bien définir les interfaces entre le titulaire du CP et le futur fermier, sachant que l'on ne pourra pas se fonder sur la nature des interfaces existants qui ont vocation à être modifiés par la restructuration envisagée.

Bien que le rapport ait considéré que le projet ne présentait pas de difficultés de nature technique particulières (c'est la raison pour laquelle les marchés de conception-réalisation ont été écartés), la complexité technique du projet pourrait néanmoins être invoquée à l'appui d'un CP. Les travaux de terrassement envisagés en milieu marin ou la construction d'un nouveau bâtiment pour abriter la criée et les ateliers de mareyage ne sont pas en eux-mêmes très complexes. Mais il convient de ne pas oublier que nous sommes en présence d'un port soumis à de fortes marées. L'étude de faisabilité préalable n'a d'ailleurs pas déterminé quelle serait la meilleure façon de concevoir et de construire les quais : en blocs, en caissons ou sur pieux, en utilisant ou non des palplanches. S'agissant des pontons, l'étude a proposé une solution à base de pontons flottants guidés par des pieux.

Ces orientations pourraient toutefois être remises en cause par les études complémentaires à mener en matière de bathymétrie et de modélisation hydrodynamique (étude des courants et des transports de sédiments). Les coûts de construction seront donc pour partie fonction des choix réalisés dans ces domaines. On peut penser que le dialogue compétitif avec les candidats sera à cet égard d'une aide précieuse.

Le rapport d'évaluation préalable insiste aussi sur la complexité juridique du projet liée à la difficulté de procéder à une répartition optimale des risques. La complexité de l'établissement de la matrice des risques est réelle puisque cette dernière dépendra de la solution technique retenue. Le conseil général pourrait même être contraint de choisir entre différentes solutions techniques et donc différentes matrices des risques, appelant chacune des adaptations juridiques particulières.

Enfin, le Conseil général met en avant la complexité financière du projet. On a vu qu'il ne fallait pas trop compter à ce stade sur la possibilité de générer des recettes annexes avec le « port de plaisance ». Mais la possibilité de transformer l'ancienne criée en commerces annexes pourrait être utilement examinée lors du dialogue compétitif. Les caractéristiques techniques et fonctionnelles des travaux rendent aussi complexe la recherche du meilleur financement. D'une manière générale, cette question du financement est aujourd'hui particulièrement difficile à traiter compte tenu des contraintes du marché et des conditions dégradées qui prévalent, d'ailleurs, tant pour le financement direct des collectivités locales (en MOP) que pour les sociétés de projet (en CP).

II.2.3) A titre subsidiaire, la notion d'**efficience économique** a également été retenue.

Observations de la MAPPP : la MAPPP valide le recours au CP au titre de sa complexité. En revanche, elle est plus réservée sur la satisfaction du critère de l'efficience économique qui fera l'objet de commentaires dans la suite de cet avis.

III) Analyse comparative

III.1. Eléments comparatifs de périmètre et de calendrier des schémas retenus

Périmètre

Le (ou les) titulaire(s) du (ou des) contrat(s) seront chargés des prestations suivantes :

- son financement (s'il s'agit d'un CP),
- les études de conception,
- la réalisation des ouvrages,
- et le GER associé.

Observations de la MAPPP : la MAPPP s'interroge sur le choix qui a été fait de n'inclure que le GER dans le périmètre du contrat de partenariat. Elle comprend que ce choix s'explique par la volonté de confier l'exploitation des ouvrages à un fermier qui sera chargé de leur entretien et de leur maintenance courante. Un CP sans un volet « maintenance lourde » aurait pu susciter des critiques d'ordre juridique.

Pour autant, l'intégration du GER dans un contrat dont la durée de vie après réalisation des ouvrages sera de 16 ans suscite des questions en ce qui concerne les travaux d'infrastructures (y compris le port de plaisance). La création ou le prolongement de digues, la réalisation d'un terre-plein et de quais supplémentaires, l'installation de citernes pour stocker le carburant ne paraissent pas justifier la prise en compte du GER, surtout au regard de ses incidences financières comme ceci sera développé plus loin.

Le GER se justifie plus pour la criée et les ateliers de mareyage.

Calendriers de passation et de travaux

Les délais prévisionnels des différentes procédures envisagées ont été estimés à dire d'experts et correspondent à ce stade à un déroulement sans aléa majeur.

Le calendrier des procédures et des travaux est repris dans le tableau suivant :

Tableau 1 : calendrier des procédures et des travaux

	MOP	CP
Date de lancement de l'opération	1/01/2013	1/01/2013
Préparation des documents de publicité (AAPC, DCE, ...)	3 mois	2 mois
Attribution du marché de MOE en MOP ou dialogue		

compétitif en CP	10 mois	15 mois
Date d'attribution du marché de MOE ou du CP	1/02/2014	1/06/2014
Réalisation des APS ou des études en CP³	11 mois	6 mois
Etudes complémentaires (y compris délai de passation du marché de travaux en MOP)	12 mois	10 mois
Date du marché de travaux en MOP ou début de la phase travaux en CP	1/01/2016	1/10/2015
Durée des travaux	30 mois	30 mois
Date de mise en service	1/07/2018	1/04/2018
Durée d'exploitation	15 ans et 11 mois	16 ans et 2 mois
Date de fin du projet	31/05/2034	31/05/2034

Source : rapport d'évaluation préalable.

Pour un projet associant travaux d'infrastructures et de superstructures en milieu marin, la phase d'études est essentielle. Elle dure 23 mois en MOP (il faut produire des cahiers des charges détaillés) et 16 mois en CP, l'écart paraissant raisonnable, d'autant plus que des études auront dû être réalisées par les candidats lors du dialogue compétitif pour étayer leurs choix techniques et les prix qu'ils proposent.

La durée des travaux est estimée à 30 mois dans les deux montages, le rapport estimant que le CP ne permet pas de les réaliser plus vite, ce qui est une hypothèse prudente.

Au final, les ouvrages sont mis en service le 1^{er} juillet 2018 en MOP et le 1^{er} avril 2018 en CP. L'écart n'est pas significatif (**3 mois**) et s'expliquent par le fait que le dialogue compétitif en CP dure 15 mois (contre 10 mois en MOP pour attribuer le marché de maîtrise d'œuvre - MOE -), soit un écart de 5 mois qui est compensé par la durée de la phase d'études ultérieures plus courte en CP qu'en MOP (16 mois contre 23 mois). Au total, les phases pré-travaux, y compris les procédures d'attribution des marchés, durent 36 mois en MOP et 33 mois en CP.

La durée du CP a été fixée à **20 ans**.

La possibilité de procéder à des mises en service partielles sera étudiée en cours de dialogue.

Observations de la MAPPP : la MAPPP prend note de ces délais qui sont substantiels et s'expliquent par la nécessité de réaliser des études approfondies compte tenu de la nature du projet. 15 mois de dialogue compétitif en CP sont conformes à l'expérience de la mission. La phase d'études initiales et complémentaires en CP (16 mois) semble cependant longue

³ Le rapport d'évaluation préalable a intégré un délai de précaution de 3 mois dans le délai global pour tenir compte d'éventuels recours.

d'autant plus que le choix de la solution technique sera intervenu en cours de dialogue. Il y a probablement là des possibilités d'optimisation.

III.2. Coûts respectifs des deux schémas étudiés et recettes de valorisation

III.2.1. Coûts d'investissement et assimilés

1) Les coûts d'investissement des deux schémas se présentent comme suit :

**Tableau 2 : coûts d'investissement dans les 2 schémas étudiés
(en K€ constants HT valeur 1/01/2013)**

Poste	Schéma MOP	Schéma CP
I) Coûts portés par la personne privée		
Coût des travaux		
• Infrastructures portuaires (réalisation et aménagement du 3 ^{ème} bassin)	25 575	24 296
• Construction de la criée (halle à marée)	11 273	10 710
• Aménagement du port de plaisance	400	380
• Aléas	1 862	1 769
<i>Sous-total travaux</i>	<i>39 110</i>	<i>37 155</i>
Honoraires globaux de MOE	5 587	3 185
dont : contrôle technique	559	354
coordination SSI/SPS	186	-
Assurances	373	354
<i>Sous-total honoraires et frais divers</i>	<i>5 960</i>	<i>3 539</i>
Total coûts d'investissement	45 070	40 694
II) Coûts portés par la personne publique		
Suivi interne	450	269
Assistance à la personne publique	100	150
Indemnisation des candidats	372	354
Total coûts portés par la personne publique	922	773
III) Total général	45 992	41 467

Source : rapport d'EP.

2) Le coût des travaux HT a été estimé à 39,110 M€ en MOP et à 37,155 M€ en CP en valeur 2012. Un coefficient d'optimisation forfaitaire de 5% a été retenu en CP pour traduire les avantages que l'on est en droit d'attendre d'un contrat global réalisé sous maîtrise d'ouvrage privée.

Dans les deux schémas, une provision pour aléas correspondant à 5% du coût des travaux a été introduite. Il s'agit à ce stade d'une estimation forfaitaire censée refléter les pratiques du marché.

Les honoraires de maîtrise d'œuvre (MOE) sont fixés à 14,3% du coût des travaux hors aléas en MOP et à 8,6% en CP (en incluant les frais de contrôle technique et ceux liés à la sécurité), ce qui correspond aux pourcentages que l'on rencontre habituellement (le pourcentage affecté à la MOP est toutefois un peu fort).

L'impact du coefficient d'optimisation et de frais de MOE moins importants en CP se traduit sur le total des coûts d'investissements portés par la personne privé qui s'élève à **45,070 M€ en MOP et à 40,694 M€ en CP**, soit un avantage significatif du CP à ce stade de l'analyse qui s'élève à un peu moins de **10%**.

Le coût des travaux est indexé sur l'indice TP 01. Pour les besoins de la simulation, une moyenne sur 5 ans a été retenue (4,09%). Ce pourcentage est élevé au regard des évolutions récentes.

2) En revanche, d'autres coûts seront supportés en direct par le département sur ses ressources propres. Il s'agit :

- des différentes indemnités qu'il est habituel de verser aux candidats malchanceux en prenant l'hypothèse que 2 candidats seront évincés.

Ces indemnités s'élèvent à 0,5% du coût des travaux HT hors aléas, soit :

- 186 K€ par candidat non retenu en MOP,
- et 177 K€ en CP.
- des frais internes de suivi des procédures : 450 K€ en MOP, 269 K€ en CP, en valeur 2013 (sur la base de personnels en équivalents temps plein, plus nombreux en MOP qu'en CP)⁴,
- des frais d'assistance à la personne publique, plus élevés en CP (150 K€ HT) qu'en MOP (100 K€ HT), ce qui est habituel.

Observations de la MAPPP : la MAPPP prend acte des hypothèses retenues en ce qui concerne le coût des travaux et des postes associés. Elle valide l'introduction d'un coefficient d'optimisation de 5% pour le coût des travaux.

Les estimations du coût des travaux en MOP (schéma de référence) ont été particulièrement soignées puisqu'elles reposent sur sept rapports dont une étude d'un bureau d'études techniques datant de mars 2009, actualisée en mai 2011. Des références de prix ont été

⁴ L'ETP standard est valorisé à 50 K€ annuels.

obtenues pour la réalisation d'ouvrages similaires (extension de la criée de Roscoff, réhabilitation de la halle à marée de Lorient, machine à glace et silo de Concarneau).

La MAPPP relève que le coût prévisionnel de ces travaux recèle déjà des provisions pour aléas en ce qui concerne l'extension du port de pêche et la réalisation de la halle à marée et des ateliers associés (le poste imprévu correspond pour cet ouvrage à 10% du coût des travaux). Comme le poste « travaux » général intègre en outre une provision pour aléas de 5% supplémentaires, l'impact devient significatif (il est de 15% par exemple pour la criée). Ces montants diminuent la pertinence de l'étude de risques et de la valorisation monétaire associée. En revanche, on peut considérer que les prix qui seront proposés par les candidats sont de cette façon bien cernés. Ils devraient respecter l'enveloppe prévisionnelle calculée.

III.2.2. Coûts d'exploitation technique, de GER et autres charges de fonctionnement

Le Conseil général n'envisage pas de modifier les conditions d'exploitation actuelles du port. Celui-ci sera géré par un fermier, délégataire du service public, qui prendra en charge les dépenses d'entretien/maintenance courantes.

Seules les dépenses de GER seront donc à la charge du titulaire du marché ou du CP.

Les montants sont repris dans le tableau ci-dessous :

**Tableau 3 : charges annuelles de GER incluses dans le (ou les) contrats
(en K€ constants HT valeur 1/01/2013)**

	MOP	CP
GER infrastructures port	256	243
GER halle à marée	113	107
GER port de plaisance	20	19
Total	389	369

Source : rapport d'EP.

Les charges de GER sont inférieures de 5% en CP par rapport à leur estimation en MOP. L'évaluation préalable a par conséquent retenu ici aussi, comme pour le coût des travaux, un coefficient d'optimisation de 5% au bénéfice du CP.

Les charges annuelles du CP sont toutefois plus lourdes qu'en MOP car il faut tenir compte des frais de fonctionnement de la société projet qui sera constituée (si tel n'était pas le cas, il faudrait de toute façon comptabiliser les frais de structure du candidat). Ce coût de fonctionnement n'a pas été intégré dans le schéma CP.

Il faudrait ajouter à ces charges les coûts de fonctionnement qui demeurent hors du périmètre du CP (ou des marchés publics en MOP) et correspondent à des charges supportées en direct par le département. Les ETP correspondants (1,5 en MOP et 1 en CP) ont été isolés dans le rapport d'évaluation préalable. Le rapport considère que les coûts de suivi de la phase d'exploitation sont supportés directement par le budget de la collectivité.

Observation de la MAPPP : *la MAPPP considère que ces coûts de suivi, même s'ils sont payés sur les ressources internes de la collectivité, devraient être intégrés dans les simulations financières pour le besoin des calculs de VAN des coûts du projet.*

Les coûts de GER sont indexés sur l'indice TP 01. Pour les besoins de la simulation, une moyenne sur 5 ans a été retenue (4,09%). Ce pourcentage est élevé au regard des évolutions récentes, surtout lorsqu'on l'applique sur toute la durée d'exploitation.

Les dépenses de GER sont lissées sur la durée d'exploitation en MOP et en CP. En CP elles font l'objet d'un loyer annuel spécifique ; les sommes récoltées sont placées dans l'attente de leur utilisation à un taux de 2,25% par an. Les produits de placement sont partagés. En MOP, un mécanisme analogue a été simulé (financement de provisions annuelles par emprunt à court terme dont le produit non utilisé est lui aussi placé). Cette façon de procéder est toute théorique.

Le GER est pris en compte sur 15 ans en MOP et sur 16 ans en CP. L'incidence sur les calculs est importante car il faut tenir compte de l'indexation des coûts de GER à 4,09% l'an (la provision n'apparaissant qu'au cours de l'année 2019, il y a un peu plus de 6 ans d'indexation avant qu'elle ne soit introduite) et du coût du financement de ce GER en MOP (le taux de financement est de 2,88% l'an).

Observations de la MAPPP : *la MAPPP prend note des différentes hypothèses qui ont été faites pour les besoins de la simulation financière. La formule d'indexation retenue repose sur l'indice TP 01 sans partie fixe mais il est vrai qu'il est difficile de parler d'effets d'apprentissage pour le GER qui n'intervient généralement qu'au bout d'une dizaine d'années.*

S'agissant d'une construction neuve à laquelle un dispositif de garantie va s'appliquer, le rapport a, dans sa version 4, réduit le taux annuel de provisionnement du GER par rapport aux taux rencontrés habituellement (autour de 2-3%). Le taux retenu est de 1% du coût des travaux. Les dépenses de GER n'apparaîtront qu'en année 10 après la mise en service.

La MAPPP continue toutefois de s'interroger sur la pertinence d'introduire des dépenses de GER pour les infrastructures portuaires. Elle note que le rapport d'évaluation préalable les décrit comme étant de nature à favoriser la stabilisation de l'ouvrage qui dépend du mode constructif retenu, à réparer les dommages aux installations de balisage (ampoules, dommages aux optiques, aux câbles d'alimentation...). Les pontons pourraient également souffrir d'une sollicitation non-prévue (mouvement de houle par exemple). Les revêtements et bandes de roulement en bordure de quai de déchargement ou de zone de réparation navale pourraient nécessiter des interventions, compte tenu des fortes sollicitations (roulage ; chocs répétés de fortes charges/cm² lors de manipulations ; présence constante d'eau de ruissellement, etc...). Pour la MAPPP, les dommages évoqués ne paraissent pas tous relever d'une maintenance de niveau 5, caractéristique du GER.

Le rapport d'EP note d'ailleurs que si l'agitation était trop importante à l'intérieur du bassin, il faudrait opter pour des pontons lourds en béton. Le risque d'une dégradation des pontons due à la houle est donc vidé de sa substance. Enfin, « l'étude de faisabilité insiste sur les études complémentaires à conduire en matière de bathymétrie, de reconnaissance géophysique et géotechnique et de modélisation hydrodynamiques (agitation ; courantologie ; transport sédimentaire) afin de pouvoir définir précisément les principes constructifs à

retenir. Les coûts de construction des infrastructures seront donc pour partie fonction des choix réalisés en ce domaine ».

Le même raisonnement est valable pour le port de plaisance dont les conditions d'activité n'ont pas vraiment été étudiées et qui demeurera un port d'échouage, ce qui est une contrainte forte en termes de fréquentation.

La MAPPP recommande donc au minimum que la nature et la provision à constituer pour le GER des infrastructures donnent lieu à une discussion approfondie lors du dialogue compétitif.

III.2.3. Recettes de valorisation

Aucune recette de valorisation n'a été retenue pour les besoins de l'analyse, ce qui est prudent. Ce point pourrait lui aussi être abordé lors du dialogue compétitif en liaison avec les discussions sur la partie port de plaisance.

III.2.4. Fiscalité (TVA)

Les montages retenus associent la réalisation d'un investissement en MOP ou en CP et un contrat d'affermage. Dans ces conditions, la TVA ne peut être récupérée que par la voie fiscale et il doit être fait application des dispositions de l'instruction fiscale 3 A-9-10 du 29 décembre 2010 publiée au Bulletin Officiel des Impôts n°106 du 30/12/2010 qui concerne les opérations immobilières.

Il est prévu que le fermier versera une redevance à l'autorité délégante (le département) comme rémunération de la mise à disposition des investissements. Cette redevance sera assujettie à la TVA.

Dans ces conditions, le département pourra récupérer la TVA ayant grevé les équipements affermés tant en MOP qu'en CP (dans ce dernier cas, la TVA récupérable est celle qui frappe tous les loyers, ceux relatifs à l'investissement comme les loyers de GER). Dans les deux schémas (MOP ou CP), la récupération de la TVA par la voie fiscale est de droit et ne repose pas sur un transfert du droit à déduction de la collectivité publique au profit de son fermier (le rescrit fiscal du 15/09/2009 ne s'applique pas).

En effet, l'instruction du 29 décembre 2010 précitée précise dans son paragraphe 54 qu'il faut « *considérer que lorsqu'une personne morale de droit public réalise elle-même les investissements destinés à être utilisés pour des opérations soumises à la taxe, quel que soit le mode de gestion sous lequel elle envisage l'exploitation du service chargé de ces opérations, elle participe à une activité économique **qui fait d'elle à ce titre un assujetti agissant en tant que tel*** ».

Observations de la MAPPP : *le mécanisme de récupération de TVA par le département est le suivant.*

La mise à disposition d'un ouvrage par le département auprès d'un fermier pour en réaliser l'exploitation commerciale conduit à ce que les redevances de mise à disposition facturées

par la collectivité au fermier soient soumises à TVA, et dès lors la collectivité qui réalise l'investissement en maîtrise d'ouvrage publique doit procéder à une opération de livraison des ouvrages à elle-même et pourra bénéficier, pour cette réalisation, d'un droit à déduction au titre de l'activité taxable. Ainsi, la TVA supportée par la collectivité au titre des immobilisations sera-t-elle déductible par imputation sur la TVA encaissée sur les redevances facturées au fermier.

En schéma CP, le département, pour chaque loyer à payer, acquittera la TVA sur la totalité du loyer versé au partenaire privé (loyer relatif à l'investissement, aux frais financiers y afférents et au GER) mais la déduira du montant de la TVA collectée sur la redevance de mise à disposition des investissements au fermier.

Restent deux questions. La première a trait à la possibilité pour le département de bénéficier, en MOP⁵, d'un compte de TVA qui sera créateur pendant les travaux (TVA acquittée sur les factures d'acomptes du constructeur) et devrait donner lieu à récupération sous 3 mois (la première facture étant traitée en 6 mois selon les informations dont la MAPPP dispose).

La seconde porte, en MOP comme en CP, sur le traitement de l'existence d'un crédit de TVA pendant la phase d'exploitation, dû au fait que le montant de la redevance exigée du fermier sera probablement modique. Ce crédit devrait être récupérable en principe sous un délai de 3 mois. Aucun frais de portage n'a été prévu en CP à ce titre dans le modèle financier. La MAPPP conseille au département de vérifier ce point au préalable auprès des services fiscaux⁶.

Le traitement des autres taxes n'appelle pas de commentaires particuliers sauf celui repris dans l'encadré ci-dessous.

Observation de la MAPPP : *la MAPPP considère que les ouvrages devraient probablement être assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties car ils feront l'objet d'un affermage. Ils devraient donc être productifs de revenus, même modestes, ne serait-ce que pour justifier leur traitement au titre de la TVA. Cet assujettissement entraînerait en cascade l'assujettissement à d'autres taxes, notamment à la taxe d'aménagement.*

III.2.5. Coûts financiers et de montage

En marchés publics, pour ne pas pénaliser indûment le schéma, le préfinancement des travaux repose sur un financement bancaire à court terme consolidé à la fin de chaque exercice budgétaire. Le taux de référence est l'EURIBOR 3 mois constaté début septembre 2012 (0,28%). Le taux de sortie est obtenu par addition à ce taux d'une marge de sécurité de 0,40% pour tenir compte du fait que les taux sont historiquement très bas et d'une marge bancaire de 2,20%, soit un taux tout compris de 2,88%. Les frais financiers intercalaires ne sont pas capitalisés mais sont payés en fin de chaque année.

Observation de la MAPPP : *la MAPPP considère que la non capitalisation des frais financiers intercalaires en MOP, qui représentent près de 3 M€, est de nature à fausser les*

⁵ En CP, c'est le titulaire du contrat qui gère les problématiques de TVA pendant la phase de travaux.

⁶ La TVA étant récupérée par la voie fiscale, des échéances de loyer trimestrielles permettaient sans doute de contourner le problème (la TVA payée sur les loyers en n-1 serait récupérée en n).

comparaisons entre les deux schémas, faute d'avoir été prise en compte dans les coûts portés directement par la personne publique en MOP.

Ce préfinancement à court terme est ensuite relayé par un financement à long terme. Le taux retenu est unique à ce stade de l'analyse. Il correspond aux conditions d'emprunt actuelles du département, soit **5,09%** par an.

En CP, l'hypothèse est faite que les candidats proposeront la création d'une société de projet.

Le préfinancement à court terme est monté à partir du même taux de référence et de la même marge de sécurité qu'en MOP. Seule la marge bancaire varie : elle est plus élevée (2,50%).

Le préfinancement à court terme fait place au moment de la mise en service des ouvrages à un financement à long terme qui repose sur une dette Dailly et une dette projet. Ces hypothèses seront discutées lors du dialogue compétitif. Le taux de référence est un taux de swap contre EURIBOR 6 mois sur 20 ans de 2,13%, constaté début mars 2012 (ce taux n'a pas été rafraîchi). Chaque crédit a, dans la simulation, une durée de 15 ans.

Le plan de financement des ouvrages en période d'exploitation se présente donc de la manière suivante :

- Fonds propres ou quasi-fonds propres : 5% du montant à financer ; le taux de rentabilité interne de ces fonds propres est de 12% après IS dans les conditions d'imposition d'octobre 2012⁷,
- Dette Dailly : 80,75% du montant à financer par le partenaire privé,
- Dette projet : 14,25% du montant à financer par le partenaire privé.

Le taux moyen pondéré des financements en CP est ainsi de **5,55%** l'an.

Les conditions de financement des deux schémas sont résumées dans le tableau 4 :

Tableau 4 : conditions de financement après mise en service

Conditions de financement	MOP	CP
Montant à financer (en M€ courants HT)	34,650⁸	33,879⁹
Financement porté par la Ville :		
<i>Taux all in</i>	5,09%	
<i>Marge bancaire</i>	<i>n.d.</i>	
<i>Commission d'arrangement</i>	<i>1,8%</i>	
<i>Commission d'engagement</i>	<i>1%</i>	

⁷ Le PLF 2013 prévoit en effet que les charges financières supportées par les sociétés de projet ne seront plus déductibles à 100% mais seulement à 75% à partir de 2014, ce qui affectera soit le montant des loyers prévisionnels facturés à la personne publique, soit la rentabilité du capital. A la date de cet avis, un amendement au PLF a cependant été déposé pour exonérer les CP de ces dispositions.

⁸ Hors frais financiers intercalaires payés par hypothèse sur les ressources propres du département, hors avances sur loyer et subvention de la Région et sans tenir compte du coût de portage de la TVA puisqu'il s'agit d'un montant HT.

⁹ Hors subvention de la région et avances sur loyers du département amputées de la TVA.

Financement porté par le titulaire du CP :		
<u>Conditions de financement</u>		
Rémunération des fonds propres et quasi FP après IS		12%
Dette Dailly		5,13%
Dette projet		5,63%
Coût global moyen pondéré en CP		5,55%
<u>Conditions de marge bancaire</u>		
Marge sur la Dailly		3%
Marge sur la dette projet		3,50%
<u>Commissions sur la Dailly et la dette projet</u>		
Commission d'arrangement		1,8%
Commission d'engagement		1%

Source : rapport d'EP.

Bien entendu, le coût global du projet doit intégrer les dépenses de GER qui sont prévues en phase d'exploitation. La TVA frappant ces dépenses est récupérable.

Observations de la MAPPP : la MAPPP considère que la quote-part de fonds propres est très faible, à 5%, au regard des structurations financières observées ces derniers temps sur le marché des PPP. Elle relève que les conditions de financement retenues reflètent la tendance actuelle : les conditions d'emprunt d'une collectivité territoriale et celles d'un emprunteur privé se sont fortement rapprochées, alors qu'auparavant l'écart constaté défavorisait le CP.

Les marges bancaires en CP sont très élevées au regard des marges relevées dans d'autres dossiers en octobre 2012. Elles devraient pouvoir être discutées lors de la phase de mise au point. Elles n'ont donc, comme les taux d'intérêt d'ailleurs, qu'un caractère indicatif.

La MAPPP rappelle que l'état des marchés financiers ne permet pas d'anticiper leur situation future mais que la tendance de fond est à une réduction de l'offre de crédit et à un renchérissement de son coût face à la nouvelle réglementation de Bâle III. Seules, aujourd'hui, certaines banques étrangères sont capables de proposer des crédits à très long terme. Il sera souhaitable que le département surveille l'évolution des taux au moment de la remise des offres finales des candidats et apprécie notamment l'écart entre emprunteurs privés et emprunteurs publics. Ceci posé, le plus important sera de suivre l'évolution des marges bancaires qui reflètent essentiellement le coût de la liquidité pour les banques et trahissent leurs réticences à s'engager à long terme. Les taux de référence devraient, pour leur part, à l'horizon d'un an, rester à des niveaux relativement bas compte tenu de la nécessité de favoriser la croissance économique dans un contexte dégradé.

Toutefois, une fraction significative de ces montants à financer fera l'objet de co-financements publics de la part du département et de la région. Les montants espérés sont repris dans le tableau 5 :

Tableau 5 : montants des subventions attendues

Subventions	Conseil Général Charente Maritime	Conseil Régional Poitou Charentes	Total
Travaux			
Infrastructures portuaires	10 230k€ (40%)	5 115k€ (20%)	15 345k€
Superstructures : construction Halle à Marée	2 255k€ (20%)	1 691k€ (15%)	3 946k€
Total subventions	12 485k€	6 806k€	19 291k€

Source : rapport d'évaluation préalable

En CP, les subventions du conseil général seront considérées comme des avances sur loyers soumises à TVA¹⁰. Le rapport d'évaluation préalable a fait l'hypothèse que le montant réellement disponible pour le partenaire privé serait à ce titre de 17,245 M€ seulement. Mais comme la TVA versée sera récupérable par la voie fiscale, on pourrait tout aussi bien considérer qu'il n'y aura pas de différence entre le schéma MOP et le schéma CP, tous deux bénéficiant de 19,291 M€ de « subventions », au coût de portage de la TVA près.

Ces co-financements publics sont censés être financés sur les ressources propres du département et de la région. Ils ne sont donc pas pris en compte dans le calcul des besoins de financement externe.

Par souci de prudence, d'autres aides potentielles n'ont pas été intégrées dans l'analyse (aides du fonds européen de la pêche par exemple).

Observation de la MAPPP : la MAPPP considère que les 12,485 M€ de subventions à la charge du Conseil général, quand bien même ils sont financés sur ressources propres, auraient dû être intégrés dans les coûts portés directement par la personne publique – cf. tableau 2 de cet avis – pour les besoins du calcul de la VAN des coûts du projet tant en MOP qu'en CP.

IV) Analyse en termes de VAN des coûts avant et après prise en compte des risques

IV.1. Analyse avant prise en compte des risques

Avant prise en compte monétaire des risques, la valeur actuelle nette (VAN) des coûts des deux schémas pour la personne publique, calculée dans le rapport d'évaluation préalable, est la suivante (au 1/01/2013) :

- Schéma MOP : 35,629 M€ (HT car la TVA est neutralisée)
- Schéma CP : 32,796 M€ (la TVA est récupérée par la voie fiscale)

L'écart serait donc de près de **8%** en faveur du CP.

¹⁰ Cette TVA ne semble pas avoir été modélisée.

Il serait plus important après intégration de l'avantage socio-économique lié à une mise en service plus rapide des ouvrages en CP mais la MAPP préfère, conformément à sa méthodologie, ne pas en tenir compte en l'espèce car cet écart, avant prise en compte des risques, est trop minime (3 mois).

IV.2. Analyse après prise en compte des risques

Méthode d'analyse des risques utilisée

L'analyse des risques repose sur une approche en valeur moyenne acceptable pour un projet de cette taille.

Trois grandes familles de risques sont retenues :

- les risques de surcoût en période de conception/construction. Ils comprennent en période de conception les risques liés à un défaut d'étude, aux modifications demandées par la personne publique ou par le titulaire ; en période de construction, ceux afférents à la défaillance d'un prestataire et à des surcoûts de chantier.
- les risques de surcoût en période d'exploitation liés au GER (évolutivité ou usure anticipée des ouvrages)¹¹.
- les risques de retard sont analysés à part. Ils ne concernent que la période de conception/construction, soit au titre de la procédure de passation (appel d'offres infructueux), soit au titre des travaux (dérapage dans le calendrier prévisionnel). Les retards ne se traduisent pas par des surcoûts supplémentaires (sous forme de frais de chantier, d'indexation des coûts et de frais financiers additionnels).

ce qui permet d'établir les tableaux synthétiques suivants :

Tableau 6 : identification et valorisation des risques du projet
(en % des coûts correspondants)

Impacts des risques de coûts	MOP	CP
Travaux	9,3%	1,9%
MOE	3,0%	0,5%
Maintenance G0,G1,G2	3,0%	0,3%
Maintenance G3	0,3%	0,3%
GER	6,0%	1,0%

¹¹ Le rapport valorise aussi des risques liés à la maintenance de niveau 1 à 3 alors que celle-ci restera en dehors du champ du CP !

Impacts des risques de délais	MOP	CP
Procédure	+ 3,6 mois	+ 0,3 mois
Travaux	+ 5,4 mois	+ 0,6 mois
Total des retards appliqués	+ 9,0 mois	+ 0,9 mois

Source : rapport d'évaluation préalable.

En intégrant les risques liés aux retards possibles, la date de livraison du nouvel ouvrage serait repoussée de 9 mois en MOP et de moins d'un mois seulement en CP. L'écart dans les dates de mise en service passerait de 3 à 11 mois.

Observations de la MAPPP : la matrice de risques jointe au rapport apparaît à la MAPPP un peu trop générale pour guider la personne publique lors du dialogue avec les candidats. Cette lacune devra être corrigée avec l'aide du Conseil juridique du département avant le lancement de la procédure.

La MAPPP relève d'autre part que les risques valorisés sont peu nombreux, ce qui permet de simplifier l'analyse. Toutefois, comme ceci a déjà été rappelé dans le corps de cet avis, les marges pour aléas intégrées dans les prix estimés biaisent en partie les calculs. En outre, si la maintenance courante doit être assurée par le fermier, elle n'a pas à être introduite dans la valorisation des risques supportés par le département (rubriques G0 à G3 introduites dans le tableau ci-dessus). On peut, dans ces conditions, considérer que la valorisation des risques est probablement excessive, à tout le moins pour les risques de surcoût.

En ce qui concerne les risques de délais, on peut discuter de l'opportunité d'intégrer dans ce type de risque les aléas des procédures de passation puisqu'on se situe alors avant la contractualisation proprement dite. Ceci dit, ces risques ne se traduisent pas par des surcoûts et n'impactent que les calculs de VAN en favorisant la MOP.

Valorisation monétaire des risques

Le rapport d'évaluation préalable aboutit aux résultats suivants :

- Schéma MOP : 40,314 M€
- Schéma CP : 33,609 M€

L'écart en faveur du CP passerait ainsi à **16,6%**.

Observations de la MAPPP : l'analyse conduite ci-dessus est une analyse menée du point de vue de la personne publique sur la base d'une approche théorique en valeurs moyennes. Elle ne permet pas de connaître avec précision les prix qui seront proposés par les différents candidats, ceux-ci dépendant de leur propre expérience, des risques qui seront laissés, totalement ou partiellement, à leur charge à l'issue du dialogue compétitif et de leur appréciation de leurs probabilités d'occurrence. Le prix final sera fonction de l'état de la concurrence, mais aussi de la façon dont le dialogue compétitif aura été conduit et de la matrice de risques finale.

Cette remarque est d'autant plus importante que le traitement des risques pour la personne publique dans un contrat de partenariat est un exercice délicat. Ceux-ci peuvent être appréhendés par une analyse en valeurs moyennes, comme celle qui a été retenue dans le rapport d'EP, mais c'est la traduction juridique qui en sera donnée dans le CP qui liera les Parties. Ces deux approches ne sont pas identiques et rendent difficile la valorisation monétaire des risques ab initio.

En l'espèce, le choix de retenir des coefficients d'optimisation de 5% en faveur du CP, l'importance des subventions et des co-financements publics (34% du besoin de financement en CP et 36% en MOP), les différentes marges pour aléas introduites dans les coûts prévisionnels, le rapprochement des conditions de financement entre la MOP et le CP, ainsi qu'une analyse monétaire des risques qui fait apparaître plus de risques du côté de la MOP que du CP – ce qui est conforme à ce qui est habituellement rencontré – expliquent le niveau inhabituellement fort de l'avantage constaté pour le CP par rapport à la MOP.

IV.3. Analyses de basculement et de sensibilité

Avec les hypothèses du rapport d'évaluation préalable et après intégration des risques (y compris l'avantage socio-économique lié à une mise en service plus rapide de l'investissement en CP), le schéma CP apparaît particulièrement robuste. Il faudrait que le coût des travaux augmente de 25%, toutes choses égales par ailleurs, pour que cet avantage s'annule.

Comme il n'est pas réaliste de faire l'hypothèse d'un découplage entre les taux de base d'un financement à long terme entre la personne publique et la personne privée, aucun basculement ne peut apparaître sur ce poste. Aucune simulation spécifique n'a été faite sur les marges bancaires. Il est vrai qu'avec les niveaux actuels retenus en CP (3% et 3,5%), il serait difficile d'envisager une évolution à la hausse.

Il faudrait que les subventions publiques et avances sur loyers baissent de l'ordre de 12 M€ en CP, sans varier en MOP, pour que les VAN se rejoignent. C'est évidemment irréaliste au regard du principe de neutralité des subventions par rapport au mode de contractualisation.

V) Montant des loyers en CP

Au vu des hypothèses retenues et des simulations réalisées, le rapport d'évaluation préalable estime le montant du loyer en première année pleine d'exploitation, soit en 2019, à **3,613 M€ TTC** (hors impact des risques). Le cumul des loyers étant estimé à 62,250 M€ TTC (hors coûts d'APP, d'indemnisations des candidats écartés et de suivi du projet par le département, payés sur ressources propres), le loyer moyen sur 16 ans et deux mois s'élèverait donc à **3,850 M€ TTC**.

L'annuité relative au loyer immobilier brut sera constante. En revanche, les rémunérations d'exploitation à verser par la personne publique au titre du GER évolueront en fonction de l'indice d'indexation retenu *in fine* dans le CP. Les simulations montrent en effet que le loyer à ce titre passera de 0,608 M€ TTC en 2020 à plus d'un million en 2034 (avant récupération de la TVA sur ce poste).

Observations de la MAPPP : la MAPPP estime que ces prévisions sont conformes aux hypothèses retenues dans le rapport.

VI) Synthèse de l'avis

Au terme d'une analyse ayant retenu, pour les besoins de la comparaison, un schéma de référence reposant sur une succession de marchés publics et un CP, l'évaluation préalable a bien démontré que la complexité du projet pouvait fonder juridiquement le recours à un contrat de partenariat.

Pour autant la nature pérenne des infrastructures de génie maritime conduit à s'interroger sur l'inclusion, dans le périmètre du CP, du GER de ces installations, surtout compte tenu de son coût prévisionnel dû à une indexation à un taux élevé (4,09%). Sur 16 ans d'exploitation, il est légitime de se poser la question de savoir si la dépense ne serait pas ainsi trop rigidifiée et s'il ne serait pas concevable que ce GER, s'il est nécessaire, soit réalisé à l'issue d'une nouvelle mise en concurrence qui permettra de tirer les prix vers le bas. Au demeurant, on voit mal, dans les 20 ans qui viennent, quels événements justifieraient le renouvellement, c'est-à-dire la reconstruction, de digues, de quais et de terre-pleins, hors catastrophe de grande ampleur. Il faudra au minimum que la question du GER soit spécifiquement étudiée lors du dialogue compétitif.

Il est vrai que, dans ces conditions, le périmètre du CP serait fortement limité puisqu'il ne couvre pas l'entretien et la maintenance courante des ouvrages, confiés à un fermier. Seul le GER de la criée et des ateliers de mareyage entrerait dans son champ.

Compte tenu des hypothèses introduites, les simulations financières surestiment probablement l'avantage du CP. Elles doivent être considérées comme des estimations par excès. La vraie justification de ce schéma contractuel réside dans un élément de nature qualitative car le projet présente un caractère intégré, la réalisation des travaux d'infrastructures commandant le déplacement de la criée. Il est donc important de ne pas dissocier la maîtrise d'ouvrage de ces différents ouvrages.

Le département devra toutefois vérifier, avant la signature du contrat de partenariat, que les avantages attendus d'un tel choix sont bien atteints au vu des conditions réelles de financement découlant des propositions des candidats et de l'écart de taux entre un financement public en direct et un financement apporté par le titulaire du CP. En outre, au regard de la qualité des études préalables et des marges de sécurité prises dans les coûts prévisionnels, il conviendra de s'interroger sur l'opportunité de donner suite à la consultation si jamais les prix proposés par les candidats ne s'inscrivaient pas dans l'enveloppe déterminée par l'évaluation préalable, qui, de l'avis de la MAPP, constitue un plafond.

Le directeur de la MAPP

François Bergère