



www.fnte.cgt.fr

BALARDGONE

Le contrat de partenariat



**Fédération nationale
des travailleurs de l'État**
263 rue de Paris - Case 541
93515 Montreuil Cedex
01 48 18 86 86

Contrat de partenariat OPALE Défense : secret défense ?

Le dialogue compétitif a abouti le **30 mai 2011** à la **signature du contrat entre le ministère et la société de projet OPALE Défense**. Le ministère a enfin communiqué des informations sur le projet de regroupement des administrations centrales à Balard, **sans toutefois donner accès au contrat final**, qui reste donc pour le moment « secret défense ».

Le projet RGPP de regroupement des administrations centrales

Les travaux de la révision générale des politiques publiques (RGPP) ont proposé de regrouper l'ensemble des services de l'administration centrale du ministère de la défense sur un site unique et de procéder à une **rationalisation des structures et une diminution des effectifs en administration centrale**.

Le site de Balard occupe une surface totale de 16,5ha, dont 8,5ha sont actuellement occupés par la Cité de l'Air et les structures de la direction générale pour l'armement. Le ministère prévoit de diviser le terrain **en trois zones** :

- **La Cité de l'Air** serait conservée et sa rénovation achevée.
- La partie la plus à l'Ouest du site, dite « **corne Ouest** », d'une superficie de 3 ha serait séparée des autres entités par la construction d'une voie routière suivant un axe Nord-Sud et serait confiée à des opérateurs privés pour une valorisation en immeubles de bureaux.
- La partie centrale serait quant à elle entièrement réhabilitée pour **construire le coeur du nouveau ministère**.

L'opération de destruction des bâtiments dans l'année 2010 a été entièrement à la charge de l'État, pour un montant d'environ 20 millions d'euros.

L'étude de faisabilité a proposé de **resserrer le format des administrations centrales, les faisant passer de 17 300 à 9 000 postes**.

3 ensembles fonctionnels ont été identifiés :

- **les organismes directement rattachés au ministre et au secrétaire d'État et les services du secrétaire général pour l'administration (SGA)**. Le transfert à Balard sera l'occasion, par mutualisation des soutiens et rationalisation, de réduire l'effectif des cabinets et de la sous-direction des bureaux du cabinet (SDBC). Ne seront transférés à Balard que « les organismes du SGA déjà parisiens et directement en charge de la conception et du pilotage de politiques publiques », c'est-à-dire la direction des affaires juridiques (DAJ), la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA), la direction des affaires financières (DAF) et les services de la direction des ressources humaines (DRH-MD) en charge de la définition de la politique des ressources humaines. Les organismes rattachés au ministre rejoindront également Balard à l'exception de la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD) et de la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE).
Soit un effectif de **2 200 personnes** ;

- **les états-majors et leurs services ou directions associés**, avec un format réduit de 30 %. Les services en charge du maintien en condition opérationnelle (SIMMAD, SSF, SIMMT...) seront par ailleurs placés sous la direction d'une direction commune. Soit un effectif de **3 700 personnes** ;

- **une part de la direction générale de l'armement** et notamment les structures de conduite des programmes. Soit un effectif de **2 800 personnes**.

L'étude a également fait des propositions sur l'organisation du soutien de Balard. Elle recommande de **supprimer les structures de soutien actuelles** et de confier la gestion du site au service parisien de l'administration centrale. **L'étude privilégie le recours à l'externalisation**.

La nécessité du regroupement étant considérée comme un axiome, le lancement du projet de Balard a entraîné l'abandon de tous les travaux portant sur des solutions alternatives.

Recours à un partenariat public-privé (PPP), le postulat de base

Le ministère de la défense a décidé de recourir à un contrat de partenariat pour mener à bien ce projet, c'est-à-dire de « confier à un prestataire non seulement la construction mais aussi l'entretien et la maintenance du bâtiment sur une longue période. »

L'argumentation développée par **l'étude préalable** tient du sophisme et présente comme acquis le fait que le regroupement doit se faire « au moyen d'un montage associant des partenaires privés ». Elle constate également que « le potentiel foncier du site et les normes d'urbanisme applicables permettent d'accueillir un effectif maximal de l'ordre de 10 000 personnes ». L'étude préalable considère que l'élaboration des procédés adaptés au projet ne peut être faite que « par l'expertise des opérateurs privés, dans le cadre d'un dialogue compétitif ».

Elle estime que **le ministère de la défense est incapable de prendre en charge les restaurants administratifs qui doivent être mis en service à Balard !!!**

Une autre justification de l'étude est que la valorisation de la corne Ouest ne peut « pas être prévue dans le cadre d'un marché public, contrairement au contrat de partenariat » !!!

Parmi d'autres montages juridiques possibles, l'étude ne retient que le **marché conception-réalisation-maintenance (CRM)** comme pouvant répondre à l'ensemble des besoins exprimés par le ministère de la défense.

Le rapport d'information parlementaire n°4216 du 25 janvier 2012 considère que « l'étude repose sur un raisonnement biaisé puisqu'elle compare une structure administrative existante et considérée comme définitive à une structure privée qui aura été constituée précisément pour répondre aux besoins. »

Il apparaît que le coût du contrat de partenariat est supérieur de 4 % au CRM sans les risques. Une fois intégrés, ils inversent le rapport, le contrat de partenariat coûte alors 3,7 % de moins.

La valorisation de la corne Ouest pourrait générer entre 480 et 635 millions d'euros de recettes et donne un avantage au contrat de partenariat qui devient alors 5,8 % moins coûteux que le CRM.

Mais comme le contrat de partenariat bénéficie d'une minoration de 5 % de la plupart de ses éléments en raison de d'un mystérieux coefficient d'optimisation, **les rapporteurs parlementaires eux-mêmes « considèrent que la comparaison ne permet pas de conclure en faveur du contrat de partenariat » !!!**

Mais pour le ministère, il n'y avait cependant pas d'alternative au PPP !

Quelques éléments d'information communiqués sur le contrat de partenariat

Le 30 mai 2011 le ministère et la **société de projet OPALE Défense** ont signé un contrat de partenariat. La société de projet OPALE Défense réunit des actionnaires industriels (Bouygues Construction, Thalès pour l'informatique, Sodexo pour les services, Exprim pour l'entretien et la maintenance, Dalkia pour l'énergie), des investisseurs privés, à savoir deux fonds d'investissements (FIDEPPP pour Natixis et SEIEF pour Dexia), ainsi que la Caisse des Dépôts et Consignations¹. Cette dernière, donc l'Etat, disposant d'une minorité de blocage de 34 % au sein de la société OPALE, participe néanmoins pleinement aux risques du projet.

Le projet « coeur », un contrat à durées variables

Pour le coeur du projet, c'est-à-dire la construction du nouveau bâtiment ainsi que la réhabilitation et la modernisation de l'existant, **le contrat de partenariat a une durée de 30 ans allant de 2011 à 2041, dont 27 ans d'exploitation**. Les deux immeubles de grande hauteur de la parcelle Est (tours F et A) entrent en revanche en exploitation dès la fin des travaux en mars et novembre 2012. Le volet « bureautique » a une durée de cinq ans. Les prestations de service sont assujetties à une comparaison périodique tous les cinq ans, à l'exception du nettoyage (trois ans) et de la première phase de la restauration (sept ans).

Après la démonstration d'incompétence ministérielle pour mener le projet en qualité de maître d'ouvrage, la coexistence de durées contractuelles différentes préjuge curieusement d'une capacité réelle du ministère à renégocier les contrats ou même à les adapter à ses nouveaux besoins.

L'investissement initial atteint presque 870 millions d'euros auxquels s'ajoutent presque 210 millions d'euros de frais financiers et de coûts de gestion. Au total, l'effort initial est donc de près de 1,1 milliard d'euros. S'y ajoutent les frais financiers hors période de construction, c'est-à-dire de 2014 à 2041, à hauteur de 715 millions d'euros.

Le prestataire privé devra donc dépenser un peu moins de 1,8 milliard d'euros pour le projet « coeur ».

¹ La Caisse des dépôts et consignations (CDC) est une institution financière publique de la France. Placée sous le contrôle direct du Parlement, elle exerce des activités d'intérêt général pour le compte de l'État et des collectivités territoriales. A ne pas confondre avec la Banque de France qui n'est plus sous la tutelle d'une autorité administrative française, mais de la Banque centrale européenne.

Certains soutiens seront répartis entre OPALE et le ministère. Le prestataire assurera notamment l'accueil, le filtrage et le gardiennage périphérique ; l'administration et l'entretien des réseaux informatiques et téléphoniques ; l'administration et l'entretien de la bureautique pendant cinq ans.

Le ministère pour sa part prendra en charge le gardiennage des zones sensibles et gèrera les laisser passer.

Répartition des charges de soutien

À la charge d'OPALE	À la charge du ministère	À la charge d'un tiers
Entretien et maintenance des infrastructures	Direction de site, service intérieur	Sécurité incendie (BSPP)
Entretien de la voirie et des espaces verts	Service médical (service de santé des armées)	Tri et distribution du courrier
Contrôles techniques obligatoires	Prévention et gestion HSCT (hygiène, sécurité et conditions de travail)	Habillement et maître tailleur selon modèle national
Nettoyage des locaux	Restauration des très hautes autorités	
Restauration, hébergement	Administration du personnel	
Blanchisserie (voilage, lingerie, vêtements)	Billetterie, passeports et visas	
Gestion des salles de réunion (déplacement de cloisons...)	Encadrement sportif	
Déménagements internes au site et livraisons	Photographes	
Fourniture d'énergie et de fluides		
Impressions		
Fourniture des mobiliers de bureaux et réassort pendant 10 ans		
Fourniture d'autres mobiliers et réassort		

Notons que la « restauration des très hautes autorités » ne sera pas assurée par Sodexo.

La « corne Ouest », une rente pour 60 ans

« L'opération de valorisation de la Corne Ouest est prise en charge par une société dédiée, SAS CORNE OUEST VALORISATION, fonds d'investissement du groupe AXA, sur le fondement d'un bail à construction conclu entre le titulaire du contrat de partenariat en qualité de bailleur et ladite société en qualité de preneur. »

Au titre de ce bail le preneur s'engage à construire et financer les ouvrages sur la base du projet présenté dans l'offre et ceci dans un délai fixé (au plus tard fin 2016). Le bail autorise par ailleurs le preneur à louer les espaces construits.

C'est donc SAS CORNE OUEST VALORISATION qui percevra les loyers de l'opération de commercialisation. À l'issue du bail d'une durée de 60 ans les constructions reviendront gratuitement à l'État qui reprendra également les baux souscrits par le preneur vis-à-vis des usagers finaux en cours. L'État bénéficie d'un droit de priorité en cas de vacances de locaux.

Pour pouvoir utiliser l'emprise, la société SAS CORNE OUEST VALORISATION effectuera un versement initial et global de 220 millions d'euros.

La redevance du Ministère

En contrepartie de l'investissement réalisé par le prestataire, le ministère de la défense verse une redevance annuelle pendant la durée du contrat, après la mise à disposition des immeubles. Elle atteint 130 millions d'euros (154 millions d'euros toutes taxes comprises).

Durant les 27 années d'exploitation, la défense versera ainsi au total 3,5 milliards d'euros hors taxes (4,2 milliards d'euros TTC).

Le ministère de la défense a préféré que la somme de 220 millions d'euros due par SAS CORNE OUEST VALORISATION soit utilisée pour réduire le montant annuel de la redevance. En l'absence de cet apport, la redevance immobilière devrait être augmentée de 18 millions d'euros par an, ce qui représente un abaissement du coût total actualisé du projet de 574 millions d'euros TTC sur l'ensemble de la période.

Redevance annuelle moyenne

Redevance immobilière, y compris les frais financiers	45
Redevance pour les systèmes d'information et de communication	28
Redevance pour l'entretien et la maintenance	29
Redevance pour les services	28
Total (en millions d'euros hors taxes)	130

La redevance comprend une part immobilière (travaux et frais financiers) à hauteur de 35 %, l'informatique (investissement, frais financiers et soutien informatique dans la durée) pour 20 à 25 % (selon la période), la maintenance et l'entretien des bâtiments pour 17 % et les services (restauration, gardiennage, nettoyage...) pour 18 %.

OPALE Défense devrait aussi assurer l'entretien et la maintenance de la tour F de Balard dès le mois de mars 2012 et de la tour A dès novembre 2012.

De nombreux points en suspens

Structure de pilotage et de suivi du contrat à définir

Que se passe-t-il si l'un ou l'autre des contractants se dédie ?

La marge de manœuvre de la délégation pour le regroupement des états-majors et services centraux de la défense (DRESD) est réduite. Elle ne peut que mettre en oeuvre au mieux les orientations politiques qui leur sont transmises. Créée pour préparer et concevoir le projet, elle doit désormais piloter la mise en oeuvre. Le suivi quotidien du contrat nécessite de constituer une équipe ad hoc.

Permis de construire à obtenir

Par ailleurs, la principale difficulté tient à ce jour à l'obtention du permis de construire.

Aucun accord n'a pu être trouvé en amont avec la ville de Paris et avec la RATP qui bénéficie d'une servitude sur l'emprise. Le ministère a fait une déclaration de projet d'intérêt général.

Le préfet a saisi la ville de Paris le 14 décembre 2011 en demandant la modification du plan local d'urbanisme.

À défaut d'une réponse de la ville, le préfet pourra modifier de lui-même le PLU et délivrer le permis de construire.

Financements à trouver

Redéploiement de crédits de fonctionnement	64
Dépenses de personnel	33
Redéploiement des crédits actuellement consacrés au loyer pour le site de la DGA de Bagneux	16
Redéploiement des crédits actuellement consacrés aux loyers budgétaires	35
Compensation du surcoût TVA	10
Total (en millions d'euros)	158

Pour financer la redevance, le ministère prévoit de mobiliser les crédits actuellement dédiés au soutien des emprises parisiennes, de la manière ci-contre.

Le regroupement à Balard « permettrait » de supprimer près de 1 360 emplois et ainsi de réduire la masse salariale, ligne « dépenses de personnel ».

Les lignes « loyers budgétaires » et « compensation de TVA » sont quant à elles très incertaines.

Le projet Balard entraîne un coût de 16 500 euros par an et par agent, soit une augmentation de 27 % par rapport aux dépenses individuelles actuelles.

Des effectifs à identifier

Le site devrait accueillir au total près de 9 300 personnes quand les emprises parisiennes emploient aujourd'hui 17500 personnes.

Cabinets ministériels, quartier général, sous-direction des bureaux du cabinet, bureau des officiers généraux	414	Plusieurs services seront déplacés vers d'autres sites. Les services en charge des pensions d'invalidité de la DRH-MD vont par exemple être transférés à La Rochelle. Pour la DGA, les activités de laboratoire ainsi que les unités de production du service de la qualité seront transférés en Île-de-France. Les effectifs franciliens de la DGA devraient ainsi passer de 4 345 personnes en 2008 à 3 480 personnes en 2014 mais seules 2 670 personnes devraient s'installer à Balard. Plusieurs entités spécifiques devraient rester hors de Balard, qu'il s'agisse des 14 personnels de la délégation aux restructurations (DAR), des 11 personnels de la mission PPP, des 45 personnels de l'agence de reconversion de la défense (ARD)... Au sein des armées, des redéploiements sont également prévus : la direction centrale du service interarmées des munitions (SIMu) sera par exemple implantée à Versailles et non à Balard.
États-majors des armées et états-majors d'armées	3 515	
Direction générale de l'armement	2 664	
Services du SGA (hors service parisien de soutien)	1 107	
Contrôle général des armées	173	
Inspections générales des armées	47	
Délégation aux affaires stratégiques	128	
DGSIC	100	
DICOD	143	
Divers (antenne DPSP, crèches, médical...)	227	
SPAC	251	
dont direction du site	50	
Centre interarmées des réseaux et infrastructures des systèmes d'information (CIRISI)	Moins de 200	
Sécurité	136	
Soutiens divers	Moins de 74	
Chancelleries	Moins de 93	
Total	9 268	

C'EST LA CRISE DU LOGEMENT A PARIS ! LE MINISTRE DE LA DÉFENSE ET SA COUR ATTENDENT POUR 2015 UNE LOCATION CHEZ BOUYGUES QUANT AUX AUTRES, C'EST SANS DOMICILE FIXE ...

Paris, le 15 février 2012.

■ Fédération Nationale des Travailleurs de l'Etat CGT ■

263 rue de Paris – Case 541 – 93515 MONTREUIL CEDEX

Tél. 01.48.18.86.86 – Fax 01.48.18.86.87 – Email : trav-etat@cgt.fr