

Paris, le 9 mars 2007

**Avis n°2007-3 sur le projet de construction d'une
structure immobilière d'enseignement et de recherche
dédiée à l'UFR de médecine de l'Université de Versailles
Saint-Quentin-en-Yvelines**

Préambule : cet avis est rendu en application des dispositions de l'article 2 de l'ordonnance du 17 juin 2004, relative aux contrats de partenariat, et au vu des seules exigences fixées par ladite ordonnance. Il ne vaut pas approbation par le Ministère chargé de l'Economie, qui, au titre de l'article 9 de ladite ordonnance, doit apprécier les conséquences sur les finances publiques et la disponibilité des crédits de la signature d'un contrat de partenariat par un établissement public pour le compte de l'Etat.

0 - Objet

L'UFR (Unité de Formation et de Recherche) de médecine de l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines (« l'Université » dans le texte à suivre) regroupe près de 2000 étudiants. Les enseignements sont dispensés sur 7 sites hospitaliers, et pour les enseignements théoriques sur deux sites dont celui de Garches, situé dans l'enceinte de l'hôpital Raymond Poincaré. Ce site particulièrement vétuste et qui accueillait les étudiants des trois premières années, a du être abandonné (fermeture pour motifs de sécurité) pour diverses implantations précaires. Le second site est constitué de bâtiments préfabriqués situés sur le site de l'UFR de sciences sociales à Guyancourt. Cette dispersion extrême nuit à la qualité de l'enseignement et de la recherche.

L'Université a élaboré un plan ambitieux de restructuration de cette UFR qui comporte deux volets immobiliers distincts :

- la démolition/reconstruction des bâtiments d'enseignement vétustes du site de Garches, désormais destiné à accueillir les étudiants des quatrième, cinquième et sixième année ;
- la construction sur un terrain situé à Montigny les Bretonneux, et apporté gracieusement par la communauté d'agglomération de Saint-Quentin en Yvelines, d'un ouvrage neuf destiné à accueillir les trois premières années d'enseignement ainsi que les pôles de recherche en épidémiologie et en biologie. L'objectif est d'accueillir dès la rentrée universitaire 2009 1 200 étudiants et 250 chercheurs, dans un bâtiment de 14 000 m² SHON dont 4 000 m² de laboratoires et animaleries, auxquels s'ajoutent 8 000 m² SHOB de parkings sous-terrains. Un programme fonctionnel général a été élaboré en 2005 par un cabinet spécialisé, intégrant la volonté d'aller vers une certification HQE (Haute Qualité Environnementale) et comportant des prévisions de coût s'élevant à 35,5 M€ HT pour l'intégralité des travaux.

La première opération peut faire sans difficulté (car il s'agit uniquement de réaliser des bâtiments d'enseignement théorique) l'objet d'un montage classique sous forme de marchés publics conformes à la loi MOP.

C'est la seconde opération qui fait l'objet d'une évaluation préalable destinée à déterminer le montage contractuel le plus efficace pour sa réalisation, et en particulier à évaluer la possibilité de recourir à un contrat de partenariat.

I - Analyse juridique

L'ordonnance n°2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat comporte un article 2 ainsi rédigé :

« 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... ».

L'université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines considère que si le projet présente incontestablement un caractère d'urgence, c'est cependant le critère de complexité qui doit être retenu comme justification du recours au contrat de partenariat.

I.1 Appréciation de l'urgence.

Le Conseil constitutionnel dans sa décision du 2 décembre 2004 n°2004-506 DC, définit ainsi l'urgence (définition reprise par le Conseil d'Etat dans sa décision du 29 octobre 2004, Sueur et autres): *« l'urgence qui s'attache à la réalisation du projet envisagé est au nombre des motifs d'intérêt général pouvant justifier la passation d'un contrat de partenariat, dès lors qu'elle résulte objectivement, dans un secteur ou une zone géographique déterminés, de la nécessité de rattraper un retard particulièrement grave affectant la réalisation d'équipements collectifs*

La précarité et la médiocrité des implantations de l'UFR évoquées ci-dessus nuisent gravement au bon accomplissement de ses missions, et en particulier de ses missions de recherche, pour lesquelles elle dispose en tout et pour tout de 200 m² de laboratoires en propre. Le préjudice apporté à l'intérêt général (la bonne exécution du service public de l'enseignement et de la recherche dans le domaine médical) semble avéré, sans que l'Université (à laquelle l'UFR, relevant jusqu'alors de l'Université Paris V, a été rattachée en 2001) puisse en être tenue pour responsable.

Néanmoins, si le motif de l'urgence n'est pas écarté, c'est la complexité du projet qui a été retenue comme critère principal pour justifier le recours éventuel au contrat de partenariat.

I.2 Appréciation de la complexité.

La référence à la notion de complexité est transposée de la directive n°2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services. Cette directive autorise en effet le recours à une procédure appelée dialogue compétitif dans le cas de projets complexes.

Dans son considérant 31, la directive précise que :

« Les pouvoirs adjudicateurs qui réalisent des projets particulièrement complexes peuvent, sans qu'une critique puisse leur être adressée à cet égard, être dans l'impossibilité objective de définir les moyens aptes à satisfaire leurs besoins ou d'évaluer ce que le marché peut offrir en termes de solutions techniques et/ou de solutions financières/juridiques. Cette situation peut notamment se présenter pour la réalisation d'importantes infrastructures de transport intégrées, la réalisation de grands réseaux informatiques ou la réalisation de projets comportant un financement complexe et structuré, dont le montage financier et juridique ne peut pas être prescrit à l'avance. Dans la mesure où le recours à des procédures ouvertes ou restreintes ne permettrait pas l'attribution de tels marchés, il convient donc de prévoir une procédure flexible qui sauvegarde à la fois la concurrence entre opérateurs économiques et le besoin des pouvoirs adjudicateurs de discuter avec chaque candidat tous les aspects du marché. »

Par ailleurs, une fiche explicative sur le dialogue compétitif a été publiée par les services de la Commission européenne en janvier 2006, venant préciser notamment la notion de complexité.

Cette approche a été validée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 2 décembre 2004 n°2004-506 DC : *« il en va de même de la complexité du projet, lorsqu'elle est telle que, « 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 ».*

La démonstration de la complexité doit en conséquence être à la fois objective dans son principe (la complexité résulte des caractéristiques du projet) et relative dans son résultat (elle s'apprécie à l'aune des moyens dont dispose l'Université pour mettre en œuvre ce projet).

Le projet présente une importante complexité technico-économique.

L'ouvrage concerné est un bâtiment destiné à abriter simultanément des activités d'enseignement et de recherche, ainsi que des services communs.

- Ces activités obéissent à des contraintes et exigences fonctionnelles différentes, voire contradictoires : gestion des flux, contrôles d'accès, isolement phonique entre les zones doivent être soigneusement pensés tout en ménageant les échanges entre les pôles et les accès aux services communs.
- Cette complexité fonctionnelle doit être prise en compte sur un site relativement exigü, intégré dans un cadre urbain et présentant une déclivité importante, le PLU imposant par ailleurs une limite à la hauteur des constructions.

- Les laboratoires de recherche (laboratoires de biologie et d'épidémiologie dans le cas d'espèce) et les animaleries obéissent à des règles de conception spécifiques, touchant en particulier le domaine de la sécurité (alors même qu'ils se situent dans l'environnement d'un ERP – Etablissement Recevant du Public). L'expérience montre qu'un bâtiment universitaire affecté simultanément à des activités d'enseignement et à des activités de recherche dans le domaine des sciences de la vie est particulièrement délicat à concevoir et à optimiser.
- Le bâtiment doit cependant être conçu pour être modulable dans le temps : l'évolutivité et la flexibilité sont des impératifs pour des bâtiments universitaires.
- Enfin, l'exigence HQE retenue, même si elle ne fait pas l'objet d'un développement très important dans la partie du rapport consacrée à la pertinence de l'invocation du critère de complexité, paraît revêtir dans ce domaine une importance particulière.

La démarche HQE consiste à concevoir, réaliser et gérer un bâtiment qui, tout en possédant toutes les qualités requises sur le plan de l'architecture, de la fonctionnalité, du confort des usagers et de la performance technique, obtient celles-ci au prix d'un impact minimum sur l'environnement.

Parmi les quatorze cibles répertoriées au titre de la démarche HQE, le choix de l'Université porte particulièrement sur la gestion de l'énergie, le confort hygrothermique et la qualité sanitaire. Ces trois cibles constituent un objectif susceptible d'une certification.

Les solutions permettant d'aboutir au meilleur compromis entre des choix parfois contradictoires pour atteindre ces cibles ne sont pas reproductibles d'un programme à l'autre et nécessitent de raisonner sur la vie complète du projet (conception, réalisation, exploitation et même déconstruction).

Elles engendrent un surcoût au niveau de la construction dont l'étude considère qu'il peut s'élever jusqu'à 12 % dans le cas présent. Ce surinvestissement doit être compensé par les économies réalisées lors de l'exploitation.

Cette approche, encore inédite pour des projets universitaires, nécessite impérativement un raisonnement en coût global ; la procédure de dialogue compétitif portant sur l'ensemble des composantes du projet (procédure précisément adaptée aux projets complexes, selon la directive européenne 2004/18/CE) paraît de ce fait la mieux adaptée.

- Enfin l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, du fait de son histoire récente, ne dispose d'aucune expérience dans la maîtrise d'ouvrage de bâtiments complexes, pas plus que dans le domaine de leur maintenance et de leur exploitation.

Les services du ministère ne sont pas actuellement en mesure d'y suppléer.

Le rapport d'évaluation prend en compte, bien que de façon globale et relativement imprécise, la possibilité de dégager des recettes annexes dans le cadre d'un contrat de partenariat. Sont citées : la location de places de parking et de salles hors périodes d'occupation par les enseignements, la mise à disposition d'un accès WIFI sur le campus, l'ouverture d'une boutique destinée aux étudiants. Il s'agit d'un facteur de complexité supplémentaire dans l'approche économique du projet.

L'Université, personne publique en charge du projet, n'a manifestement pas les moyens de définir seule et à l'avance l'ensemble des données de celui-ci avec la précision nécessaire pour mener à bien une procédure d'appel d'offres permettant d'optimiser le

résultat attendu et elle ne dispose pas du savoir-faire lui permettant d'en assurer seule la maintenance.

Le projet tel qu'il est présenté paraît bien présenter un caractère de complexité tel que l'exige l'article 2 de l'ordonnance du 17 juin 2004 portant sur les contrats de partenariat.

Le recours à la procédure de dialogue compétitif, qui découle du caractère de complexité du projet, est particulièrement opportun pour ce projet.

II – Analyse comparative

II.1 Appréciation des objectifs du projet.

Comme il a été indiqué précédemment, le projet se fonde sur un pré-programme transmis au Ministère de l'Education Nationale et au Rectorat de l'Académie de Versailles en 2005.

L'évaluation préalable est donc fondée sur les éléments suivants :

- terrain apporté par la communauté d'agglomération de Saint-Quentin en Yvelines (sans qu'il soit certain qu'il s'agisse d'une cession en pleine propriété);
- surface des locaux construits égale à 13 954 m² SHON, dont 3 938 m² pour les laboratoires et animaleries (28 %) 2 408 m² pour les locaux d'enseignement (17 %) 2 613 m² pour les services communs (19 %) le solde, soit 36 %, pour les locaux techniques et administratifs ;
- prise en compte d'une démarche HQE (avec pour objectif une certification). Les niveaux de performance maxima sont demandés pour la gestion de l'énergie, le confort hygrothermique et la qualité sanitaire.
- parc de stationnement souterrain d'une superficie de 8 000 m² SHOB ;
- la maintenance et l'exploitation sont intégralement externalisées, y compris les prestations de services relatives au gardiennage, au nettoyage et au petit entretien. Elles seront confiées à des prestataires privés via des marchés publics ou feront partie intégrante du contrat de partenariat. Cette hypothèse s'appuie sur le fait que l'Université ne dispose pas de personnel technique et de service à redéployer sur ce nouveau site (les « hébergeurs » actuels, c'est à dire les hôpitaux, effectuent ces prestations pour le compte de l'Université dans les locaux qui sont mis à sa disposition). Le schéma « contrat de partenariat » est donc sans conséquence pour les personnels ATOS de l'Université.

Comme évoqué plus haut, des recettes annexes pourraient être tirées de locations de salles, de places de parking, de boutiques et de la mise en place d'un réseau WIFI. La gestion de la cafétéria pourrait être confiée au CROUS ou à un autre partenaire.

II.2. Champ de la comparaison et pertinence des scénarios alternatifs présentés

Le rapport écarte successivement les hypothèses suivantes :

- **Marché public de conception-réalisation-maintenance** (conforme à l'article 37 du Code des Marchés Publics (CMP) et à l'article 18 de la loi MOP). Les motifs d'ordre technique particuliers exigés pour le recours à cette procédure ne semblent pas réunis en l'espèce. Un tel montage présenterait une fragilité juridique certaine, c'est pourquoi il a été écarté à juste titre.
- **Délégation de service public**. Il n'existe pas dans ce cas de service public déléguable : les activités d'enseignement et de recherche restent l'apanage de l'Université.
- **AOT-LOA** (en application des dispositions des articles L.2122-6 et suivants du Code Général des Propriétés Publiques (CGPPP)). L'Etat n'est pas propriétaire du terrain, et la cession de celui-ci en pleine propriété par l'agglomération de Saint Quentin en Yvelines n'est pas certaine. Une forte incertitude pèse donc sur la faisabilité d'un tel montage.

Il retient les schémas suivants :

- **Schéma 1 dit « Loi MOP et CMP »** : Il associe des marchés distincts tant pour la maîtrise d'œuvre et les travaux que pour la maintenance et les prestations d'exploitation (une option comporte le recours à un marché de conception-réalisation). La maîtrise d'œuvre fait l'objet d'un concours d'architecture ; les travaux sont réalisés en entreprise générale ou en lots distincts ; les prestations de maintenance et d'exploitation sont sous-traitées ou assurées en régie. L'investissement initial est considéré, pour permettre la comparaison des deux schémas, comme financé via un emprunt contracté par l'Etat sur une durée identique à celle retenue pour le contrat de partenariat.
- **Schéma 2 dit « contrat de partenariat »** : la mission globale comporte le financement de l'ouvrage et de ses équipements, sa construction, sa maintenance et son entretien, ainsi que l'exploitation courante (nettoyage, gardiennage...). Les recettes annexes susceptibles d'être tirées de services divers (parking, boutique) sont prises en compte dans un test complémentaire.

II.3. Caractère pertinent des paramètres et hypothèses utilisés pour l'évaluation comparative

II.3.1 Durée du contrat et calendrier.

La durée retenue pour le schéma CP est de 25 ans dont 22,5 ans d'exploitation. auxquels s'ajoutent 30 mois pour les travaux proprement dits à dater de la signature du contrat. Le calendrier est hypothétiquement calé au 1^{er} janvier 2007 (date théorique de lancement des travaux, les coûts de construction étant calculés en valeur octobre 2006). En pratique, la

signature du contrat de partenariat ne saurait intervenir avant début 2008. La mise en service de l'ouvrage s'effectuerait ainsi au mieux à la rentrée universitaire 2010.

L'étude retient des hypothèses de base identiques (à deux mois près) pour le schéma MOP, réservant à des simulations complémentaires, en fait des tests incorporant des risques, les écarts susceptibles de se faire jour entre les deux schémas.

II.3.2 Coût de réalisation

La comparaison de base (avant prise en compte des risques) prend en compte des coûts de construction identiques pour le schéma MOP et pour le schéma CP, basés sur l'évaluation réalisée par un bureau d'études en octobre 2006, incluant les coûts de maîtrise d'oeuvre.

Le montant retenu est de 35 436 k€ HT auxquels s'ajoutent 3 000 k€ HT pour les aménagements initiaux, dont ceux des laboratoires et animaleries. Ces coûts intègrent le surcoût relatif à la mise en oeuvre de la démarche HQE, les VRD, le parking et les aléas de la construction.

Détail des coûts d'investissement initiaux (communs aux deux schémas MOP et CP)

En K€ val. Octobre 2006

Bâtiment	27 923
Accès et réseaux	705
Incidence HQE	1 288
Aléas et imprévus	897
Maîtrise d'oeuvre	4 622
<i>Sous-total travaux</i>	<i>35 436</i>
aménagements	3 000
Total investissement HT	38 436
Total TTC	45 969

Les coûts directs spécifiques relatifs à chaque schéma sont évalués très globalement à 500k€ HT pour le schéma MOP et 400 k€ HT pour le schéma CP, dont 100 k€ HT engagés directement par l'Université. Ces montants semblent insuffisants. Il conviendrait de majorer le coût du schéma MOP des coûts d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO), soit 1000 K€ HT en première estimation, et les coûts du schéma CP des coûts relatifs à la conduite d'opération, à la marge promoteur le cas échéant, ainsi qu'à l'indemnisation des candidats engagés dans le dialogue compétitif (2 000 K€ au total en première estimation). L'écart supplémentaire induit entre les deux schémas, peut être évalué sommairement à 1 000 K€ HT en défaveur du schéma CP.

Le coût toutes dépenses confondues (TDC), avant toute prise en compte d'aléas, peut ainsi être évalué en l'arrondissant à 47 000 K€ dans le schéma MOP et 48 000 K€ dans le schéma CP.

II.3.3 Coûts d'exploitation

La période d'exploitation s'étend sur 22,5 ans.

Les coûts de maintenance et d'exploitation ont été calculés à partir de ratios constatés pour des projets de taille et de nature comparables.

Le montant annuel, incluant une provision pour « gros entretien réparations » (GER), s'élève à 2 000 K€ par an.

Ce coût est relativement élevé, mais prend en compte la spécificité des locaux de recherche et n'intègre pas à ce stade l'impact à la baisse de la démarche HQE qui peut être évalué à 10% du montant des coûts de maintenance et d'exploitation courants (hors GER).

Les risques de dépassement de coûts sont pris en compte ultérieurement dans un calcul spécifique ; à ce stade, les coûts sont considérés comme identiques pour les deux schémas.

Le montant de 2 000 k€ se décompose de la façon suivante :

En K€ HT valeur novembre 2006

Energie	200
Nettoyage	200
Surveillance incendie et gardiennage du site	150
Dépense de maintenance courante tous corps d'Etat (TCE)	450
<i>Sous total exploitation courante</i>	<i>1 000</i>
Provision pour gros entretien et renouvellement TCE	1 000
Total annuel	2 000

II.3.4 Recettes d'exploitation

Les seules recettes d'exploitation envisagées sont celles considérées comme spécifiques au schéma CP (à l'exclusion des recettes tirées des cafétérias qui devraient faire l'objet d'une gestion séparée). Il s'agit des recettes liées à la location de locaux pendant certaines plages horaires, ou certaines périodes de moindre activité (vacances universitaires) ou encore des recettes liées à la mise en place d'un réseau WIFI.

Le montant annuel de ces recettes n'est pas pris en compte dans la comparaison de base ; il apparaît dans les simulations complémentaires ou tests de sensibilité sous la forme d'un montant à déduire du loyer égal à 10 % des charges totales d'exploitation.

Cette approche reste très sommaire et devrait être affinée à l'occasion du dialogue compétitif.

II.3.5 Données relatives au financement

Les hypothèses relatives au financement sont résumées dans le tableau ci-dessous, tiré du rapport d'évaluation. :

	Schéma loi MOP	Schéma Contrat de Partenariat	remarques
Durée totale	25 ans dont 2,5 ans de travaux	25 ans dont 2,5 ans de travaux	
Part de fonds propres	0 %	10 %	
Rémunération des fonds propres		12 %	
Part de l'emprunt en financement de projet	100 %	23 %	Solde après cession de créance
Taux de l'emprunt en financement de projet	4,2 %	5,4 %	Taux OAT majoré de 120 points de base (pb) en CP
Part de l'emprunt en cession de créance	0 %	67 %	Cession de créance plafonnée à 2/3 du besoin de financement
Taux de l'emprunt en cession de créance		4,4 %	Taux OAT + 20 pb
Taux des intérêts intercalaires (travaux)		5,8 %	Inclusion du risque de non- achèvement
Frais de montage		2 %	
Assurance du risque de défaillance d'un partenaire		3 %	En % des dépenses d'exploitation annuelle, couvrant assurances et garanties
Taux d'inflation (IPC)	2 %	2 %	
Taux GER	3 %	3 %	Indexation spécifique
Taux d'actualisation	4,2 %	4,2 %	Par convention égal au coût actuel de l'argent pour l'Etat

Ces données appellent les remarques suivantes :

- le taux retenu pour l'emprunt en financement de projet est élevé (120 points de base au dessus du taux OAT)
- le pourcentage de l'apport en fonds propres retenu dans le schéma CP est relativement fort, mais sans doute adapté à la taille et à la nature du projet ;
- aucun « coussin de maturité » (écart entre la date de fin des remboursements et la date de fin du contrat) n'a été envisagé ;
- le taux des intérêts intercalaires paraît élevé en regard des taux à court terme pratiqués actuellement ;

- Taux d'actualisation : le taux retenu est de 4,2 %, égal au taux de financement retenu pour la collectivité - en conformité avec la préconisation de la MAPPP. Cependant ce taux devrait être revu à la baisse pour tenir compte des données les plus récentes (taux OAT à 25 ans égal à 3,85 % en décembre 2006).
- Taux d'indexation : par convention, il est fixé à 2 % pour les coûts indexés sur l'indice des prix à la consommation et de 3 % pour ceux indexés sur le BT 01, ce qui peut apparaître faible pour ce dernier.

Globalement, l'ensemble de ces hypothèses apparaît suffisamment fiable et constitue une base satisfaisante pour l'élaboration de l'évaluation financière.

III Résultats de l'analyse comparative

III.1 Résultats de la simulation de base (avant toute évaluation des risques) :

Le total des coûts TTC actualisés en valeur actuelle nette (VAN) sur les 25 années du contrat s'établit (valeur nov. 2006) à :

- o **87,2 M€ pour le schéma MOP**
- o **98,3 M€ pour le schéma Contrat de Partenariat.**

Le coût TTC pour l'Université en 1^{ère} année pleine d'exploitation s'élève à 5,8 M€ dans le schéma MOP et 5,9 M€ dans le schéma Contrat de Partenariat.

III.2 Valorisation du transfert de risques

Le rapport présente et compare en termes qualitatifs une matrice des risques relativement peu détaillée, les risques étant propres à chacun des schémas retenus, selon une approche qui paraît dans son principe rationnelle et équilibrée, et qui met en lumière l'intérêt que représente le contrat de partenariat dans un cadre complexe.

L'approche financière de l'évaluation comparative est pour sa part menée selon une méthode particulière qui distingue des tests relatifs à des gains possibles sur les coûts dans le schéma CP à l'issue du dialogue compétitif (« risques positifs ») et la valorisation de risques qui pèsent sur le schéma MOP. Cette méthode originale permet de distinguer ce qui relève pour partie d'une démarche volontaire et de la bonne conduite du dialogue compétitif (les tests) de l'« inéluctable » (les risques valorisés)..

1°) – calcul de l'effet sur le coût annuel et sur la VAN des coûts du projet d'une série de simulations complémentaires ou « tests ».

Ces simulations portent sur l'impact des événements suivants :

- o **test A** : Subvention externe de l'investissement à hauteur de 10 % du montant de celui-ci, estimé par hypothèse à 3,5 M€ (montant considéré comme probable de la participation des collectivités locales au financement) ;
- o **test B** : Durée des travaux réduite de 6 mois dans le schéma « contrat de partenariat » (gains d'interface et optimisation des moyens). Ce test s'accompagne d'un recalage de calendrier afin de ne pas défavoriser le contrat de partenariat en terme de VAN;
- o **test C** : Coût de l'investissement initial inférieur de 10 % dans le schéma « contrat de partenariat » ;

- **test D** : Dépenses d'exploitation inférieures de 10 % dans le schéma « contrat de partenariat » ;
- **test E** : Recettes annexes dans le schéma « contrat de partenariat » couvrant 10 % des charges d'exploitation.

Les résultats individualisés ou combinés de ces tests sont les suivants :

Test A : (subvention d'investissement) : réduction de 4 % du montant de la VAN pour le scénario MOP et de 5 % pour le scénario CP (écart lié à l'impact du portage financier)

Tests B,C,D,E - impacts sur la VAN des coûts du projet en CP :

Test B : - 3,3 M€

Test C : - 5,4 M€

Test D : - 4,4 M€

Test E : - 4,0 M€

Tests B,C,D,E combinés (non équivalent à la somme B+C+D+E) : -16,7 M€

On constate que la combinaison de deux des hypothèses permet de ramener la VAN du projet en CP à un niveau proche du niveau en MOP ; la combinaison de trois ou quatre hypothèses fait basculer la VAN des coûts du projet en CP à un niveau inférieur à celui calculé pour le schéma MOP.

2°) – Chiffrage de l'impact de trois risques sélectionnés.

Ces risques sont :

Risque 1 : montant d'investissement supérieur au montant initialement prévu ;

Risque 2 : charges d'exploitation supérieures à celles prévues initialement ;

Risque 3 : taux d'intérêt supérieurs à ceux prévus dans la simulation de base.

Le calcul est réalisé en affectant à chaque risque une série de taux de surcoût, à chacun desquels est affecté un taux de probabilité. Le taux global résultant est affecté à l'assiette propre au risque. (Cette méthode est en particulier celle retenue par la MAINH -Mission nationale d'Appui à l'Investissement Hospitalier- pour les Baux Emphytéotiques Hospitaliers). L'impact sur la VAN est ensuite déterminé.

Le surcoût est appliqué exclusivement au schéma MOP, dans lequel le risque considéré comme pris par la personne publique, et non au schéma CP, dans lequel le risque est pris par le partenaire privé, sans incidence pour le coût facturé au partenaire public.

Les résultats en terme de VAN sont les suivants :

Risque 1 : + 5,4 M€

Risque 2 : + 1,3 M€

Risque 3 : + 0,1 M€

3°) – Conclusion du chiffrage des simulations de risques :

On constate que, en négligeant l'impact minime du risque 3, il reste nécessaire après prise en compte des risques 1 et 2 de mettre en œuvre, en phase de dialogue compétitif, au moins deux des facteurs d'optimisation des coûts et des recettes du schéma CP évoqués plus haut pour faire basculer la VAN du projet en faveur du schéma CP.

La prise en compte complète des risques et des facteurs d'optimisation fait apparaître un écart de 11 % en faveur du contrat de partenariat.

Si l'on prend en compte l'écart supplémentaire de 1,0 M€ (en défaveur du schéma CP) évoqué plus haut et relatif aux coûts annexes de mise en œuvre (indemnisation des candidats...) le montant de risques et de facteurs d'optimisation entraînant le basculement (12,1 M€) représente un peu moins de 50% du montant total des écarts en faveur du CP considérés comme atteignables.

On peut en conclure que l'intérêt du recours au schéma CP dépend pour partie d'une démarche volontaire de la personne publique et de sa capacité à tirer tout le parti possible du dialogue compétitif.

Il convient cependant de préciser que l'approche relative à la valorisation des risques a été effectuée avec une prudence qui écarte, et au delà, tout risque de biais en faveur du contrat de partenariat.

III.3 Coûts évalués Valeurs Actuelles Nettes

Le tableau ci-dessous résume les données essentielles permettant de comparer les coûts actualisés (VAN) des deux schémas.

M€ TTC valeur nov 2006	Total des coûts nets actualisés (VAN avant impact des tests et des risques)	Total des tests et des risques actualisés (hors hypothèse subventionnement)	Total Coûts actualisés + tests et risques actualisés (VAN après impact des risques)
Schéma MOP	87,2 100%	+ 6,8	94,0 100%
Schéma Contrat de partenariat	98,3 113%	- 16,7	81,6 86,8 %

Source : rapport d'évaluation – janv. 2007

Si le contrat de partenariat est manifestement d'un coût plus élevé « ex ante », toutes choses égales par ailleurs, il est en principe largement préservé des dérives de coûts et de délais qui affectent fréquemment les ouvrages universitaires réalisés en maîtrise d'ouvrage publique (les raisons de ces dérives sont multiples et ne peuvent être mises exclusivement sur le compte des carences de la personne publique). Il comporte également un facteur de stabilité des coûts

d'entretien et d'exploitation, favorable à une bonne prévision budgétaire et à la préservation dans le temps du patrimoine bâti des universités.

Enfin le contrat de partenariat, dans la mesure où il offre la possibilité de gagner plusieurs mois sur la livraison des locaux, se traduit en pratique par le gain d'une année universitaire dans l'utilisation de ceux-ci. L'impact de ce gain ne peut faire l'objet d'un chiffrage budgétaire mais il est naturellement très important.

IV - Synthèse de l'avis

La pertinence juridique du recours au contrat de partenariat est établie au titre de la complexité du projet.

L'analyse comparative a été menée de façon détaillée et montre que le contrat de partenariat offre une réelle probabilité d'obtention d'un coût global actualisé sur une durée de 25 ans inférieur de plus de 10 % (après prise en compte de l'ensemble des facteurs susceptibles d'affecter la valeur actuelle nette du projet) au coût équivalent en maîtrise d'ouvrage classique. Ce résultat ne peut cependant être obtenu qu'au prix d'une démarche volontariste dans le cadre du dialogue compétitif.

Le rapport souligne à juste titre la réduction considérable des aléas pour la personne publique consubstantielle au transfert de risques propre au contrat de partenariat.

Des facteurs qui n'ont pas tous été chiffrés renforcent l'attractivité du recours au contrat de partenariat :

- **La réduction des délais de livraison d'un ouvrage complet, avec les avantages qui en résultent pour la bonne exécution du service public (le contrat de partenariat permet de gagner au moins une année universitaire) et le confort des usagers. Cet avantage de délai n'a été étudié que sous son incidence strictement financière.**
- **La garantie contractuelle d'un niveau de performances élevé sur longue période. L'avantage dans ce domaine est particulièrement net lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre une démarche HQE. Le contrat de partenariat est un outil en adéquation avec un objectif de « développement durable ».**

Les conditions juridiques étant remplies, et l'analyse comparative démontrant avec une pertinence et une précision suffisantes l'avantage du recours au contrat de partenariat pour la construction, l'exploitation et la maintenance de l'ouvrage à réaliser à Montigny les Bretonneux pour l'UFR de médecine de l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, la Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat émet un avis favorable à ce choix.

Le Président de la Mission d'Appui

Noël de Saint Pulgent