

Paris, le 11 juin 2008

Avis n°2008-08 portant sur la réalisation d'une chaufferie centrale au Centre Hospitalier de Périgueux

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 préjuge pas de la soutenabilité budgétaire du projet par le Centre Hospitalier de Périgueux.

0 - Objet

Le Centre Hospitalier de Périgueux (CHP) souhaite réaliser, dans le cadre d'une restructuration des installations techniques de production et de distribution d'énergies s'inscrivant dans le projet d'extension de l'hôpital, une chaufferie centrale qui viendrait se substituer à celle existante, vétuste et ne pouvant répondre de manière satisfaisante aux besoins futurs du CHP. Aussi, le CHP souhaite-t-il s'appuyer sur un partenaire privé, professionnel du secteur de l'énergie pour construire une nouvelle chaufferie, destinée à produire le chauffage et l'eau chaude sanitaire (ECS), et réaliser les branchements, à la sortie de la chaufferie, sur le réseau de distribution primaire.

Le projet d'extension du CHP consiste en la construction :

- De bâtiments pour une surface de plancher neuf de 24 000 m² plus 4 000 m² de restructuration (programme « Hôpital 2007 ») ; les travaux sont actuellement en cours et devraient se terminer en 2010 ;
- d'un Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes (EHPAD) et d'un centre de Soins de Suite et de Rééducation (SSR) dont les mises en service sont prévues au plus tôt en 2011.

I - Etat actuel des installations de production de chaleur

La quasi-totalité des bâtiments du CHP est actuellement alimentée en chaleur par une chaufferie centrale, dont les deux chaudières mixtes gaz/fioul et les brûleurs ont plus de 40 ans, et par une cogénération dont la fin de vie théorique (octobre 2007) est aujourd'hui dépassée. Son démontage et sa suppression sont prévus dans le cadre de la restructuration des installations de l'établissement s'inscrivant dans l'opération « Hôpital 2007 », le fonctionnement de la centrale de secours électrique étant désormais dissocié de la chaufferie.

Quant aux équipements de distribution de la chaleur, leur état a été jugé satisfaisant par l'audit dont ils ont récemment fait l'objet.

II - 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... ».

Le motif de l'urgence a été écarté, à juste titre, par le CHP, le projet ne présentant pas le caractère d'urgence au sens de l'ordonnance du 17 juin 2004.

La référence à la notion de complexité est transposée de la directive n°2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil européen 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 : «...la complexité du projet, lorsqu'elle est telle que, comme l'énonce le a) des deux articles critiqués, « 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 ».

II.1 - La complexité du projet tient à ses caractéristiques techniques

Le projet se heurte à de nombreuses difficultés techniques qui constituent autant de contraintes, sachant en outre que le projet s'inscrit dans un calendrier strict, et relativement serré, compte tenu de la nécessité d'assurer la continuité du chauffage et de l'ECS sur les bâtiments existants.

Les contraintes techniques sont les suivantes :

- la configuration des lieux fait que les surfaces disponibles sont réduites, ce qui limite les solutions techniques envisageables, la future chaufferie devant s'implanter en lieu et place de la chaufferie existante, imposant ainsi une forte contrainte sur le maintien du service durant les travaux et nécessitant la mise en œuvre d'une solution provisoire. En outre, conformément à la réglementation en vigueur, des espaces devront être mobilisés afin de disposer d'une énergie de secours stockable ;
- Une relative incertitude quant à la quantité et aux caractéristiques de la chaleur à produire pour répondre aux besoins du CHP, suite à son extension.

Le CHP n'est pas en mesure de définir seul et à l'avance les moyens techniques permettant de satisfaire simultanément et de manière optimale à toutes ces contraintes.

II.2 - La complexité du projet tient également à ses aspects financiers

La complexité financière tient d'abord à l'ouverture du marché de l'énergie, qui rend nécessaire de prévoir au mieux et d'optimiser la fonction énergie, les prix de fourniture des énergies étant désormais dérégulés et susceptibles d'évoluer avec le marché des énergies fossiles. Cette activité s'étant professionnalisée, il est généralement admis pour les personnes publiques d'avoir recours à des spécialistes extérieurs pour limiter les risques correspondants.

Un autre élément de complexité financière tient aux possibilités de valorisation annexes de l'énergie thermique produite par le CHP, le titulaire du contrat de partenariat pouvant revendre de la chaleur à deux lycées situés à 200 mètres et à la Clinique du Parc voisine, sous réserve bien entendu de la priorité réservée aux besoins du service public.

Une discussion avec des professionnels du secteur de l'énergie dans le cadre d'un dialogue compétitif permettrait d'affiner les études qui ont été menées et de définir la solution technico-économique pertinente permettant d'apporter la réponse la plus adéquate aux besoins et aux contraintes du CHP.

Le projet tel qu'il est présenté paraît bien présenter un caractère de complexité tel que l'exige l'ordonnance du 17 juin 2004.

La Mission d'Appui valide en conséquence le choix de la complexité comme fondement juridique du recours au contrat de partenariat.

Le contrat de partenariat sera alors passé à l'issue d'un dialogue compétitif tel que défini à l'article 7 de l'ordonnance précitée.

III - Analyse comparative

III.1. Pertinence des schémas alternatifs présentés

Au terme d'une analyse juridico-économique, écartant des schémas n'offrant pas un cadre adapté au projet (délégation de service public, bail emphytéotique hospitalier) et un schéma dont il a été démontré qu'il ne pouvait être mis en œuvre (marché de conception et marché global de construction et de maintenance/exploitation), deux schémas ont été retenus :

- une réalisation en marchés publics associant un marché de maîtrise d'œuvre (conception), un ou plusieurs marchés de travaux (construction) et un ou plusieurs marchés de services (exploitation/maintenance), dit « schéma de référence » ;
- une réalisation en contrat de partenariat permettant de confier à un partenaire privé une « mission globale » portant sur :
 - . la conception et la réalisation de la chaufferie centrale ;
 - . la réalisation des équipements de branchement sur le réseau primaire de distribution de chaleur ;
 - . l'exploitation (incluant la fourniture de combustible ou P1) et la maintenance de la chaufferie centrale et des équipements de branchement sur le réseau primaire de distribution de chaleur ;
 - . le financement de l'ensemble des travaux et des équipements.

La Mission d'Appui tient à souligner qu'il aurait été souhaitable d'évoquer le schéma consistant à passer un marché de conception-réalisation suivi d'un marché de maintenance/exploitation, puis de l'écarter pour les mêmes raisons qui ont conduit à écarter le schéma consistant à passer un marché de conception suivi d'un marché global de construction et de maintenance/exploitation. En effet, il apparaît clairement que le projet porte davantage sur des prestations de services que sur des travaux¹, qu'il implique un coût d'exploitation bien supérieur au coût de conception-réalisation et qu'en conséquence l'exploitant doit être associé à la conception du projet.

La Mission d'Appui observe que le champ du projet se limite à la seule fourniture de chauffage et de l'ECS, ce qui limite vraisemblablement l'optimisation du gain attendu sur l'ensemble de la fonction énergétique par le recours au contrat de partenariat.

Au final, la Mission d'Appui considère qu'il n'y avait pas lieu de retenir d'autres schémas dans le cadre de l'analyse comparative, les autres modes de réalisation n'étant pas éligibles pour des raisons tant juridiques que technico-économiques.

¹ Dans le schéma de référence, le montant des travaux représente 1 110 K€ HT dans la solution technique «chaufferie classique» et 2 200 K€ HT dans la solution technique « chaufferie bois », alors que sur la base d'une durée de 5 ans (durée minimale pour un marché avec fourniture d'énergie et garantie totale), le montant de l'exploitation/maintenance serait de $1\,083 \times 5 = 5\,415$ K€ HT dans le premier cas et $772\,000 \times 5 = 3\,860$ K€ HT dans le second.

III.2. Pertinence des solutions techniques envisagées

Les solutions techniques retenues par le CHP à fin de comparaison dans chacun des schémas sont les solutions habituellement retenues, à savoir une chaufferie classique fonctionnant au gaz et au fioul et une chaufferie au bois associée à un appoint gaz, la cogénération ayant été écartée en raison de conditions tarifaires insuffisamment avantageuses.

III.3 - Caractère pertinent des paramètres et hypothèses utilisés dans l'évaluation

III.3.1 Durée du contrat de partenariat

La durée du contrat de partenariat est fixée à 26 ans à la date de signature du contrat (mai 2009) dont un an de travaux et 25 ans d'exploitation. Cette durée paraît adaptée au type de projet concerné dans la mesure où elle permet d'amortir les principaux composants des installations. Cependant, la durée du contrat pourra être laissée ouverte dans l'AAPC et discutée lors du dialogue compétitif. Une même durée a été retenue conventionnellement pour le schéma de référence à fin de comparaison.

La Mission d'Appui fait cependant observer que compte tenu du fait que le projet implique un coût d'exploitation bien supérieur au coût de conception-construction, des modalités de parangonage périodique et, le cas échéant, de réattribution de l'exploitation, nécessaires en règle générale, devront être, dans le cas présent, définies par le CHP avec un soin particulier de manière à faire jouer pleinement la concurrence.

III.3.2 Délais de réalisation

Les délais estimés dans les deux schémas tiennent compte de l'expérience acquise par le consultant spécialisé sur d'autres opérations et correspondent à un déroulement sans aléas majeurs. La mise en service des ouvrages interviendrait en octobre 2010 dans le schéma de référence et en mai 2010 dans le schéma « contrat de partenariat », soit 6 mois plus tôt, sachant qu'une même durée des travaux a été retenue dans les deux schémas.

Dans le schéma « contrat de partenariat », la durée du dialogue compétitif a été calculée sur la base d'une procédure comportant deux phases de dialogue, la durée de chaque phase ayant été estimée à trois mois et demi (préparation de la proposition par les candidats, auditions et retours vers les candidats). Le délai prévu pour chaque phase du dialogue semble assez tendu, mais il se justifie au regard de la taille de l'opération. Il implique cependant de la part du CHP une gestion rigoureuse du dialogue compétitif et une organisation adaptée.

Dans le schéma de référence, il n'est pas tenu compte des délais nécessaires à la passation des marchés relatifs à l'exploitation et à la maintenance, dans la mesure où ces marchés complémentaires peuvent être conclus en temps masqué.

Par ailleurs, les dates de mise en service prévues se fondent sur un lancement des procédures en février 2008, et doivent donc être décalées d'au moins 4 mois ; si ce retard se répercute de façon homothétique dans l'analyse comparative des délais sur les deux schémas, il contribue cependant à renforcer l'intérêt du contrat de partenariat dès lors que la nouvelle échéance de livraison prévue pour le schéma de référence ne permettrait plus la mise en service pour le début de la saison de chauffe 2010/11.

Délais de réalisation des deux schémas

Schéma de référence	Début	Fin	Durée (mois)	Schéma « Contrat de partenariat »	Début	Fin	Durée (mois)
Dossier décisionnel	oct-07	nov-07	2,0	Dossier décisionnel	oct-07	nov-07	2,0
Validation	déc-07	déc-07	1,0	Validation	déc-07	déc-07	1,0
Rédaction programme et DCC	janv-08	févr-08	2,0	REP et avis MAPPP	janv-08	févr-08	1,5
Envoi AAPC	févr-08	févr-08	0,0	Rédaction programme	janv-08	févr-08	2,0
Candidatures et choix	févr-08	avr-08	2,0	Rédaction autres documents	févr-08	avr-08	1,5
Concours	avr-08	juil-08	3,0	Envoi AAPC	févr-08	févr-08	0,0
Analyse et choix	sept-08	sept-08	1,0	Candidatures et choix	févr-08	avr-08	2,0
Mise au point et notification	oct-08	oct-08	1,0	1ères propositions	avr-08	juin-08	2,5
APS	nov-08	déc-08	1,5	1ère séance dialogue	sept-08	sept-08	1,0
Validation APS	déc-08	déc-08	0,5	2èmes propositions	oct-08	nov-08	2,0
APD	janv-09	févr-09	1,5	2ème séance dialogue	déc-08	déc-08	1,0
Validation APD	févr-09	févr-09	0,5	Offres finales	janv-09	févr-09	2,0
PRO	mars-09	avr-09	1,5	Analyse OF	mars-09	mars-09	1,0
Validation PRO	avr-09	avr-09	0,5	Finalisation contrat	avr-09	mai-09	2,0
DCE	mai-09	mai-09	1,0	Réalisation travaux	juin-09	mai-10	12,0
AAPC Travaux	juin-09	juin-09	0,0				
AO Travaux	juin-09	août-09	3,0				
Analyse et choix	sept-09	sept-09	1,0				
Mise au point marchés travaux	oct-09	oct-09	0,5				
Notification marches travaux	oct-09	oct-09	0,5				
Réalisation travaux	nov-09	oct-10	12,0				

Sources : CHP

III.3.3 Fiscalité / TVA

La décomposition des coûts prévisionnels figurant dans l'analyse comparative est exprimée hors taxes. Ces coûts sont ensuite transformés en loyers TTC pour tenir compte dans la comparaison des deux schémas de l'impact différentiel de la TVA sur la composante « frais financiers ». Il est rappelé que le CHP ne dispose d'aucun droit à récupération de la TVA et que, contrairement aux collectivités locales, les établissements hospitaliers ne sont pas éligibles au fonds de compensation de la TVA.

II.3.4 - Coûts

II.3.4.1 - Montants à financer

Les montants à financer, qui correspondent à l'assiette de l'emprunt à long terme que devra contracter le CHP dans le schéma de référence ou qui seront comprises dans le loyer que le CHP devra verser au partenaire privé dans le schéma « contrat de partenariat », se composent dans les deux schémas du coût de construction du bâtiment devant accueillir la chaufferie, du coût de la chaufferie et des équipements de branchements sur le réseau primaire de distribution, des coûts annexes et des frais financiers intercalaires.

Le montant HT à financer d'une chaufferie bois est deux fois supérieur à celui d'une chaufferie classique, quel que soit le schéma juridique retenu.

Montants à financer dans les deux schémas (€ HT septembre 2007)

Postes de coûts	Chaufferie classique		Chaufferie bois	
	Schéma référence	Schéma CP	Schéma référence	Schéma CP
Coût de construction	300 000	315 000	500 000	525 000
Equipement	810 000	850 500	1 700 000	1 785 000
Total coûts techniques	1 110 000	1 165 500	2 200 000	2 310 000
Honoraires de MOE				
Autres honoraires divers	125 000	100 000	350 000	300 000
Assurances et garanties				
Rémunération partenaire privé (3% coûts techniques)	0	34 965	0	69 300
Impôts et taxes (1,5% coûts techniques)	0	17 483	0	34 650
Commissions bancaires (0,75% coûts techniques)	8 325	8 741	16 500	17 325
Total coûts annexes	133 325	161 189	366 500	421 275
TOTAL assiette hors frais financiers	1 243 325	1 326 689	2 566 500	2 731 275
Frais financiers intercalaires	21 036	38 505	43 303	79 099
TOTAL HT	1 264 361	1 365 194	2 609 803	2 810 374

Sources : CHP

- Les coûts de construction et d'équipement

Dans le schéma « contrat de partenariat », le titulaire du contrat étant en charge à la fois de la conception et de la réalisation des ouvrages ainsi que des prestations d'entretien, de maintenance et de renouvellement, il lui est donc loisible d'opter en faveur de matériaux et d'équipements de qualité et de durabilité élevées souvent plus coûteux, ceci pour obtenir des économies sur les postes d'entretien, de maintenance et de renouvellement et pour mettre en œuvre une recherche d'optimum technico-économique. C'est la raison pour laquelle, il a été retenu une hypothèse de majoration du coût des travaux de construction et des équipements de 5%, par rapport aux coûts correspondants du schéma de référence dont l'efficacité est moindre en raison du fait qu'il suppose la passation de différents marchés successifs durant la période d'exploitation des ouvrages.

La Mission d'Appui valide le raisonnement qui conduit aux écarts de coûts indiqués entre les différents schémas et prend acte des montants estimés par le consultant spécialisé.

- Les coûts annexes

Les estimations des différents postes de coûts n'appellent pas d'observation particulière de la Mission d'Appui, qui regrette cependant que l'absence de détails concernant le chiffrage des montants des honoraires ne permette pas d'apprécier leur pertinence.

La rémunération du partenaire privé, fixée à 3% du coût total des travaux de construction et des équipements doit être comprise comme étant la contrepartie de la prise de risque accrue du partenaire privé, notamment de la garantie qu'il donne au CHP sur les coûts de construction et des équipements. Cette rémunération ne doit donc pas être comprise comme étant la traduction d'aléas susceptibles de se réaliser, mais bien comme un coût certain supporté par le CHP.

II.3.4.2 - Les coûts de gestion du projet

Les coûts de gestion du projet concernent les sommes directement prises en charge par le CHP et qui ne seront donc ni intégrées à l'assiette de l'emprunt dans le schéma de référence, ni mises à la charge du partenaire privé dans le cadre du contrat de partenariat et refacturées ensuite au CHP au travers du loyer.

Le montant HT dans le schéma « contrat de partenariat » est supérieur de 11,5% à celui du schéma de référence dans la solution classique et de 20,6% si l'on retient une chaufferie au bois.

**Coûts de gestion du projet dans les deux schémas sur la période 2007-2010
(€ janvier 2008 HT)**

Postes de coûts	Chaufferie classique		Chaufferie bois	
	Schéma référence	Schéma CP	Schéma référence	Schéma CP
Indemnités concours maîtrise d'œuvre	44 400		88 000	
Etude de faisabilité / évaluation préalable	10 100	25 500	10 100	25 500
Assistance à maîtrise d'ouvrage	79 000	122 200	79 000	122 200
Location chaufferie provisoire	75 000	75 000		
Indemnités des candidats au contrat		65 268		129 360
Ressources internes	90 000	45 000	90 000	45 000
Total HT	298 500	332 968	267 100	322 060

Sources : CHP

Les coûts de gestion prennent bien en compte :

- les indemnités versées aux candidats non retenus lors du concours de maîtrise d'œuvre (schéma de référence) et à l'issue du dialogue compétitif (schéma « contrat de partenariat »). Les montants de ces indemnités (44,4 K€ dans le schéma de référence et 88 K€ dans le schéma « contrat de partenariat ») paraissent adaptées à la taille du projet ;
- les honoraires des consultants (juridique, financier et technique), dans le schéma « contrat de partenariat », en charge d'élaborer le rapport d'évaluation préalable et d'assister le CHP lors du dialogue compétitif et dans la mise au point du contrat. Le montant de ces honoraires s'élève à 22,5 K€, soit 1,5% du coût moyen HT des travaux, ce qui est raisonnable, ce pourcentage ne devant pas idéalement dépasser 2% du coût des travaux ;
- des frais de suivi administratif (ressources internes) dans les deux schémas. Ces frais, limités aux frais de personnels du CHP, ont été estimés, par le CHP, sur la durée du projet à 90 K€ dans le schéma de référence et à 45 K€ dans le schéma « contrat de partenariat ».

II.3.4.3 - Les coûts d'exploitation, d'entretien et de maintenance

Dans le schéma « contrat de partenariat », les coûts annuels d'exploitation pour la solution bois ont été minorés de 5% par rapport à ceux estimés par le CHP dans le schéma de référence, dans la mesure où il a été considéré qu'un partenaire privé, disposant d'une capacité d'achat et donc de négociation importante auprès des fournisseurs et pouvant en

outre établir des relations privilégiées dans le cadre d'une filière bois locale en vertu d'un contrat de longue durée, pourrait bénéficier de tarifs plus intéressants que ceux obtenus par le CHP. En revanche, il n'a pas été retenu de minoration pour la solution gaz compte tenu des fluctuations importantes auxquelles est soumis le prix du gaz.

Par prudence, l'évaluation préalable ne retient pas l'hypothèse d'une moindre consommation de combustible rendue possible dans le schéma « contrat de partenariat » par le surinvestissement initial de 5%, ce qui joue en défaveur du contrat de partenariat.

Les coûts d'entretien et de maintenance, estimés par le CHP dans le schéma de référence, ont été minorés de 5% dans le schéma « contrat de partenariat », le partenaire privé étant en mesure de réaliser des économies résultant des gains de productivité que permet la globalisation du contrat.

**Coûts annuels d'exploitation, d'entretien et de maintenance dans les deux schémas
(€ septembre 2007 HT)**

Postes de coûts	Chaudière classique		Chaudière bois	
	Schéma référence	Schéma CP	Schéma référence	Schéma CP
Combustible gaz	1 020 067	1 020 067	188 963	188 963
Combustible bois	0	0	394 649	374 917
GER	20 903	19 858	62 709	59 574
Entretien technique	41 806	39 716	125 418	119 147
Total HT	1 082 776	1 079 641	771 739	742 600

Sources : CHP

Un taux annuel de progression dans le temps de 3% a été retenu pour tous les postes de coûts et dans les deux schémas.

La Mission d'Appui valide le raisonnement qui conduit aux écarts de coûts indiqués entre les différents schémas et prend acte des montants communiqués au consultant spécialisé par le CHP. Elle note que la forte réévaluation du prix du combustible gaz intervenue depuis 2007 renforcerait l'avantage relatif de la solution « chaudière bois ». A l'intérieur de cette solution, le contrat de partenariat montre un avantage lié à sa meilleure capacité de négociation des approvisionnements, avantage dont on peut penser qu'il est encore accru en période de tension sur les prix de la ressource bois, comme c'est le cas actuellement

II.3.5 - Subventions

Dans le cadre de la solution technique « chaudière bois », il a été retenu l'hypothèse que le CHP bénéficierait d'une subvention de 30% et que cette subvention serait, par souci de simplification, perçue en totalité à la mise en service des ouvrages. Cette hypothèse paraît incohérente avec l'hypothèse énoncée par ailleurs de répercussion de ladite subvention durant la phase de construction vers le partenaire privé. En tout état de cause, les modalités de versement et de prise en compte des subventions éventuelles devront être clairement précisées au stade de l'AAPC.

II.3.6 - Recettes annexes

Bien qu'ayant donné lieu à de premiers échanges entre les parties intéressées, aucune estimation, même approximative, des recettes annexes qui résulteraient de la vente d'énergie thermique par le partenaire privé et qui viendraient en déduction du loyer que devra lui verser

le CHP, n'a été effectuée. La MAPPP regrette que cette possibilité d'optimisation financière du projet propre au contrat de partenariat n'ait pas fait l'objet d'une approche chiffrée.

Les recettes annexes, qui sont un des éléments clés de la complexité financière du projet, devront faire l'objet d'un examen particulier lors du dialogue compétitif.

II.2.7 - Hypothèses de financement

Dans le schéma « contrat de partenariat », il est prévu la création d'une société de projet.

La Mission d'Appui considère que ce montage n'est pas adapté au montant limité de l'investissement à financer et que le partenaire privé, tout comme le CHP, aurait intérêt à ce que le projet fasse l'objet d'un financement « corporate »² afin de réduire les coûts de financement et de gestion du projet. Dès lors, ce montage, prévoyant le financement du projet par emprunt bancaire avec l'hypothèse d'un ratio 92% dette / 8% fonds propres et le recours à une cession de créance sur 80% de l'emprunt, peut être considéré comme non approprié et pénalisant pour le schéma « contrat de partenariat ».

Hypothèses de financement dans les deux schémas

Postes de coûts	Schéma de référence	Schéma « contrat de partenariat »
Création d'une société de projet	-	oui
Financement sur fonds propres	-	oui
% du montant à financer sur fonds propres	0%	8,00%
Objectif de TRI avant IS sur les fonds propres	-	12,0%
Par emprunt bancaire sans cession de créance	-	12%
Indice emprunt	Swap Euribor 3 mois	Swap Euribor 3 mois
Valeur (juin 2007)	4,95%	4,95%
Marge bancaire	0,05%	0,80%
Taux d'emprunt	5,00%	5,75%
Part emprunt bancaire assortie d'une cession de créance (après livraison)	-	80%
Indice emprunt	-	Swap Euribor 3 mois
Valeur (juin 2007)	-	4,95%
Marge bancaire cession de créance	-	0,20%
Taux d'emprunt	-	5,15%

Sources : CHP

II.3 - L'analyse comparative

II.3.1 - Résultat de l'analyse

Les résultats de l'analyse comparative en termes de coût global actualisé (valeur actuelle nette), au taux de la ressource financière publique (5%), indiquent que le schéma « contrat de partenariat » est plus intéressant que le schéma de référence dans la solution technique « chaufferie bois », l'écart étant de 312 K€ TTC (soit -1,64%). En revanche, le schéma de référence est, à la marge, plus intéressant que le schéma « contrat de partenariat » dans la solution technique « chaufferie au gaz », l'écart étant de 30,7 K€ TTC, soit +0,13%.

² Porté directement au bilan du partenaire privé

**Coût global actualisé (valeur actuelle nette)
avant prise en compte monétaire des risques (en € TTC)**

Indicateurs	Chaufferie classique		Chaufferie bois	
	Schéma référence	Schéma CP	Schéma référence	Schéma CP
VAN	24 507 376	24 538 078	18 985 802	18 673 755
Ecart (CP-référence)		30 702		-312 047
Ecart (CP-référence)		0,13%		-1,64%

Sources : CHP

II.3.2 - Pertinence de l'allocation des risques

La prise en compte des risques est effectuée par une approche qualitative et par une méthode quantitative.

L'approche qualitative, basée sur une matrice des risques, fait apparaître que les principaux risques, qui devraient être totalement ou partiellement assumés par le CHP dans le schéma de référence, sont transférés au partenaire privé dans le schéma « contrat de partenariat ». Il en est ainsi, en particulier, du risque de retard dans la construction, de la mise à disposition de l'ouvrage et du risque de surcoût durant les phases de construction et d'exploitation.

La méthode quantitative, fondée sur une approche en « valeur moyenne » dite de « criticité » (produit de la probabilité d'occurrence du surcoût par le montant du coût concerné), est simple, mais acceptable, la taille du projet ne justifiant pas l'emploi d'une méthode probabiliste plus sophistiquée ayant recours à des lois de distribution des risques.

Le choix des risques et les hypothèses retenues en matière de probabilités de surcoûts et de dépassement des délais dans les deux schémas, fondés sur l'expérience du consultant financier et du CHP, conduisent à rendre nettement plus avantageux le schéma « contrat de partenariat » dans les deux solutions techniques (-6,5% par rapport au schéma de référence pour la solution « chaufferie classique et -9,6% pour la solution « chaufferie bois »).

**Coût global actualisé (valeur actuelle nette)
après prise en compte monétaire des risques (en € TTC)**

Indicateurs	Chaufferie classique		Chaufferie bois	
	Schéma référence	Schéma CP	Schéma référence	Schéma CP
VAN	26 632 894	24 897 697	21 060 543	19 031 734
Ecart (CP-référence)		-1 735 197		-2 028 809
Ecart (CP-référence)		-6,52%		-9,63%

Sources : CHP

S'agissant des délais de construction, l'avantage du schéma « contrat de partenariat » par rapport au schéma de référence ressort à environ 6 mois, les risques de dépassement des délais pour appels d'offres infructueux (+3,6 mois) et les dépassements des délais pour dérive de chantier liée à une faible incitation contractuelle au respect des délais (+3,3 mois) dans le schéma de référence, soit 6,9 mois au total, étant supérieurs au risque de délais supplémentaires (0,7 mois) dans le schéma « contrat de partenariat ».

En outre, les tests de sensibilité effectués montrent que l'avantage du schéma « contrat de partenariat » est robuste et que sa supériorité réside essentiellement dans sa performance en matière d'entretien/maintenance.

Outre les aspects quantitatifs et monétaires, le respect des délais, la contractualisation des engagements de performance et leur traduction financière dans la modulation de la rémunération du partenaire privé renforcent l'intérêt du schéma « contrat de partenariat ».

III - 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 qui a été menée met en évidence, quelle que soit la solution technique retenue, un net avantage du schéma « contrat de partenariat » sur le schéma de référence, après prise en compte monétaire des risques, et, par ailleurs, les critères qualitatifs, tels que la contractualisation des engagements de performance du partenaire privé ou les délais plus serrés et moins sujets à dérive, conduisent à renforcer l'intérêt du contrat de partenariat.

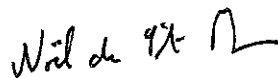
Cependant la Mission d'Appui regrette, alors que le recours au contrat de partenariat est notamment justifié par la complexité financière liée à la possibilité pour le partenaire privé de générer des recettes annexes, que ces recettes n'aient pas fait l'objet d'une quelconque estimation.

En tout état de cause, la Mission d'Appui recommande qu'une attention toute particulière soit portée avant et durant le dialogue compétitif à la possibilité de réaliser des recettes annexes significatives et préconise de revoir le montage financier du projet qui, de toute évidence, ne correspond pas à sa taille.

Malgré la dimension réduite et le champ limité du projet, la Mission d'Appui rappelle la nécessité pour la personne publique d'affecter les moyens humains appropriés au bon déroulement du dialogue compétitif et au suivi de l'exécution du contrat, condition du succès du partenariat envisagé.

Sous les réserves exprimées ci-dessus, la Mission d'Appui à la Réalisation des Contrats de Partenariat émet un avis favorable au choix du contrat de partenariat pour réaliser la chaufferie centrale du Centre Hospitalier de Périgueux.

Le Président de la Mission d'Appui
à la Réalisation de Contrats de Partenariat



Noël de Saint Pulgent