



Paris, le 10 avril 2012

Dossier suivi par Jean-Yves Gacon

Avis n° 2012-6 sur le projet « Extension de la faculté de médecine Lyon Sud » présenté par le PRES « Université de Lyon », et sélectionné par le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche dans le cadre de l'appel à projet « Opération Campus ».

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 du lancement du projet par l'autorité administrative compétente, qui, au titre de l'article 9 de ladite ordonnance, doit apprécier en outre les conséquences de la signature du contrat de partenariat sur les finances publiques et la disponibilité des crédits.

0 - Introduction

Le cadre général de l'Opération Campus

Ce projet s'inscrit dans le cadre de « l'opération Campus », un très important programme immobilier destiné à appuyer le renouveau des universités françaises.

Le contrat de partenariat a été retenu comme outil privilégié de la mise en œuvre de ce programme, « dans un triple objectif de rapidité, d'encouragement des relations entre les établissements d'enseignement supérieur et le secteur privé, et de responsabilisation des équipes dirigeantes des universités ». La garantie d'une maintenance de qualité sur le long terme, longtemps le point faible de l'immobilier universitaire, est également mise en avant.

Une dotation non consommable de 5 Mds € (3,7 Mds € en provenance de la cession d'actifs Electricité de France par l'Etat, 1,3 Md€ en provenance du « grand emprunt ») a été affectée à ce programme. Les revenus tirés de cette dotation, confiés dans un premier temps à l'Agence Nationale de la Recherche puis affectés aux porteurs de projets (Pôles de Recherche et d'Enseignement Supérieur – PRES – ou universités) dès la signature des contrats de partenariat, doivent servir à acquitter la part « investissement » et « maintenance de niveau Gros Entretien et Réparations GER) » des loyers relatifs aux contrats de partenariat.

Le taux de rendement de la dotation a été fixé (par arrêté du 15 juin 2010) à 4,0324 %

Les collectivités locales sont étroitement associées à ces projets, et leur contribution a vocation le cas échéant à s'inscrire dans le plan de financement des contrats de partenariat.

Le MESR a mis en place un dispositif contractuel avec les porteurs de projets et les collectivités (convention d'ingénierie, convention partenariale de site, convention de

réalisation) destiné à organiser et garantir le financement et la bonne gestion du projet (y compris les questions d'affectation domaniale et d'habilitation à octroyer des droits patrimoniaux à un tiers). La convention de réalisation précise en particulier quelle est la part des loyers du futur contrat qui reste intégralement à charge de l'université. Les modalités d'encadrement de la ressource, spécialement pour les projets financés par la « dotation campus », conduisent à apporter une importance toute particulière à la soutenabilité budgétaire¹

Observations de la MAPPP :

Le choix consistant à privilégier le recours au contrat de partenariat est cohérent avec les moyens financiers dont s'est doté le MESR (dotation non consommable) et avec les objectifs (restructurer la gestion des campus en mettant l'accent sur la globalisation, la qualité pérenne de la maintenance et l'amélioration de l'accueil et de la vie des étudiants et des chercheurs). Les délais de mise en œuvre plus longs que prévus ne sont pas à imputer à la procédure CP mais à une programmation plus complexe que prévue associée à la résolution d'enjeux de politique universitaire locale (la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a insisté à plusieurs reprises sur le rôle central que devaient jouer les PRES).

Le fait de privilégier le recours au CP (l'hypothèse d'un financement d'une réalisation en MOP via un emprunt réalisé par le PRES ayant en effet un caractère très théorique) n'exonère cependant en rien les porteurs de projets de réaliser une évaluation préalable conforme à l'ordonnance de 2004 pour chacun d'eux.

1 Présentation du projet

1.1 Le projet «Extension de la faculté de médecine Lyon Sud » du PRES «Université de Lyon» (ci-après « le PRES »).

Le PRES « Université de Lyon »² est porteur du projet immobilier « Lyon Sud » implanté sur le site du Centre Hospitalier Lyon Sud sur la commune d'Oullins.

Le projet a pour but :

- De remettre aux standards actuels le patrimoine immobilier, en particulier dans ses aspects performance énergétique et sécurité.
- De renforcer l'excellence scientifique et la visibilité du site ;
- D'améliorer la visibilité du campus ;
- De mettre en réseau les trois pôles du campus ;

¹ Celle-ci doit en particulier tenir compte de la déconnexion entre les ressources (non indexées) et une partie des besoins (loyers de GER, indexés).

² Le PRES « Université de Lyon » est un établissement public de coopération scientifique qui regroupe huit membres fondateurs dont les trois universités de Lyon, l'université de Saint-Etienne, l'ENS de Lyon, l'Ecole Centrale, l'INSA, l'Ecole des Mines, ainsi que 10 membres associés, tous structures d'enseignement et de recherche. Les collectivités locales sont « partenaires ». Ses statuts ont été modifiés le 14 septembre 2011 pour lui permettre de piloter et mettre en œuvre l'opération campus. Il dispose donc du fait de ses statuts et de la convention d'ingénierie de projet conclue entre l'Etat, les trois universités et le CROUS de l'habilitation nécessaire pour conduire la procédure de passation d'un contrat de partenariat.

- De permettre l'accueil de 4 000 étudiants en formation médicale, infirmière et maïeutique (soit 2 000 étudiants supplémentaires).

L'opération comprend :

- L'extension de la faculté de médecine, qui fait l'objet de la présente évaluation préalable car sa réalisation est envisagée en contrat de partenariat ; l'objectif est une livraison pour la rentrée universitaire 2015 ;
- La construction d'un restaurant universitaire, projet porté par le CROUS et réalisé en MOP (financement par la Région Rhône-Alpes) ;
- La construction d'un amphithéâtre en extension du bâtiment actuel de bactériologie, opération en cours sous maîtrise d'ouvrage de l'université Lyon 1 ;
- La restructuration d'une partie du bâtiment abritant actuellement l'administration pour permettre l'agrandissement de la bibliothèque universitaire existante, sous maîtrise d'ouvrage de l'université Lyon 1. Cette opération débutera après la libération des locaux administratifs permise par la réalisation du bâtiment administratif inclus dans le contrat de partenariat ;
- Sous réserve d'une révision du PLU (plan local d'urbanisme) et de la disponibilité d'un financement, la réalisation d'un Centre de vie étudiante.

La partie « extension de la faculté de médecine » envisagée en contrat de partenariat et portée par le PRES comprend la réalisation des ouvrages suivants :

- Un ouvrage comprenant 2 amphithéâtres de 700 places, soit 2 160 m² SHON ;
- Un ouvrage comprenant :
 - o des salles d'enseignement et un laboratoire multimédia médical, soit 1 480 m² SHON ;
 - o un laboratoire de TP d'anatomie, soit 415 m² SHON ;
 - o un pôle administratif et 3 logements de fonction (dont un studio pour l'accueil de chercheurs étrangers), soit 1 600 m² SHON ;
- les travaux d'aménagement des VRD du campus, dont en particulier 100 places de stationnement pour véhicules légers.

La réalisation de deux bâtiments séparés résulte de considérations fonctionnelles et de faisabilité sur le site.

L'ensemble de cette partie, dénommée ci-après « le projet » représente 5 665 m² SHON.

Observations de la MAPP :

La programmation a fait l'objet d'études prolongées et d'échanges multiples avec le MESR. Le rapport décrit avec précision les fonctionnalités des ouvrages et la logique de leur implantation. Cependant, l'ensemble qui fait l'objet du rapport et qui est destiné à être réalisé en contrat de partenariat ne représente qu'une fraction du projet « Extension de la faculté de médecine Lyon sud » et donc un montant d'investissement situé, on le verra ci-dessous, à un niveau assez modeste et certainement sous-optimal dans le cadre d'un contrat de partenariat (en particulier si le montage financier retenu fait appel à une société de projet dédiée). Le choix de ce découpage obéit plus à des considérations politiques - hostilité de la Région à

participer à un contrat de partenariat et volonté du CROUS de conserver son autonomie de maître d'ouvrage- qu'à des impératifs fonctionnels.

Le périmètre comporte le GER et la maintenance totale ou partielle des niveaux 1 à 5 des lots Clos couvert, équipements techniques, à l'exception du second œuvre (revêtements murs et sols, menuiseries intérieures). Les prestations qui restent à la charge de l'université Lyon 1, utilisatrice des locaux, sont effectuées soit en régie directe soit sous forme de marchés publics.

Si des recettes annexes sont envisagées (services à l'étudiant, utilisation des amphithéâtres pour des colloques et séminaires, installation de panneaux photovoltaïques) celles-ci ne font l'objet d'aucun chiffrage.

L'éventualité d'une valorisation foncière se heurte à l'appartenance du foncier aux Hospices Civils de Lyon.

Observations de la MAPP

Le rapport comporte une description détaillée des objectifs et des contraintes relatifs à chacun des bâtiments inclus dans le périmètre, desquels découle le choix des prestations retenues pour celui-ci. Le périmètre inclus dans le projet de contrat de partenariat en découle logiquement. On peut regretter que les éventuelles recettes annexes n'aient fait l'objet que d'une courte mention sans développement ni chiffrage.

1.2 Situation foncière

Les parcelles concernées par le projet sont propriété des Hospices Civils de Lyon (2^{ème} Centre Hospitalo-Universitaire de France, ci-après HCL), qui n'envisagent pas de s'en dessaisir. Les bâtiments actuellement occupés par l'université Lyon 1 ont été édifiés sur des parcelles ayant fait l'objet d'une convention de mise à disposition au profit de l'Etat. Une partie des parcelles concernées sont destinées à recevoir les bâtiments concernés par le rapport.

S'agissant de ces dernières, le PRES devra disposer d'un titre d'occupation domanial lui permettant à son tour de confier un droit d'occupation du domaine public au partenaire privé. L'octroi de ce titre au PRES par les HCL constitue un préalable à la mise en œuvre du contrat de partenariat.

Le rapport examine trois hypothèses :

- signature entre les HCL et le PRES d'une convention de superposition d'affectation (prévue par l'article L.2123-7 du code général de la propriété des personnes publiques- CG3P). Le rapport estime cette solution envisageable, mais ne la favorise pas du fait de l'insuffisance de la jurisprudence affirmant les prérogatives de l'affectataire délégué comme celle de l'affectataire subdélégué.
- Signature d'une convention de transfert de gestion (prévue par l'article L.23123-3 du CG3P). Cette solution, qui confère au PRES un réel pouvoir de gestion sur les tènements concernés, est privilégiée par le rapport.
- Signature d'une convention d'occupation temporaire de longue durée, constitutive de droits réels, entre le PRES et les HCL dès lors que ceux-ci auront récupéré la pleine jouissance des tènements concernés.

Il conviendrait pour cela, (comme pour la seconde hypothèse au demeurant) de réduire le périmètre des conventions entre l'Etat et les HCL aux seuls bâtiments existant construits par l'Etat, libérant ainsi le solde des tènements concernés pour permettre le conventionnement direct entre les HCL et le PRES. Serait ainsi évitée la mise en œuvre de l'intermédiation de l'Etat entre les HCL et le PRES.

Cette situation complexe fait encore à ce jour l'objet d'échanges entre le PRES, les HCL et France Domaine.

En phase d'exploitation des constructions, une convention de mise à disposition sera signée entre le PRES et l'Université Lyon 1, utilisateur. Une clause devra être incluse dans le contrat de partenariat prévoyant cette mise à disposition. Le PRES demeurera cependant, en tant que signataire du contrat, tenu de la bonne exécution de relations contractuelles et au versement de la rémunération du partenaire.

La convention entre le PRES et Lyon 1 devra en particulier préciser les modalités financières de la mise à disposition des locaux.

A l'échéance du contrat, les ouvrages intégreront le patrimoine du PRES, qui pourra alors conclure une nouvelle convention de mise à disposition au bénéfice de l'université Lyon 1, pour toute la durée restant à couvrir de la convention de mise à disposition des tènements liant le PRES et les HCL.

Observations de la MAPPP

La multiplicité des acteurs induit une situation complexe pour laquelle le rapport s'efforce d'apporter un éclairage et des réponses adéquates. Il n'en reste pas moins que les multiples actes à accomplir et leur articulation doivent faire l'objet d'une attention immédiate au risque de ne pas disposer à temps (c'est-à-dire en pratique lors de la demande de remise d'offre finale) pour le PRES des droits patrimoniaux indispensables.

1.3 Analyse juridique

Le critère de l'urgence n'a pas été retenu, à juste titre, par le PRES ; l'urgence n'étant pas, en l'occurrence, caractérisée.

Le PRES a pris le parti de recourir de façon conjointe au critère de l'efficacité économique (**bilan coûts-avantages**) et au **critère de la complexité**, tel qu'établi par l'ordonnance du 17 juin 2004, notion qui renvoie à 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 le recours à une procédure appelée dialogue compétitif dans le cas de projets complexes.

Pour la démonstration relative au premier critère, le rapport renvoie à l'analyse comparative des montages examinée en II de cet avis. Il remarque cependant que des considérations allant au-delà d'une comparaison chiffrée peuvent être mises en avant :

- sécurité juridique accrue d'un contrat global ;
- limitation des interfaces permettant au PRES de piloter l'ensemble des opérations concernées avec des moyens réduits.

Observation de la MAPPP :

Il est pris acte du recours simultané à deux critères qui ne sont pas exclusifs l'un de l'autre. Cette procédure renforce au contraire la valeur de l'exercice. La démonstration de la complexité permettra en tout état de cause de justifier le recours à un dialogue compétitif.

Le PRES estime que le projet présenté paraît bien présenter un caractère de **complexité** lié aux caractéristiques suivantes :

- La multiplicité des opérations réalisées simultanément sur le site – tant dans le cadre du projet faisant l'objet du rapport que dans celui global d'extension de la faculté de médecine - et la diversité des acteurs concernés (PRES, Université, CROUS), alors même que la réalisation de ces projets doit être coordonnée fonctionnellement (cohérence des choix architecturaux et techniques).
- La compatibilité avec le fonctionnement du site hospitalier : les activités hospitalières doivent pouvoir se dérouler sur le site sans gêne du fait des travaux.
- L'intégration technique et environnementale : le site présente des caractéristiques très contraignantes :
 - environnement péri-urbain dont certaines caractéristiques doivent être préservées, comme la conservation et les vues sur les espaces boisés ;
 - pente importante et contraintes liées aux bâtiments existants, nécessitant des solutions techniques originales.

Le projet devra en outre répondre aux objectifs fixés par le « plan vert » du PRES issu de la Loi du 3 août 2009 (« Grenelle 2 »).

- L'intégration architecturale : le projet devra à la fois répondre aux spécifications du PLU, à la réglementation RT 2012 et à une grande flexibilité d'usage.
- Complexité technique propre à certaines des activités concernées (laboratoire d'anatomie en particulier).
- La complexité spécifique du montage de l'opération liée à son mode de financement dans le cadre de l'opération Campus, qui exige de maîtriser les mécanismes ou instruments financiers permettant d'optimiser l'utilisation de la dotation en limitant les risques identifiables dans ce domaine (risque d'évolution des taux).
- Le caractère particulier du PRES : Le PRES est une structure de création récente, qui n'a pas été initialement conçue pour assurer des missions de maîtrise d'ouvrage et ne bénéficie pas des compétences nécessaires à l'accomplissement de telles missions. Le PRES dispose d'une équipe très réduite (dix personnes pour le pilotage de l'ensemble du projet) et doit gérer simultanément plusieurs opérations. Il n'apparaît donc pas en mesure de définir « seul et à l'avance » les moyens à mettre en œuvre pour réaliser le projet considéré.

Le projet présente, pour ces raisons, un caractère de complexité au sens de l'article 2 de l'ordonnance du 17 juin 2004 modifiée. La procédure de dialogue compétitif est la mieux à même de faire émerger la solution optimale pour répondre au besoin exprimé par le PRES.

Observation de la MAPPP : *l'invocation du critère de complexité est correctement étayée par le rapport. Elle s'appuie sur des considérations de valeur aussi bien absolue (aspects techniques) que relative (capacité du PRES). Elle est d'autre part fortement dépendante de la spécificité de l'opération Campus (enveloppe financière prédéterminée mais d'un calcul complexe). Le PRES, en tant qu'opérateur, ne peut que prendre acte de cette spécificité et agir en conséquence.*

2 Analyse comparative

2.1 Présentation des schémas retenus

L'analyse comparative des schémas envisageables aboutit au rejet des schémas suivants :

- Délégation de service public : il ne s'agit pas en l'occurrence de déléguer en quoi que ce soit le service public de l'enseignement supérieur et de la recherche ; en outre le contrat envisagé ne peut être en l'occurrence qu'un contrat à paiement public.
- Montages contractuels fondés sur un titre d'occupation domanial, de type autorisation d'occupation temporaire du domaine public (AOT) assortie d'une convention de location avec option d'achat (LOA).

Ce type de montage « aller-retour » ne paraît pas approprié dans le cas d'espèce, du fait de la forte implication du PRES dans la conception du projet, qui augmente le risque de requalification en marché public (ou encore en contrat de partenariat) et le risque d'irrégularité au regard des dispositions de la loi MOP. Ce risque n'est en effet pas négligeable dans ce montage, du fait du faible encadrement législatif et de l'absence de procédure réglementée en droit interne qui le caractérisent.

Observation de la MAPPP : ces montages ne peuvent en outre bénéficier, contrairement au contrat de partenariat et à la maîtrise d'ouvrage publique, de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

- Marché de conception-réalisation. Le rapport souligne la difficulté de justifier par des motifs techniques le recours à un tel marché, qui de surcroît ne pourrait englober la maintenance.
- Marché de conception-réalisation-maintenance de l'article 73 du Code des Marchés Publics.
 - o L'invocation de l'article 73-1 n'apparaît pas pertinente du fait qu'il convient au cas d'espèce d'intégrer la conception des ouvrages à l'opération, ce qui n'est pas prévu par le texte considéré ;
 - o L'invocation de l'article 73-2, qui permet d'intégrer la conception et donc de s'affranchir de la loi MOP, n'est pertinente que pour des engagements de performance limités à leur dimension énergétique.

Le rapport estime donc incertain, voire impossible, le recours à cet article du CMP.

- Marché de conception réalisation maintenance de l'article 6148-7 du code de la santé publique.
Le rapport précise que le PRES ne rentre pas dans le champ des organismes visés par cet article.
- Montages impliquant la conclusion d'un contrat de droit privé (VEFA, bail à construction...). Le rapport rejette ce type de montage du fait du risque de requalification d'une part, et de la complexité des procédures domaniales impliquées d'autre part.

Les deux schémas retenus pour l'analyse comparative sont les suivants :

- des marchés publics séparés (maîtrise d'œuvre, travaux, maintenance, services) passés par le PRES, maître d'ouvrage au sens de la loi du 12 juillet 1985. Le rapport souligne la difficulté à globaliser les prestations dans ce cadre.³
- un contrat de partenariat conforme à l'ordonnance du 17 juin 2004 modifiée. Ce contrat engloberait l'ensemble des prestations décrites ci-dessous comme faisant partie du périmètre du projet.

Ces deux schémas seront ci-après désignés MOP (maîtrise d'ouvrage publique) et CP (contrat de partenariat).

2.2 Eléments de l'analyse comparative

2.2.1 Périmètre physique et fonctionnel

2.2.1.1 Périmètre de l'investissement et hypothèses relatives aux coûts des travaux.

Comme indiqué ci-dessus, la surface totale des deux bâtiments à construire est de 5 665 m² SHON ou encore 5 151 m² SDO (l'évaluation des coûts est faite sur une base SDO).

Des ratios « standards » de construction ont été appliqués aux surfaces, pondérés par la spécificité et la technicité propre à chacune des composantes, ainsi qu'à leur classement au regard de la sécurité incendie.

Les VRD intégrés dans le périmètre de la comparaison, sont chiffrés séparément.

Des coûts complémentaires sont chiffrés concernant l'insertion dans le site (terrain en pente), des surcoûts éventuels de fondations, les nouvelles règles sismiques applicables, la réglementation thermique RT 2012, le renforcement de certains vitrages exposés à des risques de souffle en cas d'explosion de la chaufferie voisine.

Le coût unitaire ressort dans ces conditions à 2 132 € HT/m² SDO.

Le montant prévisionnel des travaux s'élève dans ces conditions à 10,98 M€ HT (valeur juillet 2011).

2.2.1.2 Répartition des prestations d'exploitation et de maintenance.

Comme indiqué ci-dessus, une partie du GER relatif au second œuvre (environ 5 % du montant total) ainsi que les prestations de maintenance courante et les charges relatives à l'énergie et aux fluides seront prises en charge directement par l'université Lyon 1.

Le rapport n'indique pas quelles clauses de performance énergétique seront associées à la conduite des installations techniques impactant les consommations d'énergie.

³ la jurisprudence confirme que le juge interprète strictement les définitions de l'article 10 du Code des marchés publics, qui fait de l'allotissement un principe et de la globalisation une exception.

Observation de la MAPPP

Les ambitions du PRES en matière de performance énergétique se limitent apparemment au simple respect des normes, alors que l'opération Campus doit en principe faire l'objet d'une démarche volontariste et exemplaire dans ce domaine. Il serait souhaitable que, dans la mesure où le contrat de partenariat est un outil a priori bien adapté à une démarche performantielle, cet aspect du projet soit approfondi préalablement à la tenue d'un dialogue compétitif.

2.2.2 Calendriers de référence des deux schémas

Avant prise en compte des risques de dérive des délais, les durées prévisionnelles sont les suivantes :

Calendrier prévisionnel de la procédure en MOP

	Durée (mois)	Début	Fin
Etudes amont, validation évaluation préalable et expertise	8	01/07/2011	28/02/2012
Mise en place d'un mandataire et Concours de MOE	12	01/03/2012	28/02/2013
Etudes - permis de construire – recours (en temps masqué)	10	01/03/2013	31/12/2013
Consultation des entreprises	6	01/01/2014	30/06/2014
Préparation du chantier	2	01/07/2014	31/08/2014
Exécution des travaux	16	01/09/2014	31/12/2015
Réception	1	01/01/2016	31/01/2016
Durée totale	55 mois		

Calendrier prévisionnel de la procédure en CP

	Durée (mois)	Début	Fin
Etudes amont, validation évaluation préalable et expertise	8	01/07/2011	28/02/2012
Dialogue compétitif :	14,5		
AAPC et sélection des candidatures	2,5	01/03/2012	14/05/2012
Dialogue (1 tour ½)	5,5	15/05/2012	31/10/2012
Offres finales et finalisation	6,5	01/11/2012	14/05/2013
Exécution du CP	26,5		
Conception – permis de construire – recours	11,5	15/03/2013	28/02/2014
Exécution des travaux	14	01/03/2014	30/04/2015
Prise de possession	1	01/05/2015	31/05/2015
Durée totale	47 mois		

L'écart de calendrier entre les deux schémas s'élève donc à 8 mois, du fait de la réalisation en temps masqué d'une partie des études de conception..

Observation de la MAPPP : Les évaluations sont effectuées de manière prudentielle pour les deux procédures. On observera que le retard pris par le schéma MOP est consécutif à la phase d'études finales et de réalisation exclusivement. L'écart de deux mois (16 mois contre 14 mois) entre les deux schémas relatif à la réalisation des travaux est cependant insuffisamment justifié.

2.2.3 Durée d'exploitation prévisionnelle

En MOP comme en contrat de partenariat, les simulations financières ont été établies sur la base d'une durée d'amortissement de 25 ans.

La durée prévisionnelle du contrat de partenariat dans le schéma CP (avant prise en compte des risques) est donc de 27 ans et 6 mois.

Le rapport indique que l'AAPC pourra indiquer une fourchette plutôt qu'une durée fixe afin de laisser une marge d'optimisation dans le cadre du dialogue compétitif.

Observation de la MAPPP :

La durée envisagée est conforme aux usages ; il convient cependant de remarquer qu'eu égard au faible montant de l'investissement, le financement bancaire sur une telle durée risque de s'avérer problématique si l'on se réfère aux retours d'expérience relatifs à des dialogues compétitifs en cours à la date du 1^{er} avril 2012.

2.2.4 Evaluation du coût d'investissement

Le coût des travaux et des équipements a fait l'objet d'une estimation par les assistants techniques du PRES. Le coût de base des travaux est estimé identique dans les deux schémas à ce stade.

Valeur K€ HT juillet 2011	MOP		CP	
Coût des travaux		10 980		10 980
Maitrise d'œuvre	13,5%	1 482	10,0%	1 098
Autres honoraires (CT, CSPS, CSSI..)	3,5%	384	1,0%	110
Assurances et garanties	2,0%	220	5,0%	548
Aléas travaux	2,0%	220	2,0%	220
Contrat de promotion immobilière			4,0 %	440
Total Frais Annexes	21%	2 306	22%	2 416
Coût d'investissement <small>hors préfinancement et indexation</small>		13 287		13 396

Observation de la MAPPP : L'essentiel de ces coûts n'appelle pas de remarque particulière. On remarquera cependant que la décomposition des frais annexes est, à juste titre, très différenciée entre les deux schémas, même si l'impact sur le résultat final n'est qu'un écart de 1%. L'intégration d'un coût « contrat de promotion immobilière » dans le schéma CP à un niveau relativement élevé (4 %) concrétise le transfert de risque en « back –to back » entre la société de projet – si cette hypothèse est retenue pour le montage financier - et les opérateurs (concepteur et constructeur).

2.2.5 Hypothèses financières relatives aux coûts de préfinancement.

Les modalités de valorisation des frais de portage du préfinancement prennent en compte le financement à hauteur de 1,955 M€ TTC, par des intérêts de la dotation Campus perçus par le PRES dès lors que cette dotation lui aura été transférée à la signature du contrat, conformément aux termes de la convention de réalisation signée entre l'Etat et le PRES.

La disponibilité prévisionnelle pour versement de ces loyers anticipés est la suivante :

Afin d'assurer l'égalité de traitement entre les deux schémas, ceci a également été pris en compte dans le schéma MOP.

Le rapport considère que dans le schéma MOP, ces montants s'imputent sur des dépenses TTC, et que dans le schéma CP, les loyers anticipés seront soumis à la TVA, n'ayant pas le caractère de subventions d'investissement et pouvant être considéré par l'administration fiscale comme une redevance anticipée. Ils sont donc dans ce dernier schéma déduits pour leur valeur HT du montant à financer exprimé HT.

Le montant à financer prévisionnel intègre une valorisation des frais liés au portage des travaux en période de réalisation de préfinancement, à savoir :

- les frais financiers intercalaires (FFI), qui correspondent au portage financier des montants décaissés ;
- les commissions bancaires ou commissions d'arrangement versées à l'établissement financier à l'ouverture de la ligne de crédit ;
- les frais de non utilisation des fonds, qui sont dus chaque mois aux établissements financiers sur la base du montant engagé mais non tiré (c'est-à-dire la part du montant maximal d'engagement qui n'a pas été tirée au mois considéré).

Valorisation des coûts de préfinancement dans le schéma MOP

Frais financiers intercalaires

Taux de base	Euribor 1 mois, cotant à 2,5 %
Marge bancaire	1,50 %
Taux margé	4 %

Commissions d'arrangement

Taux (valorisé chaque année sur la base du montant total d'engagement en fonction du profil des décaissements)	0,75% du montant maximal soit 15,5 M€
--	---------------------------------------

Frais de non-utilisation des fonds (commissions d'engagement)

Taux de non-utilisation des fonds (valorisé sur la même base que la commission d'arrangement)	0,75% du montant non décaissé
---	-------------------------------

Valorisation des coûts de préfinancement dans le schéma CP**Frais financiers intercalaires**

Taux de base	Euribor 1 mois, cotant à 2,5%
Marge bancaire	2,30%
Taux margé	4,80%

Commissions d'arrangement

Taux	1,30%
------	-------

Frais de non-utilisation des fonds

Taux de non-utilisation des fonds	1,30 %
-----------------------------------	--------

Dans les deux schémas, le montant total de l'engagement base des calculs est diminué des loyers anticipés (intérêts de la dotation campus).

Observations de la MAPP : Les données du rapport ont été ajustées au regard des évolutions actuelles des taux et des marges qui entraînent une augmentation rapide du coût du financement.

Par ailleurs une hypothèse d'indexation de 3,0 % l'an des coûts d'investissement a été retenue appliquée à un calendrier prévisionnel de décaissement, que le rapport justifie par le choix d'une hypothèse moyenne entre les évolutions de un à cinq ans de l'indice BT 01.

2.2.6 Montants à financer (MAF) en euros courants (base 2011), tel qu'il sera consolidé à la mise à disposition des ouvrages.

En M€ courants base 2011	Schéma MOP	Schéma CP
Travaux et études	13,27	13,40
dont Travaux	10,98	10,98
dont Coûts annexes	2,30	2,41
Frais financiers intercalaires	0,47	1,20
Coût d'indexation	1,45	1,17
Montant à financer HT	15,20	15,77
Montant à financer TTC	18,09	
Intérêts anticipés (TTC en MOP/ HT en CP)	1,96	1,64
Montant à financer net TTC	16,14	
Montant à financer net HT		14,13

Le montant de l'option sera financé directement par le PRES, en MOP comme en CP.

Les deux schémas ne sont pas équivalents au regard de la TVA : le montant à financer dans le schéma MOP doit être considéré TTC, le PRES n'ayant pas de capacité de récupération de TVA ; à l'inverse, dans le schéma CP, l'opérateur privé récupère la TVA et n'a à financer qu'un montant HT (sauf pendant la période de construction, où les coûts de préfinancement prennent en compte le portage de la TVA).

2.2.7 Autres coûts, non inclus dans le montant à financer

Le rapport mentionne à ce titre :

- Dans le schéma MOP :
 - les primes versées aux candidats au concours d'architecture, évaluées à 197 K€ TTC (pour 4 candidats retenus dans le cadre d'un concours sur esquisse).
 - Les coûts d'assistance et les coûts internes de la personne publique (programmation, conduite d'opération) pour un total de 6% du coût de construction, soit 659 K€ HT.
- Dans le schéma CP :
 - Les indemnités versées aux candidats non retenus évaluées à 215K€ TTC par candidat soit 646 K€ pour trois candidats non retenus.
 - Les coûts directs et internes pour la personne publique évalués à 2 % du coût de construction pour les assistants à personne publique (APP) et à 2,5 % pour les coûts internes, soit un total de 494 K€.

Ces frais ont été indexés annuellement à hauteur de 2,5 %.

Observation de la MAPPP : Le rapport met en évidence le coût inférieur du préfinancement dans le schéma MOP, dû aux écarts de marges et à la consolidation annuelle des emprunts dans ce schéma, mais également le coût global inférieur du montant à financer dans le schéma CP, dû aux modalités de récupération de la TVA par le partenaire privé. Cet avantage est cependant compensé intégralement par l'assujettissement à la TVA des loyers financiers dans le schéma CP. Dans un cas on « paye des intérêts d'emprunt sur de la TVA » dans l'autre « de la TVA sur des intérêts d'emprunt ». Par ailleurs, le rapport comporte une estimation satisfaisante des coûts directs et internes supportés par le PRES dans chacun des deux schémas.

2.2.8 Hypothèses relatives au coût de financement long terme

Le rapport retient les hypothèses suivantes :

1°) pour le financement dans le schéma MOP :

Recours à un emprunt bancaire dont le taux de base est le taux de swap 25 ans contre Euribor 6 mois :

	Taux de base	Marge	Taux d'emprunt
Taux d'emprunt MOP	4,00%	1,60%	5,60 %

Observation de la MAPPP : Le rapport considère que la signature du PRES est meilleure que celle d'un opérateur privé, mais nettement inférieure à celle de l'Etat. Cette hypothèse désavantage le schéma MOP et pèse, via le taux d'actualisation, sur les coûts actualisés

(VAN) de chaque schéma. Par ailleurs, elle ne prend pas en compte la loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 qui en son article 12 stipule l'interdiction pour les organismes relevant de la catégorie des administrations publiques centrales (donc très probablement pour les universités) du recours à l'emprunt à long terme. On aurait pu dans ces conditions prendre comme référence le coût de financement de l'Etat (finançant le PRES via une subvention) ce qui aurait eu pour conséquence de dégrader la comparaison au détriment du schéma CP.

2°) pour le financement dans le schéma CP :

Le rapport estime que pour un projet de cette dimension, relativement modeste, un montage « financeur investisseur » ou encore un montage « corporate » auraient pu être mis en avant car moins coûteux qu'un financement en « société de projet » ou « special purpose vehicle » (SPV). Ce dernier type de financement a cependant été retenu pour l'évaluation, du fait de la raréfaction des établissements financiers disposés à réaliser des montages « financeur investisseur », et parce qu'il correspond à l'hypothèse la plus défavorable en termes de conditions de financement.

Le rapport estime que ce choix ne doit pas préjuger des solutions qui seront présentées par les candidats dans le cadre du dialogue compétitif.

Observation de la MAPPP : L'observation du rapport est pertinente ; il est exact qu'un montage en financement de projet est plus lourd et coûteux qu'un montage « financeur investisseur » ou « corporate ». Le faible montant d'investissement inclus dans le projet est une incitation à rechercher des types de financement alternatif (le crédit-bail étant ici probablement exclu du fait de l'absence de possibilité de conférer des droits réels au titulaire du contrat).

Le financement est décomposé en trois tranches :

- les fonds propres et quasi-fonds propres de la société de projet (SPV) créée pour porter le projet. Cette tranche couvre 6 % du besoin de financement, l'objectif de TRI avant impôt étant fixé à 16 %, soit environ 11 % après prélèvement de l'IS.
- une tranche d'emprunt en « dette projet » représentant 9 % du montant à financer (MAF) dont la maturité est de 15 ans, au taux de base de 3,8 % (swap 15 ans contre Euribor 6 mois) auquel s'applique une marge de 230 points de base (y compris marge de swap), soit 6,10 % au total ;
- une tranche d'emprunt faisant l'objet d'une cession de créance Dailly acceptée, dont la maturité est de 25 ans au taux de base de 4,0 % (swap 25 ans contre Euribor 6 mois), représentant 85 % du montant à financer mais seulement 79 % de la redevance financière, conformément à la réglementation. La marge appliquée à cette tranche est de 192 points de base. Le taux margé est de 5,92 %.

	Taux de base	Marge	Taux margé
Dette cédée Dailly	4,00%	1,92%	5,92%
Dette projet	3,80%	2,30%	6,10%

Le taux moyen pondéré du financement (incluant les fonds propres) s'établit à environ 6,5 %.

Observation de la MAPPP :

Les hypothèses de taux et de marges sont raisonnables, mais il n'est pas certain qu'elles ne soient pas inférieures à ce qui sera proposé dans le cadre d'un dialogue compétitif, compte-tenu de la tendance actuelle à une hausse rapide des marges bancaires, y compris pour des cessions Dailly acceptées. La réduction à 15 ans de la maturité de la tranche de dette projet n'est pas juridiquement infondée, en l'absence de précision dans le texte de l'ordonnance s'agissant de la pérennité du taux maximum de 80 % appliqué à la dette Dailly sur la durée du contrat. Cette réduction aboutit à ne faire porter en fin de contrat un risque sur le loyer financier que sur la part relative aux fonds propres ; or celle-ci a été fixée à un niveau relativement faible - qui s'explique par ailleurs par la modestie de l'investissement - ce qui fragilise le transfert de risques.

2.2.9 Evaluation du coût du GER et de la maintenance courante

La comparaison a été limitée aux seules prestations que le PRES envisage de confier au partenaire privé dans le schéma CP.

Les hypothèses de base retenues sont les suivantes :

GER

Le montant annuel moyen du coût du GER pour les deux montages est de 12,6 € HT/m² SHON (valeur 2011) soit 71 379 € HT.

Dans le schéma MOP, les décaissements de GER sont pris en charge directement par la personne publique, et répercutés à 1€/€ dans le compte d'exploitation du modèle utilisé, incluant donc toutes les fluctuations propres à ces décaissements.

Dans le schéma CP, le PRES supporte une redevance de GER fixe (hors indexation) qui alimente un compte de GER.

Celui-ci n'ayant pas été simulé par le rapport, les principes de décaissement retenus avantagent le schéma MOP.

Maintenance courante et exploitation

Les coûts de maintenance courante et d'exploitation sont calculés sur la base de coûts au m² standards et ventilés en fonction de leur affectation au PRES ou au partenaire privé dans le schéma CP.

Les coûts intégrés au périmètre de la comparaison ont ainsi été calculés sur une base de 12,86 €HT/m² SHON identique pour les deux schémas, soit un montant de 72 852 € HT par an (valeur 2011).

Une hypothèse d'inflation de 2,5 % l'an a été retenue, pour le GER comme pour la maintenance courante et l'exploitation.

Observation de la MAPPP : Les hypothèses de coûts de base paraissent raisonnables bien qu'assez faibles pour le GER ; elles sont peu étayées dans le rapport. L'hypothèse de constitution dans le schéma CP d'un « compte de GER » géré de façon transparente par le partenaire privé est rendue indispensable par le profilage particulier du GER, concentré sur la fin du contrat pour des raisons techniques. Les hypothèses d'indexation sont faibles pour le GER, dont l'indexation se rapproche en principe de l'indice BT01.

2.2.10 Coûts relatifs à la SPV et frais de gestion.

L'estimation de ces coûts a été réalisée sur les bases suivantes :

- Coût de la SPV (société de projet dédiée) dans le schéma CP : 50 K€ HT/an (valeur 2011) avec une indexation fixée à 2,5 %.

Le rapport considère que le coût de gestion est identique dans le schéma MOP.

Observation de la MAPPP :

Le choix d'une gestion via une SPV coûteuse et peu justifiée au cas d'espèce est, comme vu plus haut, une hypothèse a priori défavorable au schéma CP. Cela ne justifie pas pour autant que des coûts de frais de gestion identiques soient retenus pour le schéma MOP, même si l'on peut estimer que sur la durée le schéma MOP présente des coûts internes importants de suivi et de renouvellement des marchés. Une étude comparative de ces coûts sur le long terme serait la bienvenue.

2.2.11 Aspects fiscaux des deux schémas.

Conformément à l'ordonnance du 17 juin 2004, l'évaluation comparative a été réalisée hors taxes. Le rapport s'interroge cependant sur l'impact de la fiscalité et présente également des résultats TTC :

- TVA : L'activité du PRES est considérée comme hors champ de la TVA (aucune récupération). Même si les mécanismes d'assujettissement sont forts différents entre les deux schémas, leur impact est similaire sur le coût global de ceux-ci pour la personne publique.
- Taxes d'urbanisme et de publicité foncière, taxe foncière sur les propriétés bâties : depuis la mise en œuvre de la loi du 28 juillet 2008, les deux schémas sont exonérés ou les supportent de façon identique. En l'occurrence, les équipements concernés n'étant pas productifs de revenus, cette taxe n'a pas à être prise en compte.
- Taxe foncière sur les propriétés non bâties : elle devrait s'appliquer au schéma CP en période de construction, mais son impact, marginal, n'a pas été pris en compte.
- Contribution économique territoriale : la partie « CVAE » (1,5 % de la valeur ajoutée produite par l'entreprise) est due dans le cadre d'un CP, et a donc été intégrée, à l'inverse de la partie « CFE » due par l'opérateur privé « au titre des biens placés sous son contrôle et qu'il utilise pour la réalisation des opérations qu'il effectue » ce qui n'est pas le cas dans un contrat de partenariat.

Observation de la MAPPP : *Les activités des PRES sont actuellement hors champ de la TVA. C'est donc à juste titre que le rapport considère qu'aucune récupération de la TVA n'est envisageable par celui-ci, même si une demande de rescrit fiscal a été déposée par le MESR à ce sujet auprès de l'administration fiscale.*

2.2.12 Actualisation

Le taux d'actualisation retenu pour calculer les Valeurs Actuelles Nettes des coûts (VAN) en € 2011 est identique au taux de financement long terme dans le schéma MOP soit 5,6 %

Observation de la MAPPP : *Ce taux est élevé, mais il n'appelle pas d'observation, dans la mesure où il aboutit à neutraliser le choix, tout théorique, effectué pour le financement du schéma MOP.*

2-3 Résultat en valeur actualisée nette (VAN) pour chacun des schémas.

Les échéanciers prévisionnels de décaissement sur lesquels sont fondés les calculs de VAN correspondent aux éléments suivants :

Schéma MOP :

- Avant livraison des équipements :
 - o premières échéances des emprunts de financement long terme ;
 - o coûts « personne publique » ;
 - o frais d'indemnisation des candidats non retenus ;
- De la livraison des équipements à la fin de la période d'amortissement :
 - o échéances des emprunts de financement long terme,
 - o décaissements de GER,
 - o décaissements de maintenance
 - o décaissements relatifs aux frais de gestion.

Schéma CP :

- Avant livraison des équipements :
 - o frais d'indemnisation des candidats non retenus ;
 - o coûts « personne publique » ;
- De la livraison des équipements à la fin du contrat de partenariat :
 - o redevance financière (R1),
 - o redevance de GER (R2),
 - o redevance de maintenance (R3),
 - o redevance de frais de gestion – SPV (R4).

Avant prise en compte des risques, et sans recalage des calendriers, les résultats sont les suivants (en K€ valeur HT 2011) :

	MOP	CP	Ecart (k€)	Ecart (CP-MOP/MOP)
Coût total HT	33 687	36 824	3 137	9,3%
VAN des coûts HT (valeur 2011)	13 811	15 576	1 765	12,8%

Avant prise en compte du risque et de l'avantage socio-économique, l'écart de VAN entre les deux schémas MOP et CP est de l'ordre de 13 % en faveur du schéma MOP.

Prise en compte de l'avantage socio-économique lié à la mise en service plus précoce des ouvrages dans le schéma CP :

Le rapport a effectué un calcul conforme à la méthode préconisée par la MAPPP pour valoriser cet avantage socio-économique. De ce fait, aucun calcul fondé sur une hypothèse de recalage de calendrier n'a été effectuée.

L'avantage socio-économique constant ainsi calculé ressort à 862 K€ par an.

Une fois l'avantage socio-économique intégré, la VAN HT 2011 des décaissements est la suivante :

	MOP	CP	Ecart (k€)	Ecart (CP-MOP/MOP)
Coût total HT	33 687	36 326	2 639	7,8%
VAN des coûts HT (valeur 2011)	13 811	15 197	1 385	10,0%

Avant prise en compte du risque et après prise en compte de l'avantage socio-économique, l'écart de VAN entre les deux schémas MOP et CP est de l'ordre de 10 % en faveur du schéma MOP.

Observation de la MAPPP : Les écarts s'expliquent pour plus des deux tiers par le coût supérieur du financement dans le schéma CP, les hypothèses de coûts de base des deux schémas – avant prise en compte des risques – étant très proches. Une comparaison TTC accroîtrait l'écart, du fait de l'impact de la TVA sur la part « frais financiers » du loyer en schéma CP. La simulation de l'impact de l'avantage socio-économique se substitue en pratique au recalage des calendriers permettant l'étalonnage des VAN.

2.4 Prise en compte des risques.

Le rapport ne présente pas de matrice des risques complète, mais un tableau comparatif des schémas sur le plan qualitatif et une liste de risques ayant un impact, soit sur les coûts, soit sur les délais, risques imputables à l'une ou l'autre partie et valorisables de façon différente selon les schémas.

L'analyse des risques du projet a été construite conformément aux recommandations de la MAPPP, incluses dans le *Guide d'utilisation du Modèle Financier d'Evaluation Préalable* en date du 18 avril 2011.

L'analyse inclut une valorisation conjointe :

- de la probabilité d'occurrence ou de survenance de chacun des risques identifiés,
- de la sévérité de l'impact du risque si ce dernier se réalise, tant en termes de coût que de délai.

La méthode de valorisation retenue est la méthode dite de *Monte-Carlo*. La méthode de valorisation retient une approche statistique, base sur un tirage de 5.000 occurrences aléatoires de risques répondant aux lois statistiques affectées à chaque risque (le choix de ces lois est conforme aux recommandations de la MAPPP).

Neuf risques ont été identifiés, se répartissant en trois catégories.

1. les risques liés à la phase de **conception et de réalisation** des équipements :
 - 1a Risque « étude » : lié à une mauvaise connaissance du site, du terrain ou du contexte ayant conduit à un sous-dimensionnement des coûts prévisionnel (risque géologique, risque archéologique, risque météorologique, ...)
 - 1b Risque « modification » : lié à une modification demandée par le PRES en cours de réalisation ;
 - 1c Risque « maintien d'activité » : spécifique lié au fait que les travaux interviendront dans un contexte de site occupé ;
 - 1d Risque « défaillance » : lié à la défaillance d'un prestataire en cours de conception ou de réalisation.

2. les risques liés aux prestations d'**exploitation technique** des ouvrages (entretien courant) :
 - 2a Risque « interface » : de surcoût lié à une mauvaise interface entre les entreprises intervenant dans l'exploitation ;
 - 2b Risque « évolutions » : lié à une évolution des prestations demandée par le PRES ;
 - 2c Risque « performances » : de défaut d'un prestataire ou d'incapacité de ce dernier à atteindre les performances attendues.

3. les risques liés aux prestations de **maintenance GER** des ouvrages :
 - 3a Risque « interface » : de surcoût lié à une mauvaise interface entre les entreprises intervenant dans l'exploitation ;
 - 3b Risque « performances » : de défaut d'un prestataire ou d'incapacité de ce dernier à atteindre les performances attendues.

Les résultats sont les suivants (la VaR – Valeur sous risque – 85 % a été retenue, correspondant à « l'aversion au risque » escomptée de la personne publique concernée) :

En termes de retards de réalisation :

Statistiques	retard de réalisation MOP	retard de réalisation contrat de partenariat
Moyenne	5,8 mois	0,5 mois
Médiane	4 mois	0,0 mois
Ecart-type	6,1 mois	1,6 mois
Minimum	0 mois	0,0 mois
Maximum	55,2 mois	17 mois
Valeur sous risque 85% (VaR)	11,7 mois	0,1 mois

On remarque que la valeur moyenne est nettement moins élevée dans le schéma CP et que l'écart s'accroît considérablement pour la VaR.

Le rapport présente ensuite trois calculs de VAN après prise en compte des risques (valeur HT 2011) :

- avant recalage de calendrier et avant prise en compte de l'avantage socio-économique.

	MOP	CP	Ecart (CP-MOP/MOP)
VAN HT sans risques	13 810	15 576	12,7%
Avec Risques - Moyenne VAN HT	15 773	15 811	0,2%
Avec Risques - VaR 85% HT	17 371	15 930	-8,3%

- après recalage de calendrier sans prise en compte de l'avantage socio-économique ;

	MOP	CP	Ecart (CP-MOP/MOP)
VAN HT sans risques	13 810	15 576	12,7%
Avec Risques - Moyenne VAN HT	15 808	15 811	0,02%
Avec Risques - VaR 85% HT	17 470	15 915	-8,9%

- après pris en compte de l'avantage socio-économique sans recalage de calendrier.

	MOP	CP	Ecart (CP-MOP/MOP)
VAN HT sans risques	13 810	15 196	10,0%
Avec Risques - Moyenne VAN HT	15 827	15 459	-2,3%
Avec Risques - VaR 85% HT	17 468	15 586	-10,7%

Dans les trois cas, L'intégration des risques fait basculer la comparaison au profit du schéma CP avec un avantage (VaR 85 %) de près de 11 % en faveur de celui-ci dès lors que l'avantage socio-économique est pris en compte.

Observation de la MAPPP :

La méthode préconisée par la MAPPP a été appliquée avec précision et rigueur. Le choix de la VaR 85%, correspond à une « aversion au risque » limitée, mais se justifie pour ce type de projet. Compte-tenu du décalage de calendrier induit par l'incorporation des risques - 12 mois environ, soit une rentrée universitaire - le calcul intégrant l'avantage économique peut

être considéré comme le plus pertinent. L'écart final est alors de 11 %, chiffre suffisant pour affirmer que le choix du schéma CP repose sur des hypothèses robustes. La valorisation monétaire des écarts de calendrier (coûts induits) n'a cependant pas été effectuée. Le calcul HT est conforme aux préconisations de l'ordonnance, il n'est cependant obtenu qu'au prix d'un artifice dans l'utilisation du modèle financier (mise à zéro du taux de TVA).

2.5 Sensibilité et robustesse des résultats

2.5.1 Tests de basculement

Le rapport présente des tests de basculement relatifs à plusieurs paramètres (établis pour chacun des paramètres « toutes choses égales par ailleurs » ; la VAN HT des deux schémas devient alors identique et égale à 17,5 M€). La valeur de basculement est le pourcentage de surcoût dans le schéma CP pour lequel la VaR 85 % devient identique.

Les résultats sont les suivants :

- Coût d'investissement (hors frais financiers intercalaires) : basculement pour un montant d'investissement supérieur de 13 % aux prévisions ;
- Taux de financement bancaire : basculement pour un taux de financement privé (dette cédée et dette projet) en augmentation de 163 points de base ;
- Coûts récurrents (entretien courant, GER, frais de gestion) : basculement pour une augmentation de ces coûts de 55 %.

Observation de la MAPPP :

Comme le souligne le rapport, ces résultats sont hétérogènes mais traduisent une certaine robustesse globale du schéma CP.

2.5.2 Test de sensibilité

Les résultats des tests sont les suivants :

Variation coût investissement	VAN K€	Impact
+30%	19 519	25%
+20%	180204	17%
+10%	16 890	8%
VAN base	15 576	
-10%	14 262	-8%
-20%	12 948	-17%
-30%	11 634	-25%

Pour une augmentation de 10 % du coût des travaux, la VAN augmente de 8 % dans le schéma CP. Le rapport estime que si le montant du coût global est plutôt élastique par rapport aux variations du coût de l'investissement, c'est en raison de l'importance relative de la redevance R1 (investissement) par rapport à la redevance totale.

2.5.3 Prise en compte de la TVA.

Le rapport présente à titre complémentaire un calcul de VAN TTC, après prise en compte des risques et de l'avantage socio-économique.

Le résultat en terme d'écart de VAN est identique à celui obtenu pour un calcul HT, soit un écart (exprimé pour une VaR 85 %) de 10,7 % en faveur du schéma CP.

Le rapport fournit enfin des indications détaillées sur le montant des décaissements dans le schéma MOP et des loyers dans le schéma CP (avant prise en compte des risques) après prise en compte de l'impact de la TVA.

A titre d'exemple, le premier loyer TTC en année pleine après livraison de l'ouvrage (soit 2016) s'établit en schéma CP à 1 620 K€

3. Synthèse de l'avis

La pertinence juridique du recours au contrat de partenariat (CP) est établie au titre du critère de l'efficacité du schéma CP (l'analyse comparative apporte la démonstration que ce critère est rempli) ainsi que de celui de la complexité du projet. La complexité du projet résulte de considérations techniques multiples, et des contraintes imposées par un cadre financier préétabli.

Une donnée objective est la spécificité du PRES, qui à ce jour ne possède que des capacités restreintes en matière de maîtrise d'ouvrage. On peut cependant regretter le choix d'un périmètre physique restreint, qui limite la pertinence du recours au contrat de partenariat et risque de susciter un manque d'intérêt de la part des opérateurs et financeurs privés.

Pour l'analyse comparative, deux schémas juridiques ont été retenus : marchés publics classiques (schéma MOP) et contrat de partenariat (schéma CP).

La prise en compte d'hypothèses conservatrices ne différenciant pas les coûts des travaux au profit de l'approche globale propre au contrat de partenariat ainsi que le coût élevé du financement pèsent sur le schéma CP, d'autant plus que les hypothèses retenues sont prudentes au regard de l'évolution de la conjoncture. Il aurait par ailleurs été souhaitable de voir présenter de façon plus ambitieuse des objectifs de performance énergétique.

La valorisation des risques fait basculer la comparaison en faveur du schéma CP. Cette valorisation est effectuée avec une grande rigueur méthodologique. En termes de délais, elle fait apparaître un gain supplémentaire de 12 mois (soit 20 mois au total) en faveur du schéma CP par rapport au schéma MOP. Cet écart de délai est pris en compte par le calcul de l'avantage socio-économique qu'il induit.

En termes de VAN (après inclusion de l'avantage socio-économique), elle fait apparaître un écart important : (- 11 %) en faveur du schéma CP. Les tests qui complètent ces calculs font apparaître une bonne robustesse du schéma CP.

Il conviendra de veiller particulièrement lors du dialogue compétitif à rester dans l'enveloppe impartie à l'investissement, et à éviter toute dérive des conditions de financement par rapport à celles prises en compte dans l'évaluation. La taille réduite du projet justifiera en particulier de privilégier un montage financier simple.

Les conditions juridiques étant remplies pour recourir au contrat de partenariat sur le fondement de l'avantage comparatif et de la complexité, et l'analyse comparative s'avérant favorable au choix du contrat de partenariat, la Mission d'Appui aux Partenariats Public-privé émet un avis favorable à celui-ci.

Cet avis se limite au choix de la procédure la mieux adaptée pour la réalisation du projet. Si celui-ci est effectivement lancé sur cette base, il conviendra de vérifier tout au long de la procédure, à l'issue du dialogue compétitif et avant la signature du contrat, que les avantages attendus d'un tel choix ont bien été obtenus.

Le directeur de la MAPPP

François BERGERE