

Analyse d'un document portant sur l'option « construction et bâtiment »

Question 1 :

A la lumière des éléments et de votre expérience, vous définirez les spécificités du projet et ses écueils éventuels. Vous produirez une comparaison opérationnelle d'un montage en loi MOP (concours de maîtrise d'œuvre) et du montage envisagé. Vous en déduirez les avantages issus, pour ce projet particulier, des deux dispositifs envisagés (SEMOP ou SPL).

Question 2 :

A l'appui des éléments, vous produirez un raisonnement permettant de choisir la société qui vous semble la plus adaptée au projet. Vous définirez en outre les principales étapes de création de la société choisie et les modalités de fonctionnement entre la société et la collectivité.

Note à l'attention des élus concernant la restructuration de  
l'ancien établissement de bains en musée  
consacré à la photographie.

Notre territoire est riche d'anciens sites industriels liés à notre histoire industrielle de textile. Conséquence de la crise industrielle de ces 30 dernières années, beaucoup sont devenus des friches. Ce sont autant d'espaces que nos élus ont souhaité revitaliser en transformant cet ancien établissement de bains en musée consacré à la photographie.

Un choix que beaucoup de collectivités ont mis en œuvre (Grands Moulins de Paris, Piscine de Roubaix, salle de spectacle à Marseille ...)

Dans un premier temps, je vous propose d'étudier les modalités de mise en œuvre de ce projet, analysant les enjeux de ce dernier et les facteurs de risques et contraintes. Nous identifierons par ailleurs les différents outils offerts à la Métropole pour réussir sa conception, sa construction et son exploitation (question 1).

Dans un second temps, je vous détaillerais les modalités de mise en œuvre de l'EPL (entreprise publique locale) choisie et tout particulièrement les relations entre la Métropole et l'EPL, du contrôle à l'évaluation (question 2).

Question n° 1

**I – La transformation d'une friche industrielle en lieu culturel, un projet audacieux**

**A. La mutation des friches industrielles**

La mutation des friches et anciens sites industriels est une problématique apparue avec la nécessité de revitaliser ces zones abandonnées suite aux crises industrielles, mais elles permettent aussi de créer de nouveaux pôles d'attractivités pour nos territoires en manque d'espaces pour bâtir, en manque de lieux de culture, et à la recherche d'outils de développement économique.

Ces changements doivent s'accompagner d'un travail sur l'histoire des lieux, car ces sites ont un passé qui a marqué les citoyens, les anciens salariés. Cela doit donc s'accompagner d'une indispensable démarche de communication et concertation avec les riverains et citoyens que nous verrons dans la question 2.

Un point à ne pas négliger dans ce type de projet, est celui du coût. La réutilisation de ces sites (d'autant plus complexe quand il s'agit d'un site classé ou partiellement classé comme le nôtre), doit s'accompagner d'une estimation financière large liée à des surcoûts dû aux exigences des ERP (établissements recevant du public), les normes du bâtiment, les obligations liées à l'accessibilité, sans oublier la question de la dépollution des sols.

Il est donc important que notre direction des finances puisse conduire une estimation fine du projet et s'assurer avec la Direction du développement de la viabilité du projet économique pour éviter de recréer un espace non utilisé, et alourdir la fiscalité et les budgets.

B. Un musée de la photographie, un projet audacieux avec des facteurs de risques.

Le projet de transformer nos bains en musée consacré à la photographie, avec des activités annexes, est un projet audacieux, dans la lignée des objectifs du SREIIE et du SRADDT de la Région. Comme à Roubaix, ce site peut accentuer l'attractivité de notre territoire et redynamiser le quartier dans lequel il se trouve.

Ouvert en octobre 2001, la piscine de Roubaix transformée en musée a été réalisée sous maîtrise d'ouvrage de la ville de Roubaix, pour une surface de 6 350 m<sup>2</sup> et un coût de 13,42 millions d'euros HT. A la différence de notre projet, ce dernier n'était pas inscrit aux Monuments historiques, on peut donc estimer au vu du périmètre de notre opération 3 300 m<sup>2</sup>, un coût de travaux de 9 millions d'euros. En effet, le classement d'une partie de l'édifice va accentuer les contraintes de mises aux normes, surcoût d'équipements.

Ce type de mutation est un défi financier mais avant tout technique. Compte tenu de son classement monument historique, nous sommes au niveau le plus élevé, nous contraignant à nous référer au code du Patrimoine, à la loi du 31/12/1913 sur les critères de classement et les intervenants, la loi du 02 mai 1930 sur la réorganisation de la protection des monuments naturels et des sites. Par ailleurs, ce changement de destination ne réduira pas les obligations qui existaient déjà pour les futurs projets du fait du champ de visibilité de 500 mètres. A cela s'ajoute les contraintes liées aux ERP, avec les arrêtés du 23 mars 1965 et 25 juin 1980. Même si toutefois, le calendrier de mise en accessibilité des sites a été revu et repoussé, l'obligation de mise en œuvre d'Ad'ap (agendas d'accessibilité programmée) au niveau de la collectivité s'impose à nous.

De plus, même si du fait de son classement MH, notre projet est exclu pour une partie de la réglementation thermique, je vous propose pour ce projet d'inscrire dans des objectifs de réduction des productions de GES, et pour la partie non classée identifier les moyens pour aboutir à des consommations énergétiques inférieur à 50 KWh ep / m<sup>2</sup> / an.

Comme évoqué précédemment, notre projet devra aussi aux nécessités de mise en conformité des installations électriques, de vérification des dégagements, autant d'exigence qui exige des compétences de maîtrise d'œuvre accrues.

D'autres difficultés concernent les acteurs partenaires. Du fait de son classement partiel, notre dossier sera suivi par l'architecte des bâtiments de France, qui a des missions techniques et de suivi temporelle du projet.

Je vous proposerai par ailleurs comme gage de réussite d'exiger pour la MOE, l'appel d'un architecte du patrimoine afin de réduire les risques juridiques et contentieux, et donc de retard lié au dépôt de notre dossier d'instruction.

Pour ce qui est du financement, nous solliciterons la DRAC, représentation régionale du Ministère de la Culture, bien en amont, au stade de l'autorisation de travaux pour obtenir un subventionnement à notre projet.

Enfin, afin de dépasser les contraintes techniques qui pourraient apparaître dans les choix techniques du futur équipement, je vous propose de solliciter la DST et de profiter de la veille technologique qu'elle porte concernant les solutions techniques spécifiques qu'elle a pu faire pour une économie de notre territoire dans le cadre des schémas de mutualisation et de mise à disposition de compétences. Cette veille portait sur l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite et toutes les formes de handicap, les obligations liées à l'assainissement et au débit de rejet des eaux pluviales, ou encore les énergies renouvelables (telles que les panneaux photovoltaïques, les éoliennes horizontales, la récupération de chaleur dans le réseau d'assainissement).

**II – Une gestion différenciée, de la Maîtrise d'ouvrage à l'exploitation future**

A. Plusieurs outils pour un montage opérationnel unique

Conformément à la volonté de l'assemblée délibérante qui ne souhaite pas que la collectivité soit en charge de la maîtrise d'ouvrage et de l'exploitation future de ce projet, plusieurs opportunités se présentaient.

Il faut différencier la question de la maîtrise d'ouvrage, du marché de travaux (ou concession de travaux) de l'exploitation future.

Face à des difficultés financières et devant des besoins de constructions de logements ou d'équipements publics rapidement, les PPP (partenariat publics privés) devaient permettre de transférer le risque vers un tiers privé, qui gérait la réalisation, l'exploitation et le financement. Ces PPP pouvaient prendre différentes formes : marchés publics, DSP (délégation Service Publics), contrats de partenariat (marché de conception réalisation exploitation ou maintenance par exemple) ; ces derniers permettant aux collectivités de limiter les risques et d'effectuer des objectifs de performances identifiés au préalable.

Ces PPP ont été très décriés, car par manque de compétence juridique, les contrats se sont avérés très coûteux pour les maîtrises d'ouvrages. Les services de ces dernières se sont aussi retrouvés démunis lors des renégociations. Un des exemples marquant de ce type de contrat reste celui de l'hôpital de Corbeil Essonne avec le Groupe Eiffage.

Toutefois et à la différence du montage sous la loi MOP, ils permettaient de responsabiliser un peu plus le concepteur puisqu'il allait être le gestionnaire futur ce que n'est pas le MOE dans la loi MOP.

Dans ce cas, le Maître d'ouvrage établit un programme (il peut s'appuyer sur un programmiste), lance un appel à candidature, la CAO réunit en jury de concours valide 5 candidats et demande aux candidats retenus de fournir une offre (délais 5 mois). Le Jury passé ce délai et suite à l'analyse technique des offres désignera un lauréat qui sera chargé de construire le contenu du marché de travaux et d'assister le Maître d'ouvrage aux choix de l'attributaire. Le MOE suit la réalisation des prestations, et en charge de la réception.

Le Maître d'ouvrage a plusieurs outils afin de garantir des performances à son projet. Tout d'abord des critères de variation de la rémunération du MOE, mais elles ne sont pas sans limites et sont fixées par la loi MOP et suivi par la MIQCP. De plus, un travail anticipé sur les coûts globaux permettra aussi d'analyser la pertinence des offres.

Cependant, nous pouvons constater qu'avec ce choix, le MOE et l'attribution du marché de travaux ne sont pas responsabilisés sur les choix au moment du programme (ici par exemple sur l'usage des locaux annexes, leur destination) ni sur les modalités de conception qui impacteraient les frais futurs de fonctionnement liés à la maintenance et l'exploitation.

#### B. Les opportunités offertes par les différentes EPL.

Pour répondre aux difficultés ci-avant, la Métropole a fait le choix de confier la maîtrise d'ouvrage et l'exploitation future à une entreprise publique locale.

Plusieurs possibilités existent, les sociétés d'économie mixte, les sociétés d'économies mixtes à opération particulière, et les sociétés publiques locales.

Je continuerai mon analyse sur les deux dernières entreprises conformément à la volonté de nos élus.

- La SEMOP permet aux CL du groupement de lancer un appel d'offre en amont de la création de la société, pour désigner l'actionnaire opérateur qui s'associera avec elle (s) pour l'exécution d'un contrat qui sera attribué à la SEMOP. Ce type de société autorisée par la loi du 18 juin 2014 est une société anonyme, basé sur un mono contrat, avec un objet limité, qui serait ici la construction du musée et aussi limité dans le temps.

La société est dissoute à la fin du contrat. Elle est composée de deux actionnaires à minima, une CL et un opérateur économique. La répartition du capital et du droit de vote se fait comme suit : 34% à 85 % maximum pour la collectivité.

La gouvernance est assurée par un élu au sein d'un conseil d'administration. Les personnels sont quant à eux de droit privé ou public par le biais de la mise à disposition ou détachement.

L'autre particularité pour ce type de société et la présence lors de l'Appel d'offres d'une information sur la nature du futur contrat et d'un document de préfiguration.

- La SPL existe elle depuis 2010 c'est également une SA mais à la différence de la SEMOP, elle est entièrement détenue par les collectivités (au moins deux). Elles ne peuvent travailler que pour un actionnaire public et sur leur seul territoire.

Selon qu'elles ne travaillent qu'entre collectivités, elles sont exclues des règles de publicité et mise en concurrence, on parle alors de relation "in house" Si toutefois, elles font appel à un tiers (par exemple ici pour la concession de travaux), elles sont soumises aux procédures de publicité et mise en concurrence et peuvent par ailleurs se soumettre au Code des Marchés publics.

En ce sens, l'exemple de la SPL mise en œuvre en Poitou-Charentes en 2010 pour l'auto partage est un bon exemple de société garante une gouvernance forte des CT, un actionnariat public, un partage financier important qui a abouti à l'entrée d'autres collectivités adhérentes.

Concernant notre projet, je vous propose de mettre en œuvre les outils nécessaires à la création d'une SPL qui assurera la maîtrise d'ouvrage et la future exploitation de ce musée.

## Question n° 2

### I – Une SPL, un outil pour veiller à la réussite d'un équipement public.

#### A. Pourquoi une SPL

A l'instar des autres EPL, la SPL porte des valeurs communes, qui reposent sur 6 piliers, qui rejoignent, le projet de la mandature voulu par le Président :

- L'intérêt général comme finalité.
- L'esprit d'entreprise comme mode d'action
- La pérennité de l'action comme horizon
- La transparence comme modalité de fonctionnement
- Le territoire comme champ d'intervention
- Le contrôle des élus comme garantie

Je vous propose de confier à cette SPL l'écriture d'un programme qui se fera en lien avec les élus désignés au sein de son CA. Ce travail associera l'ensemble des collectivités intéressées par le projet et identifiées dans le SRADDT, les conseils de quartier environnant au Musée, les citoyens et associations volontaires, un collectif d'agents futurs utilisateurs, la DST en tant que futur responsable de la maintenance et des experts muséographes.

Ce programme permettra d'identifier les pistes de choix concernant les activités adossées au musée. Plusieurs pistes ont pu être identifiées dans le SRDEIIE lié à l'innovation de l'imagerie numérique, et au développement d'une activité de restauration, peu présente dans ce territoire.

#### B. Les principales étapes de création d'un SPL

Sous l'égide d'un COPIL, et la responsabilité de la Direction du développement et de la culture, je vous propose de mettre en œuvre une démarche prospective afin d'identifier les CT partenaires possibles : la région au vu de la présence d'un lycée spécialisé dans le domaine de

l'image et du cinéma, le département pour l'interaction avec son offre vers les collégiens et enfin les communes pour leur proposition vers les centres de loisirs.

L'objectif de ce travail étant de s'assurer d'un maximum de participation de CL au sein de la SPL, d'assurer un financement éparse et un nombre de visiteurs plus étendus pour le futur équipement.

Après constitution du CA, ce dernier aura en charge d'établir les AAPC pour les missions confiées à des tiers (hors collectivités) :

- la mission de maîtrise d'œuvre avec l'architecte du patrimoine,
- le marché des travaux pour la réalisation des prestations.

Afin de garantir une sécurité juridique de l'ensemble de ces contrats, je vous propose qu'ils soient passés à l'appui du Code des Marchés publics.

A l'issue de la réception des travaux, le SPL restera en charge de l'exploitation de l'équipement et de la politique de gestion, de communication. Elle pourra s'appuyer pour cela sur 2 comités que je vous propose d'instaurer en son sein :

- comité financier et juridique
- comité de contrôle (développé ci-dessous)

## I – Un fonctionnement entre la Métropole et la SPL à formaliser.

### A. Une structure de contrôle

A l'image de ce qui est fait au Grand Nancy pour sa société gérant l'espace congrès, je vous propose d'utiliser les comités, qui se réuniraient 1 fois par trimestre, pour faire l'objet de présentations de la part de la présidence de la SPL et de sa direction générale, d'un point financier, un état de la fréquentation, des projets à venir, programme vis-à-vis des jeunes publics, des personnes handicapées et personnes âgées, du bilan financier par ailleurs des annexes, et enfin la politique RH et les orientations budgétaires futures.

Ces comités seront élargis non seulement aux membres du CA mais aussi aux services supports de la Métropole et des collectivités membres de la SPL.

Je vous propose aussi conformément à votre exigence, d'ouvrir la participation à des associations de riverains et acteurs économiques.

### B. Une évaluation structurée comme gage de l'efficacité de gestion.

Comme évoqué ci-dessous, l'évaluation annuelle se fera à différentes strates : entre les élus, entre les services, et avec les usagers et citoyens.

Conformément à votre exigence en début de mandature, et au-delà du bilan annuel, une synthèse et une analyse de ce choix politique seront réalisées par un audit externe afin de valider les choix réalisés, d'identifier les pistes d'amélioration, de communiquer sur les résultats et poursuivre la mobilisation de l'ensemble des acteurs.

Cette évaluation nous permettra également de valider ce type de fonctionnement porté par une EPL et la possibilité de l'étendre à d'autres projets de la Métropole :

- établissement sportif (centre nautique),
- outils de mobilité douce par exemple,
- salle de spectacle.

Ce projet ambitieux et complice peut être un réel outil de développement pour le territoire, un pôle d'attraction et de redynamisation.

Il faut toutefois s'assurer de la faisabilité sur le long terme car tout échec viendrait affaiblir l'efficacité du service public et la représentativité des élus.