

COMMUNAUTE URBAINE DE MARSEILLE PROVENCE METROPOLE

ETUDE RELATIVE AUX MODES DE REALISATION ET DE GESTION DES NOUVEAUX ESPACES PORTUAIRES DE PLAISANCE DE LA CUMPM

VERSION 2

31 OCTOBRE 2007

FINANCE CONSULT

Adresse du siège (PARIS)

69, rue Saint Lazare
75009 PARIS
Tél. 01 44 90 00 66
Fax 01 44 90 95 55
E-Mail : contact@finance-consult.fr –
Site Internet : www.finance-consult.fr

Bureau de LYON

Tour Crédit Lyonnais
129 rue Servient
69326 Lyon Cedex 03
Tél : 04 78 14 36 49 - Fax : 04 72 61 92 65

SCP SARTORIO LONQUEUE SAGALOVITSCH & Associés

Avocats au Barreau de Paris
15-17, avenue de Ségur - 75007 PARIS
Tél. : 01.44.42.02.70 / Fax. : 01 44.42.02.71

Sommaire

1. PREAMBULE	4
2. CONTEXTE ET OBJET	5
3. ANALYSE JURIDIQUE	7
3.1. PREAMBULE.....	7
3.2. PROBLEMATIQUES DOMANIALES	9
3.2.1. CREATION ET EXTENSION DE PORTS DE PLAISANCE ET REGIME DE DOMANIALITE APPLICABLE	9
3.2.2. LE DOMAINE PUBLIC MARITIME	13
3.3. DEFINITIONS DES MONTAGES JURIDIQUES	18
3.3.1. REALISATION DES TRAVAUX	20
3.3.2. GESTION DES PORTS	26
3.3.3. MONTAGES CONTRACTUELS ASSOCIATION REALISATION ET GESTION DE L'OUVRAGE.....	28
4. ANALYSE FINANCIERE COMPARATIVE	37
4.1. QUANTIFICATION DES DELAIS ENTRE LES DIFFERENTES PROCEDURES.....	39
4.1.1. CALENDRIERS PREVISIONNELS	39
4.1.2. INTEGRATION DU CALENDRIER DANS LES SIMULATIONS	40
4.2. EVALUATION DES COUTS D'INVESTISSEMENT ET DES COUTS ET RECETTES D'EXPLOITATION PROPRES A CHAQUE PROJET.....	41
4.2.1. MONTANT A FINANCER (VALEUR JANVIER 2007).....	41
4.2.2. LES COUTS DE GESTION DE PROJET.....	42
4.2.3. COUTS D'EXPLOITATION	42
4.2.4. RECETTES D'EXPLOITATION	43
4.2.5. INDEXATION DE COUTS ET DES RECETTES.....	43
4.2.6. IMPACT FISCAL	43
4.2.7. SYNTHESE : ASSIETTES DES COUTS.....	45
4.2.8. INTEGRATION DES SUBVENTIONS	47
4.3. EVALUATION DE COUT DE FINANCEMENT DES PROCEDURES	50
4.3.1. MAITRISE D'OUVRAGE PUBLIQUE.....	50
4.3.2. CONTRAT DE PARTENARIAT	51
4.3.3. CONCESSION.....	52
4.4. QUANTIFICATION DES RISQUES PROPRES AUX DIFFERENTES SOLUTIONS	54
4.5. EVALUATION EN VALEUR ACTUALISEE NETTE DES DIFFERENTS MODES DE GESTION POUR CHAQUE PROJET APRES VALORISATION DES RISQUES.....	55
5. CONCLUSION POUR CHAQUE PROJET	59
5.1. FRIOUL.....	59
5.1.1. AU PLAN JURIDIQUE	59
5.1.2. AU PLAN FINANCIER	61
5.2. JAI	64
5.2.1. AU PLAN JURIDIQUE	64
5.2.2. AU PLAN FINANCIER	66

5.3. BOLMON.....	69
5.3.1. AU PLAN JURIDIQUE	69
5.3.2. AU PLAN FINANCIER	71
5.4. LA CIOTAT.....	74
5.4.1. AU PLAN JURIDIQUE	74
5.4.2. AU PLAN FINANCIER	76
5.5. RADE NORD	79
5.5.1. AU PLAN JURIDIQUE	79
5.5.2. AU PLAN FINANCIER	84
5.6. SYNTHESE GENERALE	87
 6. ANNEXES.....	 88

1. Préambule

La présente étude juridique et financière a été réalisée sur la base des hypothèses économiques et techniques qui ont été communiquées par les services de la CUMPM.

Ces données économiques et techniques n'ont pas été auditées, cette prestation n'étant pas incluse dans le périmètre de la mission qui a été confiée aux experts financiers et juridiques.

Les hypothèses d'investissement et d'exploitation communiquées pour la réalisation de l'étude seront susceptibles d'évoluer au cours des procédures engagées.

Enfin, ce rapport ne constitue pas une « évaluation préalable » au sens de l'ordonnance du 17 juin 2004 qui régit les contrats de partenariats.

Dans l'hypothèse où la CUMPM souhaiterait engager une procédure de PPP sur l'un des projets à l'étude, des études juridiques et financières complémentaires seront nécessaires.

2.Contexte et objet

La Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole (CUMPM) a approuvé un «schéma directeur des vocations littorales » le 12 février 2007.

Plusieurs projets concernent les zones portuaires existantes ou à venir sur le territoire de Marseille Provence Métropole. Ils portent notamment sur la création ou l'extension de ports de plaisance, avec création de places nouvelles et la restructuration d'un port sans création de place.

Les sites concernés sont les suivants :

- Rade nord
- Frioul
- Bolmon
- Jaï
- La Ciotat

Des études ont déjà été réalisées quant à la définition des objectifs à atteindre.

Cependant, il n'a pas été procédé à l'analyse du mode de réalisation de ces projets d'un point de vue financier et juridique.

Dans ce contexte, la CUMPM a souhaité faire appel à un assistant financier et juridique afin d'étudier les montages contractuels les plus adaptés pour mener à bien ces différents projets.

Pour répondre à cette demande, les montages contractuels suivants ont été étudiés :

Concernant la conception, la construction et l'investissement :

- **la maîtrise d'ouvrage publique classique** (ci-après « MOP ») **et l'exploitation en régie directe ou en marché public de prestation de services,**
- **la concession** qui impliquerait que l'exploitation du service public soit confiée au délégataire,
- **le contrat de partenariat** (ci après « CP ») prévu par l'ordonnance du : 17 juin 2004 dont une partie des dispositions a été codifiée aux articles L. 1414-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales,
- **tout autre cadre contractuel** permettant la réalisation du projet (BEA, AOT, etc.).

Concernant l'exploitation du service public lui-même :

- **la concession** qui impliquerait que l'investissement soit porté par le concessionnaire,
- **l'affermage**, qui suppose que les investissements soient réalisés par l'autorité délégante et que le fermier verse une redevance d'occupation du domaine,
- **l'exploitation en régie directe**, qui implique que CUMPM recrute le personnel nécessaire à l'exploitation des sites.

Il convient de noter que les schémas d'exploitation externalisée du service (concession ou affermage) n'ont pas été analysés pour les projets du Frioul et de la Ciotat.

En effet, ces projets étant accolés à des ports déjà existants et exploités en régie, il a été considéré qu'une exploitation distincte du service ne serait pas optimale compte-tenu des économies d'échelles susceptibles d'être réalisées dans le cadre d'une exploitation intégrée de l'ensemble du site.

Ces économies d'échelles ont par ailleurs été valorisées dans les coûts d'exploitation qui ont été retenus.

Les objectifs de la présente étude sont les suivants :

- optimiser le mode opératoire de réalisation de ces cinq opérations,
- optimiser le niveau de prise de risque acceptable par la CUMPM dans le cadre des différents montages envisageables
- garantir la fiabilité financière et la sécurité juridique des montages qui seront retenus ;
- évaluer l'impact financier et budgétaire du projet dans les comptes de MPM selon les montages juridiques et financiers retenus ;
- permettre à la CUMPM de se prononcer en parfaite connaissance de cause, c'est-à-dire d'opérer un choix éclairé sur le montage juridique qui sera le mieux adapté à ses besoins et aux enjeux de ses projets de création ou d'extension de ports de plaisance,

3. Analyse juridique

3.1. Préambule

Le code des ports maritimes précise à l'article L.601-1 III que :

« Les communes ou, le cas échéant, les communautés de communes, les communautés urbaines ou les communautés d'agglomération, sont compétentes pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance.

Elles sont également compétentes pour aménager et exploiter les ports de commerce et de pêche qui leur ont été transférés en application de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 précitée. »

La Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole gère aujourd'hui 24 ports de plaisance.

La compétence de la CUMPM ne se limite cependant pas à la gestion de l'existant. Elle implique également la création et l'extension de ports de plaisance sur le territoire communautaire.

La CUMPM a identifié cinq sites susceptibles d'accueillir des projets d'extension ou de création de ports de plaisance :

- projet d'extension du port du Frioul,
- projet de création d'un port de plaisance en rade nord de Marseille,
- projet de création de postes à flot ou à terre sur l'Etang de Berre :
 - création du port du Jaï (Marignane)
 - création d'un port de plaisance Bolmon (Chateauneuf les Martigues)
- projet d'extension du port de plaisance de La Ciotat

Ces opérations qui présentent un intérêt communautaire indéniable, ont été identifiées et définies par le Schéma des vocations littorales adopté par délibération du 12 février 2007.

Le Schéma des vocations littorales servira de base à l'adoption du futur ScoT.

Il convient de relever que les orientations de ce schéma, qui n'ont pas, à ce jour, de valeur réglementaire, devront être compatibles, dès lors qu'elles seront

intégrées dans le ScoT, avec la Directive territoriale d'aménagement des Bouches du Rhône adoptée en mai 2007.

AVERTISSEMENT : La faisabilité urbanistique des projets soumis n'entre pas dans le périmètre de la présente étude qui a pour objet de présenter les différents modes de gestion envisageables pour l'extension ou la création de ports de plaisance.

La présentation des montages contractuels susceptibles d'être retenus pour les projets de création ou d'extension de ports de plaisance ne préjuge en rien de leur faisabilité tant au regard du droit de l'urbanisme que de la loi sur l'eau et de la loi littoral.

Nous présenterons, dans un premier temps, les problématiques domaniales propres aux ports de plaisance puis, dans un second temps les grandes lignes des différents montages contractuels envisageables pour la réalisation des projets de plaisance définis par la CUMPM pour écarter ceux qui ne trouvent pas lieu à s'appliquer.

Enfin, nous nous attacherons plus spécifiquement à présenter les avantages respectifs des modes de gestion les plus adaptés aux spécificités de chacun des cinq sites envisagés.

3.2. Problématiques domaniales

3.2.1. Création et extension de ports de plaisance et régime de domanialité applicable

Les projets d'extension et de création de ports de plaisance s'inscrivent dans un cadre juridique complexe lié aux transferts successifs de gestion opérés par les lois n°83-663 du 22 juillet 1983 et n°2004-809 du 13 août 2004.

Il convient, en effet, de distinguer les deux hypothèses suivantes :

- **l'extension d'un port de plaisance qui a fait l'objet de la procédure de transfert en application des dispositions de l'article 6 de la loi du 22 juillet 1983 :**
 - L'Etat a transféré à la CUMPM la gestion du port de plaisance qui demeure, d'une part, propriété de l'Etat et, d'autre part, soumis au régime spécifique des dépendances du domaine public de l'Etat.
 - Si la collectivité affectataire réalise une extension du port mis à disposition, *« il convient de se référer au droit commun de la domanialité publique qui règle dans des situations analogues des difficultés qui peuvent s'élever entre l'autorité domaniale et la collectivité affectataire. »* (Avis CE, 26 juin 1984, cité dans LPA 6 août 1993).
 - Si l'extension du port a pour terrain d'emprise des dépendances du domaine public de l'Etat, les infrastructures réalisées seront incorporées au domaine public de l'Etat.
 - Dans ce cas, l'autorisation d'occupation du domaine public qui peut être délivrée, sera constitutive de droits réels dans le cadre spécifique défini aux articles L2122-18 et L.2122-6 à 10 du code général de la propriété des personnes publiques. Le titulaire du titre d'occupation du domaine public ne pourra pas recourir au crédit-bail pour le financement des installations et ouvrages affectés à un service public ou à l'usage direct du public (article L.2122-13 du code général de la propriété des personnes publiques).
 - La CUMPM peut cependant demander en application des dispositions de l'article 30 X de la loi du 13 août 2004¹, le transfert en pleine propriété et à titre gratuit, des dépendances transférées en application de la loi du 22 juillet 1983. Dans ce cas, à partir de l'instant où la CUMPM obtient le transfert de propriété, alors les dépendances en cause relèveront du régime du domaine public des collectivités territoriales et non plus de celui de l'Etat.

¹ Article 30 X de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 : *« Lorsque le transfert de compétences relatif à un port a été réalisé avant la publication de la présente loi, l'Etat procède, à la demande de la collectivité, au transfert à titre gratuit des dépendances du domaine public portuaire. »*

- Si l'extension du port a pour terrain d'emprise des dépendances du domaine public de la CUMPM, les infrastructures réalisées seront incorporées au domaine public de la collectivité.
- **l'extension d'un port de plaisance créé par la CUMPM (ou l'une de ses communes membres avant transfert à la CUMPM) ou la création d'un port de plaisance :**
 - Les dépendances domaniales concernées demeurent soumises au régime de la domanialité des collectivités locales.
 - L'autorisation d'occupation du domaine public qui peut être délivrée, sera constitutive de droits réels en application des dispositions de l'article L.1311-5 et suivants du code général des collectivités locales.
 - Dans ce cadre, pour la réalisation des constructions autorisées par le titre d'occupation, le titulaire peut conclure des contrats de crédit-bail.

En l'espèce, sur les cinq projets de la CUMPM, deux portent sur l'extension de ports transférés par l'Etat à la CUMPM en application de la loi du 22 juillet 1983 :

- ⇒ le port de plaisance du Frioul,
- ⇒ le port de plaisance de La Ciotat.

Pour ces sites, la CUMPM pourra utilement mettre en œuvre les dispositions de l'article 30 X de la loi du 13 août 2004 et obtenir le transfert des ports en pleine propriété.

En conséquence de ce transfert, ces dépendances du domaine public portuaire relèveront du domaine public des collectivités territoriales.

Autorisations d'occupation temporaire concernant les zones de mouillages et d'équipements légers sur le domaine public maritime

L'extension d'un port de plaisance sur le domaine public maritime naturel, en dehors des limites administratives des ports, est soumise à des règles spécifiques.

En effet, il peut être envisagé que des extensions de ports de plaisance consistent à développer la capacité du port par une extension sur le domaine public naturel par l'aménagement de zones de mouillages et d'équipements légers destinés à l'accueil et au stationnement des bateaux de plaisance.

Dans ce cas, la réalisation de ces installations nécessite l'obtention d'une autorisation temporaire d'occupation du domaine public maritime définie à l'article L2124-5 du code général de la propriété des personnes publiques. Cette autorisation est délivrée par le préfet au terme d'une procédure d'instruction spécifique définie par le décret n°91-1110 du 22 octobre 1991 modifié.

Ce décret précise, en son article 4, que lorsqu'un groupement de communes sur le territoire desquels l'implantation est prévue, le demande, l'autorisation lui est accordée par priorité.

L'autorisation est délivrée pour une **durée maximale de quinze ans**, elle peut être renouvelée sur demande du titulaire (article 8 du décret précité).

L'article 16 du décret prévoit expressément la délégation de la gestion de la zone de mouillages en précisant que : *« le titulaire de l'autorisation peut, avec l'accord du préfet, confier à un tiers la gestion de tout ou partie de la zone de mouillages et d'équipements légers ainsi que de certains services connexes et la perception de redevances correspondantes. »*

L'application de ce régime spécifique est fonction :

- **Du site d'implantation :**

Le régime défini par le décret du 22 octobre 1991 s'applique sur le domaine public maritime naturel en dehors des limites administratives des ports transférés à la CUMPM en application des dispositions de la loi du 22 juillet 1983.

En effet, à l'intérieur de ce périmètre, la CUMPM a la pleine liberté de gestion du domaine transféré dans la mesure où l'affectation du domaine est préservée.

Les zones de mouillages et d'équipements légers comprises à l'intérieur des limites d'un port demeurent assujetties au régime de la concession d'équipements légers définie par la circulaire n°81-22/2/5 du 19 mars 1981.

En l'espèce, cela signifie que le régime défini par le décret du 22 octobre 1991 pourrait trouver à s'appliquer pour les projets de création de ports de plaisance de l'Etang de Berre (projets du port du Jaï et du port de Bolmon) et pour le projet d'extension du port de La Ciotat, cette extension étant envisagée en dehors des limites administratives du port transféré en application de la loi du 22 juillet 1983.

- **De la nature des ouvrages projetés :**

Le régime défini par le décret du 22 octobre 1991 ne s'applique que si les ouvrages projetés n'entraînent pas une affectation irréversible du site.

L'article 2 de ce décret précise en effet que :

« Dans les zones de mouillages et d'équipements légers, aucun des travaux et équipements réalisés ne doit entraîner l'affectation irréversible du site. En particulier, aucun ouvrage permanent n'est autorisé sur le sol de la mer, en dehors des équipements d'amarrage et de mise à l'eau. Seuls sont permis, sur le rivage et les lais et relais de la mer, des équipements et installations mobiles et relevables dont la nature et l'importance sont compatibles avec

l'objet de l'autorisation, sa durée et l'obligation de démolition prévue à l'article 13. »

La nature des projets de création et d'extension des ports de plaisance de la CUMPM n'autorise pas, à notre sens, la délivrance d'autorisations d'occupation temporaire concernant les zones de mouillages et d'équipements légers sur le domaine public maritime de l'Etat.

En effet, les installations, ouvrages et équipements projetés entraînent une affectation irréversible du site.

Cependant, dans le cadre du projet du port à sec de Bolmon, il pourrait être envisagé de solliciter cette autorisation pour les équipements d'amarrage et de mise à l'eau des bateaux.

Interdiction de privatisation des ports de plaisance

En application des dispositions de l'article 22 de la loi littoral (loi n°86-2 du 3 janvier 1986), codifié à l'article L341-7 du code du tourisme :

« Avant d'être mis en communication avec la mer ou avec des bassins portuaires existants, les bassins et plans d'eau destinés à l'accueil des navires de plaisance doivent être incorporés au domaine public, avec une bande bord à quai, reliée à la voirie publique, d'une largeur suffisante pour la circulation et l'exploitation des installations. »

Ces dispositions visent à interdire toute constitution de nouvelles « marinas » disposant de bassins privés avec appontements particuliers.

Il ne peut donc plus y avoir de port « privé ».

Demeure cependant la possibilité d'octroyer, en contrepartie d'une participation financière aux frais d'établissement des ouvrages, une **garantie d'usage de poste d'amarrage** pour une longue durée.

L'article R.631-4 alinéa 4 du code des ports maritimes précise en effet que :

« Il peut être accordé des garanties d'usage de postes d'amarrage ou de mouillage pour une durée maximale de trente-cinq ans, en contrepartie d'une participation au financement d'ouvrages portuaires nouveaux constituant une dépendance du domaine public de l'Etat.

Le contrat accordant la garantie d'usage mentionnée ci-dessus doit prévoir que le droit attaché à cette garantie ne peut faire l'objet d'une location que par l'entremise du gestionnaire du port ou avec son accord. »

Le droit attaché au contrat d'amodiation accordant la garantie d'usage ne peut pas être cédé ; il peut simplement donner lieu à une location avec l'accord du gestionnaire du port.

Il ne peut cependant être envisagé de procéder à un financement majoritaire des ouvrages par la mise en œuvre de ces dispositions.

3.2.2. Le domaine public maritime

3.2.2.1. Délimitation du domaine public maritime naturel et du domaine public maritime artificiel

Le Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) renouvelle la définition du domaine public maritime naturel et innove en présentant pour la première fois une définition du domaine public maritime artificiel.

Article L2111-4 - Domaine public maritime naturel

« Le domaine public maritime naturel de L'Etat comprend :

1^o Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer.

Le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles ;

2^o Le sol et le sous-sol des étangs salés en communication directe, naturelle et permanente avec la mer ;

3^o Les lais et relais de la mer :

a) Qui faisaient partie du domaine privé de l'Etat à la date du 1^{er} décembre 1963, sous réserve des droits des tiers ;

b) Constitués à compter du 1^{er} décembre 1963.

Pour l'application des a et b ci-dessus dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion, la date à retenir est celle du 3 janvier 1986 ;

4^o La zone bordant le littoral définie à l'article L. 5111-1 dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion ;

5^o Les terrains réservés en vue de la satisfaction des besoins d'intérêt public d'ordre maritime, balnéaire ou touristique et qui ont été acquis par l'Etat.

Les terrains soustraits artificiellement à l'action du flot demeurent compris dans le domaine public maritime naturel sous réserve des dispositions contraires d'actes de concession translatifs de propriété légalement pris et régulièrement exécutés. »

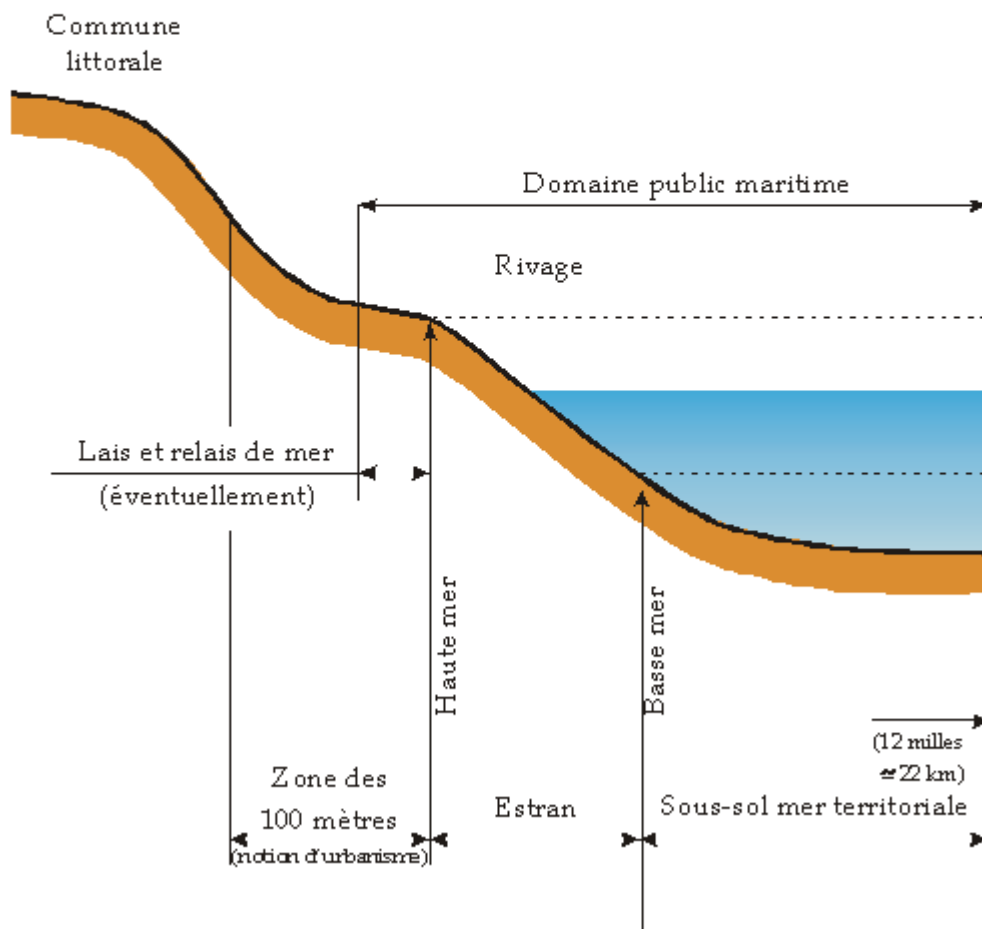
Article L2111-6 - Domaine public maritime artificiel

« Le domaine public maritime artificiel est constitué :

1° Des ouvrages ou installations appartenant à une personne publique mentionnée à l'article L. 1, qui sont destinés à assurer la sécurité et la facilité de la navigation maritime ;

2° A l'intérieur des limites administratives des ports maritimes, des biens immobiliers, situés en aval de la limite transversale de la mer, appartenant à l'une des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 et concourant au fonctionnement d'ensemble des ports maritimes, y compris le sol et le sous-sol des plans d'eau lorsqu'ils sont individualisables. »

Domaine public maritime, rivage, lais et relais,...



3.2.2.2. Domaine public de l'Etat et domaine public des collectivités territoriales

Le transfert en gestion des ports de plaisance existants par l'Etat n'a pas eu pour effet de soustraire ces dépendances du régime du domaine public de l'Etat.

La CUMPM assure la gestion du port sans pouvoir en modifier l'affectation.

Si elle est compétente pour créer, aménager et exploiter les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance, cette compétence ne peut s'exercer au-delà des limites administratives des ports transférés sur le domaine public de l'Etat sans accord de ce dernier.

L'article R613-1 du code des ports maritimes précise ainsi que « *les limites du port ne peuvent empiéter sur le domaine public de l'Etat qui n'aurait pas été mis à la disposition de la collectivité compétente en application de l'article L1321-1 du code général des collectivités territoriales et de l'article 9 de la loi n°83-663 du 22 juillet 1983* ».

De même que la CUMPM ne peut décider d'agrandir ou de créer un port sur des parcelles appartenant à des personnes privées, la CUMPM ne peut disposer unilatéralement du domaine public, ou privé, d'une autre personne publique.

Acquisition en pleine propriété des terrains nécessaires à l'opération

La CUMPM peut cependant acquérir la maîtrise foncière pour la réalisation des opérations projetées par acquisition ou échange (article L1111-4 du code général de la propriété des personnes publiques).

- S'agissant de parcelles appartenant à des propriétaires privés, la CUMPM s'assurera de la maîtrise du foncier par l'acquisition amiable ou par voie d'expropriation des terrains en cause.

Il peut également être envisagé de mettre en œuvre une procédure d'échange de propriétés désormais autorisée et encadrée par l'article L3112-3 du code général de la propriété des personnes publiques.

- S'agissant de dépendances propriétés de personnes publiques autres que la CUMPM, il convient de relever que le code général de la propriété des personnes publiques a facilité le transfert de gestion et de propriété entre personnes publiques.
- ⇒ Cession amiable entre personnes publiques de biens relevant de leur domaine public sans déclassement préalable

Article L3112-1 du code général de la propriété des personnes publiques

Les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1, qui relèvent de leur domaine public, peuvent être cédés à l'amiable, sans déclassement préalable, entre ces personnes publiques, lorsqu'ils sont destinés à l'exercice des compétences de la personne publique qui les acquiert et relèveront de son domaine public.

⇒ Echange entre personnes publiques de biens relevant de leur domaine public sans déclassement préalable

Article L3112-2 du code général de la propriété des personnes publiques

En vue de permettre l'amélioration des conditions d'exercice d'une mission de service public, les biens mentionnés à l'article L. 3112-1 peuvent également être échangés entre personnes publiques dans les conditions mentionnées à cet article. L'acte d'échange comporte des clauses permettant de préserver l'existence et la continuité du service public.

⇒ Echange, après déclassement, entre une personne publique et une personne privée ou une personne publique pour des biens relevant de son domaine privé, de biens relevant du domaine public

Article L3112-3 du code général de la propriété des personnes publiques

En vue de permettre l'amélioration des conditions d'exercice d'une mission de service public, les biens mentionnés à l'article L. 3112-1 peuvent être échangés, après déclassement, avec des biens appartenant à des personnes privées ou relevant du domaine privé d'une personne publique. L'acte d'échange comporte des clauses permettant de préserver l'existence et la continuité du service public.

Nous rappellerons que la CUMPM peut solliciter sur le fondement des dispositions de l'article 30 X de la loi du 13 août 2004, le transfert de propriété à titre gratuit des dépendances du domaine public maritime ayant fait l'objet du transfert de gestion en application des dispositions de la loi du 22 juillet 1983.

L'analyse des spécificités de chaque site montrera l'opportunité de la demande du transfert en propriété sur le fondement des dispositions de l'article 30 X de la loi du 13 août 2004 afin d'homogénéiser le régime domanial applicable.

Transfert de gestion lié à une modification de l'affectation sans transfert de propriété

Le code général de la propriété des personnes publiques a étendu aux collectivités territoriales la faculté de procéder entre elles à des transferts de gestion de dépendances relevant de leur domaine public lié à un changement d'affectation.

Par suite, dans l'hypothèse où les terrains nécessaires à la réalisation de la création ou de l'extension de ports de plaisance relèvent du domaine public de personnes publiques et que celles-ci refusent de les céder ou de les échanger, la

CUMPM peut désormais disposer de ces dépendances sans opérer de transfert de propriété en application de la théorie des mutations domaniales aujourd'hui codifiée et étendue aux collectivités territoriales.

Dans ce cadre, la personne publique dont les dépendances du domaine public reçoivent une nouvelle affectation doit recevoir une indemnisation.

Les décrets en Conseil d'Etat nécessaires à la mise en œuvre de cette procédure ne sont cependant pas encore parus à ce jour.

⇒ Mutations domaniales entre personnes publiques

Article L2123-3 I du code général de la propriété des personnes publiques

Les personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 peuvent opérer, entre elles, un transfert de gestion des immeubles dépendant de leur domaine public pour permettre à la personne publique bénéficiaire de gérer ces immeubles en fonction de leur affectation.

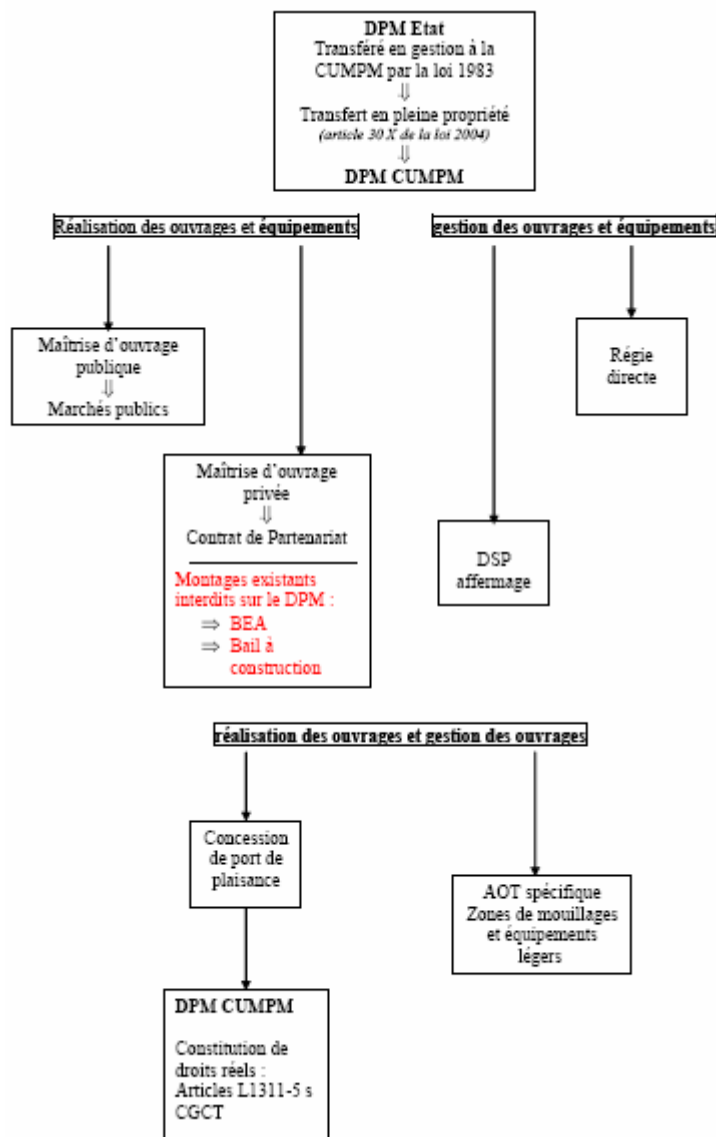
La durée pendant laquelle la gestion de l'immeuble est transférée peut être déterminée dans l'acte.

Dès que l'immeuble transféré n'est plus utilisé conformément à l'affectation prévue au premier alinéa, l'immeuble fait retour gratuitement à la personne publique propriétaire.

3.3. DEFINITIONS DES MONTAGES JURIDIQUES

La réalisation des travaux d'extension ou de création de ports de plaisance peut être envisagée de manière globalisée avec la gestion des infrastructures ou de manière distincte.

Pour la clarté de la présentation, nous exposerons dans un premier temps les contrats ayant pour objet la seule réalisation des travaux (A), puis les montages ayant pour objet la seule exploitation du service public (B), pour enfin présenter les montages juridiques associant la réalisation des travaux et la gestion du service (C).



3.3.1. Réalisation des travaux

3.3.1.1. Maîtrise d'ouvrage publique

Définition

Un marché public est un contrat administratif conclu à titre onéreux par un pouvoir adjudicateur pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services.

Le code des marchés publics interdit tout paiement différé.

Caractéristiques

- Le code des marchés publics impose une dissociation entre les prestations de travaux, de services et de fournitures.

La personne publique doit donc organiser une procédure de mise en concurrence pour chaque prestation et conclure autant de marchés distincts, ou procéder par allotissement.

De même, en application des dispositions de la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'ouvrage privée (ci-après Loi MOP), la personne publique est le maître d'ouvrage dans les marchés publics. Les ouvrages objets de la présente étude ne sont pas exclus du champ d'application de la loi MOP par son décret d'application (décret n°86-520 du 14 mars 1986).

Le maître d'ouvrage est chargé de déterminer la localisation de l'opération envisagée, d'en définir précisément le programme et les prestations, d'en arrêter le financement, de choisir le processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé et de conclure, avec les maîtres d'œuvre et les entrepreneurs qu'il choisit, les marchés ayant pour objet la réalisation des études et l'exécution des travaux.

Un marché de définition peut précéder un marché de travaux dans l'hypothèse où la personne publique ignore le processus adapté à ses besoins ou lorsqu'elle n'a pas les moyens de procéder elle-même aux études préalables (article 73 du code des marchés publics).

Par suite, seront conclus :

- un marché de définition (éventuellement),
- un marché de maîtrise d'œuvre,
- un marché de travaux comportant différents lots techniques et qui peut inclure éventuellement la maintenance.

Par dérogation à la règle selon laquelle la mission de maîtrise d'œuvre est distincte de celle de l'entrepreneur, peuvent être conclus des marchés de conception-réalisation, définis à l'article 37 du code des marchés publics, qui portent à la fois sur la définition du projet et sur l'exécution des travaux pour la réalisation des ouvrages visés à l'article 1^{er} de la loi MOP.

Le recours à cette procédure doit être justifié par des motifs d'ordre technique qui rendent nécessaires l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage.

Ces motifs sont liés à la destination ou aux techniques de réalisation de l'ouvrage. Le code des marchés publics précise que : « *sont concernés des ouvrages dont la finalité majeure est une production dont le processus conditionne la conception et la réalisation, ainsi que des ouvrages dont les caractéristiques, telles que des dimensions exceptionnelles ou des difficultés techniques particulières, exigent de faire appel aux moyens et à la technicité propres des entreprises* ».

Les motifs liés à l'urgence ou à des contraintes de site ne sauraient justifier à eux seuls la conclusion d'un marché de conception-réalisation (CE, 27 mai 1998, *syndicat national du béton armé*, RDI 1998, p362). En effet, un impératif de délai n'est pas un motif d'ordre technique (CAA Nancy, 5 août 2004, *Delrez*, JCP A n°1682).

Le maître d'ouvrage doit apporter les éléments permettant au juge d'apprécier les motifs techniques justifiant la passation d'un tel marché (CE, 8 juillet 2005, *communauté d'agglomération de Moulins*, n°268610).

En l'espèce, si la CUMPM décide de conclure un marché de conception-réalisation, ce choix devra être justifié par des motifs techniques précis tenant aux techniques de réalisation retenues pour la création ou l'extension des ports de plaisance. Si des contraintes de site ne justifient pas, à elles seules, la conclusion de ce marché dérogatoire, elles peuvent contribuer à justifier ce choix dès lors que ces contraintes imposent le recours à des techniques spécifiques pour la réalisation des travaux.

- La rémunération des opérateurs privés est assurée par le paiement du prix par la personne publique. La personne publique ne peut procéder par un paiement différé.
La rémunération du prestataire est enregistrée dans un compte de charge.
- Dans le cadre des marchés publics, il n'y a pas de transfert de risque financier ou commercial auprès du cocontractant.

3.3.1.2. Maîtrise d'ouvrage privée

Montages interdits sur le domaine public portuaire : BEA / bail à construction

⇒ Un bail à construction issu de la loi n°64-1247 du 16 décembre 1964 ne peut être conclu sur une dépendance du domaine public (CE, Ass., 6 mai 1985, *association Eurolat*, rec.141).

Pour l'extension des ports de plaisance, il aurait pu être envisagé de conclure un bail à construction sur les dépendances du domaine privé de la CUMPM, jouxtant le domaine public portuaire.

Cependant, cette hypothèse est exclue :

- Au regard des informations communiquées, les dépendances emprises des travaux projetés, relèvent du domaine public de la CUMPM.
- En tout état de cause, il convient de relever que quand bien même ces dépendances auraient relevé du domaine privé de la personne publique, leur affectation nouvelle à l'activité de plaisance soumet celles-ci au régime de la domanialité publique par application de la théorie de la domanialité publique globale (CE, avis, 13 juin 1989 ; CE, 17 décembre 2003, *société Leader racing*) et, en ce qui concerne la construction des bassins et plans d'eau, en application de l'article L341-7 du code du tourisme.

⇒ Un bail emphytéotique administratif défini aux articles L1311-2 et suivant du code général des collectivités territoriales ne peut être conclu sur une dépendance du domaine public incluse dans le champ d'application de la contravention de voirie.

Par suite, la conclusion d'un BEA n'est pas autorisée sur le domaine public portuaire.

Contrat de partenariat

Définition

Le contrat de partenariat est un nouvel outil contractuel issu de l'ordonnance n°2004-559 du 17 juin 2004 désormais codifié aux articles L1414-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Le contrat de partenariat est le contrat par lequel une personne publique confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale relative au financement d'investissements immatériels, d'ouvrages ou d'équipements nécessaires au service public, à la construction ou transformation des ouvrages ou équipements ainsi qu'à leur entretien, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion, et le cas échéant à d'autres prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée.

Le contrat de partenariat doit définir les conditions dans lesquelles est établi le partage des risques entre la personne publique et son cocontractant (article L1414-12 du CGCT).

Le contrat de partenariat n'emporte pas délégation du service public lui-même. Il permet d'externaliser des services annexes au service public dans un contrat global.

Caractéristiques

- L'évaluation préalable

Le recours au contrat de partenariat doit être justifié. Il ne peut être conclu de contrat de partenariat qu'au terme d'une évaluation préalable qui aura démontré :

- l'urgence ou la complexité du projet,
- les avantages du recours à un contrat de partenariat par rapport aux autres modalités contractuelles offertes à la personne publique.

L'article L1414-2 du CGCT précise en effet que :

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

- a) montre ou bien que, compte tenu de la complexité du projet, la personne publique n'est pas objectivement en mesure de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet, ou bien que le projet présente un caractère d'urgence ;*
- b) expose avec précision les motifs de caractère économique, financier, juridique et administratif qui l'ont conduite, après une analyse comparative, notamment en termes de coût global, de performance et de partage des risques, de différentes options, à retenir le projet envisagé et à décider de lancer une procédure de passation d'un contrat de partenariat. En cas d'urgence, cet exposé peut être succinct.*

L'évaluation mentionnée ci-dessus est présentée à l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou à l'organe délibérant de l'établissement public, qui se prononce sur le principe du recours à un contrat de partenariat. »

NOTA : La présentation du contrat de partenariat comme montage contractuel susceptible d'être mis en œuvre pour un ou plusieurs des projets de création ou d'extension de ports de plaisance ne préjuge en rien de la conclusion de la faisabilité du montage au terme de l'évaluation préalable qui devra être réalisée.

La présente étude ne constitue pas l'évaluation préalable au sens de l'ordonnance codifiée au code général des collectivités territoriales.

- Le partenaire privé assure la maîtrise d'ouvrage des travaux réalisés (article L1414-1 al.2 du CGCT). La personne publique peut cependant choisir d'assurer tout ou partie de la conception de l'ouvrage ou de confier la totalité de la conception au partenaire privé.

Dans le cadre des projets de la CUMPM, il apparaît que celle-ci a déjà procédé à des études relatives aux projets.

Si ces études portent sur la conception des ouvrages et équipements à réaliser et qu'elles sont définitives, la CUMPM devra alors définir les modalités de coopération envisagée entre la maîtrise d'œuvre et le partenaire privé.

- Le partenaire privé est rémunéré par la personne publique pendant toute la durée du contrat (article L1414-1 al.4 du CGCT). Le versement de loyers ne commencera cependant qu'à compter de la mise à disposition de l'ouvrage réalisé par le partenaire privé à la personne publique.

Le contrat de partenariat, à la différence des marchés publics, permet aux personnes publiques de recourir à un paiement différé : les ouvrages réalisés dans le cadre d'un contrat de partenariat demeurent, jusqu'au terme du contrat, la propriété du partenaire privé qui les met à disposition de la personne publique en contrepartie du versement d'un loyer.

La clause du contrat de partenariat relative à la rémunération doit distinguer pour son calcul les coûts de fonctionnement, les coûts d'investissement et les coûts de financement.

« Cette rémunération peut être liée à des objectifs de performance assignés au cocontractant (notamment la qualité des prestations de services, la qualité des ouvrages et équipements, les conditions dans lesquelles ils sont mis à la disposition de la personne publique, et, le cas échéant, leur niveau de fréquentation. » (article 1^{er} de l'ordonnance codifiée à l'article L1414-1 du CGCT).

La rémunération du partenaire privé peut également comprendre des recettes annexes perçues auprès de tiers qui doivent cependant revêtir un caractère accessoire.

La circulaire du 29 novembre 2005 précise à cet égard que *« il ne s'agit pas, comme en matière de délégation de service public, de recevoir une redevance liée à l'exploitation du service public mais d'optimiser la gestion de l'ouvrage en autorisant le partenaire privé à tirer une rémunération d'une exploitation « hors service public ».*

- Lorsque l'exécution du contrat de partenariat nécessite la mise à disposition du domaine public de la personne publique, le contrat de partenariat vaut titre d'occupation du domaine public. Sauf disposition contraire du contrat, cette autorisation est constitutive de droits réels pour le partenaire privé sur les ouvrages et équipements qu'il réalise (article L1414-16 du CGCT).

Dans ce cas, la constitution de droits réels sur des ouvrages construits sur le domaine public est encadrée *« dans les conditions et les limites par les clauses du contrat ayant pour objet de garantir l'intégrité et l'affectation du domaine public. »* (article précité).

Il convient de relever que la conclusion d'un contrat de partenariat emportant occupation d'une dépendance du domaine public de l'Etat peut emporter constitution de droits réels.

Dans ce cas, par dérogation aux dispositions de l'article L2122-13 du code général de la propriété des personnes publiques qui exclut les ouvrages, constructions et installations affectés à un service public et faisant l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service ou affectés à l'usage direct du public ainsi que des travaux exécutés pour une personne publique dans un but d'intérêt général, le financement des constructions ou équipements réalisés dans le cadre du contrat de partenariat peut donner lieu à la conclusion de contrats de crédit-bail (article L2122-16 du code général de la propriété des personnes publiques).

3.3.2. Gestion des ports

L'exploitation d'un port fait partie du service public portuaire (CE, 29 décembre 1999, *Mautalent et association de défense des riverains du boulevard de l'Est*, req.n°197720).

Le service public portuaire n'a pas été défini en soi par le juge administratif. Celui-ci distingue au sein de ce service public, des missions à caractère administratif et d'autres à caractère industriel et commercial.

Ainsi, sont des missions de service public à caractère administratif :

- la réalisation d'aménagements portuaires et l'exercice de la police (CE, sect., 17 avril 1959, *Abadie*, rec.239),
- l'entretien des ouvrages (CE, 26 juin 1974, *port autonome de Marseille*, rec.369),
- la gestion du domaine public portuaire (CE, 18 décembre 1989, *port autonome de Paris*, req.n°71994),
- l'organisation de l'embauche de dockers (TC, 14 mars 1988, n°2515, *Daullet c/Cainagod et port autonome de Dunkerque*).

En revanche, sont des missions de service public à caractère industriel et commercial :

- l'exploitation du remorquage portuaire (CE, Avis, sect. TP, 21 mai 1935, n°213417),
- l'exploitation des outillages publics (Cass.1^{ère} Civ. 7 décembre 1954, *CCI Boulogne sur mer*, bull.Civ. I n°353 ; CE, 25 mai 1960, *CCI La Rochelle*, rec 295),
- **l'exploitation des ports de plaisance** (CE, 14 mai 2003, *CCI Nîmes-Uzès-Bagnols-Le Vigan*, Dr. Adm. 2003, com.142).

Tout gestionnaire de port de plaisance doit assurer la continuité du service offert, respecter l'égalité de traitement des usagers, réaliser les modifications requises par l'autorité portuaire, réserver des postes d'amarrage aux plaisanciers de passage et affecter des agents à la surveillance des installations.

En contrepartie, le gestionnaire perçoit des usagers des redevances pour l'amarrage, l'usage des ouvrages d'accostage et des divers outillages mis à la disposition des usagers.

Il convient de relever qu'il est de jurisprudence constante que ces redevances pour service rendu doivent correspondre « *aux avantages que les usagers retirent de leurs équipements* ».

C'est pourquoi si l'autorité gestionnaire du port peut financer au moyen de ces redevances les dépenses de grosses réparations, elle ne peut pas « *légalement mettre à la charge des usagers les dépenses correspondant à une extension de la capacité des ouvrages existants* », car de tels travaux sont insusceptibles d'apporter un avantage supplémentaire aux usagers actuels du port (CE, 2 février 1996, *Fauquet*, LPA 1996, n°74, p 14).

3.3.2.1.Régie directe

Définition

La régie directe est le mode d'exploitation du service public par la personne publique responsable du service en cause.

Aucune délégation de service public n'est opérée.

Caractéristiques

La personne publique gère elle-même le service en percevant directement auprès des usagers les redevances.

La personne publique exploite les ouvrages nécessaires au service avec son personnel propre.

3.3.2.2.Affermage

Définition

L'affermage est un contrat par lequel la personne publique charge le fermier d'exploiter un ouvrage public support d'un service public à ses risques et périls moyennant le versement d'une redevance à la collectivité.

Le fermier est rémunéré par les redevances directement prélevées auprès des usagers.

Il s'agit d'un contrat de délégation de service public par lequel la personne publique met à disposition du fermier des ouvrages existants qui sont sa propriété, pour l'exécution de la mission de service public déléguée.

Caractéristiques

Le fermier ne finance pas les dépenses de premier établissement. Le risque assumé par le délégataire est limité à l'exploitation du service et non à l'investissement.

Toutefois, les travaux d'extension, de renforcement et de modernisation appartiennent à la collectivité publique.

3.3.3. Montages contractuels association réalisation et gestion de l'ouvrage

3.3.3.1. Concession de service public

Définition

La concession est un contrat par lequel le concessionnaire est en charge d'exploiter un service public à ses risques et périls et dont la rémunération est substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation.

Le contrat de concession peut mettre à la charge du délégataire l'obligation de construire les ouvrages publics ou d'acquérir des biens nécessaires à l'exploitation du service. Le concessionnaire a, dans ce cas, la qualité de maître d'ouvrage.

3.3.3.2. Concessions et autorisations spécifiques au domaine public maritime

Concession de port de plaisance

La concession de port de plaisance est une concession d'outillage public adaptée à la plaisance.

La concession d'outillage public est un contrat qui a pour objet l'établissement et l'exploitation des installations fixes et mobiles nécessaires à l'activité du port.

« La concession peut comprendre non seulement l'édification des outillages (slips, cales sèches, docks flottants, grues, hangars, magasins, etc) et des installations nécessaires à l'exploitation du port (alimentation en eau et électricité, installations hygiéniques, de sauvetage, etc.) mais encore la construction des ouvrages (digues, môles d'accostage, quais, plans d'eau, terre-pleins, etc.), qui constituent le port proprement dit. » (Dufau, le Domaine public, n°371, Ed° Le Moniteur, 5^{ème} édition)

La concession de port de plaisance est :

- une concession de travaux publics puisqu'elle comporte la construction d'ouvrages publics,
- une concession de service public industriel et commercial puisqu'elle confie l'exploitation du port de plaisance,
- un contrat d'occupation du domaine public.

La concession doit être conclue au terme d'une procédure de mise en concurrence définie par la loi *Sapin*. Cependant, la concession d'outillage public constitue également une concession de travaux au sens du droit communautaire.

En effet, la concession de travaux est définie à l'article 1^{er} de la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004 comme : *« un contrat présentant les mêmes caractéristiques qu'un marché public de travaux, à l'exception du fait que la contrepartie des travaux consiste soit uniquement dans le droit d'exploiter l'ouvrage, soit dans ce droit assorti d'un prix. »*

Sa conclusion est, par suite assujettie non seulement au respect de la procédure de passation des délégations de service public définie aux articles L1411-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, mais aussi à des obligations de publicité préalable au niveau communautaire dès lors que le seuil de 5.278.000 euros est dépassé (article 2 du règlement CE n°2083/2005 du 19 décembre 2005).

⇒ **Concession de port de plaisance situé dans les ports relevant de la compétence de l'Etat et géré par un port autonome**

L'article R.131-1 du code des ports maritimes précise que :

« Les concessions et les autorisations d'outillage privé avec obligation de service public portant sur les installations portuaires de plaisance situées dans des ports relevant de la compétence de l'Etat peuvent être accordées, par l'Etat ou par un port autonome, tant à des collectivités publiques qu'à des établissements publics ou des entreprises privées. »

Lorsque l'autorité concédante est un port autonome, ces titres sont délivrés dans les conditions fixées à l'article R115-9 du code des ports maritimes.

La convention et le cahier des charges sont soumis à l'instruction effectuée à la diligence du directeur du port dans les conditions prévues par l'article R115-4 du code des ports maritimes.

Par suite, dans le cadre du projet situé dans les limites administratives du Port autonome de Marseille, il peut être envisagé que la CUMPM devienne concessionnaire d'installations portuaires de plaisance du Port autonome.

L'article R132-3 du même code précise que :

« Les concessionnaires d'installations portuaires de plaisance situées dans des ports relevant de la compétence de l'Etat ont le pouvoir de délivrer, dans les conditions prévues au II de l'article R. 57-4 du code du domaine de l'Etat, les titres d'occupation du domaine public de l'Etat en application des articles L. 34-1 à L. 34-9 dudit code et de l'article 3 de la loi n° 94-631 du 25 juillet 1994. »

Pour la réalisation des ouvrages, la CUMPM pourra conclure soit un marché public de travaux soit un contrat de partenariat, dans l'hypothèse où l'étude préalable conclut à sa faisabilité.

Dans ce dernier cas, la CUMPM pourra alors consentir la constitution de droits réels en application des dispositions de l'article L2122-16 du code général de la propriété des personnes publiques.

La CUMPM organisera, dans un second temps, la gestion du port de plaisance soit en l'assurant elle-même par ses propres services dans le cadre d'une régie, soit par la conclusion d'un contrat d'affermage.

La CUMPM peut également décider de confier la réalisation des ouvrages et leur gestion par un seul et même contrat de concession appelé, dans ce cadre, « sous-traité de concession ».

Le sous traité de concession est qualifié par le juge administratif de contrat de délégation de service public, la CUMPM devra par conséquent organiser une procédure de publicité et de mise en concurrence définie aux articles L1411-1 et suivants du CGCT (CE, 21 juin 2000, *SARL plage « chez Joseph »*, RFDA p797).

Le sous traité peut être constitutif de droits réels sur les ouvrages réalisés par le sous délégataire en application des dispositions des articles L2122-6 et suivants du code général de la propriété des personnes publiques.

Cependant, dans ce cas, le sous délégataire ne pourra pas recourir au crédit-bail pour financer la réalisation des ouvrages, constructions et installations affectés à un service public et faisant l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service ou affectés à l'usage direct du public ainsi que des travaux exécutés pour une personne publique dans un but d'intérêt général (article L2122-13 du code général de la propriété des personnes publiques).

⇒ **Concession de ports de plaisance consentie par les collectivités locales**

Il convient de distinguer selon que le port de plaisance en cause a été transféré en application des dispositions de la loi du 22 juillet 1983 ou s'il s'agit d'une extension ou d'une création de port par les collectivités sur leur domaine public propre, ou non.

A titre liminaire, il convient de relever que l'article L611-1 du code des ports maritimes précise que :

« Pour l'application de l'article 6 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et en l'absence de schéma de mise en valeur de la mer, sont considérés comme création ou extension de port, les projets comportant l'institution ou la modification d'un périmètre délimité en application de l'article R. 613-1 du code des ports maritimes ou, à l'intérieur d'un périmètre délimité, l'accroissement de la superficie du plan d'eau abrité.

Lorsque la création ou l'extension d'un port comporte la réalisation de travaux, le dossier de proposition de création ou d'extension présenté au préfet est accompagné des résultats de l'instruction prévue par l'article R. 611-2. »

Les différents régimes applicables aux concessions de ports de plaisance

- La circulaire n°81-22/2/5 du 19 mars 1981 porte adoption de deux cahiers des charges types applicables pour les concessions de ports de plaisance.

Le premier est applicable aux aménagements portuaires comportant des infrastructures lourdes. Il comporte deux variantes : la variante A destinée aux ports de plaisance dont le financement est uniquement assuré par des fonds publics et une variante B concernant les ports financés par des fonds privés.

Dans ce cadre, la durée de la concession est limitée à 40 ans.

Le financement par garantie d'usage de poste d'amarrage ou de mouillage est expressément réservé aux concessions de variante B, c'est-à-dire financées par le concessionnaire sur fonds privés.

Le second cahier des charges définit les concessions d'équipements légers qui visent des installations qui ne comportent pas de fondations dans le sol. Leur durée est limitée à 15 ans et la capacité d'accueil est limitée à 150 mouillages.

Le transfert de gestion opéré par la loi du 22 juillet 1983 n'a pas eu pour effet de porter atteinte aux droits que les concessionnaires tenaient des contrats de concession en cours et cela jusqu'à expiration de leur durée.

- Le transfert de gestion de la loi du 22 juillet 1983
 - o Sur le domaine public transféré

Les communes ne peuvent exercer leurs compétences sur le domaine public transféré que dans les conditions prévues par le décret n°84-941 du 24 octobre 1984, qui fixe notamment les durées maximales des titres d'occupation. Dans ce cadre, la concession de port d'établissement ou d'exploitation d'infrastructures ne peut être conclue pour une durée supérieure à 50 ans, les autres conventions d'occupations ne pouvant quant à elles excéder 35 ans.

Ces dispositions sont désormais codifiées aux articles R 631-1 et suivants du code des ports maritimes.

- o Sur les ports créés ou les extensions de ports au delà des limites administratives des ports transférés

En revanche, les communes ne sont pas tenues de respecter ces principes pour la gestion des ports nouveaux ou l'extension de ports existants au-delà des limites administratives des ports transférés.

En effet, les cahiers des charges types n'ont plus force obligatoire. De même, le décret du 24 octobre 1984 est inapplicable aux concessions et autorisations d'occupation privative délivrées par les communes tant sur leur domaine public propre que sur les dépendances domaniales qui ont fait l'objet d'un transfert de gestion ou de changement d'affectation pour la création ou l'extension du port.

Ce décret est limité aux dépendances du domaine public portuaire de l'Etat mis à la disposition des communes sur le fondement de la loi du 22 juillet 1983 (CE, avis du 26 juin 1984).

L'article R631-1 du code des ports maritimes précise d'ailleurs que les dispositions du chapitre sont applicables aux dépendances du domaine public maritime transféré aux communes en application de l'article 9 de la loi du 22 juillet 1983.

Il convient cependant de préciser que si l'extension du port de plaisance a pour emprise une dépendance du domaine public de l'Etat, alors le régime décrit pour les dépendances du domaine public de l'Etat s'appliquera pour l'ensemble.

Distinction des régimes de constitution de droits réels

Ainsi que nous l'avons vu ci-avant, les concessions de ports de plaisance et les sous traités, peuvent être constitutifs de droits réels.

Aucun droit réel ne peut être constitué directement sur le domaine public naturel (article L1311-8 du CGCT ; article L2122-5 du CG3P).

Les concessions de port de plaisance peuvent être constitutives de droits réels dont la définition est fonction de la nature du port sur lequel ces droits sont consentis.

Nous ne reviendrons pas sur la constitution de droits réels dans le cadre spécifique des ports autonomes.

En revanche, il convient de préciser le régime applicable dans le cadre des ports de plaisance gérés par les collectivités territoriales. Il y a lieu, en effet, de distinguer les ports existants à la date du transfert opéré par la loi du 22 juillet 1983, des ports nouveaux.

- Domaine public de l'Etat compris dans les limites administratives de ports relevant de la compétence des collectivités territoriales : article L2122-18 du CG3P

L'Article L2122-18 du CG3P précise que :

« Les dispositions du paragraphe 1 sont applicables sur le domaine public de l'Etat compris dans les limites administratives des ports qui relèvent de la compétence des communes, mis à disposition de ces communes ou ayant fait l'objet à leur profit d'un transfert de gestion.

Les autorisations, décisions et agréments mentionnés aux articles L. 2122-6 à L. 2122-10 sont pris ou accordés, après consultation du représentant de l'Etat, par le maire. Ils peuvent également être pris ou accordés par le concessionnaire, lorsque les termes de la concession le prévoient.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

Les conditions de constitution de droits réels sur le domaine public de l'Etat sont définies aux articles L2122-6 et suivants du même code.

Le droit réel porte sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier réalisé par le titulaire de l'autorisation pour l'exercice de l'activité autorisée par ce titre.

Ce droit réel peut être hypothéqué mais pour la seule garantie des emprunts contractés par le titulaire pour le financement de la réalisation, de la modification ou l'extension des ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier situés sur la dépendance du domaine public occupée.

L'article L2122-10 du CG3P précise que lorsque les ouvrages, constructions ou installations sont nécessaires à la continuité du service public, le titre d'occupation n'est constitutif de droits réels pour ces ouvrages que sur décision de l'Etat.

Enfin, l'article L2122-13 du CG3P exclut le recours au financement par crédit-bail pour « *des ouvrages, construction et installations affectés à un service public et faisant l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service ou affectés à l'usage direct du public ainsi que des travaux exécutés pour une personne publique dans un but d'intérêt général.* »

- Domaine public des collectivités territoriales : article L1311-5 et suivants du CGCT

L'article L1311-5 du CGCT précise que :

« I. - Les collectivités territoriales peuvent délivrer sur leur domaine public des autorisations d'occupation temporaire constitutives de droits réels, en vue de l'accomplissement, pour leur compte, d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de leur compétence. Le titulaire de ce titre possède un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice de cette activité.

Ce droit réel confère à son titulaire, pour la durée de l'autorisation et dans les conditions et les limites précisées dans la présente section, les prérogatives et obligations du propriétaire.

Le titre fixe la durée de l'autorisation, en fonction de la nature de l'activité et de celle des ouvrages autorisés, et compte tenu de l'importance de ces derniers, sans pouvoir excéder soixante-dix ans.

Ces dispositions sont applicables aux groupements et aux établissements publics des collectivités territoriales, tant pour leur propre domaine public que pour celui mis à leur disposition.

II. - Dans les ports et les aéroports, sont considérées comme satisfaisant à la condition d'intérêt public local mentionnée au

premier alinéa du I les activités ayant trait à l'exploitation du port ou de l'aéroport ou qui sont de nature à contribuer à leur animation ou à leur développement.

III. - Les dispositions des I et II sont également applicables aux conventions de toute nature ayant pour effet d'autoriser l'occupation du domaine public. Lorsque ce droit d'occupation du domaine public résulte d'une concession de service public ou d'outillage public, le cahier des charges précise les conditions particulières auxquelles il doit être satisfait pour tenir compte des nécessités du service public.

IV. - Les constructions mentionnées au présent article peuvent donner lieu à la conclusion de contrats de crédit-bail. Dans ce cas, le contrat comporte des clauses permettant de préserver les exigences du service public. »

L'article L1311-6-1 du même code prévoit dans les mêmes conditions que pour le domaine public de l'Etat, que le droit réel consenti peut faire l'objet d'une hypothèque afin de garantir les emprunts réalisés par l'occupant pour la réalisation, la modification ou l'extension des ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier situés sur la dépendance domaniale occupée.

AOT zones de mouillages et équipements légers

L'article 28 de la loi littoral et son décret d'application (décret n°91-1110 du 22 octobre 1991) définissent un nouveau régime d'autorisations d'occupation temporaire du domaine public maritime pour les zones de mouillage et d'équipements légers.

Ces textes ne s'appliquent qu'en dehors des limites administratives des ports transférés, les zones de mouillages comprises à l'intérieur des limites d'un port transféré demeurant quant à elles assujetties au régime défini par la circulaire du 19 mars 1981 qui limite le nombre de postes d'amarrage créés à 150.

Cependant, les autorisations d'occupations pour les zones de mouillages et d'équipements légers sont aujourd'hui définies aux articles L341-8 et suivants du code du tourisme avec un renvoi à l'article L2124-5 du CG3P sans que soit précisé s'il s'agit d'une uniformisation des régimes.

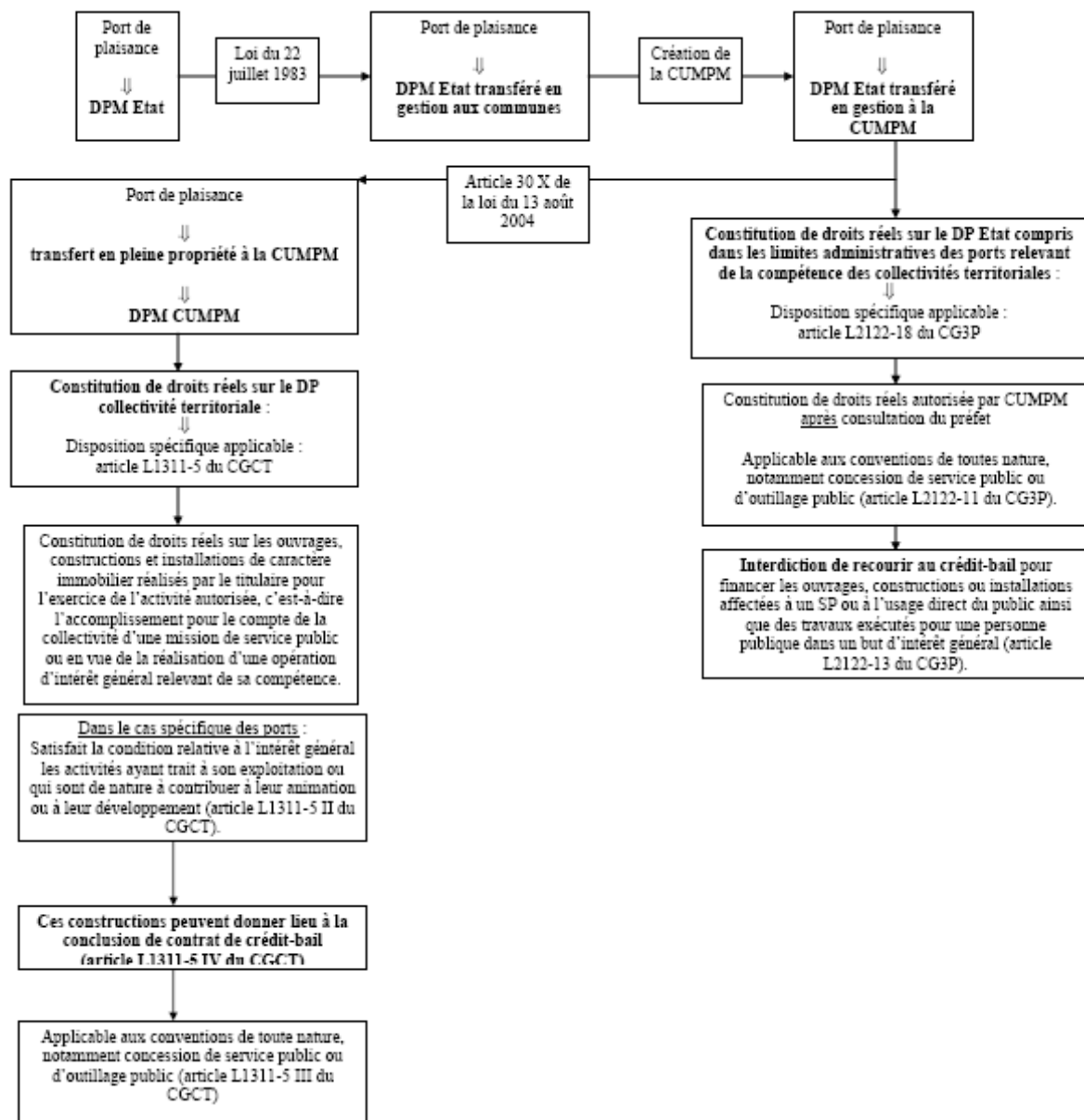
L'article L341-8 du code du tourisme ne précise pas, en effet, la nature du domaine public en cause.

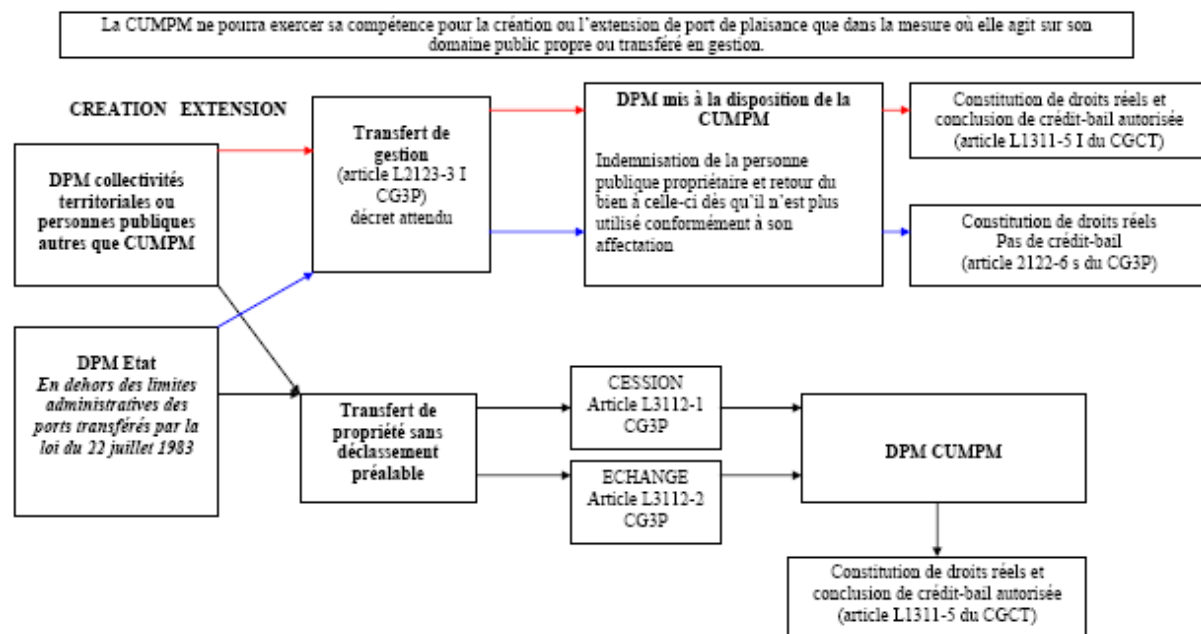
L'article L2124-5 du CG3P précise que :

« Des autorisations d'occupation temporaire du domaine public peuvent être accordées à des personnes publiques ou privées pour l'aménagement, l'organisation et la gestion de zones de mouillages et d'équipement léger lorsque les travaux et équipement réalisés ne sont pas de nature à entraîner l'affectation irréversible du site.

Ces autorisations sont accordées par priorité aux communes ou groupements de communes ou après leur avis si elles renoncent à leur priorité. »

Enfin, il convient de relever que l'article L341-9 du code du tourisme prévoit que : « le bénéficiaire d'une telle autorisation peut être habilité à percevoir des usagers une redevance pour service rendu. »





4. Analyse financière comparative

Afin d'assurer l'objectivité de l'analyse comparative, l'AMO a retenu les principes suivants :

- la comparaison qualitative et quantitative entre les procédures est effectuée sur la base des mêmes projets, c'est-à-dire que les périmètres d'observation sont identiques quels que soient les montages analysés;
- la comparaison entre les solutions prendra en compte des coûts nominaux identiques de construction, d'exploitation-maintenance et de recettes quels que soient les montages juridiques à l'étude ;
- les coûts sont évalués en valeur janvier 2007 et seront indexés sur la base des hypothèses d'inflation présentées ci-après.

L'étude financière est réalisée en 6 étapes :

- ETAPE 1 : La quantification des délais des différentes procédures
- ETAPE 2 : La valorisation des coûts d'investissement et d'exploitation propres à chaque solution
- ETAPE 3 : L'évaluation du coût de financement des procédures
- ETAPE 4 : La quantification des risques propre aux différentes solutions
- ETAPE 5 : La comparaison du coût global des solutions en VAN, après valorisation des risques
- ETAPE 6 : L'analyse budgétaire de chaque solution (niveau de fonds propres ou de subventions nécessaires à l'équilibre de chaque projet et impact budgétaire selon les montages retenus).

Les simulations financières ont été établies sur la base d'une durée **d'exploitation et d'amortissement de 35 ans maximum**, à laquelle il convient d'ajouter la durée des études et des travaux.

Cette hypothèse de travail, qui ne préjuge pas du choix qui sera opéré in fine par la CUMPM, a été établie en cohérence avec les outils financiers de couverture des taux disponibles sur le marché actuellement.

En effet un allongement de la durée des contrats (concession ou CP) entraîne mécaniquement une diminution des charges annuelles liées au financement (amortissements et frais financiers) du fait de l'allongement de la durée d'amortissement. En revanche, cet allongement de la durée du contrat génère

des coûts financiers sur une durée plus longue et par conséquent, un alourdissement du coût global de l'opération pour CUMPM.

Compte tenu des conditions actuelles du marché financier et dans la limite d'une durée d'exploitation de 35 ans, la durée n'a pas d'impact discriminant majeur sur le taux de financement à long terme.

NB : sauf exception (signalée), l'ensemble des coûts présentés dans ce rapport sont exprimés hors TVA.

Cette approche se justifie par le fait que le service public étudié est un SPIC, que les recettes sont entièrement assujetties à la TVA et que par conséquent, le budget annexe des ports de la CUMPM est assujetti à la TVA.

Par conséquent, il n'y a pas de distorsion entre maîtrise d'ouvrage publique ou privée du point de vue de la TVA et quel que soit le montage retenu, l'entité qui portera le projet sera à même de récupérer la TVA par la voie fiscale.

4.1. Quantification des délais entre les différentes procédures

4.1.1. Calendriers prévisionnels

L'approche des délais prévisionnels des différentes procédures a été étudiée dans un grand degré de détail.

Les calendriers détaillés de chaque procédure et pour chaque projet figurent en annexe du rapport.

Ces calendriers ont été réalisés sur la base de l'expérience acquise sur d'autres opérations similaires et correspond à un déroulement des procédures sans aléas majeurs.

Ces calendriers ont été élaborés en concertation avec les représentants de la CUMPM.

Fait marquant concernant les calendriers :

Les procédures de création ou d'extension de port de plaisance nécessitent de procéder à diverses démarches administratives lourdes et notamment :

- Mise en conformité des documents d'urbanisme
- Procédure d'autorisation de création de port
- Procédures d'autorisation en rapport avec la loi sur l'eau

Ces procédures impliquent notamment que soient établies des études d'impact.

En général, il est raisonnable de compter deux ans de procédures à compter de la définition par la personne publique des contours précis de son projet.

Ces délais ont été imputés dans les simulations :

- Frioul : 18 mois compte-tenu du stade élevé d'avancement du projet
- La Ciotat : 36 mois compte-tenu de la diversité des acteurs du projet et de sa complexité technique (posidonies notamment)
- Autres projets : 24 mois.

Synthèse

		Synthèse : date de mise en exploitation				
		PPP + affermage	PPP + régie	MOP + affermage	MOP + régie	Concession
Frioul	début	sans objet	janv-08	sans objet	janv-08	sans objet
	fin		mars-12		mai-12	
			4,2 ans		4,3 ans	
Jaï	début	janv-08	janv-08	janv-08	janv-08	janv-08
	fin	mars-13	mars-13	mars-13	mars-13	janv-13
		5,2 ans	5,2 ans	5,2 ans	5,2 ans	5,0 ans
Bolmon	début	janv-08	janv-08	janv-08	janv-08	janv-08
	fin	mars-13	mars-13	mars-13	mars-13	janv-13
		5,2 ans	5,2 ans	5,2 ans	5,2 ans	5,0 ans
La Ciotat	début	sans objet	janv-08	sans objet	janv-08	sans objet
	fin		mars-15		mars-15	
			7,2 ans		7,2 ans	
Rade Nord	début	janv-08	janv-08	janv-08	janv-08	janv-08
	fin	mars-14	mars-14	mars-14	mars-14	janv-14
		6,2 ans	6,2 ans	6,2 ans	6,2 ans	6,0 ans

Le détail exhaustif de ces calendriers figure en annexe du rapport.

➤ Ces calendriers portent sur les durées de chantier suivantes :

- o Bolmon, Jaï, Frioul : 18 mois
- o La Ciotat, rade Nord : 30 mois

➤ Ces calendriers ne font pas apparaître d'écarts significatifs entre les différents montages possibles.

Cette caractéristique s'explique par l'effet de nivellement opéré par les délais très longs liés aux procédures d'autorisation.

➤ Ces calendriers ne tiennent pas compte des aléas propres à chaque procédure, valorisés plus loin dans l'analyse des risques associés à chaque montage juridique.

4.1.2. Intégration du calendrier dans les simulations

Dans les simulations, les calendriers présentés plus hauts servent de base aux calculs d'actualisation, d'indexation et d'évaluation des frais financiers intercalaires et de portage de TVA.

4.2. Evaluation des coûts d'investissement et des coûts et recettes d'exploitation propres à chaque projet

Il s'agit ici de définir l'ensemble des coûts et recettes directs associés à la construction et à l'entretien et l'exploitation des futures infrastructures.

Les coûts ne seront pas les mêmes selon les procédures. En effet, les modalités d'organisation des équipes, la fiscalité et les modalités de financement diffèrent fortement d'une procédure à l'autre.

4.2.1. Montant à financer (valeur janvier 2007)

L'estimation des coûts travaux HT, en date de valeur de janvier 2007, est la suivante :

date de valeur		janv-07									
		Frioul		Jaï		Bolmon		La Ciotat		Rade Nord	
Concession	Coûts d'investissement	19 338 462 €		13 955 000 €		15 825 000 €		111 000 000 €		65 967 104 €	
	Honoraires architecte	compris		compris		compris		compris		compris	
	Autres honoraires	compris		compris		compris		compris		compris	
	Assurances	compris		compris		compris		compris		compris	
	TLE*	0,3%	58 015 €	0,3%	41 865 €	0,3%	47 475 €	0,3%	333 000 €	0,3%	197 901 €
	Frais notariés	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €
	Commissions bancaires	1,5%	290 077 €	1,5%	209 325 €	1,5%	237 375 €	1,5%	1 665 000 €	1,5%	989 507 €
	Frais Financiers intercalaires (approx)	3,8%	725 192 €	3,8%	523 313 €	3,8%	593 438 €	6,3%	6 937 500 €	6,3%	2 473 766 €
Total Hors actualisation		20 411 746 €		14 729 503 €		16 703 288 €		119 935 500 €		69 628 278 €	
PPP	Coûts d'investissement	19 338 462 €		13 955 000 €		15 825 000 €		111 000 000 €		65 967 104 €	
	Honoraires architecte	compris		compris		compris		compris		compris	
	Autres honoraires	compris		compris		compris		compris		compris	
	Assurances	compris		compris		compris		compris		compris	
	TLE*	0,3%	58 015 €	0,3%	41 865 €	0,3%	47 475 €	0,3%	333 000 €	0,3%	197 901 €
	Frais notariés	2,0%	386 769 €	2,0%	279 100 €	2,0%	316 500 €	2,0%	2 220 000 €	2,0%	1 319 342 €
	Commissions bancaires	1,5%	290 077 €	1,5%	209 325 €	1,5%	237 375 €	1,5%	1 665 000 €	1,5%	989 507 €
	Frais Financiers intercalaires (approx)	3,8%	725 192 €	3,8%	523 313 €	3,8%	593 438 €	6,3%	6 937 500 €	6,3%	2 473 766 €
Total Hors actualisation		20 798 515 €		15 008 603 €		17 019 788 €		122 155 500 €		70 947 620 €	
MOP	Coûts d'investissement	19 338 462 €		13 955 000 €		15 825 000 €		111 000 000 €		65 967 104 €	
	Honoraires architecte	compris		compris		compris		compris		compris	
	Autres honoraires	compris		compris		compris		compris		compris	
	Assurances	compris		compris		compris		compris		compris	
	TLE	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €
	Frais notariés	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €
	Commissions bancaires	0,8%	145 038 €	0,8%	104 663 €	0,8%	118 688 €	0,8%	832 500 €	0,8%	494 753 €
	Frais Financiers intercalaires (approx)	1,9%	363 563 €	1,9%	262 354 €	1,9%	297 510 €	3,1%	3 474 300 €	3,1%	1 240 182 €
Total Hors actualisation		19 847 063 €		14 322 017 €		16 241 198 €		115 306 800 €		67 702 039 €	

La TLE est valorisée dans le cadre d'un montage sous maîtrise d'ouvrage privée puisque les construction donnent lieu à permis de construire.
En revanche, elle est faiblement valorisée, car l'assiette de calcul de cette taxe est limitée aux surfaces couvertes.

➤ Les charges suivantes sont intégrées au coût de construction :

- Honoraires de conception,
- Honoraires de coordination de travaux
- Assurances souscrites par le Partenaire ou la personne publique selon les procédures,

➤ Les charges suivantes ont été ajoutées au coût de construction :

- Impôts et taxes (*sur ce point, se reporter au chapitre 4.2.5 du présent rapport*)
 - Des commissions bancaires diverses (différentes selon les procédures)
 - Des frais de préfinancement (*sur ce point, se reporter au chapitre 4.4.1 et 4.4.2 du présent rapport*)
- Les coûts d'investissement présentés ici s'entendent hors valorisation des risques afférents à chacune des procédures étudiées. La valorisation de ces risques est l'objet du chapitre 4.5 ci-après.

4.2.2. Les coûts de gestion de projet

Compte-tenu du caractère macroéconomique de la présente étude, les coûts de gestion de projet (en général plus importants dans le cadre de maîtrise d'ouvrage publique que dans le cadre de maîtrise d'ouvrage privée) n'ont pas été valorisés.

Ces surcoûts sont en général composés des prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage auxquelles doit recourir la personne publique ainsi de coût internes (salariaux notamment) associés au projet.

4.2.3. Coûts d'exploitation

De même que précédemment, en l'absence de base de données fiable sur les écarts de coûts entre les différentes procédures, les coûts nominaux de maintenance et d'exploitation sont identiques par hypothèse quel que soit le montage juridique étudié.

Les coûts prévisionnels de maintenance HT, de gros entretien et de fluides sont les suivants :

date de valeur janv-07

	Frioul	Jaï	Bolmon	La Ciotat	Rade Nord
Gestion / frais de personnel	416 488 €	516 000 €	1 043 999 €	242 952 €	1 748 259 €
renouvellement et entretien courant	77 354 €	55 819 €	63 299 €	444 000 €	261 661 €
TOTAL	493 842 €	571 819 €	1 107 298 €	686 952 €	2 009 921 €

- Les coûts d'exploitation présentés ici s'entendent hors valorisation des risques afférents à chacune des procédures étudiées. La valorisation de ces risques est l'objet du chapitre 4.5 ci-après.
- Concernant les ports du Frioul et de la Ciotat, des économies d'échelles ont été valorisées sur le poste gestion / personnel à hauteur de 30%, compte-tenu de l'accolement des projets à des ports existants et à la gestion intégrée qui est envisagée sur ces périmètres.

4.2.4. Recettes d'exploitation

De même que pour les coûts d'exploitation, en l'absence de base de données fiable sur les écarts de recettes qui pourraient découler des différents modes d'exploitation, les recettes nominales sont identiques par hypothèse quel que soit le montage juridique étudié.

On peut néanmoins penser que ces recettes seraient optimisées dans le cadre d'une concession (contrat le plus intégré), dans la mesure où le concessionnaire qui concevra l'organisation du port (en concertation avec la CUMPM) sera directement intéressé par les recettes qui découleront de l'exploitation de l'ouvrage.

Les recettes prévisionnelles HT sont les suivantes :

date de valeur	janv-07				
	Frioul	Jai	Bolmon	La Ciotat	Rade Nord
Redevance annuelle amodiataires anneaux	1 125 000 €	647 157 €	428 930 €	961 538 €	3 313 462 €
Redevances annuelles grands Yachts	489 130 €			1 304 348 €	1 304 348 €
Redevance annuelle postes à terre			1 264 214 €		
Parkings amodiataires	- €	25 886 €	133 779 €		142 140 €
Parkings visiteurs	- €	391 304 €	73 370 €		81 522 €
Terres plains commerciaux	20 903 €	167 224 €	15 050 €	8 361 €	16 722 €
Terres plein restauration	20 903 €	209 030 €	8 361 €	125 418 €	83 612 €
Autres recettes	- €	- €	- €		- €
TOTAL HT	1 655 936 €	1 440 602 €	1 923 704 €	2 399 666 €	4 941 806 €

- ➔ Les recettes d'exploitation présentées ici s'entendent hors valorisation des risques afférents à chacune des procédures étudiées. La valorisation de ces risques est l'objet du chapitre 4.5 ci-après.

4.2.5. Indexation de coûts et des recettes

Les hypothèses suivantes ont été retenues :

Inflation sur les coûts en période construction	4,0%
Inflation sur les charges en période exploitation	2,5%
Indexation des recettes en période d'exploitation	2,5%

4.2.6. Impact fiscal

4.2.6.1. TVA

Le budget annexe des ports étant assujetti à la TVA, il n'existe pas de distorsion fiscale entre les dispositifs sous maîtrise d'ouvrage publique ou privée.

CUMPM, de la même façon qu'une personne privée, récupère la TVA par la voie fiscale, sur les charges d'investissement comme sur les recettes de fonctionnement.

4.2.6.2. Taxe Locale d'Équipement

L'assujettissement des contrats de type partenarial à la TLE fait débat.

La taxe locale d'équipement est établie sur la construction, la reconstruction et l'agrandissement de bâtiments de toute nature.

L'article 1585 du CGI et à l'annexe 317 bis du même code prévoient l'exonération de TLE pour les constructions « *destinées à recevoir une affectation d'assistance, de bienfaisance, de santé, d'enseignement ou culturelle, scientifique ou sportive* ».

Néanmoins, dans le cadre d'un Contrat de type Partenarial, cette exonération ne semble pas applicable.

En effet, les opérations visées par le CGI impliquent quasi exclusivement une maîtrise d'ouvrage publique. Les constructions doivent être édifiées par :

- l'Etat,
- les collectivités locales et leurs groupements,
- les établissements publics n'ayant pas un caractère industriel ou commercial;
- les associations,
- les établissements congréganistes légalement reconnus ou autorisés;
- les associations déclarées qui ont pour but exclusif l'assistance ou la bienfaisance
- les caisses primaires et régionales d'assurance maladie
- les mutuelles,
- les constructions édifiées par les associations culturelles ;
- les constructions édifiées par des Etats étrangers

Conclusion : Dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage publique, l'opération n'est pas assujettie à la TLE, elle le serait dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage privée (CP ou concession). C'est l'hypothèse qui a été retenue dans les présentes simulations.

Néanmoins, l'impact de cette distorsion fiscale reste faible car l'assiette de calcul de cette taxe porte sur les surfaces couvertes, très peu nombreuses dans le cas d'espèce.

4.2.6.3. Taxe Départementale des Conseils d'Architecture d'Urbanisme et de l'Environnement

La TDCAUE est une taxe additionnelle à la TLE et son traitement est identique.

4.2.6.4. Taxe de Publicité Foncière (TPF) et salaire du conservateur des hypothèques

➡ Contrat de Partenariat

Par application des dispositions de l'article 742 du CGI, les baux d'immeubles d'une durée supérieure à 12 ans sont assujettis à la taxe de publicité foncière au taux de 0.60% (depuis le 1^{er} janvier 2006) au moment de leur publication la conservation des hypothèques.

L'article précise que « *la taxe est liquidée sur le prix exprimé, augmenté des charges imposées au Partenaire, ou sur la valeur locative réelle des biens loués si cette valeur est supérieure au prix augmenté des charges. Elle est due sur le montant cumulé de toutes les années à courir.* »

Concernant les baux d'une durée supérieure à 20 ans, l'assiette est limitée à 20 fois la moyenne annuelle du loyer et des charges.

Le salaire du conservateur des hypothèques s'ajoute à ce prélèvement, sur la base d'un taux de 0.10%. L'assiette de calcul est la même que pour la TPF.

L'article 1040 du CGI dispose que « *sauf lorsque la taxe de publicité foncière tient lieu des droits d'enregistrement en application de l'article 664, les formalités afférentes aux actes autres que ceux visés au I et dont les frais incomberaient légalement à l'Etat, sont exonérées de ladite taxe.* »

Considérant d'une part que, dans le cas d'espèce e dans l'hypothèse d'un contrat de partenariat, l'opération est portée par CUMPM et non l'Etat, et que d'autre part le partenaire privé sera probablement considéré comme le débiteur légal de la taxe, l'opération pourrait être assujettie à la TPF dans le cadre d'un contrat de partenariat.

Par conséquent cette taxe a été valorisée dans le cadre d'un CP

➡ Concession ou maîtrise d'ouvrage publique

Dans ces deux cas, l'opération n'est pas assujettie à la TPF.

4.2.7. Synthèse : assiettes des coûts

Les coûts d'investissement évalués dans le cadre de la présente étude se répartissent sur plusieurs « assiettes » successives :

- 1- **Le coût de construction** : il s'agit du coût nominal de construction des ouvrages. Ce coût est identique en Conception Réalisation et en Contrat de Partenariat.
- 2- **Le coût des investissements** : il s'agit du coût de construction auquel ont été ajoutées les charges suivantes :
 - a. Honoraires divers,
 - b. Le coût des assurances,
 - c. La rémunération du promoteur, dans le cadre d'un Contrat de Partenariat,
 - d. Les impôts et taxes que le partenaire devra supporter et intégrer à l'assiette du montant à financer dans le cadre d'un Contrat de Partenariat,

- e. Les commissions bancaires,
- f. Les frais notariés

Le coût des investissements est indexé sur la base des hypothèses d'inflation présentées au chapitre précédant.

3- Le Montant à Financer (MAF) : Il s'agit du coût des investissements auquel a été ajouté le coût du portage financier de l'investissement. Les Frais Financiers Intercalaires (FFI) sont calculés dans les conditions présentées aux chapitres 4.3 du présent rapport. Les FFI sont calculés sur la base du coût indexé des investissements.

Le MAF correspond à l'assiette de l'emprunt (hors subvention) à long terme, en Conception Réalisation comme en Contrat de Partenariat.

Tableau de synthèse : MAF actualisé hors prise en compte des éventuelles subventions

date de valeur initiale
taux d'indexation court terme

janv-07
4,00%

		Frioul		Jai		Bolmon		La Ciotat		Rade Nord	
Concession	date de réception	janv-12		janv-13		janv-13		janv-15		janv-14	
	nombre d'années	5,00		6,00		6,00		8,00		7,00	
	coeff d'indexation investissement	1,22		1,27		1,27		1,37		1,32	
	Coût initial d'investissement	19 338 462 €		13 955 000 €		15 825 000 €		111 000 000 €		65 967 104 €	
	Coût HT d'investissement actualisé	23 525 674 €		17 655 635 €		20 021 528 €		151 894 887 €		86 798 906 €	
	Honoraires architecte	compris		compris		compris		compris		compris	
	Autres honoraires	compris		compris		compris		compris		compris	
	Assurances	compris		compris		compris		compris		compris	
	TLE	0,3%	70 577 €	0,3%	52 967 €	0,3%	60 065 €	0,3%	455 685 €	0,3%	260 397 €
	Frais notariés	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €
PPP	Commissions bancaires	1,5%	352 885 €	1,5%	264 835 €	1,5%	300 323 €	1,5%	2 278 423 €	1,5%	1 301 984 €
	Frais Financiers intercalaires (approx)	3,8%	882 213 €	3,8%	662 086 €	3,8%	750 807 €	6,3%	9 493 430 €	6,3%	3 254 959 €
	Total Hors actualisation	24 831 349 €		18 635 523 €		21 132 723 €		164 122 425 €		91 616 246 €	
	date de réception	mars-12		mars-13		mars-13		mars-15		mars-14	
	nombre d'années	5,17		6,16		6,16		8,16		7,16	
	coeff d'indexation investissement	1,22		1,27		1,27		1,38		1,32	
	Coût initial d'investissement	19 338 462 €		13 955 000 €		15 825 000 €		111 000 000 €		65 967 104 €	
	Coûts d'investissement	23 687 574 €		17 769 520 €		20 150 673 €		152 874 660 €		87 358 789 €	
	Honoraires architecte	compris		compris		compris		compris		compris	
	Autres honoraires	compris		compris		compris		compris		compris	
MOP	Assurances	compris		compris		compris		compris		compris	
	TLE	0,3%	70 577 €	0,3%	52 967 €	0,3%	60 065 €	0,3%	455 685 €	0,3%	260 397 €
	Frais notariés	2,0%	470 513 €	2,0%	353 113 €	2,0%	400 431 €	2,0%	3 037 898 €	2,0%	1 735 978 €
	Commissions bancaires	1,5%	352 885 €	1,5%	264 835 €	1,5%	300 323 €	1,5%	2 278 423 €	1,5%	1 301 984 €
	Frais Financiers intercalaires (approx)	3,8%	882 213 €	3,8%	662 086 €	3,8%	750 807 €	6,3%	9 493 430 €	6,3%	3 254 959 €
	Total Hors actualisation	25 463 762 €		19 102 520 €		21 662 299 €		168 140 096 €		93 912 106 €	
	date de réception	mai-12		mars-13		mars-13		mars-15		mars-14	
	nombre d'années	5,33		6,16		6,16		8,16		7,16	
	coeff d'indexation investissement	1,23		1,27		1,27		1,38		1,32	
	Coût initial d'investissement	19 338 462 €		13 955 000 €		15 825 000 €		111 000 000 €		65 967 104 €	
Coûts d'investissement	23 835 258 €		17 771 424 €		20 152 833 €		152 891 043 €		87 368 151 €		
Honoraires architecte	compris		compris		compris		compris		compris		
Autres honoraires	compris		compris		compris		compris		compris		
Assurances	compris		compris		compris		compris		compris		
TLE	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	
Frais notariés	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	0,0%	- €	
Commissions bancaires	0,8%	176 443 €	0,8%	132 417 €	0,8%	150 161 €	0,8%	1 139 212 €	0,8%	650 992 €	
Frais Financiers intercalaires (approx)	1,9%	442 283 €	1,9%	331 926 €	1,9%	376 405 €	3,1%	4 754 310 €	3,1%	1 631 819 €	
Total Hors actualisation	24 453 983 €		18 235 767 €		20 679 399 €		158 784 565 €		89 650 962 €		

NB: a ce stade des études, les valeurs actualisées sont approchées sans que soit tenu compte d'un calendrier des décaissements. Dans la mise en œuvre contractuelle, il sera nécessaire d'affiner ce mécanisme en tenant compte de l'évolution réelle des indices et sur la base de calendriers mensuels de décaissement des travaux. Seule la part non décaissée des travaux pouvant donner lieu à actualisation.

4.2.8. Intégration des subventions

➤ Le principe

Les simulations effectuées par FINANCE CONSULT ont permis d'approcher le niveau moyen de subventions d'investissement (soit en provenance d'organismes extérieurs type FEDER, ADEME, Contrats de plan Etat région, etc., soit prélevé sur les fonds propres de CUMPM) nécessaire à l'équilibre de chacun des projets.

L'injection de subventions d'investissement en amont des projets est financièrement plus efficace que le versement de subventions forfaitaires sur la durée des contrats car la subvention d'investissement permet non seulement de minorer le montant de l'amortissement mais également l'assiette de l'emprunt et par conséquent le poids des charges financières qui pèsent sur l'opération.

A contrario, le versement de subventions annuelles ne permet pas de minorer l'assiette des emprunts, ce qui a un impact à la hausse sur le coût global de l'opération.

Dans les présentes simulations financières et par simplification, les subventions sont considérées comme perçues en totalité à la réception des ouvrages.

Dans la pratique, ces subventions peuvent être répercutées de façon totalement transparente sur l'utilisateur, quel que soit le véhicule juridique retenu :

- Maîtrise d'Ouvrage Publique

Dans le cadre d'une procédure sous maîtrise d'ouvrage publique, les montants de ces subventions d'investissement sont déduits de l'assiette de l'emprunt. Sur le plan comptable, l'amortissement de l'investissement est partiellement compensé par l'amortissement de la subvention d'investissement. Par conséquent :

- 1- les subventions d'investissement sont déduites de l'assiette de calcul des frais financiers, dès leur perception.
- 2- l'amortissement des subventions permet de soustraire du coût du service la part de l'investissement financé au travers des subventions,

- Maîtrise d'ouvrage privée

Dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage privée, les subventions d'investissement devront être transférées au partenaire, soit directement, soit par le biais d'une avance-preneur au moment de la perception des subventions et leur impact sera répercuté en totale transparence dans le loyer ou sur le prix facturé à l'utilisateur.

Il conviendra toutefois de faire la preuve que, bien que les subventions aient été intégralement reversées au partenaire du contrat, elles bénéficient entièrement à l'utilisateur et viennent s'impacter de façon transparente et mécanique en diminution du coût du service.

Le mécanisme est le suivant :

Le préfinancement étant assuré par le partenaire ou le cessionnaire, les subventions d'investissement lui seront reversées. En période de construction, elles devront être affectées au financement des travaux dès le mois de leur réception. Les subventions perçues viennent diminuer l'encours du financement.

Si à la date de mise en exploitation des ouvrages des subventions n'ont pas encore été perçues, elles peuvent tout de même être déduites du montant à financer consolidé. Dans cette hypothèse, elles peuvent faire l'objet d'un crédit relais dont les intérêts seront refacturés à CUMPM.

Il conviendra néanmoins de s'assurer que les critères d'attribution de ces subventions ne sont pas soumis au caractère public de la maîtrise d'ouvrage.

➔ Les niveaux de subvention nécessaires à l'équilibre de l'opération

Ces niveaux varient en fonction de la prise en compte ou non des risques dans l'analyse ainsi qu'en fonction des montages juridiques envisagés.

Dans un but de clarté et de simplification, des fourchettes ont été déterminées. Ces fourchettes sont fonction du spectre du modèle financier [avec ou sans risque / selon le montage étudié].

Ces fourchettes sont les suivantes :

Frioul	10%	entre 10 et 12 % de subventions d'investissement nécessaires pour équilibrer l'opération
Jaï	8%	entre 8 et 10 % de subventions d'investissement nécessaires pour équilibrer l'opération
Bolmon	25%	entre 25 et 30 % de subventions d'investissement nécessaires pour équilibrer l'opération
La Ciotat	76%	entre 76 et 80% de subventions d'investissement nécessaires pour équilibrer l'opération
Rade Nord	28%	entre 28 et 30% de subventions d'investissement nécessaires pour équilibrer l'opération

Sur un plan économique, ces résultats s'expliquent de la façon suivante :

projet	anneaux	base investissement	ratio invt	charges exploit	ratio coût exploitation	recettes	ratio recettes	pay back
Frioul	600	19 338 462 €	32 231 €	493 842 €	823 €	1 655 936 €	2 760 €	17 ans
Jaï	516	13 955 000 €	27 045 €	571 819 €	1 108 €	1 440 602 €	2 792 €	16 ans
Bolmon	1350	15 825 000 €	11 722 €	1 107 298 €	820 €	1 923 704 €	1 425 €	19 ans
La Ciotat	540	111 000 000 €	205 556 €	686 952 €	1 272 €	2 399 666 €	4 444 €	65 ans
Rade Nord	1763	65 967 104 €	37 418 €	2 009 921 €	1 140 €	4 941 806 €	2 803 €	22 ans

Ces ratios sont à rapporter à l'anneau.

- ➔ Frioul : Bons ratios de coûts d'exploitation et de recettes
- ➔ Jaï : Bons ratios de coûts d'investissement et de recettes
- ➔ Bolmon : Ratio de recette assez dégradé (port à sec)
- ➔ La Ciotat : Ratio d'investissement extrêmement élevé

➤ Rade Nord : Ratios d'investissement, de recette et d'exploitation médians

4.3. Evaluation de coût de financement des procédures

4.3.1. Maîtrise d'Ouvrage Publique

■ Préfinancement :

Dans une solution en Conception Réalisation et pour plus de lisibilité et de comparabilité, la personne publique préfinance l'opération par le recours à un emprunt spécifique.

La traduction de ce préfinancement se fait de la façon suivante :

- o Des frais financiers intercalaires sont calculés sur la base de taux assis sur des indices monétaires variables. Ils viennent s'incorporer à l'assiette de financement (capitalisation des intérêts).
- o Le préfinancement est mis en place à partir de ressources tirées sur le marché monétaire.
- o L'emprunt faisant l'objet de consolidations successives au terme de chaque exercice, l'assiette de calcul des frais financiers intercalaires (encours des dépenses et intérêts capitalisés) est soldée au terme de chaque exercice en période de travaux. Cette caractéristique permet d'optimiser très fortement le coût du portage de l'investissement dans le cadre d'un Conception Réalisation.

■ Financement long terme

Pour permettre la comparabilité des scénarii, il est prévu que les ressources budgétaires mobilisées par la personne publique pour la réalisation des ouvrages dans l'hypothèse d'une maîtrise d'ouvrage publique soient financées à long terme par plusieurs emprunts successifs au terme de chaque année en période de travaux.

Le taux retenu est basé sur un swap EURIBOR 6 mois, auquel est ajouté un **spread (marge supplémentaire) de 3 points de base (0,03%)** (fourchette haute des conditions de financement consenties aux personnes publiques).

Le taux de financement en maîtrise d'ouvrage publique est donc évalué à **5.03%**.

Les scénarios sont bâtis sur une hypothèse de remboursement annuel terme échu.

4.3.2. Contrat de Partenariat

■ Préfinancement :

Le partenaire privé préfinance l'opération de la façon suivante :

- o Des frais financiers intercalaires sont calculés sur une base HT. Le maître d'ouvrage privé récupère la TVA mensuellement avec un décalage de 4 mois. Les FFI viennent s'incorporer à l'assiette de financement (capitalisation des intérêts).
- o Le préfinancement est mis en place à partir de ressources tirées sur le marché monétaire.
- o L'encours financier fait l'objet d'une consolidation unique au terme des travaux

■ Financement Long Terme

Il a été retenu une hypothèse dans laquelle les membres du consortium partenaire mettent en place une société projet (SPV), porteuse du contrat et des financements.

Lorsque de tels montages sont proposés, la société projet est en général capitalisée à hauteur d'un montant représentant environ 5% à 10% du coût de l'investissement.

Ces fonds propres sont principalement affectés au financement de l'investissement.

La rémunération des fonds propres sur la durée du contrat est prélevée sur les bénéfices de la société projet. Le partenaire privé dimensionne le loyer financier sur la base d'un objectif de Taux de Rendement Interne (TRI) généralement compris entre 10% à 15% avant prélèvement de l'Impôt sur les Sociétés.

La présence de fonds propres permet de rémunérer et d'absorber la prise de risque du partenaire privé mais renchérit le coût moyen du financement.

La part de l'investissement restant à financer peut l'être à travers un prêt bancaire, partiellement assorti d'une cession de créance acceptée par CUMPM, afin de diminuer le poids des coûts de financement.

Dans le cas d'espèce, les hypothèses suivantes ont été retenues :

- 1- Apport en fonds propres du partenaire privé à hauteur de 8 %
- 2- Objectif de Taux de Rendement Interne des fonds propres sur la durée de l'opération : 12 % avant IS
- 3- Mise en place d'un prêt bancaire assorti d'une cession de créance sur 80% de l'assiette de financement. Marge bancaire (spread) de 30 points de base.
- 4- Mise en place d'un prêt bancaire sans cession de créance sur le solde de l'assiette à financer (10%). Marge bancaire (spread) de 80 points de base.

Cette hypothèse de travail ne préjuge pas des dispositions qui seront retenues par les candidats dans le cadre des négociations.

Concernant la part de l'assiette financée par emprunt, le taux de financement à long terme a été valorisé sur la base d'un swap taux fixe contre EURIBOR.

Les scénarios sont bâtis sur une hypothèse de remboursement annuel terme échu.

4.3.3. Concession

■ Préfinancement :

Le concessionnaire préfinance l'opération de la façon suivante :

- o Des frais financiers intercalaires sont calculés sur une base HT. Le maître d'ouvrage privé récupère la TVA mensuellement avec un décalage de 4 mois. Les FFI viennent s'incorporer à l'assiette de financement (capitalisation des intérêts).
- o Le préfinancement est mis en place à partir de ressources tirées sur le marché monétaire.
- o L'encours financier fait l'objet d'une consolidation unique au terme des travaux

■ Financement Long Terme

Il a été retenu une hypothèse dans laquelle le concessionnaire met en place une société projet (SPV), porteuse du contrat et des financements.

Des fonds propres sont injectés dans la SPV et sont principalement affectés au financement de l'investissement.

La rémunération des fonds propres sur la durée du contrat est prélevée sur les bénéfices de la société projet. Le concessionnaire dimensionne son offre (tarifs, durée du contrat, redevance éventuelle, demande de subvention, etc.) sur la base d'un objectif de Taux de Rendement Interne (TRI) généralement compris entre 10% à 15% avant prélèvement de l'Impôt sur les Sociétés.

La présence de fonds propres permet de rémunérer et d'absorber la prise de risque accrue du concessionnaire.

Le niveau de fonds propres retenu est supérieur à l'hypothèse PPP car la prise de risque du concessionnaire est globale et donc plus importante à celle du partenaire.

La part de l'investissement restant à financer peut l'être à travers un prêt bancaire, éventuellement assorti d'un crédit bail.

Dans le cas d'espèce, les hypothèses suivantes ont été retenues :

- 5- Apport en fonds propres du concessionnaire à hauteur de 15 %
- 6- Objectif de Taux de Rendement Interne des fonds propres sur la durée de l'opération : 12 % avant IS
- 7- Mise en place d'un prêt bancaire sur le résidu à financer. Marge bancaire (spread) de 90 points de base.

Cette hypothèse de travail ne préjuge pas des dispositions qui seront retenues par les candidats dans le cadre des négociations.

Concernant la part de l'assiette financée par emprunt, le taux de financement à long terme a été valorisé sur la base d'un swap taux fixe contre EURIBOR.

Les scénarios sont bâtis sur une hypothèse de remboursement annuel terme échu.

4.4. Quantification des risques propres aux différentes solutions

NB : la valorisation de l'ensemble des risques a été réalisée en collaboration avec les services de CUMPM.

Un risque est un événement, un facteur ou une influence qui menace la bonne marche du projet en agissant sur les délais, les coûts ou la qualité des prestations réalisées.

En maîtrise d'ouvrage publique, ces coûts sont internalisés, à l'inverse, dans un contrat de partenariat ou dans un contrat de concession, une partie de ces risques est transférée au secteur privé. C'est l'une des caractéristiques de l'externalisation de la gestion d'un service public.

Les risques traditionnellement non énoncés et assumés par la personne publique ont été listés, décrits, évalués dans le cadre de la présente simulation.

L'évaluation de ces risques a un impact sur le coût du projet.

Trois grandes catégories de risques ont été évaluées :

- 1- risques de conception
- 2- risques de réalisation
- 3- risques de gestion et d'exploitation des ouvrages

Une fois identifiés et qualifiés, les risques ont été quantifiés, c'est-à-dire que les assistants, en concertation avec les représentants de CUMPM, ont procédé à l'évaluation des conséquences directes de leur réalisation et à l'estimation de leur probabilité d'occurrence.

Le coût des risques ainsi définis a été obtenu en multipliant les conséquences chiffrables identifiées par leur probabilité d'occurrence.

Synthèse de l'analyse des risques :

MO Privée	Surcoûts d'investissement	2%
	délais	0,8 mois
	Surcoûts d'exploitation (impact indexation)	0%
MO Publique	Surcoûts d'investissement	13%
	délais	4,8 mois
	Surcoûts d'exploitation (impact indexation)	-0,4%

Le détail de l'analyse des risques figure en annexe du présent rapport.

4.5. Evaluation en Valeur Actualisée Nette des différents modes de gestion pour chaque projet après valorisation des risques

La méthode de la **Valeur Actuelle Nette** permet d'exprimer en euros exprimés à la date de début du projet l'ensemble des flux (positif et négatifs) intervenant pendant la durée d'exploitation retenue par application d'un taux d'actualisation.

Pour CUMPM, ces flux de trésorerie sont les suivants :

- **Concession** : redevance éventuelle versée à CUMPM par le concessionnaire,
- **PPP + affermage** : loyer payé par CUMPM au partenaire privé – redevance d'occupation du domaine public versée par le fermier à CUMPM
- **PPP + régie directe** : loyer payé par CUMPM au partenaire privé – bénéfices réalisés par CUMPM sur l'exploitation de l'ouvrage
- **MOP + affermage** : annuités d'emprunt supportées par CUMPM – redevance d'occupation du domaine public versée par le fermier à CUMPM
- **MOP + régie** : annuités d'emprunt supportées par CUMPM – bénéfices réalisés par CUMPM sur l'exploitation de l'ouvrage

NB : En terme de présentation, il a été considéré que les subventions d'investissement injectées dans chaque projet proviennent de sources extérieures. Ces montants ne sont pas inclus dans le calcul de VAN.

L'actualisation des flux est opérée pour chaque mode de réalisation avec un taux de référence unique : le coût du financement à long terme pour la personne publique sur la période considérée, soit 5.03% dans le cas d'espèce.

Après prise en compte des risques, et sous réserve de l'apport des subventions d'investissement présentées plus haut, le comparateur financier des solutions aboutit aux résultats suivants (exprimés en Valeur Actualisées Nettes, conformément à la méthodologie et aux hypothèses exposées ci-avant) :

Valeur Actuelle Nette HT	concession	PPP + affermage	PPP + régie directe	MOP + affermage Valorisation financière	MOP + régie directe Valorisation financière
Frioul	sans objet	sans objet	-1 241 051 €	sans objet	-738 491 €
Jai	191 240 €	516 227 €	-1 438 798 €	675 304 €	-1 096 948 €
Bolmon	499 826 €	109 238 €	-2 068 779 €	290 702 €	-1 683 696 €
La Ciotat	sans objet	sans objet	-3 839 312 €	sans objet	-2 995 896 €
Rade Nord	26 476 €	805 129 €	-8 210 885 €	448 534 €	-7 333 166 €

Sur un plan général, plusieurs éléments se dégagent de ces résultats :

1- Concession :

- a. A l'exception du projet de la Ciotat, il est possible d'équilibrer un montage concessif sur chaque site sous réserve d'un apport en subvention d'investissement dont le montant diffère pour chaque projet.

(Concernant la Ciotat, le montant de subvention nécessaire (+ de 70%) disqualifie le contrat dans la mesure où les recettes prélevées sur les usagers du service public ne sont plus substantielles).

- b. La possibilité d'un montage concessif suppose que les entreprises qui candidateront puissent supporter de très lourdes pertes de trésorerie les premières années.

- c. Des mécanismes financiers et contractuels alternatifs sont susceptibles d'optimiser le dispositif en procurant des marges de manœuvres au concessionnaire :

- i. Recours à du crédit-bail afin d'optimiser le coût financier de l'investissement (sous réserves des dispositions juridiques présentées plus haut),

- ii. Partage du capital de la société dédiée entre fonds propres et avances actionnaires (moins rémunérées car moins risquées) afin de diminuer le taux moyen de financement,

- iii. Levée de l'obligation d'amortir 100% des immobilisations sur la durée du contrat. Le constat d'une valeur nette comptable à l'issue du contrat qui sera reprise par le futur concessionnaire ou par la CUMPM au terme du contrat est de nature à libérer des larges de manœuvre significatives. Ce dispositif est envisageable dans le cas d'espèce, les immobilisations (digues notamment) ayant une durée de vie économique supérieure à la durée du contrat.

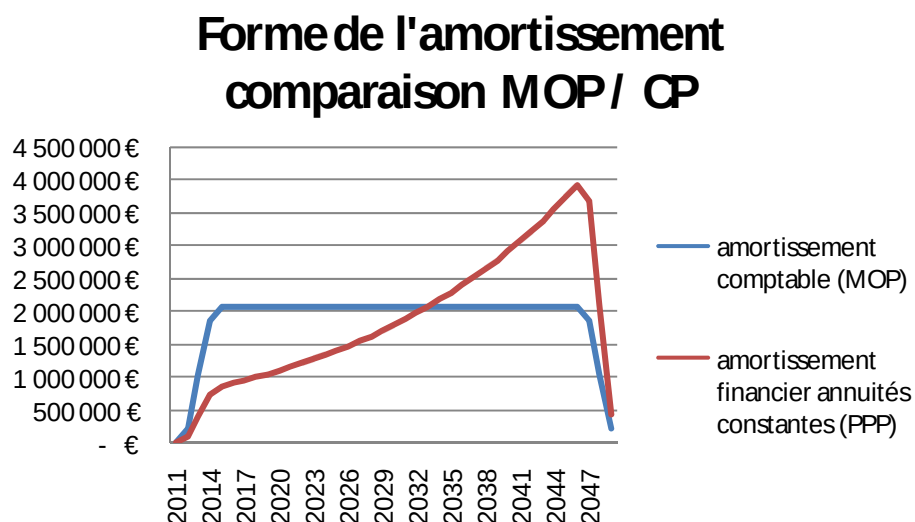
- iv. Apport de subventions forfaitaires d'exploitation, moins performantes au plan financier mais parfois plus faciles à budgéter.

- d. Le montage concessif ressort à un coût supérieur par rapport au montage PPP + affermage. En contrepartie, la concession est le montage qui sécurise le plus la personne publique : elle ne supporte ni le risque de conception, ni celui de l'investissement, ni celui de l'exploitation

2- Contrat de partenariat / maîtrise d'ouvrage publique

- a. La solution sous maîtrise d'ouvrage privée (CP) ressort à un niveau de coût supérieur par rapport à une maîtrise d'ouvrage publique. Plusieurs facteurs permettent d'expliquer ce phénomène
 - i. des coûts de portage financier à court terme plus coûteux
 - ii. des conditions de financement à long terme plus coûteuses
 - iii. un transfert de risque vers le partenaire privé qui se traduit par des apports en fonds propres qui renchérissent le coût du loyer
 - iv. des distorsions fiscales en faveur de la maîtrise d'ouvrage publique
- b. Néanmoins, la solution PPP conserve des avantages pour la personne publique, notamment compte tenu du faible écart de coût entre les deux solutions :
 - i. Au plan budgétaire, elle permet de dégager des marges de manœuvre à court et moyen terme, en contrepartie de charges plus lourdes à long terme :

Le graphique suivant illustre cette situation (Exemple : Rade Nord):



Ce graphique permet de visualiser le phénomène suivant :

- En maîtrise d'ouvrage publique, l'investissement est comptabilisé en section d'investissement. La section d'investissement est alimentée par le constat d'une charge linéaire d'amortissement en section de fonctionnement.

- Dans le cadre d'un contrat de partenariat, l'investissement est amorti dans les comptes du partenaire privé qui facture un loyer constant (ou progressif) à la personne publique. Ce loyer comporte une part d'amortissement financier, c'est-à-dire progressif, qui impacte directement le budget de la personne publique.

Ce mécanisme conduit mécaniquement à constater que si au plan financier le CP est plus coûteux que la MOP, en revanche, il dégage à court terme des marges de manœuvres financières.

ii. Au plan financier, le CP présente également les avantages suivants :

- L'absence de charges avant la livraison de l'ouvrage,
- Une meilleure prévisibilité des dépenses,
- Un lissage de l'ensemble des coûts sur la période,
- Une sécurisation du niveau de ces coûts.

3- Exploitation en régie

- a. Dans le cadre d'une exploitation en régie, l'incitation à appliquer de façon systématique les formules d'indexation des tarifs est beaucoup moins élevée que dans le cadre d'une exploitation privée. En effet, dans le cadre d'une exploitation privée (affermage ou concession), la rémunération du délégataire est directement prélevée sur les usagers du service public. Par conséquent, l'incitation à appliquer de façon systématique les formules d'indexation des tarifs prévues au contrat est très forte.

Les simulations réalisées démontrent que la tentation d'appliquer moins scrupuleusement les formules d'indexation – y compris à la marge – dans le cadre d'une régie a des conséquences très négatives sur ce scénario.

5. Conclusion pour chaque projet

5.1. Frioul

5.1.1. Au plan juridique

➤ Présentation

Extension d'un port existant exploité en régie directe par la CUMPM
Projet : Création de 600 places et d'une digue verte

➤ Contraintes spécifiques

Construction d'une digue verte en limite d'une zone Natura 2000.
CUMPM gère le DPM de l'Etat transféré.

➤ Actions à mener pour assurer la faisabilité

Pour assurer la maîtrise du foncier de l'opération projetée, il convient que soient transférées les dépendances du Domaine Public de la Ville de Marseille à la CUMPM, quel que soit le montage retenu, et que soient mises en œuvre les dispositions de l'article 30 X de la loi du 13 août 2004 (transfert en pleine propriété du port transféré en gestion par l'Etat).

➤ Montages proposés

Le port du Frioul existant dispose d'une capitainerie et de l'ensemble des installations et personnel nécessaire à sa gestion.

La nature de l'extension de la capacité d'accueil envisagée n'impacte pas le dimensionnement de ces moyens humains et matériels.

Par suite, les montages proposés portent sur l'ensemble du port par la conservation d'une gestion unique tant des installations existantes que de celles à réaliser dans le cadre de l'extension.

1/distinction des opérations de constructions des ouvrages de la gestion du port

Marché public + régie

Inconvénients :

- o CUMPM doit supporter le risque de la conception et de la construction, ce risque peut être réduit par le recours justifié à un marché de conception-réalisation (voir dans ce cas si la réalisation de la digue verte peut être un motif technique au sens du code des marchés publics),

- o CUMPM assure le risque d'exploitation (achat de matériel et recrutement du personnel nécessaire...).

Avantages :

- o CUMPM conserve la maîtrise complète du projet d'extension du port,
- o CUMPM gère de manière uniformisée l'ensemble du port (port existant et extension).

Contrat de partenariat + régie

Sous réserve des résultats de l'évaluation préalable.

Inconvénients :

- o Procédure qui ne peut être mise en œuvre que sous réserve d'un résultat positif de l'évaluation préalable (voir dans ce cas si la réalisation de la digue verte peut être un élément de difficulté technique au sens des dispositions du code général des collectivités territoriales),
- o CUMPM assure le risque d'exploitation (achat de matériel et recrutement du personnel nécessaire...).

Avantages :

- o CUMPM partage les risques avec le partenaire privé : le portage financier de l'opération est assuré par le partenaire privé en période de construction,
- o CUMPM conserve la maîtrise de l'exploitation du service qui est géré de manière uniformisée pour l'ensemble du port (port existant et extension).

2/montage global associant la réalisation des ouvrages et la gestion du port

Concession de port de plaisance pour l'ensemble : port existant + extension

La CUMPM peut déléguer la gestion du port existant en confiant également au délégataire la mission de réaliser les ouvrages nécessaires à l'installation de l'ensemble du plan d'eau à la plaisance. Dans la mesure où la CUMPM impose au délégataire de réaliser des ouvrages nécessaires à la mission de service public confiée, le contrat de délégation de service public est une concession.

Le montant des investissements pour la réalisation des ouvrages est supérieur au seuil communautaire. La conclusion de ce contrat devra donc être précédée non seulement d'une procédure de publicité et de mise en concurrence définie aux articles L1411-1 et suivants du CGCT mais aussi de la procédure de publicité au niveau communautaire applicable aux concessions de travaux.

Afin de favoriser le financement, il convient d'obtenir le transfert en pleine propriété du DPM de l'Etat. L'ensemble du port intégrant le domaine public de la CUMPM, il pourra être accordé une AOT constitutive de droits réels de l'article L1311-5 du CGCT. Le concessionnaire pourra alors recourir au crédit-bail pour le financement de son investissement.

Inconvénient :

- CUMPM ne gère plus le port et doit transférer le personnel communautaire au concessionnaire.

Avantages :

- CUMPM a un port uniformisé quant au régime de domanialité applicable,
- CUMPM n'assure pas le financement des ouvrages,
- CUMPM n'assure pas le risque de construction,
- Le concessionnaire peut financer son investissement par crédit-bail.

5.1.2. Au plan financier

Montage recommandé

PPP + régie

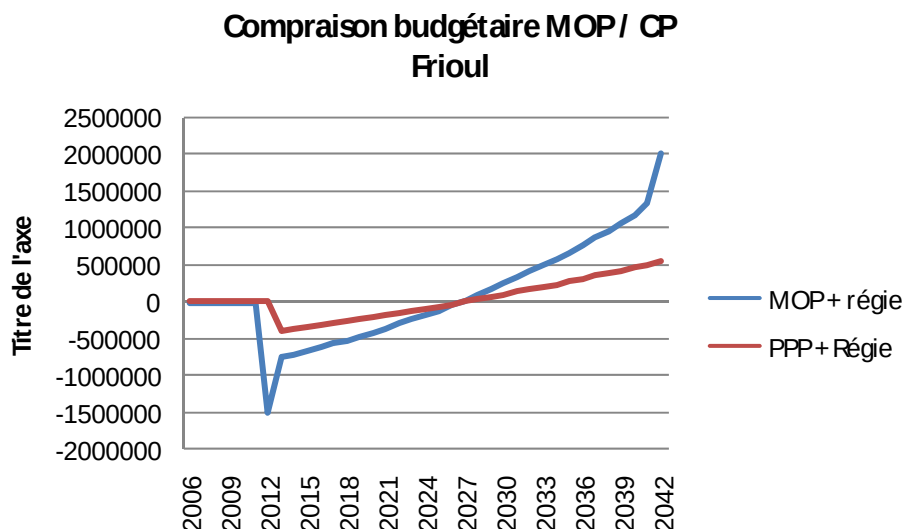
Compte tenu de la volonté de CUMPM de conserver une gestion intégrée et publique du périmètre, la passation du contrat de partenariat pour la conception, la construction, le financement et l'entretien des infrastructures et une exploitation publique pourrait constituer une bonne alternative.

Inconvénient :

- Financièrement, ce montage est plus coûteux que le montage MOP + régie.
- Soumis à évaluation préalable, permettant de démontrer la complexité et/ou l'urgence du projet.

Avantages :

- Au plan budgétaire, il permet de mieux répartir l'effort financier dans la durée comme le montre le graphique suivant :



- o Au plan budgétaire, il permet également une meilleure prévisibilité des dépenses.
- o Le partenaire porte les investissements durant la période de construction : CUMPM ne supporte pas de charges financières avant la mise à disposition des ouvrages.
- Au plan financier, il permet une bonne maîtrise et une sécurisation du coût du projet sur la durée.

Montage alternatif

MOP + régie

Dans l'hypothèse où la complexité – ou l'urgence – du projet ne permettrait pas de justifier le recours à un CP ou s'il n'est pas nécessaire budgétairement de recourir à un montage de type CP, il est possible de recourir à un scénario MOP + régie

Avantages

- Ce montage est moins coûteux financièrement

Inconvénients

- Durant la période de construction des ouvrages, CUMPM supporte des charges d'investissement (amortissements et frais financiers) alors qu'elle ne perçoit pas de recettes,
- En période d'exploitation, ce montage permet un moins bon étalement de la charge budgétaire dans le temps : l'effort budgétaire est plus important à moyen terme,

- CUMPM est exposée sur la totalité de la chaîne des responsabilités : la collectivité supporte l'ensemble des risques financiers liés à la conception des ouvrages, leur construction, leur financement, leur exploitation.

5.2. Jaï

5.2.1. Au plan juridique

➤ Présentation

Création d'un port de plaisance
Création de 500 places à flot

➤ Contraintes spécifiques

Port à créer est contigu à un port de pêche géré par le Conseil Général

➤ Actions à mener pour assurer la faisabilité

Transfert du domaine public de la ville de Marignane à la CUMPM.
Mise en œuvre de la procédure de création d'un port de plaisance.

➤ Montages proposés

S'agissant d'une création de port, la CUMPM peut envisager la mise en œuvre des montages suivants :

1/distinction des opérations de constructions des ouvrages de la gestion du port

Marché public + régie

Inconvénients :

- CUMPM doit supporter le risque de la conception et de la construction, ce risque peut être réduit par le recours justifié à un marché de conception-réalisation,
- CUMPM assure le risque d'exploitation (achat de matériel et recrutement du personnel nécessaire...).

Avantage :

- CUMPM conserve la maîtrise complète du projet : tant dans le choix de l'architecture du port que pour sa gestion.

Marché public + affermage

Inconvénients :

- CUMPM doit supporter le risque de la conception et de la construction, ce risque peut être réduit par le recours justifié à un marché de conception-réalisation.

Avantages :

- CUMPM conserve la maîtrise du choix de l'architecture du port créé,
- Le fermier exploite le port à ses risques et périls.

Contrat de partenariat + régie

Sous réserve des résultats de l'évaluation préalable.

Inconvénients :

- Procédure qui ne peut être mise en œuvre que sous réserve d'un résultat positif de l'évaluation préalable,
- CUMPM assure le risque d'exploitation (achat de matériel et recrutement du personnel nécessaire...).

Avantages :

- CUMPM partage les risques avec le partenaire privé : le portage financier de l'opération est assuré par le partenaire privé en période de construction.
- CUMPM conserve la maîtrise de l'exploitation du service.

Contrat de partenariat + affermage

Sous réserve des résultats de l'évaluation préalable.

Inconvénients :

- Procédure qui ne peut être mise en œuvre que sous réserve d'un résultat positif de l'évaluation préalable.

Avantages :

- CUMPM partage les risques avec le partenaire privé : le portage financier de l'opération est assuré par le partenaire privé en période de construction,
- Le fermier exploite le port à ses risques et périls.

2/montage global associant la réalisation des ouvrages et la gestion du port

Concession de port de plaisance

La CUMPM peut déléguer la gestion du port en confiant également au délégataire la mission de réaliser les ouvrages nécessaires à l'installation de l'ensemble du plan d'eau à la plaisance.

Dans la mesure où la CUMPM impose au délégataire de réaliser des ouvrages nécessaires à la mission de service public confiée, le contrat de délégation de service public est une concession.

Le montant des investissements pour la réalisation des ouvrages est supérieur au seuil communautaire. La conclusion de ce contrat devra donc être précédée non seulement d'une procédure de publicité et de mise en concurrence définie aux articles L1411-1 et suivants du CGCT mais aussi d'une procédure de publicité au niveau communautaire applicable aux concessions de travaux.

Le projet de création de port étant situé sur le domaine public maritime artificiel de la CUMPM, il pourra être accordé une AOT constitutive de droits réels de l'article L1311-5 du CGCT. Le concessionnaire pourra alors recourir au crédit-bail pour le financement de son investissement.

Inconvénient :

- CUMPM ne maîtrise pas directement le projet architectural du port à créer.

Avantages :

- CUMPM n'assure pas le financement des ouvrages,
- CUMPM n'assure pas le risque de construction ni celui d'exploitation,
- Le concessionnaire peut financer son investissement par crédit-bail.

5.2.2. Au plan financier

Montages recommandés

Concession

Sous réserve d'un apport en subvention d'investissement compris entre 8% et 10% du coût de l'investissement et de la possibilité de passer un contrat d'une durée de 30 ans, il est possible d'équilibrer le business plan du concessionnaire.

Cette solution suppose que les entreprises qui candidateront puissent supporter de pertes cumulées de trésorerie à hauteur de plus de 3M€ les 13 premières années du contrat.

Inconvénients :

- Le montage concessif ressort à un coût supérieur par rapport au montage PPP + affermage.

Avantages :

- La concession est le montage qui sécurise le plus la personne publique : elle ne supporte ni le risque de conception, ni celui de l'investissement, ni celui de l'exploitation
- Absence d'interface Partenaire/Fermier : lisibilité facilitée de la chaîne des responsabilités.
- Lissage total du coût pour la personne publique

PPP + affermage

Dans l'hypothèse où une concession ne serait pas envisageable (notamment en cas de l'appel d'offre infructueux) le schéma PPP + affermage, qui permet de ventiler les risques, peut être de nature à dynamiser la compétition.

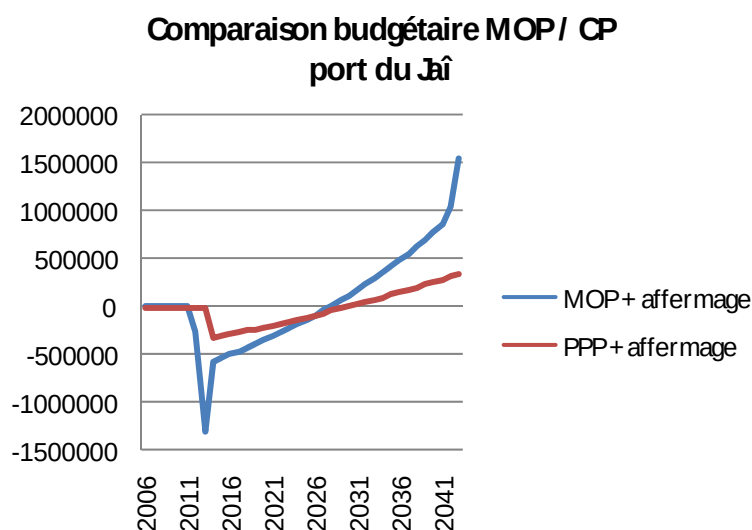
Inconvénient :

- Financièrement, ce montage est plus coûteux que le montage MOP + affermage.

- Multiplication des interfaces entre CUMPM le Partenaire et le Fermier, en particulier sur l'entretien de l'ouvrage. Cette problématique peut conduire à la mise en place de contrats tripartites d'interface, difficile à mettre en œuvre.
- Soumis à évaluation préalable, permettant de démontrer la complexité et/ou l'urgence du projet.

Avantages :

- Au plan budgétaire, il permet de mieux répartir l'effort financier dans la durée comme le montre le graphique suivant :



- o Au plan budgétaire, il permet également une meilleure prévisibilité des dépenses.
- o Le partenaire porte les investissements durant la période de construction : CUMPM ne verse pas d'argent avant la mise à disposition des ouvrages.
- o Au plan financier, il permet une bonne maîtrise et une sécurisation du coût du projet sur la durée.

Montage alternatif

MOP + affermage

Dans l'hypothèse où :

- la complexité – ou l'urgence – du projet ne permettrait pas de justifier le recours à un CP,
- il n'est pas nécessaire budgétairement de recourir à un montage de type CP,

- les risques d'interfaces sont, après étude approfondie du projet, de nature à rendre très complexe l'organisation des relations tripartites entre CUMPM, le fermier et « partenaire privé », il est possible de recourir à un scénario MOP + régie

Avantages

- Ce montage est moins coûteux financièrement

Inconvénients

- Durant la période de construction des ouvrages, CUMPM supporte des charges d'investissement (amortissements et frais financiers) alors qu'elle ne perçoit pas de recettes,
- En période d'exploitation, ce montage permet un moins bon étalement de la charge budgétaire dans le temps : l'effort budgétaire est plus important à moyen terme,
- CUMPM est exposée sur une partie de la chaîne des responsabilités : la collectivité supporte l'ensemble des risques financiers liés à la conception des ouvrages, leur construction et leur financement. En revanche, le fermier supporte le risque de l'exploitation.

5.3. Bolmon

5.3.1. Au plan juridique

➤ Présentation

Projet de création de port à sec couvert :
350 places à sec non couvertes en extérieur et 1000 places à sec couvertes

➤ Contraintes spécifiques

néant

➤ Actions à mener pour assurer la faisabilité

Transfert du domaine public de la ville de Chateauneuf les Martigues à la CUMPM.
Mise en œuvre de la procédure de création d'un port de plaisance.

➤ Montages proposés

S'agissant d'une création de port, la CUMPM peut envisager la mise en œuvre des montages suivants :

1/ distinction des opérations de constructions des ouvrages de la gestion du port

Marché public + régie

Inconvénients :

- CUMPM doit supporter le risque de la conception et de la construction, ce risque peut être réduit par le recours justifié à un marché de conception-réalisation.
- CUMPM assure le risque d'exploitation (achat de matériel et recrutement du personnel nécessaire...).

Avantage :

- CUMPM conserve la maîtrise complète du projet : tant dans le choix de l'architecture du port que pour sa gestion.

Marché public + affermage

Inconvénients :

- CUMPM doit supporter le risque de la conception et de la construction, ce risque peut être réduit par le recours justifié à un marché de conception-réalisation.

Avantages :

- CUMPM conserve la maîtrise du choix de l'architecture du port créé,
- Le fermier exploite le port à ses risques et périls.

Contrat de partenariat + régie

Sous réserve des résultats de l'évaluation préalable.

Inconvénients :

- Procédure qui ne peut être mise en œuvre que sous réserve d'un résultat positif de l'évaluation préalable.
- CUMPM assure le risque d'exploitation (achat de matériel et recrutement du personnel nécessaire...).

Avantages :

- CUMPM partage les risques avec le partenaire privé : le portage financier de l'opération est assuré par le partenaire privé en période de construction,
- CUMPM conserve la maîtrise de l'exploitation du service.

Contrat de partenariat + affermage

Sous réserve des résultats de l'évaluation préalable.

Inconvénients :

- Procédure qui ne peut être mise en œuvre que sous réserve d'un résultat positif de l'évaluation préalable.

Avantages :

- CUMPM partage les risques avec le partenaire privé : le portage financier est assuré par le partenaire privé en période de construction,
- Le fermier exploite le port à ses risques et périls.

2/montage global associant la réalisation des ouvrages et la gestion du port

Concession de port de plaisance

La CUMPM peut déléguer la gestion du port en confiant également au délégataire la mission de réaliser les ouvrages nécessaires.

Dans la mesure où la CUMPM impose au délégataire de réaliser des ouvrages nécessaires à la mission de service public confiée, le contrat de délégation de service public est une concession.

Le montant des investissements pour la réalisation des ouvrages est supérieur au seuil communautaire. La conclusion de ce contrat devra donc être précédée non seulement d'une procédure de publicité et de mise en concurrence définie aux articles L1411-1 et suivants du CGCT mais aussi d'une procédure de publicité au niveau communautaire applicable aux concessions de travaux.

Le projet de création de port étant situé sur le domaine public maritime artificiel de la CUMPM, il pourra être accordé une AOT constitutive de droits réels de l'article L1311-5 du CGCT.

Le concessionnaire pourra alors recourir au crédit-bail pour le financement de son investissement.

Inconvénient :

- CUMPM ne maîtrise pas directement le projet architectural du port à créer.

Avantages :

- CUMPM n'assure pas le financement des ouvrages,
- CUMPM n'assure pas le risque de construction ni celui d'exploitation,
- Le concessionnaire peut financer son investissement par crédit-bail.

3/ Distinguer les ouvrages constituant le port à sec des équipements nécessaires à la mise à l'eau des bateaux

La nature des équipements nécessaires à la mise à l'eau des bateaux dans le cadre spécifique d'un port de plaisance à sec pourrait autoriser la constitution d'une autorisation d'occupation du domaine public de zone de mouillage.

En effet, l'emprise du projet est située en dehors des limites administratives des ports transférés et la nature des équipements n'est pas de nature à entraîner une affectation irréversible du site.

Cette autorisation étant accordée en priorité aux collectivités, la CUMPM pourrait utilement porter directement ce projet.

Cependant, il convient de relever que cette autorisation ne peut être consentie pour une durée supérieure à 15 ans, ce qui implique l'amortissement des investissements dans cette période.

5.3.2. Au plan financier

Montages recommandés

Concession

Sous réserve d'un apport en subvention d'investissement compris entre 25% et 30 % du coût de l'investissement et de la possibilité de passer un contrat d'une durée de 30 ans, il est possible d'équilibrer le business plan du concessionnaire.

Cette solution suppose que les entreprises qui candidateront puissent supporter de pertes cumulées de trésorerie à hauteur de 2.8 M€ les 14 premières années du contrat.

Avantages :

- La concession est le montage qui sécurise le plus la personne publique : elle ne supporte ni le risque de conception, ni celui de l'investissement, ni celui de l'exploitation
- Lissage total du coût pour la personne publique
- Pas de risque d'interface partenaire : fermier

PPP + affermage

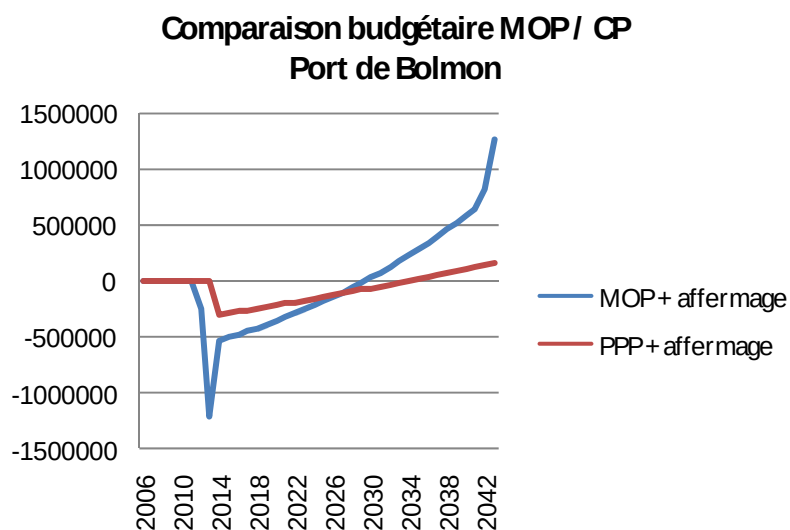
Dans l'hypothèse où une concession ne serait pas envisageable (notamment en cas de l'appel d'offre infructueux) le schéma PPP + affermage, qui permet de ventiler les risques, peut être de nature à dynamiser la compétition.

Inconvénients :

- Financièrement, ce montage est plus coûteux que le montage MOP + affermage.
- Multiplication des interfaces entre CUMPM le Partenaire et le Fermier, en particulier sur l'entretien de l'ouvrage. Cette problématique peut conduire à la mise en place de contrats tripartites d'interface, difficile à mettre en œuvre.
- Soumis à évaluation préalable, permettant de démontrer la complexité et/ou l'urgence du projet.

Avantages :

- Au plan budgétaire, il permet de mieux répartir l'effort financier dans la durée comme le montre le graphique suivant :



- o Au plan budgétaire, il permet également une meilleure prévisibilité des dépenses.
- o Le partenaire porte les investissements durant la période de construction : CUMPM ne verse pas d'argent avant la mise à disposition des ouvrages.
- o Au plan financier, il permet une bonne maîtrise et une sécurisation du coût du projet sur la durée.

Montage alternatif

MOP + affermage

Dans l'hypothèse où :

- la complexité – ou l'urgence – du projet ne permettrait pas de justifier le recours à un CP,
- il n'est pas nécessaire budgétairement de recourir à un montage de type CP,
- les risque d'interfaces sont, après étude approfondie du projet, de nature à rendre très complexe l'organisation des relations tripartites entre CUMPM, le fermier et « partenaire privé »,

il est possible de recourir à un scénario MOP + régie

Avantages

- Ce montage est moins coûteux financièrement

Inconvénients

- Durant la période de construction des ouvrages, CUMPM supporte des charges d'investissement (amortissements et frais financiers) alors qu'elle ne perçoit pas de recettes,
- En période d'exploitation, ce montage permet un moins bon étalement de la charge budgétaire dans le temps : l'effort budgétaire est plus important à moyen terme,
- CUMPM est exposée sur une partie de la chaîne des responsabilités : la collectivité supporte l'ensemble des risques financiers liés à la conception des ouvrages, leur construction et leur financement. En revanche, le fermier supporte le risque de l'exploitation.

5.4. La Ciotat

5.4.1. Au plan juridique

➤ Présentation

Extension d'un port de plaisance en dehors des limites administratives du port de plaisance transféré.

Port de plaisance existant transféré par effet de la loi du 22 juillet 1983, exploité en régie directe par la CUMPM.

Port de commerce dans le prolongement transféré au Conseil Général qui en assure l'exploitation via une SEM.

➤ Contraintes spécifiques

Cadre d'une double extension : extension du port de plaisance et extension du port de commerce relevant de la compétence du département, géré par une SEM sur une partie du domaine public naturel hors limites administratives des ports transférés par l'Etat.

➤ Actions à mener pour assurer la faisabilité

Transfert du domaine public terrestre de la ville de La Ciotat à la CUMPM.

Transfert en pleine propriété du port de La Ciotat transféré en gestion par l'Etat : L'extension du port de plaisance étant située en dehors des limites administratives du port transféré, l'uniformisation du port s'impose afin d'éviter la coexistence de deux régimes juridiques distincts : celui du port transféré par effet de la loi du 22 juillet 1983 et celui du port créé par la CUMPM par la mise en œuvre de sa compétence propre.

L'extension du port imposera également une procédure de nouvelle délimitation des limites du port.

➤ Montages proposés

Le montant de l'investissement de la digue est tel qu'il ne peut être envisagé qu'un concessionnaire sera en mesure de l'amortir par l'exploitation des places créées.

Il convient donc de dissocier la réalisation de la digue de l'extension du port de plaisance.

La digue

La réalisation de la digue peut être financée classiquement par la conclusion d'un marché public de travaux. Si la complexité de l'ouvrage le justifie, le recours au marché de conception-réalisation pourrait être envisagée.

Ce montage implique un financement de la CUMPM particulièrement important dans la mesure où le prix devra être entièrement libéré à réception de l'ouvrage.

Dans l'hypothèse où le résultat de l'évaluation préalable serait favorable, la CUMPM pourrait conclure un contrat de partenariat. Dans ce cadre, le prix sera versé sous forme de loyers.

Pour un financement partagé de l'ouvrage, la CUMPM et le département peuvent constituer un groupement d'intérêt public qui conclura directement le contrat de partenariat.

En effet, l'article 25 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat précise que :

« Les dispositions du titre Ier, ainsi que des articles 26, 27 et 28, de la présente ordonnance sont applicables aux groupements d'intérêt public. »

Extension du port de plaisance

Les ouvrages du port de plaisance peuvent être, quant à eux, réaliser soit directement par la CUMPM sous maîtrise d'ouvrage publique ou privée, soit par un délégataire dans le cadre d'un contrat de concession.

Par suite, les montages proposés portent sur l'ensemble du port par la conservation d'une gestion unique tant des installations existantes que de celles à réaliser dans le cadre de l'extension. Le recours à l'affermage pour la gestion des nouvelles installations est ainsi également exclu des hypothèses présentées.

Une concession devrait alors porter sur l'ensemble du port de plaisance, ouvrages existants et nouvelles installations. Cela imposerait un transfert du personnel de la CUMPM.

La réalisation et l'exploitation de l'extension du port de plaisance peuvent ainsi faire l'objet des montages suivants.

1/distinction des opérations de constructions des ouvrages de la gestion du port

Marché public + régie

Inconvénients :

- CUMPM doit supporter le risque de la conception et de la construction, ce risque peut être réduit par le recours justifié à un marché de conception-réalisation,
- CUMPM assure le risque d'exploitation (achat de matériel et recrutement du personnel nécessaire...).

Avantages :

- CUMPM conserve la maîtrise complète du projet d'extension du port,
- CUMPM gère de manière uniformisée l'ensemble du port (port existant et extension).

Contrat de partenariat + régie

Sous réserve des résultats de l'évaluation préalable.

Inconvénients :

- Procédure qui ne peut être mise en œuvre que sous réserve d'un résultat positif de l'évaluation préalable.
- CUMPM assure le risque d'exploitation (achat de matériel et recrutement du personnel nécessaire...).

Avantages :

- CUMPM partage les risques avec le partenaire privé : le portage financier de l'opération est assuré par le partenaire privé en période de construction,
- CUMPM conserve la maîtrise de l'exploitation du service qui est géré de manière uniformisée pour l'ensemble du port (port existant et extension).

2/montage global associant la réalisation des ouvrages et la gestion du port

Concession de port de plaisance pour l'ensemble : port existant + extension

La CUMPM peut déléguer la gestion du port existant en confiant également au délégataire la mission de réaliser les ouvrages nécessaires à l'installation de l'ensemble du plan d'eau à la plaisance.

Dans la mesure où la CUMPM impose au délégataire de réaliser des ouvrages nécessaires à la mission de service public confiée, le contrat de délégation de service public est une concession.

Le montant des investissements pour la réalisation des ouvrages est supérieur au seuil communautaire. La conclusion de ce contrat devra donc être précédée non seulement d'une procédure de publicité et de mise en concurrence définie aux articles L1411-1 et suivants du CGCT mais aussi d'une procédure de publicité au niveau communautaire applicable aux concessions de travaux.

Afin de favoriser le financement, il convient d'obtenir le transfert en pleine propriété du DPM de l'Etat. L'ensemble du port intégrant le domaine public de la CUMPM, il pourra être accordé une AOT constitutive de droits réels de l'article L1311-5 du CGCT. Le concessionnaire pourra alors recourir au crédit-bail pour le financement de son investissement.

Inconvénient :

- CUMPM ne gère plus le port et doit transférer le personnel communautaire au concessionnaire.

Avantages :

- CUMPM a un port uniformisé quant au régime de domanialité applicable,
- CUMPM n'assure pas le financement des ouvrages,
- CUMPM n'assure pas le risque de construction,
- Le concessionnaire peut financer son investissement par crédit-bail.

5.4.2. Au plan financier

Montage déconseillé

Concession

Concernant la Ciotat, le montant de subvention nécessaire (+ de 70%) ne permet pas de recourir à un contrat de concession dans la mesure où les recettes prélevées sur les usagers du service public ne sont plus substantielles au regard des charges qui découlent de l'investissement.

Montages conseillés

PPP + régie

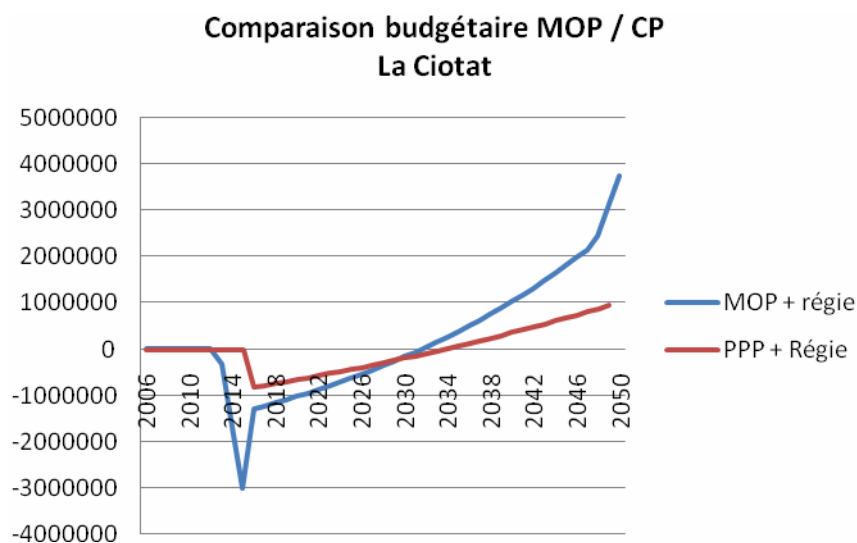
Compte tenu de la volonté de CUMPM de conserver une gestion intégrée et publique du périmètre dans un souci d'économie d'échelle, la passation du contrat de partenariat pour la conception, la construction, le financement et l'entretien des infrastructures et une exploitation publique pourrait constituer une réponse adaptée.

Inconvénient :

- Financièrement, ce montage est plus coûteux que le montage MOP + affermage.
- Soumis à évaluation préalable.

Avantages :

- Pas de risque d'interface fermier : « partenaire privé »
- Au plan budgétaire, il permet de mieux répartir l'effort financier dans la durée comme le montre le graphique suivant :



- o Dans un contexte où de nombreux acteurs sont susceptibles de participer au financement du projet, il offre une approche qui permet une lisibilité globale du coût du projet.

- o Au plan budgétaire, il permet également une meilleure prévisibilité des dépenses.
- o Le partenaire porte les investissements durant la période de construction : CUMPM ne verse pas d'argent avant la mise à disposition des ouvrages.
- o Au plan financier, il permet une bonne maîtrise et une sécurisation du coût du projet sur la durée.

Montage alternatif

MOP + régie

Dans l'hypothèse où la complexité – ou l'urgence – du projet ne permettrait pas de justifier le recours à un CP ou s'il n'est pas nécessaire budgétairement de recourir à un montage de type CP, il est possible de recourir à un scénario MOP + régie

Avantages

- Ce montage est moins coûteux financièrement

Inconvénients

- Durant la période de construction des ouvrages, CUMPM supporte des charges d'investissement (amortissements et frais financiers) alors qu'elle ne perçoit pas de recettes,
- En période d'exploitation, ce montage permet un moins bon étalement de la charge budgétaire dans le temps : l'effort budgétaire est plus important à moyen terme,
- CUMPM est exposée sur la totalité de la chaîne des responsabilités : la collectivité supporte l'ensemble des risques financiers liés à la conception des ouvrages, leur construction, leur financement, leur exploitation.

5.5. Rade Nord

5.5.1. Au plan juridique

➤ Présentation

Création d'un port de plaisance à l'intérieur des limites administratives du Port Autonome de Marseille.

Création de 1800 places à flot.

➤ Contraintes spécifiques

Port autonome de Marseille

Présence d'opérateurs privés dans le périmètre du projet : titres d'occupation délivrés par le Port autonome

Réalisation d'une digue pour la protection des nouvelles places de plaisance

➤ Actions à mener pour assurer la faisabilité

DPM du port autonome de Marseille :

CUMPM doit s'assurer de la maîtrise de l'ensemble de l'emprise nécessaire à son projet.

Dans le cadre d'une concession conclue avec le port autonome, celui-ci devra garantir à la CUMPM la jouissance exclusive des biens.

Cession des dépendances par le Port autonome de Marseille :

La cession de dépendances du domaine public est désormais autorisée sans déclassement préalable (article L3212-1 CG3P). La CUMPM sera alors propriétaire du DPM.

➤ Montages proposés

Concession délivrée par le Port Autonome en application des dispositions des articles R131-1 du code des ports maritimes

Dans ce cadre, la CUMPM, concessionnaire du port autonome, pourra soit réaliser ou faire réaliser les ouvrages nécessaires à l'exploitation du port de plaisance géré en régie ou en affermage, soit conclure un contrat de sous-traité de concession.

Dans ce dernier cas, le sous-traité peut être constitutif de droits réels; cependant, le délégataire ne pourra recourir au crédit-bail pour financer les ouvrages qui seront qualifiés de biens de retour.

Ce montage présente l'avantage de préserver la propriété du Port Autonome tout en favorisant le développement de ce dernier.

L'inconvénient réside principalement dans la longueur des procédures successives à mettre en œuvre (instruction pour la délivrance de la concession puis mise en œuvre par le CUMPM de procédures de publicité et de mise en concurrence).

Transfert du Domaine public du Port Autonome à la CUMPM

Le Port Autonome peut, en application des nouvelles dispositions du code général de la propriété des personnes publiques, transférer en pleine propriété la dépendance de son domaine public emprise du projet de la CUMPM.

Le domaine public en cause devenant le domaine public de la CUMPM, celle-ci pourra mettre en œuvre directement les montages contractuels exposés ci-avant.

Dans ce cadre, dans l'hypothèse d'une concession, le délégataire pourra financer les ouvrages nécessaires au service public délégué et ceux affectés à l'usage direct du public par crédit-bail.

Ce transfert présente donc l'avantage de simplifier la gestion du domaine et de favoriser l'investissement privé sur le domaine public.

La réalisation de ce transfert est toutefois conditionnée par la décision du Port Autonome de Marseille d'accepter, ou non, la cession envisagée. La CUMPM ne maîtrise pas, dans ce cadre, la faisabilité du montage.

Quelle que soit l'hypothèse retenue, transfert ou non de domanialité, la CUMPM peut envisager la mise en œuvre des montages suivants :

- marché public de travaux + régie,
- marché public de travaux + affermage,
- contrat de partenariat + régie,
- contrat de partenariat + affermage,
- concession (ou sous-traité de concession).

Dans les deux premiers cas, la CUMPM finance les ouvrages de premier établissement en versant un prix à la livraison des ouvrages.

Dans le cadre du contrat de partenariat, la CUMPM rémunère le titulaire du contrat de partenariat à compter de la mise à disposition des ouvrages par le règlement d'un loyer.

Le partage du risque de construction diffère selon le montage retenu. Les ouvrages sont réalisés sous maîtrise d'ouvrage publique dans le cadre des marchés publics de travaux alors qu'ils relèvent de la maîtrise d'ouvrage privée dans le cadre des contrats de partenariat.

Enfin, il est rappelé que la légalité de la mise en œuvre du contrat de partenariat est fonction du résultat positif de l'évaluation préalable.

La gestion du service en régie ou par affermage est une décision qui sera fonction des moyens humains et matériels de la CUMPM. En effet, dans le cadre d'une régie, la CUMPM devra assurer directement la gestion en personnel et en matériel de l'exploitation du port de plaisance en assumant les risques liés à celle-ci.

L'affermage permet en revanche d'externaliser les charges d'exploitation, le délégataire assurant à ses risques et périls l'exploitation.

S'agissant d'une création de port, la CUMPM peut envisager la mise en œuvre des montages suivants :

1/distinction des opérations de construction des ouvrages de la gestion du port

Marché public + régie

Inconvénients :

- CUMPM doit supporter le risque de la conception et de la construction, ce risque peut être réduit par le recours justifié à un marché de conception-réalisation.
- CUMPM assure le risque d'exploitation (achat de matériel et recrutement du personnel nécessaire...).

Avantage :

- CUMPM conserve la maîtrise complète du projet : tant dans le choix de l'architecture du port que pour sa gestion.

Marché public + affermage

Inconvénients :

- CUMPM doit supporter le risque de la conception et de la construction, ce risque peut être réduit par le recours justifié à un marché de conception-réalisation.

Avantages :

- CUMPM conserve la maîtrise du choix de l'architecture du port créé,
- Le fermier exploite le port à ses risques et périls.

Contrat de partenariat + régie

Sous réserve des résultats de l'évaluation préalable.

Inconvénients :

- Procédure qui ne peut être mise en œuvre que sous réserve d'un résultat positif de l'évaluation préalable,
- CUMPM assure le risque d'exploitation (achat de matériel et recrutement du personnel nécessaire...).

Avantages :

- CUMPM partage les risques avec le partenaire privé : le portage financier de l'opération est assuré par le partenaire privé en période de construction,
- CUMPM conserve la maîtrise de l'exploitation du service.

Contrat de partenariat + affermage

Sous réserve des résultats de l'évaluation préalable.

Inconvénients :

- Procédure qui ne peut être mise en œuvre que sous réserve d'un résultat positif de l'évaluation préalable.

Avantages :

- CUMPM partage les risques avec le partenaire privé : le portage de l'opération est assuré par le partenaire privé en période de construction,
- Le fermier exploite le port à ses risques et périls.

2/montage global associant la réalisation des ouvrages et la gestion du port

Concession de port de plaisance et sous traité de concession

La CUMPM peut déléguer la gestion du port en confiant également au délégataire la mission de réaliser les ouvrages nécessaires à l'installation de l'ensemble du plan d'eau à la plaisance. Dans la mesure où la CUMPM impose au délégataire de réaliser des ouvrages nécessaires à la mission de service public confiée, le contrat de délégation de service public est une concession.

Le montant des investissements pour la réalisation des ouvrages est supérieur au seuil communautaire. La conclusion de ce contrat devra donc être précédée non seulement d'une procédure de publicité et de mise en concurrence définie aux articles L1411-1 et suivants du CGCT mais aussi d'une procédure de publicité au niveau communautaire applicable aux concessions de travaux.

Dans le cadre d'une concession, ou d'un sous-traité de concession, il appartiendra au concessionnaire de financer et de réaliser les ouvrages nécessaires à l'exploitation du service concédé.

Compte tenu de la nature des investissements à réaliser, le succès de la procédure de délégation de service public à mettre en œuvre par la CUMPM sera fonction de l'attractivité du projet.

En effet, les candidats à la concession rechercheront des garanties quant aux investissements à réaliser. Si les ouvrages peuvent faire l'objet de constitution de droits réels pour la garantie des emprunts que contractera le concessionnaire, seule l'hypothèse du transfert en pleine propriété du domaine public du port autonome à la CUMPM autorisera le financement par crédit-bail.

Si le projet de création de port est situé sur le domaine public maritime artificiel de la CUMPM, il pourra être accordé une AOT constitutive de droits réels, de l'article L1311-5 du CGCT. Le concessionnaire pourra alors recourir au crédit-bail pour le financement de son investissement.

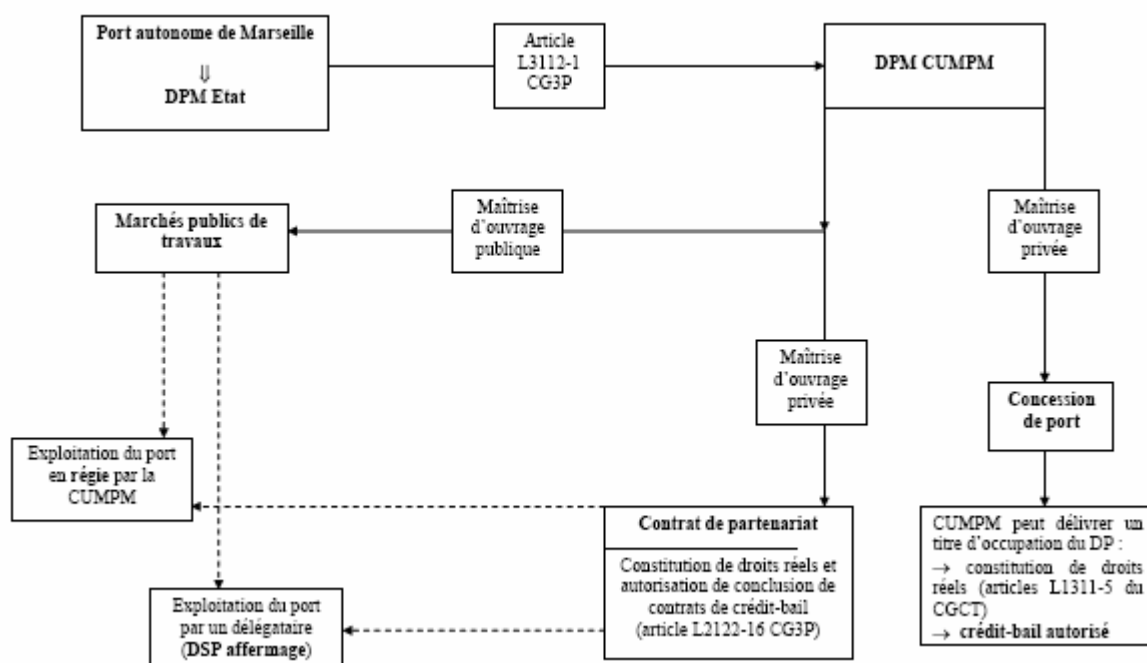
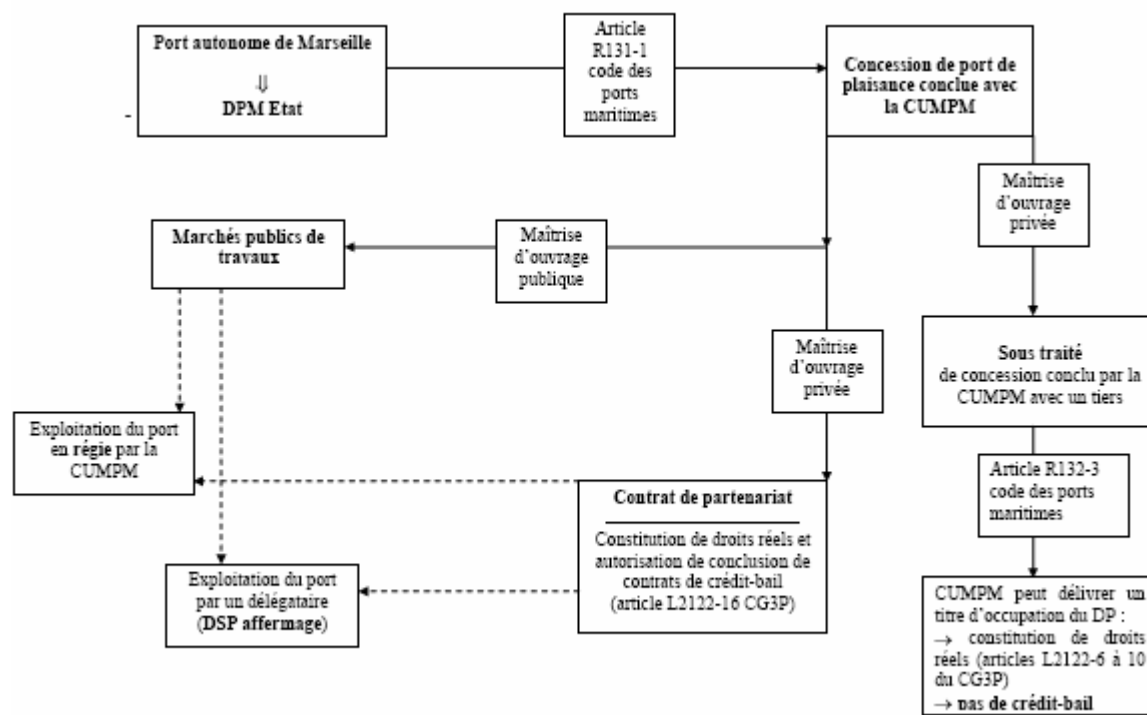
Si le projet s'inscrit dans le cadre d'un sous-traité de concession, le concessionnaire ne pourra pas financer son investissement par crédit-bail, les droits réels susceptibles d'être constitués le seront en application des dispositions des articles L2122-6 et suivants du CG3P.

Inconvénient :

- CUMPM ne maîtrise pas directement le projet architectural du port à créer.

Avantages :

- CUMPM n'assure pas le financement des ouvrages,
- CUMPM n'assure pas le risque de construction ni celui d'exploitation.



5.5.2. Au plan financier

Montages recommandés

Concession

Sous réserve d'un apport en subvention d'investissement compris entre 28% et 30 % du coût de l'investissement et de la possibilité de passer un contrat d'une durée de 35 ans, il est possible d'équilibrer le business plan du concessionnaire.

Cette solution suppose que les entreprises qui candidateront aient une surface financière conséquente et apportent de solides garanties à la CUMPM puisqu'elles devront supporter des pertes cumulées de trésorerie à hauteur de 15 M€ les 16 premières années du contrat, sous réserve des assouplissements contractuels et financier exposés plus haut.

Inconvénients :

- Le montage concessif ressort à un coût supérieur par rapport au montage PPP + affermage.

Avantages :

- La concession est le montage qui sécurise le plus la personne publique : elle ne supporte ni le risque de conception, ni celui de l'investissement, ni celui de l'exploitation
- Absence d'interface Partenaire/Fermier : lisibilité facilitée de la chaîne des responsabilités.
- Lissage total du coût pour la personne publique

PPP + affermage

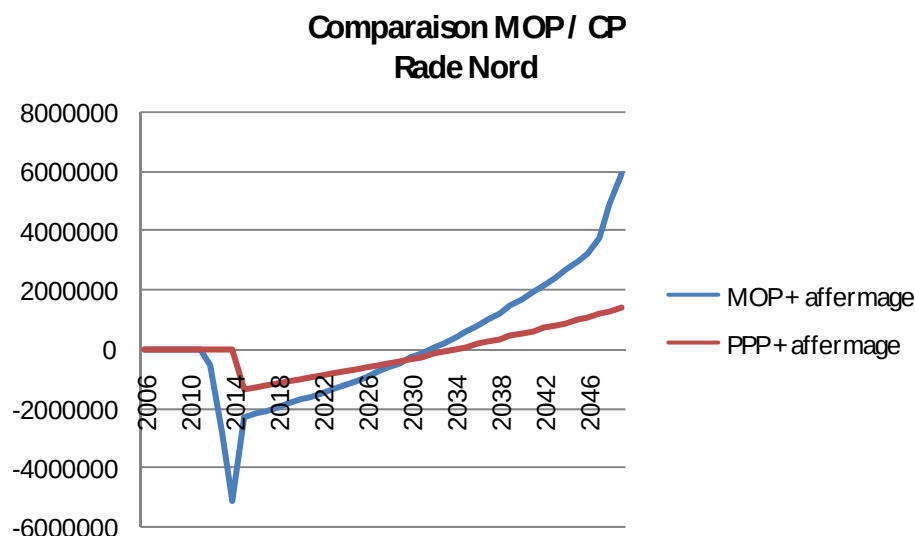
Dans l'hypothèse où une concession ne serait pas envisageable (notamment en cas de l'appel d'offre infructueux) le schéma PPP + affermage, qui permet de ventiler les risques, peut être de nature à dynamiser la compétition.

Inconvénient :

- Financièrement, ce montage est plus coûteux que le montage MOP + affermage.
- Multiplication des interfaces entre CUMPM le Partenaire et le Fermier, en particulier sur l'entretien de l'ouvrage. Cette problématique peut conduire à la mise en place de contrats tripartites d'interface, difficile à mettre en œuvre.
- Soumis à évaluation préalable, permettant de démontrer la complexité et/ou l'urgence du projet.

Avantages :

- Au plan budgétaire, il permet de mieux répartir l'effort financier dans la durée comme le montre le graphique suivant :



- o Au plan budgétaire, il permet également une meilleure prévisibilité des dépenses.
- o Le partenaire porte les investissements durant la période de construction : CUMPM ne verse pas d'argent avant la mise à disposition des ouvrages.
- o Au plan financier, il permet une bonne maîtrise et une sécurisation du coût du projet sur la durée.

Montage alternatif

MOP + affermage

Dans l'hypothèse où :

- la complexité – ou l'urgence – du projet ne permettrait pas de justifier le recours à un CP,
- il n'est pas nécessaire budgétairement de recourir à un montage de type CP,
- les risques d'interfaces sont, après étude approfondie du projet, de nature à rendre très complexe l'organisation des relations tripartites entre CUMPM, le fermier et « partenaire privé »,

il est possible de recourir à un scénario MOP + régie

Avantages

- Ce montage est moins coûteux financièrement

Inconvénients

- Durant la période de construction des ouvrages, CUMPM supporte des charges d'investissement (amortissements et frais financiers) alors qu'elle ne perçoit pas de recettes,
- En période d'exploitation, ce montage permet un moins bon étalement de la charge budgétaire dans le temps : l'effort budgétaire est plus important à moyen terme,
- CUMPM est exposée sur une partie de la chaîne des responsabilités : la collectivité supporte l'ensemble des risques financiers liés à la conception des ouvrages, leur construction et leur financement. En revanche, le fermier supporte le risque de l'exploitation.

5.6. Synthèse générale

Synthèse générale

	Frioul	Jaï	Bolmon	La Ciotat	Rade Nord
Coût des travaux HT valeur 2007	19 338 462 €	13 955 000 €	15 825 000 €	111 000 000 €	65 967 104 €
Pay - back	17 ans	16 ans	19 ans	65 ans	22 ans
Concession	Perte d'économies d'échelle	Recommandée	Recommandée	Impossible	Recommandée
subvention d'investissement nécessaire	entre 10% et 12%	entre 8% et 10%	entre 25% et 30%	entre 76% et 80%	entre 28% et 30%
PPP + Affermage	Perte d'économies d'échelle	possible	possible	Perte d'économies d'échelle	possible
PPP + régie	Recommandé	possible mais coûteux	possible mais coûteux	recommandé	possible mais coûteux
MOP + Affermage	Perte d'économies d'échelle	possible	possible	Perte d'économies d'échelle	possible
MOP + régie	Possible	possible mais coûteux	possible mais coûteux	possible	possible mais coûteux

Fait à Paris, le 31 octobre 2007

Pour FINANCE CONSULT : Alain HUE, Emmanuel PELISSON
Pour la SCP SARTORIO : Françoise SARTORIO, Aurélia MINESCAUT

6. Annexes