

# PLAN ECOLE D'AVENIR (PEA)

## 10 Questions / Réponses pour comprendre le projet

### 1. QU'EST-CE QU'UN « GEEP », ET POURQUOI LES RENOUELER ?

La commune de Marseille a la charge des écoles publiques établies sur son territoire. Elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l'extension et les grosses réparations.

Parmi le patrimoine municipal scolaire de Marseille, comptant 444 écoles recevant les 77 000 enfants scolarisés sur son territoire, un parc de 28 groupes scolaires et écoles présente une architecture spécifique des années 1960, en structure métallique, établi sur le principe de la préfabrication, sur la base de normes modulaires préconisées à l'époque par le Ministère de l'Education Nationale. Il s'agit des écoles dites GEEP, du nom du concepteur-réalisateur « Groupement d'Etudes et d'Entreprises Parisiennes ». Ces établissements sont répartis sur tout le territoire municipal : de la limite Nord (Notre Dame Limite) à l'entrée du Parc National des Calanques au Sud (Vaccaro, Roy d'Espagne), et du centre-ville aux espaces qui en sont les plus éloignés. Il y a ainsi des écoles GEEP dans 10 des 16 arrondissements de la Ville (soit 7 des 8 secteurs).

Or ce mode constructif présente une réelle difficulté d'adaptation dans le temps aux nouveaux usages et aux contraintes réglementaires et normatives qui s'imposent à ces équipements. Globalement, le vieillissement de cet imposant parc immobilier engendre des surcoûts et difficultés en termes de maintenance et d'entretien. Il ne répond pas aux objectifs environnementaux fixés par la Ville.

C'est la raison pour laquelle la Ville de Marseille a initié, en 2016, une démarche visant au renouvellement des GEEP, en partenariat avec les ministères en charge de l'Education Nationale et de la Ville.

### 2. EN QUOI CONSISTE LE PROJET ?

En plus de la démolition des GEEP et de leur remplacement par des écoles modernes, la Ville de Marseille a identifié des besoins démographiques nouveaux sur plusieurs territoires. Ces deux ambitions ont donc été réunies au sein d'une opération de grande ampleur : le Plan Ecole d'Avenir (PEA).



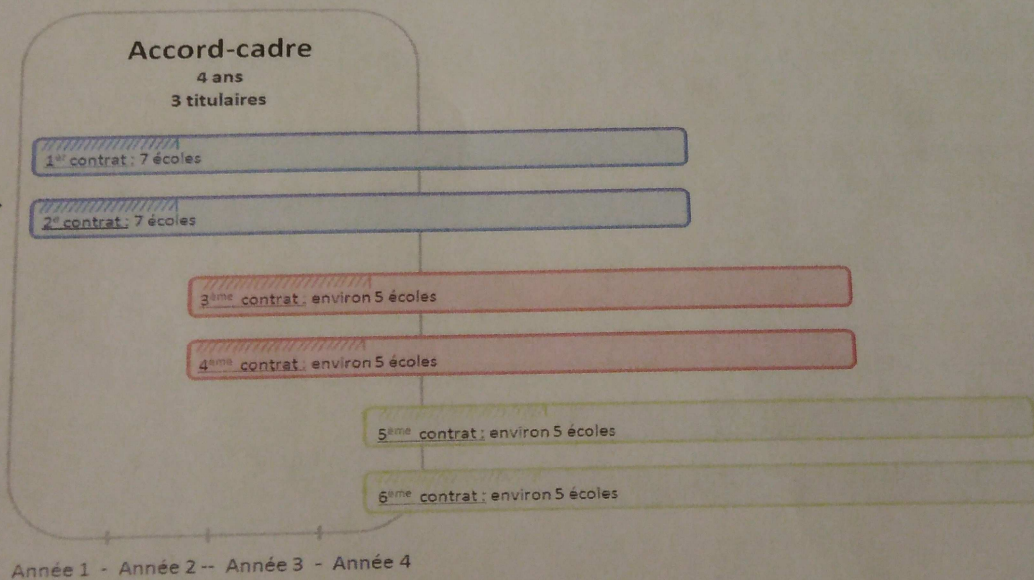
Cette opération constitue une véritable opportunité pour accompagner les nouveaux changements : réformes, changement des rythmes scolaires, scolarisation des tous petits, apprentissage numérique, qui font que l'école change.

Les grands enjeux du PEA sont donc ainsi définis :

- offrir aux jeunes marseillais des écoles neuves, et adaptées à l'évolution des pratiques scolaires, notamment par l'introduction du numérique comme support pédagogique ;
- innover sur l'ensemble des champs du projet ;
- accompagner le développement urbain en anticipant les besoins scolaires et en identifiant les secteurs en tension ;
- Inscrire le développement durable dans toutes les composantes du projet (construction, maintenance, et énergie).

En termes de procédure, le PEA prendra la forme d'un accord-cadre qui présélectionnera trois groupements d'entreprises, mis en concurrence pour l'attribution de plusieurs contrats qui porteront chacun sur la réalisation de 5 à 7 écoles.

Ainsi, sur une période de 4 ans, la Ville prévoit d'organiser trois « vagues » successives de deux contrats, portant chacun sur une durée d'une vingtaine d'années (qui reste à définir), selon le schéma suivant :



### 3. QUE DEVIENNENT LES ÉCOLIERS LE TEMPS DES TRAVAUX ?

Il est prévu que chaque vague de travaux se déroule sur environ quinze à vingt mois, pendant lesquels les élèves marseillais continueront à suivre leurs cours. Il sera donc exigé que les



titulaires fassent des propositions pertinentes, adaptées à un jeune public afin de garantir la continuité du service public de l'éducation pendant la durée des travaux.

Selon les situations, propres à chaque établissement, il pourra être envisagé de réaliser les travaux en site occupé, d'utiliser des réserves foncières, d'installer des bâtiments modulaires, ou de transférer les élèves concernés.

Il est également prévu de mettre en place une stratégie de communication et d'information avant et pendant le temps des chantiers, à destination de l'ensemble des usagers : personnels, parents d'élèves, riverains,....., qui devra être adaptée aux contextes divers et pluriels des situations.

Enfin, notons que le recours au marché de partenariat est la solution qui limitera au mieux le préjudice pour les usagers et écoliers, grâce à une durée des travaux relativement courte, une limitation du risque de retard par rapport à un marché public classique de type MOP, et par une « sanctuarisation » des dépenses d'entretien maintenance des écoles toute la durée contractuelle, garantissant la qualité des bâtiments scolaires pendant toute la durée du contrat (contrat passé en « cout global »).

#### 4. COMMENT ONT ÉTÉ CHOISIS LES SITES PRIORITAIRES ?

Si le PEA prévoit le renouvellement de l'ensemble des 28 GEEP et la construction de nouveaux établissements sur le territoire marseillais, il a toutefois été nécessaire de phaser les travaux, et de sélectionner les établissements qui seraient concernés par la première « vague ». Cette liste prévisionnelle, établie en fonction de critères techniques (vétusté, ampleur des interventions, ...) et des besoins démographiques, est le fruit d'un travail collaboratif qui a associé :

- les professionnels de l'éducation ;
- les techniciens en charge de l'entretien maintenance des bâtiments ;
- les Mairies de secteur ;
- l'Education Nationale ;
- le Bataillon des Marins Pompiers de Marseille.

La répartition des établissements pour les vagues suivantes n'a pas encore été arrêtée, et s'adaptera à la fois à l'évolution des GEEP existantes et des besoins, et aux retours d'expérience de la première vague.



## 5. COMMENT LE CHOIX DU MARCHÉ DE PARTENARIAT A-T-IL ÉTÉ EFFECTUÉ, ET QUELS SONT SES AVANTAGES ?

Conformément au droit des contrats publics, une évaluation préalable du mode de réalisation a été conduite afin d'étudier les différentes modalités juridiques et financières de portage de l'opération. Toutes les solutions contractuelles ont ainsi été étudiées.

L'analyse qualitative et quantitative a notamment été effectuée au regard des critères suivants, qui sont à la fois d'ordre réglementaire (pour les quatre premiers) et spécifiques au PEA (pour les quatre derniers) :

- l'étendue du transfert de la maîtrise d'ouvrage du projet au titulaire ;
- le périmètre des missions susceptibles d'être confiées au titulaire ;
- les modalités de partage de risques entre l'acheteur et le titulaire ;
- le coût global du projet compte tenu notamment de la structure de financement ;
- le respect strict des délais, essentiel pour des bâtiments scolaires ;
- la maîtrise des risques budgétaires (qui intègre le respect strict des coûts) ;
- la gestion patrimoniale sur le long terme ;
- la performance en matière de développement durable.

Après appréciation approfondie des avantages et des inconvénients des différents modes de réalisation et de gestion possibles, compte tenu des critères précités, il résulte que l'accord-cadre de marchés de partenariat est le mode de portage juridique et financier qui présente le plus d'avantages qualitatifs et quantitatifs. Il est notamment préférable au schéma en MOP « classique » au titre de l'ensemble des huit critères.

Ainsi, dans son avis, l'Etat confirme que « - d'une part, l'analyse comparative démontre un bilan avantages-inconvénients favorable au marché de partenariat, notamment au regard des caractéristiques du projet, - d'autre part, le recours à l'accord-cadre de marchés de partenariat est justifié en ce qu'il est globalement plus avantageux que les autres solutions de gestion du projet, en termes de coûts, de délai, de partage des risques ».

Le même avis affirme également que « le coût global de l'accord-cadre de marchés de partenariat est plus avantageux - car mieux maîtrisé - que dans l'hypothèse d'une réalisation du projet en loi MOP ».

En parallèle, une étude de soutenabilité budgétaire a été réalisée, afin d'étudier la faisabilité du projet et son impact sur les finances communales. Elle conclue que le projet est d'une ampleur importante au regard de la capacité financière de la Ville de Marseille, mais qu'il est soutenable et repose sur des hypothèses prudentes.

Enfin, le modèle du marché de partenariat impose aux entreprises de s'engager sur toute la durée contractuelle :

- à la fois sans risque de dérive budgétaire, car tous les paiements sont déjà contractualisés, sans possibilité de reporter à la ville les surcoûts éventuels (alors que



le prix affiché initialement dans les marchés publics de travaux est rarement le prix définitif) ;

- et sans retard, car les paiements ne commencent qu'à la livraison de l'équipement : alors qu'en marché public « classique », le titulaire est payé au fur et à mesure de l'avancement des travaux, quel que soit le retard. Ce dispositif est donc très incitatif.

Ainsi, même si, sur la plupart des grands chantiers publics, on constate des importants dérapages de délais et de coûts (notamment d'investissement), fréquemment pointés du doigt par les juridictions financières ou par la presse, ce n'est pas le mode de portage qu'il convient d'incriminer – les exemples de dérives calendaires et budgétaires étant nettement plus nombreux, plus anciens et plus importants en marché public que les quelques PPP cités ici ou là.

En effet, force est de constater que les écarts entre les coûts annoncés dans le contrat et les coûts finaux sont très faibles lorsque les personnes publiques ont recours à des PPP. La Cour des Comptes elle-même, dans le Rapport public thématique 2017 relatif aux Soutiens publics à l'Euro 2016, conclue ainsi que le contrat de partenariat relatif à l'Orange Vélodrome, « avec des coûts et des délais respectés, représente une réussite opérationnelle ». L'équipement a été réalisé en un temps record, et selon un calendrier connu et respecté. Le montant contractuelisé avec notre partenaire n'a subi aucune dérive : tous les montants prévus par le contrat de partenariat ont été strictement respectés.

Il est donc faux de penser qu'une réalisation en marché public classique protégerait plus la Ville, en termes de calendrier ou de dépense, qu'un marché de partenariat. Bien au contraire ! Ce support contractuel présente en effet de nombreux avantages s'il est bien encadré et qu'il est suivi par une maîtrise d'ouvrage forte, comme c'est le cas à Marseille.

## 6. QUI A ÉTÉ CONSULTÉ ?

Quatre consultations préalables ont été organisées :

- D'une part, l'évaluation préalable du mode de réalisation a été soumise au Ministère de l'économie, et plus précisément à la Mission d'Appui au Financement des Infrastructures (dite Fin Infra), organisme expert de la structuration juridique et financière des projets d'investissement dans les infrastructures d'intérêt général, placée auprès du ministre chargé de la réglementation de la commande publique. Le 15 septembre 2017, Fin Infra a rendu un avis favorable qui confirme les conclusions de la Ville et conclue que : « Au regard de l'analyse, l'accord-cadre de marché de partenariat présente le meilleur bilan et répond aux problématiques du projet et aux objectifs de la ville ». L'analyse de la Ville et la pertinence du recours au marché de partenariat ont donc formellement été confirmées.
- D'autre part, l'étude de soutenabilité budgétaire a été transmise à la Direction régionale des finances publiques, qui regroupe les services du Trésor public et les services fiscaux. Le 12 septembre 2017, la DRFIP-PACA a émis un avis favorable qui confirme la soutenabilité budgétaire du projet réalisé en accord cadre de marché de partenariat, et la justesse des hypothèses financières retenues par la Ville.



- L'ensemble du projet, les deux études et les deux avis ont ensuite été soumis à la Commission consultative des services publics locaux (CCSPL), qui rassemble des représentants d'associations familiales, culturelles, sportives, de parents d'élèves, de consommateurs, d'usagers des services publics et des Comités d'intérêt de quartier. Dans sa séance du 9 octobre 2017, la CCSPL a émis un avis favorable à l'unanimité au choix du marché de partenariat.
- Le projet a enfin été présenté au Comité technique de la Ville de Marseille, qui réunit des représentants du personnel municipal et des élus. Cette instance de concertation, qui donne son avis sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, a émis un avis favorable au projet le 12 octobre 2017.

C'est donc fort de quatre avis favorables que le Conseil Municipal, dans sa séance du 16 octobre 2017, a approuvé le principe du recours à un accord-cadre de marchés de partenariat pour la mise en œuvre du PEA.

## 7. POURQUOI S'ENGAGER SUR UN SI LONG TERME ET À QUOI CORRESPOND LE « MILLIARD » D'EUROS ÉVOQUÉ ?

Dans le cadre de marchés publics classiques, la succession des missions (conception, construction puis entretien-maintenance) donne lieu à une succession d'intervenants (concepteur, constructeur puis mainteneur). Or il est extrêmement difficile de pénaliser réellement un prestataire, dès lors que sa mission est terminée, compte-tenu des règles applicables aux paiements, aux garanties et à la sous-traitance.

Ainsi, lorsque le constructeur est intégralement payé, avec ou sans retenue de garantie (de toute façon plafonnée à 5% du montant des travaux), la seule façon de se retourner contre lui en cas de désagrément qui ne surviendrait plusieurs années après la livraison est la voie contentieuse : longue, pénible et incertaine.

De plus, en de pareils cas, il y a presque systématiquement des renvois de responsabilités entre le concepteur (qui affirme que son plan, tout à fait correct, n'a pas été bien mis en œuvre par le constructeur), le constructeur (qui affirme avoir bien construit, mais reportant la faute sur l'exploitant, qui a mal exploité) et ledit exploitant (qui se plaint d'un outil qui ne correspond pas à ce qu'il devrait). Et la Ville se retrouve souvent seule à devoir subir ce risque d'interface...

Le marché de partenariat permet de réunir tous ces interlocuteurs au sein d'une même structure, sur la globalité des prestations faisant l'objet du marché, et pour toute la durée du contrat. C'est donc un outil qui permet de responsabiliser efficacement le titulaire, et donc de le sanctionner plus efficacement, et plus directement, en cas de non atteinte des objectifs de performance.

Par ailleurs, l'intégration de la conception dans les missions confiées au titulaire lui permet de tenir compte dès la conception du projet des problématiques liées à la future maintenance de l'ouvrage. Cela permettra de s'assurer la réalisation par le constructeur de bâtiments économes en maintenance (choix de procédés constructifs et de matériaux limitant les coûts de maintenance) dès lors que le partenaire est contractuellement engagé sur la durée.



contrat. Il est donc incité à utiliser les meilleurs matériaux et techniques possibles, car c'est lui qui sera amené à exploiter le bâtiment, sans pouvoir se retourner vers la Ville en cas de défaillance technique.

En outre, l'approche en cout global intègre dès le lancement de l'opération les couts d'entretien, de maintenance et de gros entretien et renouvellement. En sanctuarisant les enveloppes budgétaires consacrées à ces prestations, cela permet d'assurer la pérennité de l'ouvrage dans le temps, et impose un plan précis de remise en état des écoles tout au long de la vie du contrat.

Ainsi, lorsque l'on évoque le montant d'un milliard d'euros, cela correspond à :

- La démolition des 28 GEEP et la conception et la construction des 34 établissements scolaires, gymnases et plateaux d'évolution sportive ;
- Leur exploitation technique, pendant plus de vingt ans, ainsi que le gros entretien et renouvellement ;
- Le cout de la procédure, des assurances, etc.
- Les frais financiers liés aux emprunts que la Ville devra réaliser.

Le marché de partenariat est à ce titre le schéma le plus transparent, puisque c'est le seul qui les identifie précisément. A contrario, lorsque l'on cite le coût d'une école réalisée en marché public, on se réfère presque systématiquement au seul coût de construction, sans y ajouter le coût du financement (comme si la collectivité n'empruntait pas auprès des banques pour financer ses chantiers).

Or, comme toute personne réalisant un investissement important, la Ville de Marseille devra procéder à un emprunt bancaire, quel que soit le support contractuel retenu. Il convient donc d'intégrer son coût.

Dans le schéma retenu, même s'il est prévu d'utiliser tous les leviers possibles pour minimiser ce cout (recours à la Banque Européenne d'Investissement, à la dette Dailly, cofinancement public, ...), ce poste représente près de 10 % du cout du projet. Notons, par comparaison, que les frais bancaires couteraient 50 millions d'euros de plus à la Ville si le projet était réalisé en loi MOP.

## 8. LES ÉCOLES SERONT-ELLES PRIVATISÉES ?

Ce plan ne vise naturellement pas à privatiser les écoles !

L'Éducation Nationale restera bien sûr en charge du service public de l'éducation, en collaboration avec les services de la Délégation générale en charge de l'éducation (notamment sur le scolaire, le périscolaire, etc.)

Les seules prestations qui seront confiées aux entreprises privées sont celles qui sont déjà largement confiées aux entreprises privées, à Marseille ou ailleurs. En effet, contrairement à ce que l'on entend parfois, le marché de partenariat ne confie pas plus de prestations au



secteur privé que dans les autres montages classiques : en effet, dans une opération en MOP :

- la conception est privée (le cabinet d'architecte et de maîtrise d'œuvre),
- les constructeurs sont privés (les entreprises de travaux publics),
- les financeurs sont en partie privés (les banques), même si ce poste est le plus souvent ignoré, comme expliqué précédemment,
- les prestataires d'entretien et de maintenance sont privés (entreprises de maintenance et de gestion technique du bâtiment, plomberie, chauffage, électricité, entretien),...

Le marché de partenariat ne fait qu'assembler ces différentes prestations, sans en ajouter aucune, pour une meilleure articulation entre elles. In fine la place de l'école et de l'utilisateur reste strictement la même.

Evidemment chacun des prestataires peut trouver moins confortable, dans son approche personnelle, voire corporatiste, de devoir coopérer avec les autres pour apporter la meilleure réponse aux besoins du service public ... mais cette approche globale n'opère pour autant pas de privatisation supplémentaire du service rendu aux usagers.

## 9. QUEL SERA L'IMPACT SUR LES PME ET LES ARTISANS ?

Les petites et moyennes entreprises ne seront pas laissées pour compte ! En effet, deux dispositifs garantissent leur participation au projet :

- D'une part, au minimum 10 % du montant prévisionnel du contrat devra être confié à des petites et moyennes entreprises ou à des artisans : il s'agit donc de plus de cent millions d'euros réservés aux PME. Cet engagement, contrôlé chaque année par la Ville, donnera lieu, en cas d'infraction, à de lourdes pénalités.
- D'autre part, ce pourcentage sera un critère de notation des offres, qui représente 10% de la note finale. Ainsi, plus le candidat s'engagera à confier de prestations à des PME, plus il obtiendra de points. Les candidats sont donc très fortement incités à augmenter cette part de travaux confiée à des PME s'ils veulent améliorer leur note et ainsi renforcer leurs chances de remporter le projet.

Il s'agit donc d'un dispositif particulièrement incitatif pour les candidats !

Enfin, il convient de remettre les chiffres en perspective. D'après les chiffres les plus récents publiés en décembre 2017 par la Cellule Economique Régionale de la Construction PACA, qui regroupe tous les professionnels du secteur : le secteur du BTP représente un chiffre d'affaires de 14 milliards d'euros par an en Région PACA, dont 852 millions sont générés par la commande publique dans les Bouches-du-Rhône.



## 10. QU'ADVIENDRA-T-IL DES AUTRES ÉCOLES MARSEILLAISES ?

La Ville poursuivra bien entendu son investissement régulier pour l'entretien et la rénovation des autres écoles de Marseille. Le PEA ne diminuera pas les autres opérations prévues sur les écoles : le rythme financier d'une quarantaine de millions d'euros par an (au total 635 millions d'euros depuis 1995) se poursuivra. Ce niveau d'investissement permet qu'à ce jour l'ensemble des écoles soit conforme à la réglementation et présente un niveau d'accueil de satisfaisant.

La Ville construit en procédure MOP, conception-réalisation, Maîtrise d'œuvre interne les écoles neuves suivantes :

- Allar, 8 classes (15<sup>ème</sup> arrondissement), ouverture à la rentrée 2018
- Chanterelle, 8 classes (1<sup>er</sup> arrondissement), livrée à la rentrée 2019-2020
- Ruffi, 20 classes (3<sup>ème</sup> arrondissement), livrée à la rentrée 2020
- Marceau (3<sup>ème</sup> arrondissement), concours actuellement en cours

La dynamique scolaire s'inscrit également dans la modernisation des écoles existantes par des travaux d'extension et d'agrandissement :

- Raymond Teissère, 21 classes (8<sup>ème</sup> arrondissement)
- Parc Dromel, 21 classes (10<sup>ème</sup> arrondissement)
- Arenc Bachas, 22 classes (15<sup>ème</sup> arrondissement)
- St Louis Valnatureal, 20 classes (15<sup>ème</sup> arrondissement)

En outre, les projets suivants sont à l'étude pour les 10 prochaines années, en plus de ceux déjà prévus au PEA :

- Abeilles (1<sup>er</sup> arrondissement)
- Montolieu (2<sup>ème</sup> arrondissement)
- Chabanon (6<sup>ème</sup> arrondissement)
- Vallon de Regny (9<sup>ème</sup> arrondissement)
- Capelette (10<sup>ème</sup> arrondissement)

Enfin, nous rappelons que la Ville de Marseille vient d'inaugurer deux nouveaux établissements, pour accueillir près de 800 écoliers supplémentaires :

- Rouet, 14 classes (8<sup>ème</sup> arrondissement)
- Sainte Marthe Audisio, 15 classes (14<sup>ème</sup> arrondissement)



L'ensemble de ces financements (programmes classiques + PEA) confirme plus que jamais que les écoles sont la première priorité de la Municipalité.