

Paris, le 25 novembre 2013

Le Directeur

Dossier suivi par Robert STAKOWSKI

**Avis n°2013-09 sur le projet de
reconstruction du Marché d'Intérêt National
de la Métropole Nice Côte d'Azur (Alpes Maritimes)**

Préambule: cet avis est rendu en application des dispositions de l'article L1414-2 du code général des collectivités territoriales. Il n'apprécie pas l'incidence de la signature du contrat de partenariat sur les finances de la collectivité territoriale, et n'aborde pas non plus la question de la disponibilité des crédits.

*
* *

1. Présentation du projet

1.1. Le porteur du projet

La Métropole Nice Côte d'Azur (la "Métropole", ou la "Métropole NCA") est confrontée au projet d'aménagement concerté du Grand Arénas, zone située entre l'aéroport et le nouveau stade (dont la réalisation est maintenant terminée). Ce projet d'aménagement global, d'une ampleur considérable, constitue l'élément-clé de la stratégie de modernisation de la ville et de la Métropole de Nice.

Afin de l'intégrer au mieux dans ce projet global, le projet de transfert du Marché d'Intérêt National (le "MIN") objet de la présente étude a été placé sous la maîtrise d'ouvrage d'ensemble de l'établissement public d'aménagement de la Plaine du Var (l'"EPA de la Plaine du Var" ou l'"EPA"). Ce dernier a vocation d'une part à aménager le site de la Baronne sur la commune de La Gaude qui doit accueillir le futur MIN, ainsi qu'à gérer la reconversion du site du MIN actuel.

La Métropole NCA est une collectivité territoriale régie par les articles L. 5217-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales ("CGCT"). Conformément aux dispositions de l'article L. 5217-4 de ce même code, elle a notamment compétence, en matière de gestion des services d'intérêt collectif, sur les marchés d'intérêt national (article 9.1 de ses statuts), et peut agir en tant que pouvoir adjudicateur à ce titre

1.2. Situation actuelle

Un marché d'intérêt national est un service public "de gestion de marchés offrant à des grossistes et à des producteurs des services de gestion collective adaptés aux caractéristiques de certains produits agricoles et alimentaires" (art. L. 761-1 du Code de commerce).

A l'heure actuelle, la Métropole porte en réalité deux marchés d'intérêt national, tous les deux créés par le décret n°66-1052 du 22 décembre 1966:

- le premier est spécialisé dans le commerce en gros de fleurs,
- le second est destiné à la commercialisation en gros des produits alimentaires.

Jusqu'à ce jour, la Métropole assure la gestion des deux MIN par une régie directe dénommée "Les MIN d'Azur". Ces deux MIN sont situés côte à côte. Dans la suite du présent document, le mot "MIN" désignera les deux entités ensemble. Le projet n'aura pas comme conséquence, dans l'esprit de la Métropole, de modifier le mode de gestion du service public en le transférant à un quelconque tiers.

Du côté de la commune de La Gaude, le site de la Baronne (zone constructible au PLU) a vocation à accueillir le MIN et la Chambre d'Agriculture sur un site d'environ 16 hectares (le Conseil Général en tant que propriétaire actuel a d'ores et déjà accordé sur ce terrain un bail emphytéotique à la Chambre d'Agriculture). Le PLU de la commune a été modifié dans ce sens au mois de juin 2013.

La Métropole souhaite minimiser de risque de calendrier pour la libération du site actuel du MIN afin d'y réaliser l'opération d'aménagement du Grand Arénas¹. En effet, le projet MIN, modeste pourtant devant l'ensemble du projet d'aménagement du Grand Arénas, conditionne le démarrage effectif de cette opération bien plus vaste devenue stratégique pour le devenir de la région niçoise.

La Métropole s'est par ailleurs engagée par convention, à maintenir le prix d'un emplacement sur le futur MIN à un tarif peu différent de celui pratiqué aujourd'hui (c'est-à-dire autour de 55 €/m², réindexé).

Elle doit donc trouver le meilleur compromis entre ces diverses contraintes pour mener le projet actuel sachant qu'elle ne peut dégager qu'un volant de ressources humaines très limité pour gérer une telle opération de construction et de déménagement (la fonction de la régie assurant la gestion du service public se limite à des relations avec les entreprises utilisatrices et ne s'étend pas aux aspects techniques et de logistique). Quant à lui, l'EPA exerce une fonction d'aménageur qui ne prend en charge que la conduite de l'opération globale Grand Arénas et de l'aménagement du site de La Baronne, sans compétences opérationnelles de gestion de projet aux plans technique, financier ou juridique.

S'agissant des ressources humaines au sein de la Métropole, on dénombre 20 personnes à profils technique et administratif. Mais compte tenu des autres responsabilités de cette équipe, seul un effectif restreint pourrait être mobilisé pour le présent projet:

¹ Le projet d'aménagement Grand Arénas a vocation à accueillir un pôle d'échange multimodal, un centre d'affaire international, des habitations et un parc des expositions d'environ 65 000m² (PEX), des services et des commerces, en lieu et place du MIN actuel.

- sur le plan technique, 2 personnes de profil ingénieur (à 50 % de leur temps).
- sur le plan administratif (incluant les questions juridiques et financières notamment), 2 personnes (à 25 % de leur temps).

La Métropole, compte tenu des compétences existantes et de l'ensemble des projets devant elle, ne peut ainsi –de manière réaliste et sur le long terme– mobiliser qu'une équipe excessivement restreinte.

Pour cette raison, et parce qu'elle souhaite optimiser le calendrier de ce projet en faisant largement supporter des risques de gestion de projet par les entreprises, la Métropole a recherché les formules contractuelles les plus adaptées.

1.3. Le besoin et le périmètre du projet

Les études de pré-programmation du futur MIN ont permis d'arrêter un besoin de l'ordre de 41 300m² SP dont 33 600 m² pour le seul transfert du MIN avec des possibilités d'accueil complémentaire de l'ordre de 7 700 m².

La viabilisation du futur MIN est assurée par la Métropole pour les ouvrages primaires hors opération d'aménagement de la Baronne (demi-échangeur, eau potable, défense incendie...) et par l'EPA pour ce qui concerne la viabilisation de la zone d'aménagement de la Baronne.

Pour la Métropole, le projet n'empiète pas sur la gestion du service public, qui reste assurée par le MIN. Il s'agit:

- des volets techniques du déménagement sur le site de la Baronne à La Gaude des deux MIN qui sont actuellement situés sur la Commune de Nice (construction, démolition, GER et maintenance courante et exploitation technique),
- de la réalisation de programmes immobiliers associés ("PIA"), sur une surface maximum de 7 700m², en complément du futur MIN unique,
- de la réalisation de fonctionnalités extérieures: voies de circulation, parkings, VRD et équipements collectifs.

A noter que la valorisation éventuelle de la production d'énergie dans le cadre d'un projet à énergie positive, sous réserve de son intérêt économique et de son acceptabilité environnementale au regard de la qualification Natura 2000 du site de la Baronne, fait aussi partie de l'opération.²

² Les prestations d'exploitation technique de niveau 1 des ouvrages (fourniture et gestion des fluides et de l'énergie) seront assurées par la Métropole au travers de la régie des MIN préservée. De même, la notion d'exploitation évoquée dans le cadre du présent document se bornera à l'exploitation technique des bâtiments, à l'exclusion donc de toute participation à la gestion du service public.

1.4. Orientation de la Métropole pour la réalisation de son projet

La Métropole souhaite une formule juridique de réalisation sous la forme d'une mission globale, qui s'étendrait aux aspects suivants:

- les prestations de conception des ouvrages,
- les opérations de construction du nouveau MIN et le financement y afférent (bâtiments, parkings et circulations interne au MIN),
- les prestations de gros entretien- renouvellement des ouvrages;
- l'entretien et la maintenance courante (maintenance préventive et curative des ouvrages, qui correspond aux niveaux 1 à 5),
- le déménagement proprement dit vers le nouveau MIN (bureaux, stocks, coordination avec les entreprises...) une fois que celui-ci sera déclaré conforme, ainsi que la démolition de l'ancien MIN, étant entendu que la Métropole est prête à accepter une opération en plusieurs tranches s'il en résulte une meilleure maîtrise des risques et des coûts,
- la réalisation et l'exploitation d'un PIA, ce qui aurait pour avantage de venir réduire le coût d'investissement pour la Métropole NCA.

Le partenaire retenu aurait notamment à sa charge l'ensemble des démarches nécessaires à la réalisation des bâtiments (Permis de Construire et toutes autres démarches qui pourraient s'avérer nécessaire pour réaliser le bâtiment...)

Pour avancer dans cette voie, la Métropole souhaite gérer le projet MIN à un niveau très global considérant que celui-ci doit être analysé d'abord comme une étape incontournable sur le chemin critique des projets futurs, comme un levier pour gagner du temps sur leur réalisation.

C'est pourquoi la Métropole envisage la piste du contrat de partenariat ("CP"), considérant qu'elle pourrait tirer le meilleur parti d'une opération globale. Au demeurant, la Métropole précise que sa motivation est moins le financement que l'effet de levier et d'accélération qu'il induit en termes de gestion de projet.

2. Analyse juridique

2.1. Choix du critère

Critère du bilan le plus favorable

La Métropole est fondée à justifier le recours au CP si celui-ci présente un bilan favorable entre avantages et inconvénients par rapport aux autres modes de la commande publique. Ce critère renvoie donc à l'analyse comparative (*cf.* §3 ci-dessous). Celle-ci confortant cette possibilité, la Métropole souhaite justifier le choix du CP à travers ce critère.

Critère de la complexité

En droit, la complexité découle de la traduction dans le CGCT de la Directive n°2004/18/CE du Parlement Européen et du Conseil du 31 mars 2004 (Considérant 31): "compte tenu... des moyens humains disponibles, la personne publique n'est pas objectivement en mesure de

définir seule et à l'avance les moyens techniques répondant à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet..."

Complexité technique

En l'espèce, le Projet de la Métropole présente les contraintes et particularités suivantes.

- Le projet associe une multiplicité de maîtrises d'ouvrage. Ainsi, dans le cadre du projet d'aménagement de la Plaine du Var, la Métropole relocalise les MIN Azur afin de libérer les emprises actuelles pour y réaliser l'opération du Grand Arénas, et s'engage dans ce but à aménager le site de la Baronne à La Gaude. Or, ce déménagement concerne aussi bien la Métropole en tant que gestionnaire de l'équipement, que le Conseil Général en tant que propriétaire actuel du terrain et que l'EPA. Le présent projet implique une nécessaire coordination entre les différentes maîtrises d'ouvrage, ce qui générera des difficultés et des risques d'interfaces.
- Le site de La Baronne doit faire l'objet d'une libération par rapport à ses occupations actuelles ("CREAT"³) et d'aménagements complémentaires (amélioration des accès routiers, renforcement du réseau incendie...) pour le rendre constructible.
- Le site s'inscrit dans un environnement sensible et complexe au plan écologique (proximité de la zone Natura 2000 constituée par la plaine du Var), même si les premières études environnementales menées par la Métropole à l'occasion de la déclaration de projet concluent que les impacts environnementaux ne s'opposent pas à une urbanisation du site. D'ailleurs, le projet de transfert du MIN sera probablement assujéti à la législation concernant les installations classées au titre de la protection de l'environnement ("ICPE"). A ce stade du dossier, la Métropole n'est pas en mesure de préciser le régime d'autorisation auquel sera soumis le futur projet de MIN (déclaration, enregistrement, autorisation...)
- Le projet est destiné à satisfaire différents métiers assujéti à des réglementations distinctes. Le futur MIN a pour ambition de concourir à la redynamisation des activités de gros et de productions agricoles locales en favorisant les circuits courts. A cet effet, il est envisagé de réunir sur un même site les deux MIN d'aujourd'hui, qui sont assujéti à des fonctionnements différents. Il devra accueillir des professions complémentaires mais néanmoins distinctes telles que les grossistes et les producteurs, assujéti à des contraintes d'exploitation spécifiques (par exemple, la viande et les fleurs coupées).⁴ Ainsi, la conception technique du MIN est complexe à appréhender au regard de cette multiplicité de métiers, d'acteurs, de marchés et des spécificités techniques y afférentes, notamment au regard des normes d'hygiène.
- L'économie du projet (notamment en termes de choix de calendrier de réalisation) dépend d'aléas législatifs. Le législateur est en effet susceptible de remettre en cause le statut des MIN alors que ceux-ci bénéficient aujourd'hui d'un statut juridique spécifique qui encadre leur activité et leur développement. C'est ainsi que les MIN Azur bénéficient d'un périmètre de protection qui encadre les éventuelles implantations d'entreprises de gros à

³ Qui bénéficie d'un bail emphytéotique signé avec le Conseil Général propriétaire.

⁴ On peut d'ailleurs identifier plus de sept grandes familles qui ont toutes des contraintes sanitaires plus ou moins fortes.

l'échelle du département. Au plan législatif, le projet s'inscrit donc dans un contexte complexe et susceptible d'évoluer. La programmation de l'opération pourrait donc être perturbée ou remise en cause.

- Le modèle financier est délicat et en interaction avec la structure technique du projet. L'économie du MIN est aujourd'hui assurée par l'ensemble des redevances que la Métropole perçoit des entreprises. Un peu moins de la moitié de ces redevances provient d'entreprises qui n'ont plus de lien important avec le MIN. Ainsi, une part des recettes actuelles pourrait ne plus être disponible pour le futur MIN. La Métropole qui s'est engagée à maintenir le niveau des redevances payées par les entreprises à un niveau acceptable a donc retenu la possibilité de développer une zone destinée à accueillir une extension du MIN, sous la forme d'un PIA d'environ 7700 m² afin de concourir à l'économie globale du projet. En résultat, le projet technique s'avère complexe au regard de l'économie de la construction et de l'exploitation du futur MIN.
- Le projet est ambitieux en matière de consommation énergétique. L'ouvrage devra répondre aux normes (RT 2012) et aux exigences en vigueur (cahier des prescriptions de la zone de la Baronne défini par l'EPA). La Métropole souhaite que l'ouvrage réponde à des objectifs de performance permettant non seulement d'améliorer le bilan environnemental mais aussi d'abaisser le coût de fonctionnement du bâtiment. Ceci dit, l'économie de cette composante du projet reste à préciser, et la Métropole s'interroge sur l'intérêt économique et écologique d'un bâtiment produisant de l'énergie par panneaux photovoltaïques. En réalité, la Métropole ne sait pas exactement où "placer le curseur", c'est à dire définir en amont le niveau optimum de performances qui tout à la fois, ne pèse pas de manière excessive sur le coût de construction et d'entretien, permette un retour sur investissement pendant la durée du contrat, et une réalisation aisée des prestations d'entretien - maintenance, avec notamment un niveau faible de consommation. L'état d'avancement du projet ne permet pas aujourd'hui à la Métropole de préciser les conditions d'exploitation et de production d'énergie.

Dans ces conditions se pose la question de la capacité de la Métropole à déterminer seule et à l'avance les moyens techniques permettant de répondre aux besoins et contraintes particulières du projet exprimées ci-dessus.

Or, il apparaît que la Métropole ne peut mobiliser –de manière réaliste et sur le long terme– qu'une équipe assez restreinte (*cf.* §1.2 ci-dessus): 2 personnes (de profil ingénieur) à 50 % de leur temps et 2 personnes (compétentes notamment sur les questions juridiques et financières) à 25 % de leur temps.

C'est sur cette hypothèse que la Métropole doit apprécier les moyens techniques permettant de satisfaire son besoin.⁵ Le défi, pour cette équipe limitée, serait d'intégrer toutes les compétences pour pouvoir:

- concevoir l'ouvrage dans l'intégralité de ses aspects en partant des contraintes de l'exploitation future (caractère fonctionnel et évolutif), ainsi que les éléments techniques (structure, fondation, finitions, etc.)

⁵ Si elle dispose de façon interne et globalement des compétences pour définir ces éléments, il est irréaliste –pour des questions d'allocation de ressources humaines– que toutes les personnes compétentes soient mobilisées de manière coordonnée et simultanée. Les autres activités de la Métropole en seraient alors très perturbées.

- spécifier les éléments techniques ayant trait à la sécurité alimentaire (gestion du froid),
- caractériser le projet au regard de la réglementation ICPE et en intégrer les incidences techniques (défense incendie...)
- apprécier les éventuels impacts du projet sur son environnement,
- apprécier la pertinence d'un projet à énergie positive sur le plan technique et économique,
- définir les profils HQE (ou environnementaux) du futur ouvrage de manière optimale, à savoir des profils (i) qui ne pèsent pas de manière excessive sur le coût de construction et d'entretien, (ii) qui permettent un retour sur investissement pendant la durée du contrat et (iii) qui permettent une réalisation aisée des prestations d'entretien maintenance, avec notamment un niveau faible de consommations et une conformité aux exigences essentielles pour bénéficier de la certification HQE,
- concevoir, les abords immédiats et rapprochés de l'ouvrage, notamment les voies d'accès, de manière cohérente avec les autres équipements à réaliser dans la zone et de manière à ne pas obérer le fonctionnement du futur MIN (ex: prévoir une circulation, un stationnement et un sens giratoire adaptés pour les poids lourds).

Le rapport d'évaluation considère comme improbable que les ressources humaines que la Métropole peut affecter au projet en raison des nombreux autres projets prévus par ailleurs, lui permettent –au vu de la variété et de l'étendue des besoins et de leur imbrication entre eux ainsi qu'au vu des difficultés soulignées– de définir seule et à l'avance les moyens techniques permettant de faire face à ces besoins. Dès lors, le projet semble effectivement présenter une forte complexité technique.

Les conseils ont aussi examiné les autres formes de la complexité.

Sur la complexité juridique

En l'espèce, quelques éléments importants témoignent de la difficulté à établir le montage juridique (forme de la complexité juridique évoquée dans le CGCT).

- Du fait des aléas législatifs sur l'activité des MIN et du fait du modèle économique encore incertain, la Métropole est attachée à ce que le futur MIN puisse être évolutif. Elle est donc aux prises entre des contraintes contradictoires: une surface dédiée aux activités d'un MIN définie au début de la consultation et dans les premières années d'exécution du contrat (quel qu'il soit), une probabilité non nulle que les évolutions législatives et / ou de la vie économique conduisent à une diminution ou une augmentation des surfaces nécessaires aux entreprises grossistes. Dans ce cas, la Métropole aurait besoin de disposer d'un outil contractuel évolutif, qui puisse permettre de majorer ou minorer la surface exploitée du MIN.
- Du fait que l'opération MIN s'inscrit dans un vaste plan d'aménagement de la plaine du Var, la Métropole doit pouvoir lier le projet MIN aux autres projets envisagés. Cette question a fait l'objet de quelques discussions à l'occasion de l'élaboration de l'évaluation préalable pour le projet MIN, mais les réponses possibles sont loin d'avoir été identifiées à ce stade. A l'évidence, il serait utile que le montage juridique pour le projet MIN puisse

prévoir les principales liaisons et évolutions en fonction de l'avancement des autres projets qui seront lancés ultérieurement.

Ainsi, la Métropole n'apparaît pas en mesure de définir seule et à l'avance un montage juridique lui permettant de s'affranchir –dans les meilleures conditions juridiques et économiques– de l'évolutivité signalée (ou, mieux, d'en tirer parti), ou d'assurer la cohérence d'ensemble avec les autres projets d'aménagement de la plaine du Var. Ces divers éléments d'incertitude évoqués traduisent pour la Métropole une situation qui lui interdit d'appréhender *ex ante* avec suffisamment de précision et de fiabilité la répartition optimale des risques que les opérateurs privés sont prêts à accepter.

Sur la complexité financière

Elle tient aux éléments suivants:

- Les incertitudes sur les différents paramètres qui dimensionnent le projet MIN *stricto sensu* conduisent à examiner de nombreuses hypothèses (choix techniques ou quant à la structuration du projet, qu'il faut laisser ouverts) qui impliquent des modèles économiques et financiers différents. La difficulté pour la Métropole est de dégager la démarche optimale.
- La Métropole souhaite que s'inscrive dans le périmètre du projet un programme immobilier associé. Ce PIA aurait comme objet des activités en relation avec les activités au cœur du MIN, comme prévu au PLU. Ce PIA a pour finalité de conforter le MIN et de diminuer le coût d'investissement, et partant les charges d'amortissement y afférentes que devrait supporter la Métropole.
- La démarche optimale précitée dépend aussi d'hypothèses à retenir pour les autres projets d'aménagement de la plaine du Var, pour lesquels à ce jour n'existent que des études non finalisées sur les impacts possibles sur le projet MIN, notamment en termes de revenus financiers (il a été évoqué l'idée que les projets futurs "financeraient" le projet MIN, sans précision).

Ainsi, au plan financier également, la Métropole n'apparaît pas en mesure, aujourd'hui, de définir seule et à l'avance le meilleur montage financier permettant une démarche optimale et sans retarder le projet MIN.

En conclusion le rapport d'évaluation considère que le projet soumis à la MAPPP est complexe au sens de l'article L. 1414-2 du CGCT, tant sur les aspects techniques, que juridiques et financiers.

Critère de l'urgence.

Non retenu au vu du contexte.

Observations de la MAPPP

La MAPPP prend acte de la double argumentation en vue du recours au contrat de partenariat fondée sur les deux critères du bilan le plus favorable et de la complexité.

S'agissant du bilan le plus favorable, la vérification rigoureuse de ce critère est logiquement renvoyée à l'analyse comparative qui suit. Pour autant, les conseils se sont livrés à la

recherche d'éléments juridiques qualitatifs pour justifier ce choix, intéressants et de nature à éclairer / compléter le caractère quantitatif de l'évaluation comparative qui suit.

S'agissant de la complexité, la complexité technique est très solidement argumentée par la Métropole et ses conseils. Les éléments présentés sont nombreux, clairs et convaincants. Ces éléments font apparaître une combinatoire lourde. La Métropole devra mettre à profit le processus de consultation pour rechercher la voie optimale au sein de cette combinatoire, ainsi que la flexibilité qui sera indispensable s'agissant du contrat. L'accent mis sur la complexité technique s'inscrit dans la ligne des recommandations récentes de l'Inspection Générale des Finances concernant la méthodologie d'évaluation du contrat de partenariat.

La MAPPP rappelle que la complexité peut être évaluée au regard de l'incapacité pour la personne publique de spécifier à l'avance les moyens techniques à utiliser pour répondre à ses propres besoins (comme ici), mais aussi au regard de la difficulté à établir parmi plusieurs solutions possibles laquelle est la plus à même de répondre de manière optimale à ces besoins. Dans ce cas, c'est donc l'impossibilité de déterminer la meilleure solution aux plans technique et économique, et pas uniquement l'impossibilité objective de déterminer les moyens, solutions et spécifications techniques, qui permet de justifier le recours au contrat de partenariat.

Le fait que le recours au CP se fonde en premier lieu sur le critère du bilan le plus favorable tend à atténuer l'intérêt de la démonstration de la complexité, mais en tout état de cause, celle-ci présente l'avantage de justifier le dialogue compétitif en tant que procédure d'attribution.

3. Analyse comparative

3.1 Examen des schémas alternatifs au contrat de partenariat

3.1.1 DSP et concession de service public (art. L1411-1 du CGCT)

Inapproprié pour ce projet puisque la Métropole souhaite conserver l'exploitation en régie.

3.1.2 BEA et AOT

Le BEA est prévu par l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime, et par les articles L.1311-2 et suivants du CGCT. L'AOT est prévue par l'article L. 1311-5 du CGCT.

L'inconvénient de ces montages, c'est qu'ils...

- ne permettent pas l'inclusion dans le contrat des problématiques de revenus valorisation comme l'appelle le PIA qui fait partie du projet,
- laissent planer un doute quant au traitement de subventions éventuelles alors que l'ordonnance du 17 juin 2004 pour le CP le prévoit explicitement,
- n'apportent au plan technique aucune particularité que le CP ne permettrait pas,
- n'apportent en termes de procédures rien de mieux par rapport au CP: il y a obligation de mise en concurrence et obligation de réalisation d'une évaluation préalable, comme pour un CP,

- seraient susceptibles d’être analysés en un contrat de la commande publique (DSP, CP...) selon le périmètre des missions confiées, et à ce titre ils ne constituent pas en soi des schémas alternatifs pertinents.

Ces montages ont donc été à juste titre éliminés par la Métropole.

3.1.3 Marché public global (CR, CREM, REM)

Les conseils ont mené une étude très complète des possibilités de réalisation du projet à travers les différentes possibilités offertes par le Code des Marchés Publics (“CMP”), et d’abord et avant tout à travers les formules de marché global.

Le CMP prévoit en effet le marché global de conception – réalisation, et désormais le marché global de réalisation et exploitation – maintenance (deux formes possibles: “CREM” ou “REM” selon que la conception fait ou ne fait pas partie du périmètre de l’opération, définies par les articles 73-I et II)⁶. Mais ces formes ne permettent pas d’associer fortement le résultat de l’exploitation (ici l’exploitation technique) à la qualité des tâches réalisées en amont, plus particulièrement la conception, même quand conception et maintenance – exploitation (cas du CREM) font partie du contrat, et donc de motiver complètement l’entreprise au plan financier.

En pratique, il n’y a pas transfert de maîtrise d’ouvrage, l’entreprise privée n’endosse pas de vraie responsabilité en période d’exploitation sur son intervention en amont, excepté, là où l’objet principal du contrat serait la performance énergétique⁷, ce qui n’est pas le cas ici.

En outre, le CREM ne s’applique qu’à des travaux concernant des ouvrages existants dans le cadre d’objectifs de performance énergétique, ou à des constructions neuves (cas du présent projet) quand un motif d’ordre technique le justifie, lié à la notion de processus industriel (dans l’esprit de ce qui est prévu pour le marché de construction-réalisation). Autrement dit, au cas d’espèce, la Métropole ne peut pas envisager un CREM.

Resterait donc le REM. L’esprit de celui-ci consiste à faire assurer la maintenance et l’exploitation d’un ouvrage par l’entreprise qui en a préalablement assuré la construction ou la modification. Il en résulte que le périmètre de la maintenance d’une part doit être assorti (comme en CREM) d’objectifs généraux de performance et d’autre part ne peut concerner que des ouvrages qui ont été déjà construits ou modifiés. La possibilité d’assurer la démolition d’un bâtiment existant ou d’assurer des services de valorisation comme dans le cadre du PIA, qui est permise en contrat de partenariat, n’est ainsi pas possible dans le cadre d’un REM. En outre, un REM doit avoir pour objet principal la **“poursuite d’objectifs chiffrés de performance”** : il ne semble pas au cas d’espèce, si des performances –notamment énergétiques– pourront être au cœur du futur contrat, que la poursuite de ces objectifs sera l’objet du contrat et le cœur de l’achat public, qui reste bien d’assurer la reconstruction d’un équipement. Enfin pour des raisons pratiques, la durée de la maintenance – exploitation pour un REM est limitée à 10 ans d’après les recommandations du Ministère des Finances.

⁶ De son côté, la Loi de 1985 sur la maîtrise d’ouvrage publique (“Loi MOP”) a adapté le marché de Conception Réalisation pour prévoir le CREM quand l’opération porte sur des constructions de bâtiment, cas de la présente opération. Dans un tel cas, la procédure de passation est l’appel d’offres et non pas le dialogue compétitif.

⁷ A noter de toute façon que dans ce cas, le marché global ne permettrait ni d’intégrer des prestations nécessaires à la personne publique pour remplir ses missions de service public, ni d’intégrer des recettes de valorisation... Il en résulterait potentiellement plusieurs contrats ce qui s’oppose à la notion d’opération globale. Ainsi, de tels montages ne permettent pas à la personne publique d’espérer une qualité de service comparable à celle qui peut être obtenue à travers un contrat de partenariat.

Aux fins de l'évaluation, la Métropole a donc jugé que ces formules de marché global, par ailleurs très récentes et encore peu éprouvées, ne constituent pas une possibilité plus intéressante que l'application classique du CMP.

3.1.4 Marchés publics et maîtrise d'ouvrage publique

Pour la construction

La Métropole classiquement pourrait s'engager dans la passation de marchés publics dans le cadre habituel d'une maîtrise d'ouvrage publique, ce qui l'amènerait au minimum à passer un marché de maîtrise d'œuvre et un ou plusieurs marchés publics de travaux.

La dévolution du ou des marchés de travaux est organisée selon l'une des procédures de passation prévues par le CMP, généralement l'appel d'offres ouvert ou restreint, et effectuée soit sur la base de lots séparés (allotissement) soit globalement (en "entreprise générale"). Compte tenu de la nature du projet, les conseils pensent qu'il s'agirait de marchés séparés, la dévolution en entreprise générale exigeant une justification fine.

Pour l'exploitation – maintenance

Il est possible d'intégrer la maintenance à un marché de travaux sous réserve de conformité aux usages en matière de durée (classiquement, limitation recommandée à 5 ans au maximum). Dans la logique d'allotissement maximum, le marché de travaux ne peut pas comprendre la maintenance des installations et équipements qui n'ont pas encore fait l'objet de travaux; la Métropole a supposé que les arrangements en vigueur pour les MIN actuels sont prolongés jusqu'à la mise en service du nouveau MIN. L'exploitation-maintenance peut être prise en charge par la personne publique elle-même (formule de régie), soit confiée à un prestataire de services dans le cadre d'un ou plusieurs marchés publics successifs (classiquement pour des périodes de 5 ans).

En synthèse, le schéma de réalisation classique recouvrirait un ensemble de marchés publics comprenant un ou plusieurs marchés d'étude et de maîtrise d'œuvre (à conclure en amont), plusieurs marchés de construction et /ou de fournitures, une formule de marchés successifs pour l'exploitation technique et la maintenance courante et le GER.

Dans cette formule, la Métropole financerait directement l'investissement, par un emprunt bancaire.

3.1.5 Bilan de l'examen des schémas envisageables

Compte tenu de ce qui précède, l'étude comparative porte sur l'alternative entre

- un schéma basé sur le recours au CMP comprenant un marché d'étude et de maîtrise d'œuvre au départ, puis comprenant des marchés de travaux et des marchés de maintenance ("Schéma de Référence"), la maintenance de l'existant restant assurée par les prestataires antérieurs jusqu'à mise en service du nouveau MIN, la démolition étant à considérer comme un contrat de travaux à part entière et l'opération de valorisation étant assurée par un montage spécifique,
- un schéma basé sur le contrat de partenariat ("Schéma CP") à la signature duquel la maintenance de l'existant pourrait être transférée au partenaire privé.

Observations de la MAPPP

La MAPPP valide l'alternative envisagée et note au passage le caractère très complet et fouillé de l'étude des conseils en vue d'éliminer les formules globales CR, CREM, REM prévues maintenant par le CMP. Elle souligne dans le raisonnement de la Métropole l'importance accordée à la tenue des délais pour la construction qui conditionne le calendrier des phases ultérieures du projet d'aménagement global, ce à quoi devrait contribuer le transfert de maîtrise d'ouvrage au privé dans le cadre du projet MIN.

3.2 Durées

3.2.1. Durée retenue pour la comparaison

Le démarrage des procédures d'attribution est fixé à début janvier 2014 dans les deux schémas. Compte tenu des hypothèses, la période de comparaison entre les schémas s'étale du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2048 (*cf. infra*).

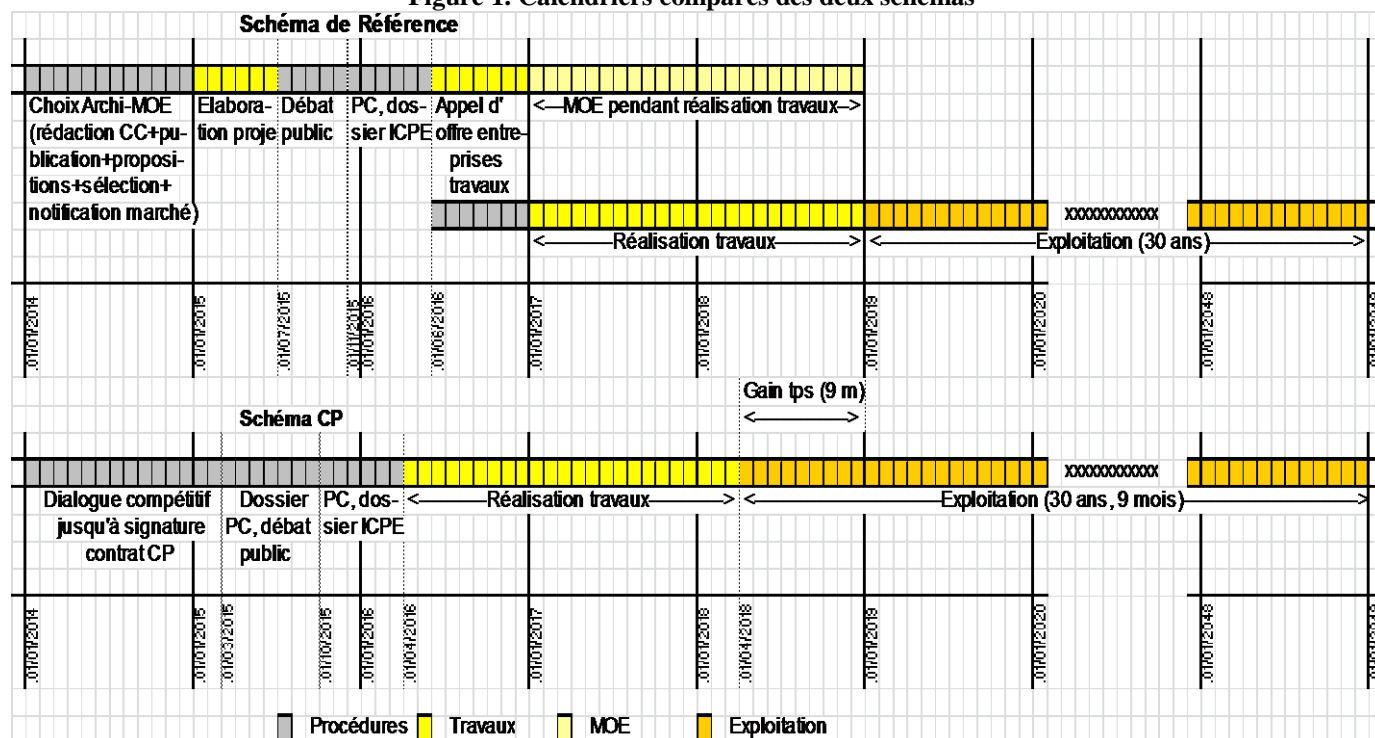
3.2.2. Délais de procédure, délais de réalisation

En Schéma de Référence, le contrat avec un maître d'œuvre est signé au 31 décembre 2014 après rédaction du cahier des charges (3 mois), publication (2 mois), attentes propositions (3 mois), analyse, sélection et notification (4 mois). A partir du 1^{er} janvier 2015, le processus séquentiel de réalisation du projet architectural (6 mois), de débat public (5 mois), d'instruction du PC et de dossier ICPE (6 mois) dure en tout 17 mois et se termine le 31 mai 2016. L'appel d'offres pour la sélection des entreprises suit sur 7 mois et se termine le 31 décembre 2016. La réalisation comprend une seule tranche, dure 24 mois et se termine le 31 décembre 2018. L'exploitation commence immédiatement et dure 30 ans (fin le 31 décembre 2048). Cette durée est alignée sur le souhait de la Métropole de prévoir une durée d'exploitation *a priori* de 30 ans pour le Schéma CP (voir § suivant).

En Schéma CP, le processus de dialogue compétitif dure 14 mois avec rédaction de l'AAPC (3 mois), lancement du dialogue compétitif et procédure jusqu'à la conclusion du tour unique (7 mois), offres finales et choix du gagnant (4 mois) et se termine par la signature du contrat de partenariat 28 février 2015. Le processus de finalisation du dossier PC (2 mois), de débat public (5 mois), d'instruction du PC et de dossier ICPE (6 mois) dure en tout 13 mois et se termine le 31 mars 2016. La réalisation comprend une seule tranche, commence immédiatement, dure 24 mois également et se termine le 31 mars 2018. L'exploitation commence immédiatement. Elle est prévue sur une durée qui permet un loyer soutenable budgétairement et se termine au 31 décembre 2048 (comme en schéma de Référence); elle dure donc 30 ans et 9 mois.

La durée prévue pour l'amortissement physique réel de l'ouvrage est, quant à elle, d'au moins 50 ans.

Figure 1. Calendriers comparés des deux schémas



On constate sur le graphique précédent (**avant prise en compte des risques**) que le décalage dans le démarrage de l'exploitation est de 9 mois en faveur du Schéma CP. Pour la suite du dossier, tous les calculs de sommes actualisées, principalement les VAN de coûts globaux sont menés au 1^{er} juillet 2013.

Observations de la MAPP

La MAPP prend note des éléments de calendrier présentés et de la justification de la date de fin de l'exploitation dans les deux schémas au 31 décembre 2048.

Compte tenu de l'ordre de grandeur du montant de l'investissement, il ne faut pas exclure en Schéma CP que les concurrents proposent un découpage du projet en tranches. Le tout pour la Métropole est de savoir si elle peut y gagner, par exemple sur la date à laquelle l'ancien MIN aura été démolé en totalité, libérant ainsi le terrain pour les projets futurs d'aménagement de la plaine du Var (au vu de précisions données en marge de réunions, il apparaît qu'il ne faut pas exclure une libération plus rapide du site pour le MIN fleurs).

3.3 Fiscalité

TVA

Les conseils ont retenu le principe d'un assujettissement, et donc d'un compte de TVA pour le MIN, et non pas la récupération de la TVA au titre du FCTVA. Ils ont tenu compte, en Schéma CP, du coût lié au délai (de 1 mois) de remboursement de la TVA au partenaire privé par voie fiscale lors de la réalisation des investissements.

Taxes diverses (TLE, TPF...)

Les conseils ont considéré que les dispositions de la loi du 28 juillet 2008 permettent de ne pas tenir compte de ces éléments, ou que ceux-ci seront du même ordre de grandeur entre les deux schémas.

Observations de la MAPP

La MAPP recommande à la Métropole de bien examiner les conditions d'application de la TVA telles qu'elles découlent de l'instruction fiscale du 29 décembre 2010.

A ce titre, la MAPP confirme 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 TVA, quel que soit le mode de gestion sous lequel elle envisage l'exploitation du service, elle participe à une activité économique **qui fait d'elle à ce titre un assujetti agissant en tant que tel**». Elle valide donc la possibilité, en Schéma CP, de récupérer la TVA (par voie fiscale) sur la totalité des loyers payés au partenaire privé.

3.4 Coûts

3.4.1. Coûts d'investissement

Les coûts de construction estimés proviennent d'études réalisées antérieurement par le Cabinet retenu par la Métropole pour une première étude de programmation. Les conseils ont mené d'amples discussions avec le prestataire de cette étude et ont été amenés à revoir les chiffres fournis. Les conseils ont en outre ajouté des coûts annexes (gestion de projet, etc.)

Tableau 1. Coûts d'investissement en M€ HT valeur 1^{er} juillet 2013

Poste	Schéma Réf. (a)	Schéma CP (b)	Ecart (b-a)
Total coûts de construction directs (*)	67,364	63,996	- 3,368
Travaux purs	56,847	54,005	- 2,842
MOE	10,517	9,991	- 0,526
Coûts annexes (**)	3,166	2,688	- 0,478
Assurance	1,819	1,728	- 0,091
Maîtrise d'ouvrage interne	1,010	0,320	- 0,690
Divers et taxes	0,337	0,640	0,303
Gestion de projet (***)	0,530	0,530	0,000
Assistance diverse	0,280	0,280	0,000
Indemnisation des concurrents	0,250	0,250	0,000
Total coûts d'investissement	71,060	67,214	- 3,846

Notes

(*) Hypothèse: réduction des coûts de 5% en Schéma CP.

(**) Assurance: 2,7% des coûts de construction (Schéma de Référence et Schéma CP). MOA: en Schéma de Référence, interne à la Métropole, soit 1,5% des coûts de construction, 0,5%, en Schéma CP, fusionnée avec la MOE, soit un supplément de tâches de 0,5% des coûts de construction. Divers et taxes: en Schéma de Référence, 0,5% des coûts de construction, en Schéma CP, 1% des coûts de construction.

(***) Sur budget Métropole. L'assistance est de tous types: dans les domaines juridique, technique, financier.

A ces coûts d'investissement présentés ci-dessus, s'ajoutent des frais financiers (commissions bancaires et intérêts intercalaires) calculés exactement dans la simulation, mais estimés à titre indicatif à ce stade (cf. §.3.5 ci-dessous) pour les montants suivants:

- en Schéma de Référence, à 2,469 M€ HT,
- en Schéma CP, à 3,334 M€ HT (en y intégrant le coût de mise en place d'une société de projet et de gestion de celle-ci en période de construction).

Le cabinet en charge de l'étude considère qu'il est justifié de prévoir une légère optimisation en Schéma CP (un coefficient de -5% a été retenu) du fait:

- d'une meilleure planification de l'utilisation des matériels de chantier (que l'on ne fait venir qu'une seule fois au lieu de plusieurs) et des équipes (des interruptions entre les contrats en Schéma de Référence sont très probables par exemple pour des raisons d'installation des entreprises dans le site, puis de libération du site)⁸,
- d'une meilleure optimisation dans les achats de matériaux par l'entreprise chargée de l'ensemble des travaux en jouant sur le *mix* délais / coûts, et en planifiant les divers travaux en conséquence, et ceci dès l'amont (lors du dialogue compétitif),
- d'une coordination des équipes recherchant l'adhésion au projet d'ensemble,
- de la nécessité d'une période minimum de rodage entre maîtrise d'œuvre et entreprises de construction en Schéma de Référence alors qu'en Schéma CP, les équipes faisant partie de la même entreprise se connaissent déjà...

L'hypothèse d'indexation des coûts de construction retenue est de 2,40% (taux annuel moyen correspondant à l'index BT01 observé sur les trois dernières années). Pour les coûts des prestations intellectuelles, le taux retenu est de 2,00%, (taux annuel moyen correspondant à l'indice ING observé sur les 3 dernières années).

Observations de la MAPPP

La MAPPP prend note de l'ensemble des hypothèses. Les chiffres sont appuyés sur des argumentations détaillées. Elle note que les conseils ont réalisé un important travail d'approfondissement avec le Cabinet chargé de l'étude de programmation initiale.

Au vu des dossiers dont elle a eu connaissance antérieurement, elle note qu'un léger avantage sur les coûts d'investissement en Schéma CP par rapport au Schéma de Référence peut s'admettre compte tenu des justifications présentées. Toutefois, en l'absence de véritables références statistiques chiffrées en la matière, elle incite à la prudence quant au pourcentage à prendre en compte et invite la Métropole à réaliser des tests de sensibilité.

3.4.2. Coûts récurrents

Là encore, les coûts récurrents proviennent d'études réalisées antérieurement par le Cabinet, revus le cas échéant par les conseils au terme de discussions menées. Les conseils ont recoupé ces informations en raisonnant par analogie avec d'autres projets dont ils ont eu à connaître.

⁸ A ce stade, il n'est pas prévu de tranches pour des raisons de simplicité de la simulation, mais il est considéré comme très probable que des tranches soient proposées par les entreprises.

Tableau 2. Coûts récurrents annuels en M€ HT valeur 1^{er} juillet 2013

Poste	Schéma de réf. (a)	Schéma CP (b)	Ecart (b-a)
GER (*)	0,825	0,825	0,000
Maintenance courante	0,400	0,400	0,000
Entretien – exploitation (**)	0,800	0,950	0,000
Fluides (eau, électricité)	0,500	0,500	0,000
Total coûts récurrents	2,575	2,575	0,000

Notes

 (*) Moyenne basé sur des hypothèses d'interventions lourdes tous les 7 ans à 8 ans.

(**) Nettoyage, espaces verts, entretien... et aussi, en Schéma CP, coût de fonctionnement de la SPV.

Pour l'évolution des coûts, les conseils ont pris une hypothèse d'évolution de 2%/an pour l'ensemble des postes, y compris l'énergie.

Les conseils ont préféré ne pas introduire de différence entre les deux schémas s'agissant des coûts annuels. Toutefois, ils ont justifié une possibilité d'optimisation du Schéma CP par rapport au Schéma de Référence pour les motifs suivants.

- En premier lieu, le CP s'accompagnant d'un transfert de maîtrise d'ouvrage, l'entreprise est incitée à optimiser l'exploitation future dès l'amont, c'est-à-dire pendant la construction, il existe donc une incitation *sui generis* à intégrer dans la réalisation (et encore mieux dans la conception) la préoccupation de l'exploitation en général et l'éventualité de gains des gains de productivité en particulier. Il y a donc un optimum global sur les coûts de construction et d'exploitation. Toutefois, une optimisation des coûts de construction ayant été retenue, les conseils ont préféré ne pas prendre le risque de double compte en imaginant une optimisation aussi des coûts d'exploitation.
- En second lieu, il est de fait que l'activité de maintenance, par nature répétitive, engendre des gains progressifs de productivité, il en résulte que l'intérêt à en négocier le partage avec l'entreprise au bout d'un certain temps, par exemple au-delà de 5 ans est plus évident si la durée résiduelle du contrat est encore de 10 ans par exemple que si elle est encore de 2 à 3 ans seulement (comme ce serait le cas en Schéma de Référence). Il y a là une piste sérieuse, puisque la durée de l'exploitation est de 30 ans, que les conseils ont jugée ne pas pouvoir développer dans le cadre d'un seul dossier. Sans étayer ce raisonnement sur des références statistiques véritables, les conseils interrogés ont fait état de constats qu'ils avaient menés sur des contrats de maintenance courts ou longs pour lesquels ils étaient intervenus à titre divers. Ils ont indiqué qu'un gain de productivité de l'ordre de 10% (toutes choses égales par ailleurs), qui plus est quand l'exploitant mainteneur est intervenu en amont de la mise en exploitation, constitue une hypothèse raisonnable au-delà d'une durée d'exploitation maintenance de 7 ou 8 ans.
- Enfin, les conseils mentionnent qu'en matière de consommation énergétique, la Métropole est tentée, du fait de l'orientation bâtiment à énergie positive (qui plus est, dans une région plus ensoleillée que la moyenne), de s'intéresser à un dispositif de production d'énergie photovoltaïque et d'en confier l'exploitation à une entreprise privée (avec intéressement de celle-ci)... Pour la Métropole, cette formule semble plus facile à mettre en œuvre et plus performante en Schéma CP du fait que le partenaire privé aura participé à la conception de l'ensemble de l'ouvrage en amont. Il devrait donc y avoir sur le poste électricité un gain en faveur de Schéma CP pour lequel on peut admettre un encouragement à la performance spécifique à ce domaine pour l'exploitant.

Compte tenu de cette argumentation, les conseils soulignent que le Schéma CP n'est probablement pas favorisé par les hypothèses retenues.

Observations de la MAPPP

La MAPPP prend note de l'ensemble des hypothèses qui apparaissent relativement classiques au regard des dossiers dont elle a eu connaissance antérieurement.

Elle souligne qu'elle n'a pu avoir accès (en tout cas dans les délais compatibles avec la rédaction du présent avis) à des études chiffrées sur la base d'observations statistiques vérifiables, quant à l'impact du transfert de maîtrise d'ouvrage (avec exploitation sur une longue durée) sur les gains de productivité. Les explications des conseils quant au caractère justifié d'une optimisation éventuelle en Schéma CP apparaissent sensées et convaincantes. La MAPPP admet qu'en l'état, il est prudent de ne pas introduire d'avantage en faveur du Schéma CP même si ce serait théoriquement justifié. Toutefois, elle suggère à la Métropole de tenter d'intégrer cette notion de gain de productivité dans les hypothèses à prendre en matière d'indexation des coûts.

3.5 Coûts financiers et de montage

Il est prévu que le projet fasse l'objet de subventions, mais ce point n'étant pas acquis à ce jour, la Métropole a préféré ne faire figurer aucun montant dans le montage financier.

Par ailleurs, comme déjà indiqué (*cf. supra*), le Conseil Général met à la disposition de l'EPA le terrain de La Baronne. Ainsi l'EPA mettra à son tour ce terrain à la disposition du projet MIN, mais ceci gratuitement, après reprise du terrain sur lequel est bâti le MIN actuel. De cette opération d'échange, il se dégage un excédent qui conformément au protocole financier précité est versé au projet MIN, et ceci dans les mêmes conditions quel que soit le schéma envisagé.

3.5.1. Hypothèses de financement en Schéma de Référence

Structure du financement.

Dans l'hypothèse du Schéma de Référence, la Métropole a prévu de financer son opération par la voie d'un emprunt bancaire à taux fixe, précédé, pendant la construction, d'une facilité à court terme.

Aux dires des conseils rapportant des discussions avec sa Direction Financière, il ne serait pas acceptable pour la Métropole d'emprunter à long terme sur une durée de 30 ans même si cela était possible. La Métropole considère que d'autres projets à l'avenir ou concomitants pourraient conduire à des besoins de financement sur des durées de 30 ans, et ne veut pas épuiser cette possibilité à l'occasion du présent projet. C'est pourquoi la Métropole s'est donnée comme règle, dans le Schéma de Référence, de rechercher un emprunt pour une durée maximum de 20 ans. Elle ne dispose d'ailleurs d'aucun *benchmark* incontestable (c'est-à-dire par référence à des opérations antérieures) si elle voulait passer à 30 ans.

Du fait que pour le Schéma CP, la Métropole souhaite choisir une durée de 30 ans pour le remboursement des dettes, la difficulté est donc est donc que le taux de financement en Schéma de Référence ne peut servir, comme c'est le cas en général, de taux d'actualisation pour l'ensemble des flux conduisant aux calculs de VAN (en Schéma CP comme en Schéma de Référence). On fait donc l'hypothèse en Schéma de Référence que le taux de la dette est un

taux à 20 ans qui ressort du marché. Mais par contre, les flux d'une autre nature que ceux liés au remboursement de la dette feront l'objet d'un taux d'actualisation "reconstitué" sur 30 ans et ce même taux sera utilisé pour l'actualisation des flux en Schéma CP également (cf. §3.5.3 ci-dessous).

Le montant maximum de ce "paquet de financement" pour la Métropole doit couvrir les dépenses d'investissement HT (puisque la Métropole récupèrera la TVA par voie fiscale à court terme) ainsi que les intérêts intercalaires et les commissions bancaires, d'où, d'après les conseils, un montant total à financer de 73,528 M€ HT.

Il est précisé que ce montant n'inclut pas l'impact des surcoûts potentiels calculés à l'issue de l'étude des risques (risques de surcoût purs et risques d'augmentation des frais financiers intercalaires du fait des risques de délai).

Les conseils ont supposé une commission d'engagement de 0,6% (payable à l'ouverture du crédit) et une commission de non utilisation de 0,5% payable sur la partie non utilisée du crédit.

Préfinancement

En période de construction, la Métropole tire sur une facilité à court terme dont le taux est du type référence + marge. La référence retenue est l'Euribor à 3 mois, qui aux conditions de fin septembre 2013 ressortait à 0,25%. La marge applicable est de 1,00%, soit un taux global de 1,25%.

Financement

Après capitalisation des intérêts intercalaires en fin d'année calendaire si les travaux ne sont pas terminés ou à la date de fin des travaux, avec les tirages intervenus dans l'année, un tirage intervient sur les fonds à long terme et ceux-ci sont remboursés en 20 ans par annuités constantes en intérêt et principal⁹.

Sous ces hypothèses, le taux s'obtient par *swap* d'une ressource à Euribor à 3 mois contre un taux fixe sur 20 ans; et aux conditions fin septembre 2013, celui-ci ressort à 3,70%.

Observations de la MAPPP

La MAPPP valide les niveaux de taux et marges mentionnés qui paraissent cohérents avec les observations sur d'autres dossiers, notamment en ce qui concerne le coût de financement à long terme à 20 ans.

La MAPPP prend note du souci de la Métropole de retenir un taux d'actualisation pertinent (c'est-à-dire pour une durée de 30 ans), donc différent du taux auquel la Métropole se financerait dans l'hypothèse d'un emprunt bancaire remboursé sur 20 ans.

3.5.2. Hypothèses de financement en schéma CP

Structure du financement.

Compte tenu du montant de financement envisagé, il est prévu un montage de type financement de projet (sans recours) avec société de projet ("SPV"). Le montant de la dette

⁹ Ce qui n'interdit pas qu'au-delà de 20 ans, la période d'exploitation continue en Schéma de Référence dans les conditions prévues au §3.4.2 ci-dessus.

bancaire, au sein du “paquet de financement”, doit couvrir les dépenses d’investissements hors TVA, déduction faite des fonds propres, soit un montant à financer estimé à 70,018 M€ HT.

Il est précisé que ce montant n’inclut pas les surcoûts potentiels calculés à l’issue de l’étude des risques (risques de surcoût purs et risques d’augmentation des frais financiers intercalaires du fait des risques de délai).

Les conseils ont supposé une commission d’engagement de 1,2% (payable à l’ouverture du crédit) et une commission de 1,0% applicable à la partie non utilisée du crédit.

Préfinancement

En période de construction, le partenaire privé tire sur une facilité à court terme dont le taux est du type référence + marge. (soit Euribor à 3 mois à 0,25% à fin septembre 2013 + marge de 1,80%. = taux global de 2,05%). Ce même taux s’applique aussi aux crédits relais de fonds propres (avant les versements de capital et d’avances subordonnées de la part des actionnaires en période de construction, *cf. infra*) et pour le crédit relais TVA (remboursement de la TVA en 1 mois). En fin de construction, le tirage sur le financement à long terme rembourse définitivement la facilité à court terme.

Financement

La Métropole a prévu que le financement long terme comprendrait une part de fonds propres, égale à 10% du montant financé. Le reste à financer (soit 90% du total) fait l’objet d’un prêt bancaire à 30 ans que la Métropole a prévu en risque projet. Ainsi, la Métropole a anticipé les concours suivants pour le partenaire privé:

- 10% de fonds propres imputés à l’opération, assortis d’un TRI de 8% après impôts¹⁰,
- 90% en prêt bancaire (en risque projet sans cession - acceptation DAILLY), à taux fixe (obtenu par *swap* d’une ressource à Euribor à 3 mois, contre une ressource à taux fixe à 30 ans) qui d’après les conseils, ressortait (aux conditions de fin septembre 2013) à 5,50%.

Les conseils interrogés précisent qu’ils ont été gênés, pour établir ce taux, par le mouvement significatif de baisse enregistré sur les taux et marges bancaires au cours des mois récents, traduisant le fait que les banques ont tendance à reconstituer leurs liquidités. Ils confirment que des sondages ultérieurs (début novembre 2013) permettent de penser qu’un taux plus faible, jusqu’à 4,90%, pourrait se justifier.

La position de la Métropole sur l’acceptation de créance DAILLY s’explique par le fait que les projets futurs d’aménagement de la plaine du Var conduiront probablement à envisager une structuration globale de l’ensemble des financements consentis pour ces projets et pour le MIN. Au demeurant, la Métropole anticipe que compte tenu des montants considérés, ces financements futurs seraient vraisemblablement de nature obligataire. Elle estime que son intérêt est de conserver la liberté de rembourser les concours qui auraient été consentis antérieurement à l’occasion du projet MIN.

Dans ces conditions, le coût de la ressource en Schéma CP est donné par le tableau suivant.

¹⁰ Les conseils précisent que le marché pour des participations en capital dans des structures de type SPV aurait tendance à se détendre, d’où le chiffre de 8%.

Tableau 3. Coûts de financement en Schéma CP.

Nature des fonds	Part du total	Taux 1 (*)	Taux 2 (*)
Hypothèse de raisonnement avec COFP (avant baisse des taux et marges bancaires)			
Fonds propres	10%	2,05%	8,00%
Dettes en risque projet	90%	2,05%	5,50%
Coût global Schéma CP	100%	2,05%	5,75%
Hypothèse de mise à jour des taux (après baisse des taux et marges bancaires)			
Fonds propres	10%	2,05%	8,00%
Dettes en risque projet	90%	2,05%	4,90%
Coût global Schéma CP	100%	2,05%	5,21%

Notes

(*) Taux 1 est applicable par tranche pendant la période de construction. Taux 2 est applicable pendant la période d'exploitation.

Coûts liés au montage en Schéma CP

En schéma CP, les conseils ont pris en compte des coûts spécifiques liés aux frais de montage et de gestion de la SPV par le partenaire privé. Ces éléments ont été intégrés dans le montant à financer pour la période de construction. Pour la période d'exploitation, les conseils ont tenu compte d'un coût de gestion de la SPV de 0,100 M€/an

Observations de la MAPPP

La MAPPP prend note du montage envisagé en Schéma CP et des diverses hypothèses retenues pour les taux et marges qui paraissent cohérentes avec les observations sur d'autres dossiers, à l'exception toutefois du taux de 5,50% pour la dette projet, qui apparaît élevé compte tenu des tendances actuelles des marchés et des constats sur d'autres dossiers. Compte tenu du mouvement évoqué de baisse significative des taux, la MAPPP recommande que soit menée une simulation alternative avec le taux de 4,90% évoqué, mais dans le cadre d'un réexamen général des taux à 30 ans (s'appliquant aussi au taux d'actualisation, cf. infra).

S'agissant du taux de rémunération des fonds propres (8%), la MAPPP considère qu'il se situe en bas de la fourchette.

S'agissant de l'acceptation DAILLY, la MAPPP prend note du raisonnement de la Métropole mais observe qu'elle pourrait avoir intérêt à approfondir celui-ci au regard des aspects suivants.

- *La cession – acceptation DAILLY fonctionne sous deux formes possibles, celle d'une garantie, ou celle d'un escompte, chacune de ces formes induisant un compromis qui lui est propre en termes de rigidité et de souplesse.*
- *Dans les deux cas, rien n'interdit à la personne publique de procéder à un remboursement anticipé, mais il est vrai que cette hypothèse induit un coût, dont une composante est liée au débouclage des swaps.*
- *Rien n'interdit à la Métropole d'imaginer une structure de dette avec fenêtre de remboursement par tranche de 5 ou 10 ans et de fixation du taux d'intérêt aux mêmes dates pour la tranche suivante en cas de non remboursement (à l'exemple des structures*

miniperm). Cette formule, certes, amènerait la Métropole à prendre un risque de taux, mais la démarche serait cohérente avec le fait qu'elle anticipe un avantage à prévoir de rembourser à 5 ou 10 ans... et en attendant, elle pourrait procéder à une cession avec acceptation DAILLY partielle pour la partie des échéances avant le terme de 5 ou 10 ans, l'acceptation amenant alors une diminution de marge bancaire partielle.

- *Certaines initiatives en cours portant sur les aspects fiscaux autour de la dette cédée acceptée, pourraient interférer avec le raisonnement de la Métropole (notamment dans le cas de la forme escompte).*

La MAPPP rappelle enfin que si, de l'aveu de plusieurs observateurs, la crise financière constatée depuis 2008 est en voie de régression (ce qui se traduit notamment par le recul significatif des taux, mais aussi marges bancaires, constaté au cours des derniers mois), il est prudent de prévoir que des répliques puissent venir remettre en cause les hypothèses de financement les plus étayées. Il est difficile d'anticiper l'état des marchés financiers à l'époque où les divers candidats remettront leur offre définitive. Il conviendra que la Métropole, tout en essayant lors du dialogue compétitif de dégager le meilleur profit du mouvement actuel, s'assure, au vu des propositions qui lui seront remises, que le recours au contrat de partenariat reste intéressant tous facteurs pris en compte, en particulier celui du financement.

3.5.3. Taux d'actualisation

Pour évaluer le taux d'actualisation sur 30 ans, en conformité avec les durées d'exploitation envisagées (30 ans), les conseils ont proposé un raisonnement à la Métropole:

- la réticence de la Métropole à faire apparaître le coût d'emprunts directs pour des durées au-delà de 20 ans¹¹ peut s'interpréter comme traduisant le renchérissement anticipé, si ce n'est pour le projet, pour des projets ultérieurs nécessitant des financements sur une durée au-delà de 20, qui, du fait de choix antérieurs, seraient évincés de ce compartiment de marché¹², phénomène qui peut se simuler en introduisant un coefficient tel que le Coefficient d'Opportunité des Fonds Publics ("COFP")¹³,
- pour chaque durée d'emprunt à long terme envisageable (15 ans, 20 ans, 25 ans, 30 ans...) il existe un marché à part (un compartiment), ce qui permet à la Métropole de demander à des banques une cotation indicative pour un emprunt à 30 ans à taux fixe¹⁴ (qui ressortirait **au minimum** à 4,20%, et jusqu'à 5,20%, d'après les sondages effectués auprès des banques),
- la Métropole pourrait alors, à partir d'un tel taux à 30 ans, même si elle n'a aucune intention de s'engager dans un tel prêt, retenir tout ou partie du COFP que l'Etat

¹¹ A noter que la Métropole raisonne plutôt en pensant à des emprunts bancaires. Il est vrai qu'un montant de l'ordre de 70 M€ apparaît dans le bas de la fourchette pour un emprunt obligataire et semble au contraire correspondre assez bien à un ordre de grandeur optimal pour les banques. En outre, un montage obligataire pourrait demander une préparation (relations publiques, notation par une agence spécialisée...).

¹² Alors que pour des durées jusqu'à 20 ans, ce phénomène n'aurait qu'une influence secondaire...

¹³ Ce coefficient illustre le raisonnement de l'Etat pour évaluer le coût de financement des projets des administrations centrales. Il intègre tout à la fois le problème de l'opportunité de la décision d'utiliser des fonds publics pour un projet donné par rapport à d'autres projets et le problème de la rareté de la ressource.

¹⁴ C'est-à-dire amorti sur 30 ans par annuités constantes en principal et intérêts, le taux, naturellement, étant d'abord basé sur un index de marché, puis converti contre un taux fixe au moyen d'un *swap*.

appliquerait à ses propres investissements et raisonner en l'appliquant aux termes d'amortissement les plus lointains (entre 20 ans et 30 ans).

Au final, en tablant sur un taux dans la partie basse de la fourchette des taux à 30 ans cotés par les banques et avec un COFP de 1,15 (l'Etat s'applique un COFP de 1,40 à l'heure actuelle), le taux d'actualisation ressort alors à 5,05%.

Les conseils interrogés sur ce raisonnement indiquent que celui-ci était très important avant le constat de mouvement significatif de recul des taux et marges bancaires précité. Ils ajoutent que la courbe des taux (reflétée notamment par la courbe du rendement de l'OAT à diverses échéances) se stabilisant, il est possible d'imaginer d'utiliser des raisonnements de marges moyennes à appliquer à 20 ans et 30 ans aux taux fixes qui ressortiraient de *swaps* à 20 et 30 ans (contre l'Euribor à 3 mois par exemple).

Ainsi, en partant du taux à 20 ans de 3,70% (évoqué au §3.5.1 ci-dessus), qui s'explique par la valeur du taux (pur) après swap (2,65%, d'après les conditions actuelles) auquel s'ajoute une marge bancaire de 1,05%, il est possible d'imaginer (par transfert) qu'on peut approcher un taux à 30 ans à partir du taux (pur) après swap pour 30 ans (2,70%, d'après les conditions actuelles du marché) auquel s'ajouterait une marge bancaire moyenne de 1,50% qui supposerait que le rapport entre le besoin de fonds à 30 ans de l'emprunteur et le volume de liquidités disponibles dans le marché pour être investies à cette échéance est le même qu'à 20 ans. Comme précisément la Métropole anticipe un relatif engorgement pour sa possibilité d'emprunter à 30 ans, alors que pour 20 ans, elle ne ressent pas de contrainte, les conseils jugent raisonnables de tabler sur une marge autour de 1,70% ou 1,80%, d'où finalement un taux de 4,40%.

Les conseils confirment enfin que pour que la cohérence soit assurée, soit la simulation utilise les hypothèses 4,90% et 4,40% respectivement pour le taux long en CP et le taux d'actualisation, soit elle utilise les hypothèses initiales 5,50% et 5,05%. Ce sont ces hypothèses initiales que les conseils ont retenues pour leurs calculs. Pour apporter à la Métropole une vision complémentaire et alternative, la MAPPP a mené ses propres calculs avec l'autre jeu d'hypothèses.

Observations de la MAPPP

La MAPPP prend note des diverses explications fournies.

S'agissant plus particulièrement du raisonnement par le recours au COFP, la MAPPP le juge intéressant particulièrement quand une collectivité n'est pas en mesure de coter les taux à prendre en compte dans une simulation du fait de l'absence de benchmark crédible.

Cependant, compte tenu de la deuxième possibilité indiquée par les conseils dans le contexte de la baisse des taux et marges bancaires constatée, la MAPPP recommande que soient menés à nouveau les calculs dans ce nouveau cadre.

3.6 Revenus du projet

3.6.1 "Vente" du terrain actuel du MIN

La Métropole considère que le terrain actuel occupé par le MIN est "vendu" par l'EPA aux projets futurs d'aménagement de la plaine du Var, mais l'EPA apporte en compensation le terrain de La Baronne. En réalité, il ne s'agit pas d'une vente mais d'un transfert entre projets

gérés par l'EPA et d'une compensation avec l'apport du terrain de La Baronne. Au terme de l'échange, l'EPA verse une contrepartie de 14 M€ (HT) au bénéfice du nouveau MIN à compter de sa mise en service. Ce versement se fait annuellement en 10 fois par parts égales et constitue un revenu pour le projet (cf. §3.5 ci-dessus) quel que soit le schéma de réalisation, mais calé sur la date de mise en exploitation du nouveau MIN.

3.6.2 Revenus de valorisation

La Métropole a prévu que le PIA constituerait une source de revenus de valorisation. Ces recettes ont été chiffrées et ressortent à 0,9 M€ annuels. Elles ont été intégrées dans les calculs de VAN de manière précise, celles-ci entraînant un impact sur le futur compte d'exploit du MIN.

Une autre idée, identifiée, mais non prise en compte à ce stade, correspond à la dimension énergie positive du bâtiment à construire. Il est donc possible d'imaginer qu'une mission de production / récupération d'énergie soit confiée au partenaire privé pour venir diminuer les consommations d'énergie prévues par le projet (cf. Tableau 1 ci-dessus).

3.6.3 Avantages socio-économiques et valeur résiduelle

La méthodologie de l'évaluation préalable vise à mener une comparaison simplifiée des rendements socio-économiques des investissements sur une période relativement courte. Le raisonnement prend en compte en réalité la différence des avantages socio-économiques entre les deux schémas comparés, diminuée de la différence entre les deux mêmes schémas de la valeur résiduelle en fin de période de comparaison.

L'avantage socio-économique, est ici lié pour l'essentiel au fait que le projet MIN rend possibles plusieurs autres projets d'aménagements de la plaine du Var. Cet avantage va bien au-delà du bénéfice dégagé pour les grossistes et distributeurs utilisateurs directs du MIN, qui d'ailleurs est mal représenté par la redevance qu'ils payent à la Métropole... alors que le projet permet une amélioration notable¹⁵ du service public délivré aujourd'hui.

Autrement dit, il apparaît, même si ceci constitue une approximation, que la valeur du service public pour les usagers du MIN reste de toute façon d'un second ordre devant la valeur pour la collectivité créée par la perspective ouverte pour les projets futurs d'aménagement de la plaine du Var, et que de ce fait le projet doit être considéré comme un projet *greenfield* dont l'avantage socio-économique est lié à la perspective créée pour d'autres projets.

On négligera donc la question de la prise en compte d'un avantage socio-économique spécifique pour les usagers directs du MIN ainsi que son bilan avec les redevances y afférentes.

Pour ce qui est des valeurs résiduelles, celles-ci devant être calculées à la fin de la période d'exploitation, soit 30 ans en Schéma de Référence et 31 ans en Schéma CP, les conseils les ont modélisées sur une base simple (50% non amortissable et 50% amortissable à 40 ans).

¹⁵ La conception totalement horizontale du nouveau MIN (alors qu'aujourd'hui les bâtiments sont sur plusieurs niveaux) permettra aux usagers de dégager un gain de productivité de 4 à 6% pour la fonction logistique. Par ailleurs, l'installation des chambres froides (qui auraient dû être renouvelées en l'absence du projet, et ceci à la charge des usagers) fait partie du projet.

Observations de la MAPPP

La MAPPP prend note de ces diverses particularités. S'agissant de la valorisation du terrain actuel du MIN, elle comprend que celle-ci a été figée dans un protocole financier interne à l'EPA au terme de discussions impliquant la DGFIP, le chiffre indiqué étant identique dans les deux schémas.

La MAPPP regrette que certains revenus de valorisation n'aient pas été chiffrés alors qu'ils sont identifiés, mais considère que les revenus principaux ont été pris en compte (PIA).

Pour les avantages socio-économiques, la MAPPP prend note des divers éléments évoqués et comprend en effet que le projet MIN se trouve dans une situation de point critique sur la trajectoire de projets plus importants, et potentiellement très rémunérateurs pour la Métropole d'où le fait que l'essentiel des avantages socioéconomiques à prendre en compte sont intégrés dans les avantages socioéconomiques des projets à venir, qui sont des projets nouveaux. Il en résulte effectivement que le projet MIN peut être considéré comme un projet greenfield.

Enfin, la MAPPP valide les hypothèses de simulation de la valeur résiduelle, notamment de l'hypothèse de durée pour la part amortissable, cohérente avec la durée de la période de comparaison pour le calcul des VAN (cf. §3.2.1 ci-dessus).

3.7 Examen de la valeur actuelle nette (VAN) des coûts globaux

Il est rappelé que le calcul de la VAN des coûts globaux avec intégration des avantages socio-économiques hors prise en compte des risques n'a qu'une valeur indicative.

3.7.1 Etude hors prise en compte des risques

Compte tenu des hypothèses, la VAN des coûts globaux en valeur 1^{er} juillet 2013 avec introduction de la différence d'avantages socio-économiques, mais avant prise en compte des risques, et sur la base d'une actualisation au taux ("reconstitué") de 5,5% puis de 4,40% est donnée par le tableau suivant.

Tableau 4. VAN des coûts globaux en M€ HT valeur 1^{er} juillet 2013 avant risques

	Schéma de réf. (a)	Schéma CP (b)	Variation ((b-a)/a)
VAN1 (*)	88,2	89,4	1,36%
VAN2 (*)	90,8	92,4	1,78%

Notes

(*) VAN 1 avec hypothèses 5,5% / 5,05%, VAN 2 avec hypothèses 4,9%, 4,4%.

Dans cette analyse sommaire le Schéma de Référence présente un avantage mais peu probant par rapport au Schéma CP.

3.7.2 Identification des risques, répartition, impact

Les conseils ont mené une analyse classique des risques, le projet constituant une opération bâtiminaire sans spécificité ou innovation particulière.

Le tableau suivant retrace le risque supporté par la Métropole directement en Schéma de Référence et à la fois directement et à travers les redevances facturées par le partenaire privé en Schéma de Référence. Les surcoûts, sont exprimés en M€ HT valeur au 1^{er} juillet 2013, y

compris l'impact de l'indexation et du financement, quand il s'agit de coûts de construction et sont exprimés en valeur annuelle pour les coûts de maintenance.

Tableau 5. Identification et valorisation des risques

Catégorie / libellé		Schéma de référence	Schéma CP
1	Construction (*)	Surcoût réalisation: 18,30%	Surcoût construction: 10,42%
2	Maintenance / GER (**)	Dérive coût maint. - exploit. 22,41%	Dérive coût maint. - exploit. 10,18%
3	Calendrier construction	Dérive calendrier construction: 5,5 mois	Dérive calendrier construction: 2 mois

Notes

(*) Risque se manifestant lors de la construction, soit du fait de défauts de conception en amont, soit du fait d'aléas de réalisation. Le pourcentage est exprimé par rapport au coût d'investissement avant indexation.

(**) Le pourcentage est exprimé par rapport au coût récurrent annuel avant indexation.

L'analyse correspond à une approche "discrète" après identification des risques principaux, mais recoupée avec des observations faites sur d'autres projets à dominante bâtementaire. Les résultats sont obtenus après identification et classement en risques significatifs / de second ordre. Puis, chacun des risques significatifs a fait l'objet de l'attribution d'une fourchette d'impact (par exemple pour la construction, un surcoût varie entre 0 et 40% par rapport à l'assiette concernée). Ensuite, pour chaque tranche de valeurs possibles dans la fourchette, des probabilités d'occurrence ont été estimées. Cet exercice ne fait pas appel à un raisonnement basé sur la notion de *value at risk* ("VAR") à partir de tirages de MONTE-CARLO, mais semble suffisant compte tenu de l'aspect classique du dossier.

3.7.3 Intégration des risques dans l'analyse, bilan global

Dans les conditions indiquées, la VAN des coûts globaux en valeur 1^{er} juillet 2013 avec introduction de la différence d'avantages socio-économiques, après prise en compte des risques et sur la base d'une actualisation au taux de 5,5% puis de 4,40% (coût de la ressource reconstitué pour la Métropole) est donnée par le tableau suivant.

Tableau 6. VAN des coûts globaux en M€ HT valeur 1^{er} juillet 2013 après risques

	Schéma de réf. (a)	Schéma CP (b)	Variation ((b-a)/a)
VAN1 (*)	98,7	83,3	-15,5%
VAN 2 (*)	104,8	90,6	- 13,4%

Notes

(*) VAN 1 avec hypothèses 5,5% / 5,05%, VAN 2 avec hypothèses 4,9%, 4,4%.

Les conseils ont en outre calculé la première redevance annuelle qui serait payée par la Métropole pour une année pleine (2018), soit 8,3 M€ HT (valeur au 1er juillet 2013).

Au travers des tableaux présentés ci-dessus (Tableau 4 et Tableau 6), il est possible de dégager le comportement des deux schémas:

- dans une première approche hors risques, un écart peu significatif apparaît en faveur du Schéma de Référence,

- un raisonnement complet basé sur la prise en compte des risques, le seul qui soit économiquement pertinent, fait apparaître un écart significatif en faveur du Schéma CP,
- le changement des hypothèses de taux (avant ou après phénomène constaté de baisse des taux et marges bancaires au cours des mois récents) a peu d'impact sur l'avantage du Schéma CP par rapport au Schéma de Référence.

Observations de la MAPP

D'une manière générale, la MAPP juge cohérente la démarche des conseils.

Globalement, elle trouve que l'analyse des risques aurait pu être plus sophistiquée. La MAPP rappelle que l'approche discrète est sommaire, même si appuyée sur des comparaisons à d'autres dossiers (dont il faudrait d'ailleurs préciser en quoi ils sont comparables). Au-delà d'un montant d'investissement de 60 à 70 M€, la MAPP recommande vivement d'utiliser une approche statistique basée sur des tirages de Monte-Carlo.

Il reste qu'une réalisation en Loi MOP entraîne souvent d'importants risques de dépassement des coûts objectifs et surcoûts de maintenance par rapport aux estimations initiales. Au demeurant, dans les explications données, les conseils soulignent un risque important d'appel d'offres infructueux que pourtant on ne retrouve pas dans la valorisation des risques de délais (à cet égard les risques de délais, qui pourtant conditionnent le montant d'avantage socio-économique en faveur du CP, apparaissent comme un parent pauvre de l'étude).

3.8 Sensibilité et tests de basculement

Il est important de s'interroger sur la résistance de l'écart de VAN en faveur du CP à différents aléas. Les conseils ont mené les tests suivants.

- En matière de coût de construction, l'avantage que présente la VAN après risques du Schéma CP (et intégrant l'écart d'avantage socio-économique) par rapport à celle du Schéma de Référence serait neutralisé si le coût de construction en Schéma CP augmentait de 21% environ.
- En matière de coûts récurrents, l'avantage que présente la VAN après risques du Schéma CP (et intégrant l'écart d'avantage socio-économique) par rapport à celle du Schéma de Référence serait neutralisé si les coûts récurrents en Schéma CP augmentaient de 100% environ.
- En matière de conditions de financement, l'avantage que présente la VAN après risques du Schéma CP (et intégrant l'écart d'avantage socio-économique) par rapport à celle du Schéma de Référence disparaîtrait si le coût moyen du financement en Schéma CP augmentait de 220 points de base mais en supposant que le coût de financement de la personne publique resterait le même (ce qui est peu probable).

Ces trois tests font apparaître le Schéma CP comme robuste: il est peu probable que le partenaire privé laisse dériver les coûts de construction ou d'exploitation dans de telles proportions et que la succession des crises financières conduise des communes même réputées à l'abri de tout durcissement financier.

Observations de la MAPP

La MAPP prend note de ces tests, mais regrette que les conseils n'aient pas mené plusieurs autres tests, notamment sur la stabilité de l'avantage du Schéma CP par rapport à une variation de la valeur retenue pour le COFP.

Le montant possible de la subvention éventuelle aurait lui aussi pu faire l'objet d'un test de cette nature, de même que le taux de rémunération des fonds propres qui pourrait être réévalué à la hausse....

D'une façon générale, la MAPP recommande de pratiquer ces analyses de sensibilité sur tout paramètre identifié, qui sans s'assimiler à un risque (au sens qu'il ne se présente pas comme un aléa par rapport aux engagements contractuels pris) pourrait impacter potentiellement le bilan comparatif.

4. Synthèse de l'avis

La pertinence du recours au contrat de partenariat est établie pour le présent dossier au titre de l'efficacité économique comme au titre de la complexité.

L'analyse comparative a pris en compte, pour la réalisation du projet, la seule formule alternative au contrat de partenariat pertinente compte tenu des possibilités juridiques et de la stratégie de la Métropole, à savoir une formule enchaînant un marché d'étude et de maîtrise d'œuvre et des marchés successifs de réalisation puis d'exploitation – maintenance dans le cadre de l'utilisation classique du Code des Marchés Publics et de l'application de la Loi MOP.

Le contrat de partenariat apparaît d'autant plus se justifier *a priori* que des perspectives de services de valorisation ou de revenus tiers existent. A cet égard, la MAPPP considère que l'évaluation gagnerait à ce que soient prises en compte de façon plus complète les perspectives de revenus tiers qui ont été identifiées.

L'analyse comparative a été menée globalement de façon satisfaisante, et montre que le schéma reposant sur le contrat de partenariat est plus avantageux que le schéma basé sur le Code des Marchés Publics, après prise en compte des risques, tant en termes de coûts qu'en termes de délais (qui conduisent intégrer en CP l'écart d'avantages socio-économiques). Le tout se traduit par un calcul comparatif de VAN des coûts globaux en faveur du CP. En outre, cette supériorité du CP est à considérer comme robuste au vu des résultats des tests de basculement, même si ceux-ci auraient gagné à être plus développés.

L'analyse comparative montrant l'intérêt d'un tel recours, la Mission d'Appui aux Partenariats Publics Privés émet un avis favorable au choix du contrat de partenariat pour le projet de transfert et de reconstruction du MIN de la Métropole NCA.

Le Directeur de la Mission d'Appui

François BERGERE