

Mission d'Appui aux Partenariats Public-Privé

Paris, le 7 mars 2008

Avis n°2008-02 sur le projet d'éclairage public de la ville de Louvroil

Préambule. Cet avis est rendu en application des dispositions de l'article 14 de l'ordonnance du 17 juin 2004 relative aux contrats de partenariat (article L.1414-2 du Code Général des Collectivités Territoriales) et au vu des seules exigences fixées par ladite ordonnance.

*

* *

1. Présentation du projet

1.1. Le besoin

La ville de Louvroil (la «Ville», la «Collectivité», ou encore la «Municipalité»), petite ville du Département du Nord de 7349 habitants proche de Maubeuge, est engagée dans un important programme de revitalisation de son centre et de ses quartiers périphériques. La rénovation des installations d'éclairage public et de leur gestion est un élément clé de ce programme.

Ainsi la Ville a-t-elle défini trois axes d'action principaux pour son «Plan Lumière»:

- la requalification urbaine,
- la redynamisation économique,
- le développement social et culturel (ex.: «parcours lumière», illumination de sites...)

Ce plan a fait l'objet d'une étude qui a débouché sur le Schéma Directeur d'Aménagement Lumière (ou «SDAL»), dont la MAPPP n'a pas eu copie. Les conclusions de cette étude font ressortir l'intérêt d'un contrat de longue durée et global, c'est à dire incluant la conception, les travaux, la maintenance et les prestations diverses, et enfin le financement de l'opération.

En outre, la Ville a reçu une offre spontanée, l'opération envisagée pouvant prendre ainsi l'aspect d'un CP d'initiative privée au titre de l'article 10 de l'ordonnance de juin 2004.

1.2. L'objet de l'opération

Compte tenu de la proximité des deux domaines, le projet soumis à la MAPPF englobe le Plan Lumière ainsi que la signalisation tricolore. Les activités prévues dans son périmètre sont donc les suivantes:

- l'éclairage public (y compris les illuminations festives),
- la signalisation tricolore,
- la mise en valeur du patrimoine par la lumière.

2. Analyse juridique

2.1. Rappel préliminaire

L'article 14 de l'ordonnance n°2004-559 du 17 juin 2004 a créé dans le CGCT un chapitre IV intitulé «*Les contrats de partenariat*» comportant un article L 1414-2 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...»

2.2. Critère de l'urgence

La MAPPF prend acte du fait que la Ville n'a pas souhaité invoquer l'urgence pour justifier le recours au partenariat.

2.3. Critère de la complexité

Le projet de la Ville ne consiste pas seulement à rénover ou reconstruire ses installations d'éclairage public et de signalisation lumineuse tricolore. L'objet est de repenser le service d'éclairage public et de régulation du trafic en accordant la priorité:

- à l'efficacité des dépenses de fonctionnement courant, ceci en recherchant le meilleur compromis entre performances réellement nécessaires et coût, aussi bien en des termes fonctionnels que de consommation énergétique,
- au mariage entre culture de gestion et remise à plat technique pour résorber le parc vétuste ou non conforme aux standards.

Dans cette vision, la complexité se situe dans les aspects techniques et opérationnels du projet. Sur ce plan, la «construction» en matière d'éclairage public est essentiellement une activité d'enssembler de composants industriels existants (supports, luminaires, appareillages, câblage...) en vue de la construction d'ouvrages qui constituent un réseau. Pour un même périmètre d'opération, cette notion de réseau se traduit par une multitude d'ouvrages dont les caractéristiques sont adaptées à la géométrie des lieux et conduisent donc à des contenus dissemblables d'un ouvrage à l'autre. Par ailleurs, pour un même besoin à satisfaire, il est possible de recourir à de multiples combinaisons de composants. Ainsi, la Ville est confrontée à la nécessité de traduire dans des termes techniques et financiers les besoins qu'elle anticipe aujourd'hui.

La Ville, qui assure aujourd'hui le service d'éclairage public dans le cadre d'une régie municipale, ne souhaite plus assumer une responsabilité opérationnelle; pour elle, le critère à rechercher dans l'opération de reconstruction est celui de la performance de l'exploitation future, ce qui implique la subordination de la responsabilité technique en phase d'investissement à la logique de cette exploitation future. Elle estime en conséquence ne pas être en mesure de définir les installations susceptibles de répondre aux divers besoins de son modèle de service, et encore moins le coût.

La MAPPP constate que l'offre technique en matière d'éclairage public s'est considérablement développée et diversifiée¹ au cours des années récentes, complexifiant ainsi les choix à faire pour des communes telles que Louvroil. Il en résulte qu'une commune de la taille de Louvroil n'a pas la compétence nécessaire pour déterminer de manière optimale les solutions répondant aux besoins qu'elle a définis.

Ainsi, le projet soumis à la MAPPP paraît bien présenter le caractère de complexité tel que l'exige l'article 2 de l'ordonnance du 17 juin 2004 portant sur les contrats de partenariat, et la procédure d'appel à concurrence qui en découle est le dialogue compétitif (article 5 de l'ordonnance)².

¹Exemples: modulation spatiale et temporelle de l'éclairage, bornes WiFi ou prises pour caméras dans les supports des points lumineux, dispositifs de supervision automatique centralisée...

² Il est rappelé que 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. Ce point est précisé tout particulièrement dans le considérant 31. 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.

3. Analyse comparative

3.1. Examen des solutions alternatives classiques

3.1.1. Analyse des conseils de la Ville de Louvroil

La liste des solutions possibles pour la réalisation du projet a été examinée dans le détail par les conseils extérieurs de la Municipalité. Au terme de cette étude, les points suivants ont été identifiés.

- La délégation de service public (loi SAPIN du 29 janvier 1993, codifiée aux articles L. 1411-1 et suivant du CGCT) a été envisagée. Elle implique qu'une partie de la rémunération du délégataire soit substantiellement liée aux résultats de l'exploitation. Or, en l'espèce le service produit n'est pas facturable aux usagers. Dès lors, pour la Ville comme pour la MAPPP, le recours à ce montage contractuel n'est pas envisageable.
- Le bail emphytéotique administratif («BEA») avec convention de mise à disposition («CMD»), du point de vue juridique, n'est pas adapté du fait que le bien sur lequel porterait le bail constitue une dépendance du domaine public entrant dans le champ d'application de la contravention de voirie (article L.1311-2 du Code Général des Collectivités Territoriales). Au surplus, il s'agit d'une formule plutôt réservée au bâtiment, et notamment elle n'apporte rien qui soit de nature à répondre à l'interaction nécessaire entre la réalisation d'un investissement et l'optimisation d'un mode de gestion. Enfin, la gamme de durées rencontrées couramment pour des projets d'éclairage public (entre 15 et 20 ans) correspond mal à l'horizon d'un BEA (entre 18 et 99 ans). Pour la Ville comme pour la MAPPP, ce montage n'est donc pas adapté.
- La recours à une régie municipale après un marché de travaux (4 ans), étendu au renouvellement courant et passé à la suite d'un dialogue compétitif, suivi de 4 contrats de renouvellement courant (chacun d'une durée de 4 ans), a été envisagé. La Ville, dont l'éclairage est géré aujourd'hui grâce à une régie directe, exprime des doutes quant à l'intérêt à l'avenir d'un tel montage au plan opérationnel compte tenu des objectifs du projet, par exemple: responsabilité entière qui incomberait à la commune pour tous les risques et aléas, mobilisation de nouvelles ressources humaines et en matériel, nécessité de se doter d'outils de gestion informatisés spécialisés difficiles à définir, gestion adéquate des approvisionnements impliquant notamment appels d'offres à lancer et lieux de stockage à constituer.
- L'utilisation du Code des Marchés Publics pour un montage comprenant 4 marchés dans lequel la Ville prévoirait tout d'abord un premier marché, passé en application de la procédure du dialogue compétitif visée à l'article 36 du Code des marchés publics et portant sur la conception et la réalisation des investissements, la gestion du renouvellement, l'exploitation et gestion technique des installations, ceci pour une durée maximum de 8 ans qui serait acceptable au regard de l'intérêt à motiver

la société privée pour les objectifs de performance. Ensuite, la Ville passerait une succession de contrats (3 fois) d'exploitation globale du réseau d'éclairage d'une durée égale à 4 ans (durée communément admise pour des marchés publics ordinaires), reprenant les mêmes obligations de performance que dans le marché initial, mais évidemment sans garantie de prix.

3.1.2. Considérations juridiques sur le schéma basé sur le Code des Marchés Publics

La MAPPP tient cependant à souligner les difficultés liées au schéma basé sur le Code des Marchés Publics envisagé par la Ville.

En premier lieu, l'article 1 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée **soumet la Commune de Louvroil à l'obligation de respecter les dispositions de son article 7 ainsi rédigé: «Pour la réalisation d'un ouvrage, la mission de maîtrise d'œuvre est distincte de celle d'entrepreneur.»**

Ainsi, l'objet-même du premier marché précité (de 8 ans) ne semble pas cohérent avec ce texte.

L'article 36 alinéa 4 du Code des Marchés Publics précise les conditions d'application de ce texte dans le cadre du recours à la procédure du dialogue compétitif en subordonnant celui-ci à la *«condition de ne pas confier à l'opérateur économique, outre l'exécution, l'intégralité de la conception»* (ici, des équipements d'éclairage public et de signalisation tricolore). Au demeurant, selon la jurisprudence administrative, ces équipements ne peuvent être considérés comme des ouvrages publics (CE, 8 février 1999, Préfet des Bouches-du-Rhône, n° 150931). En revanche, il est possible de les qualifier d'infrastructures ou de superstructures d'éclairage public.

Ainsi, à la lecture de l'article 36 alinéa 4 du Code des Marchés Publics, la Ville ne pourrait pas confier la totalité des missions de conception et de réalisation au futur titulaire du marché, en recourant à la procédure du dialogue compétitif.

En second lieu, les dispositions de l'article 37 du Code des Marchés Publics entraînent une autre contrainte : *«Un marché de conception-réalisation est un marché de travaux qui permet au pouvoir adjudicateur de confier à un groupement d'opérateurs économiques ou, pour les seuls ouvrages d'infrastructure, à un seul opérateur économique, une mission portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux. Les pouvoirs adjudicateurs soumis aux dispositions de la loi du 12 juillet 1985 ne peuvent, en application du I de l'article 18 de cette loi, recourir à un marché de conception-réalisation, quel qu'en soit le montant, que si des motifs d'ordre technique rendent nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage. Ces motifs sont liés à la destination ou à la mise en œuvre technique de l'ouvrage. Sont concernées des opérations dont la finalité majeure est une production dont le processus conditionne la conception, la réalisation et la*

mise en œuvre ainsi que des opérations dont les caractéristiques, telles que des dimensions exceptionnelles ou des difficultés techniques particulières, exigent de faire appel aux moyens et à la technicité propres des opérateurs économiques.»

Enfin, après le marché initial de 8 ans, la succession de contrats d'exploitation envisagée par la Ville (3 marchés de 4 ans) a toutes chances de revenir, du fait de la position dominante de l'entreprise remportant le premier de ces marchés, à un marché de 4 ans, reconductible deux fois; ce qui équivaldrait à un marché d'une durée de 12 ans. Or, au sens de l'article 16 du Code des Marchés Publics, la durée d'un marché ainsi que, le cas échéant, le nombre de ses reconductions, sont fixés en tenant compte de la nature des prestations et de la nécessité d'une remise en concurrence périodique. Dans le cas présent, il reviendrait à la Ville de justifier la durée de 12 ans au regard notamment des éventuels investissements devant être réalisés par le titulaire du marché de gestion. En conclusion, le choix du recours aux marchés publics successifs envisagés devrait conduire inévitablement à un fractionnement de l'investissement, nonobstant l'organisation successive de diverses procédures de passation.

Dans ces conditions, tout en saluant la réflexion engagée par la Ville pour imaginer un schéma basé sur le Code des Marchés Publics, la MAPPP considère qu'un tel schéma n'est pas valide au plan juridique.

3.1.3. Conclusion aux fins de l'analyse économique

La seule alternative possible au contrat de partenariat («schéma CP»), consiste donc à s'en tenir au schéma de la régie municipale («schéma de référence»).

- Dans le **schéma CP**, la Ville passerait un contrat unique dans lequel le groupement retenu réaliserait les travaux de reprise complète des installations d'éclairage puis les exploiterait (en y incluant maintenance, gestion et fourniture de l'énergie électrique), le tout sur une durée de 20 ans.
- Dans le **schéma de référence**, la Ville prévoirait tout d'abord un premier marché de travaux, passé en application de la procédure du dialogue compétitif visée à l'article 36 du Code des marchés publics. Ce premier marché, de 4 ans, porterait sur la conception et la réalisation des investissements, la gestion du renouvellement. Ensuite, au titre d'une formule de régie municipale, elle passerait une succession de contrats de renouvellement de 4 ans et sous-traiterait en tant que de besoin les travaux récurrents d'exploitation au cas où elle ferait le choix d'externaliser de tels travaux (pour des raisons de stratégie de recrutement par exemple).

La MAPPP comprend les limites évoquées par la Ville dans la poursuite de la régie municipale pour l'éclairage public dans laquelle elle est aujourd'hui engagée. C'est précisément l'intérêt du contrat de partenariat de se présenter en seule alternative crédible pour mettre fin à cette formule de régie, en l'absence d'une solution « marchés publics ».

3.2. Durées

La durée de comparaison (celle envisagée pour le contrat de partenariat) est donc de 20 ans, ce qui se situe dans l'ordre de grandeur couramment observé.

La durée de réalisation des investissements est de **trois ans** pour le schéma de référence du fait des contraintes budgétaires, et du fait probablement de moyens limités à consacrer par la Municipalité aux tâches de maîtrise d'ouvrage. Dans le schéma de référence, on réalise les investissements progressivement et on gère une coexistence de 3 ans entre un système ancien et un système récent, ce qui conduit à s'éloigner durablement de l'optimum économique. Dans le schéma CP, parce que le prestataire n'est pas soumis à la contrainte budgétaire, on s'efforce de mettre en place un système neuf dans le temps le plus court possible en évitant ainsi de faire coexister deux systèmes de générations différentes.

Contrairement aux hypothèses des conseils de la Ville avec lesquels il n'a pas été possible d'approfondir, la MAPPP a retenu une durée d'**un an** pour la réalisation des investissements dans le cas du contrat de partenariat, parce que le prestataire privé a tout intérêt à réaliser au plus vite les investissements pour percevoir au plus tôt les premiers revenus et dégager au plus vite des économies d'énergie (prévoir le contraire serait reconnaître implicitement que le jeu d'incitations contractuelles a été mal conçu). **Au demeurant, cette pratique d'accélération des investissements a d'ores et déjà été constatée pour des dossiers d'ampleur comparable.**

3.3. Fiscalité TVA

Tous les chiffres figurant ci-après sont donnés TTC. Il est précisé que les montants et les résultats figurant dans l'analyse comparative intègrent les mécanismes de récupération de TVA (FCTVA). Le délai de récupération est de deux ans. Dans les deux schémas, la totalité des investissements sont considérés comme éligibles au FCTVA.

3.4. Coûts

3.4.1. Coûts d'investissement

La MAPPP a considéré que dans l'hypothèse du schéma CP, du fait de la réalisation accélérée des ouvrages, une diminution du prix global, hors phénomènes d'inflation (effets de série) apparaît réaliste (au moins 2% – hypothèse retenue pour des dossiers antérieurs–), ce rabais découlant de la préférence des fournisseurs (hors cas de plan de charge fortement tendu) pour utiliser les capacités de production disponibles)

Il est rappelé (voir supra) que la MAPPP a retenu une hypothèse de durée de réalisation des travaux, d'un an pour le schéma CP, et de trois ans pour le schéma de référence.

	Schéma de référence (TTC)	Schéma CP (TTC)
Travaux (1)	4 640 600 €	4 370 600 €
Ingénierie (2)	225 300 €	compris
Préfinancement (3)	353 800 €	105 930 €

Notes

(1) Pour un parc de 1290 luminaires (dont 29% sont en mauvais état et 44% technologiquement obsolètes –leur installation remontant souvent à 30 ou 40 ans–), porté à 1400, et de feux tricolores équipant 8 carrefours à la fois en mauvais état et technologiquement obsolètes (tous sont à remplacer). L'hypothèse retenue pour l'inflation est de 4%, l'hypothèse de 7,10% des conseils paraissant très excessive.

(2) L'inflation sur l'ingénierie est prise à 2,5% par an comme proposé par les conseils.

(3) Calculé en fin de période de construction, et au même taux que le financement (voir infra).

Tableau 1. Coûts d'investissement (en euros courants)

3.4.2. Coûts récurrents

Ils se composent de quatre séries de coûts de nature très différentes.

Maintenance et exploitation.

Les conseils ont retenu que le prix de la maintenance peut être ramené au luminaire entretenu ou au carrefour entretenu pour les feux tricolores. Les opérations à réaliser sont de deux types:

- entretien / réparation et exploitation (dépenses ayant la nature de fonctionnement),
- remplacement à la suite de décisions de renouvellement du patrimoine ou du fait d'actes de vandalismes ou d'accident.

Les conseils ont proposé que ce dernier type d'opérations soit classé en dépenses d'investissement, par assimilation à des dépenses désignées généralement sous le terme de Gros Entretien, Réparation ou «GER». La MAPPP a préféré au contraire considérer qu'il s'agit de dépenses de fonctionnement au regard des règles d'éligibilité au FCTVA.

	Schéma de référence (TTC)	Schéma CP (TTC)
Entretien (1)	2 364 452 €	2 121 100 €
Remplacement (1)	816 400 €	616 000 €

Notes

(1) Hypothèse d'inflation retenue: 3% par an.

Tableau 2. Coûts de maintenance et exploitation (en euros courants)

Dépenses énergétiques, gestion énergétique.

Compte tenu de la dépense d'énergie électrique actuelle (70 000 euros TTC par an, chiffre obtenu à partir de la dépense observée pour 2006 – 2007, soit 66 700 euros TTC par an, majorés de 5%), les conseils ont estimé, qu'un objectif de réduction de 5% (en euros constants) des dépenses énergétiques était

réaliste en schéma CP (dès la fin des travaux) malgré l'augmentation du nombre de points lumineux, alors qu'en schéma de référence, la dépense resterait à son niveau actuel. Pour le schéma CP, ceci correspond finalement à une économie de l'ordre de 13%, ce qui est inférieur aux chiffres observés couramment (autour de 20%). En fait, la MAPPP considère que la Ville aurait pu introduire une hypothèse d'évolution des prix de l'énergie dans les années à venir, comme ceci a été constaté pour plusieurs dossiers d'autres villes. A cet effet, la MAPPP a introduit une hypothèse d'évolution annuelle du prix de l'électricité dans les 3 ans à venir à raison de 5%, puis ultérieurement à raison de 3%, comme l'inflation générale.

Par ailleurs, la Ville aurait pu imaginer, au-delà de l'économie générée ab initio par la reconstruction des installations en utilisant des équipements plus performants, un gain de productivité dans la durée en fonction de l'expérience acquise dans des pratiques comme l'éclairage modulé dans la durée ou en intensité en fonction de la luminosité du jour et des divers segments de voirie. Sur ce point, elle a introduit pour le schéma CP, un gain de productivité progressif de 1% pendant 10 ans suivant la construction alors qu'en schéma de référence, ce gain est de 0,5%, du fait du moindre intérêt du partenaire privé du fait qu'il est engagé sur des durées plus courtes.

	Schéma de référence (TTC)	Schéma CP (TTC)
Energie (1)	1 875 300 €	1 740 600 €

Notes

(1) Gestion énergétique et dépenses d'énergie, coûts inflatés de 5% par an au cours des 3 premières années, puis 3% après.

Tableau 3. Dépenses d'énergie sur la période (en euros courants)

Gestion courante, administration du service.

Ce poste comprend deux volets:

- «pilotage en temps réel», c'est à dire la récupération d'informations sur l'état des divers équipements et branches qui composent le réseau (que cette récupération soit automatique ou résulte d'entrées externes), ainsi que la qualification des divers événements correspondants,
- traitement de ces événements (et suivi de gestion y afférent): vandalisme, sinistres, accidents, dysfonctionnements, aléas divers... avec «traçage» de toutes les actions élémentaires concourant à ce traitement,

Sur ce type d'activité, la MAPPP observe que la gestion par les industriels spécialisés repose sur des outils informatiques adaptés (dits de télégestion) qui capitalisent l'expérience qu'ils ont acquise. Le recours à de tels outils permet un «pilotage en temps réel» qui engendre une grande efficacité dans les actions élémentaires qui sont entreprises au fil de l'eau. La MAPPP a considéré que ce volet «capitalisation d'expérience» permet d'éviter toute régression du service lorsque l'on change de prestataire et devrait entrer dans le champ de la maîtrise d'ouvrage nécessaire en schéma de référence, entraînant ainsi la présence d'une

équipe aujourd'hui inexistante (cf. §3.5.3 ci-dessous). Pour le volet «traitement d'évènements», ces activités ont été intégrées à la maintenance et au GER pour des raisons de simplicité; la MAPPP n'y est pas opposée sous réserve d'une interprétation correcte des règles d'éligibilité au FCTVA (cf. supra).

Illuminations festives

Pour des raisons de simplicité, les conseils n'ont pas individualisé et modélisé séparément cette activité contrairement à la méthode retenue dans d'autres dossiers parvenus à la MAPPP. Cependant, la MAPPP l'admet compte tenu de la taille –modeste– du dossier, mais souligne qu'en principe cette activité n'est pas analysable comme une fonction du nombre de points lumineux ou de feux tricolores. En prévoyant que dans les deux schémas (référence et CP), les investissements sont réalisés dans la même durée et que les dépenses récurrentes restent stables malgré l'augmentation du nombre de luminaires, les conseils ont retenu une hypothèse trop simplificatrice. **Cette hypothèse revient à pénaliser le schéma « contrat de partenariat » pour lequel on ne prendrait pas en compte le fait que les nouveaux luminaires seraient opérationnels plus tôt et permettraient à l'opérateur de générer une «utilité socio-économique» («Utilité») plus importante.** Globalement le calcul permet de démontrer que la valeur actuelle nette (VAN) correspondant au schéma CP en est diminuée d'environ 35 000 euros.

3.5. Coûts financiers, de montage et de gestion

3.5.1. Hypothèses de financement en schéma de référence

La MAPPP retient un coût de financement égal à l'OAT à 10 ans («duration» moyenne des emprunts nécessaires à la Municipalité) augmenté d'un «spread» de 0,4% (qui n'est pas anormal pour une commune telle que Louvroil), soit un taux de 5,00%. Ce taux s'applique à la totalité des investissements réalisés.

3.5.2. Hypothèses de financement en schéma CP

En schéma CP, le coût de financement de l'opération est le coût du financement privé. Compte tenu de la taille de l'investissement, le prestataire portera directement dans son bilan l'ensemble des dépenses liées au contrat. Ainsi, il n'y a pas à prendre en compte de coût de capital mais uniquement un coût de financement égal à son coût marginal d'accès à la ressource. Le coût en question peut être estimé à un spread de 0,8% par rapport à l'OAT à 10 ans, soit $4,60\% + 0,80\% = 5,40\%$. Après cession de créance une fois les travaux réalisés, on peut abaisser un peu ce taux à 5,30% en moyenne.

3.5.3. Coûts de montage et gestion

On peut identifier des coûts structurels initiaux et récurrents dans chacune des deux formules étudiées. En schéma CP, pour tenir compte des frais de gestion du montage chez le prestataire privé, la MAPPP a prévu à titre conservatoire, un coût forfaitaire de 3000 euros TTC par an (sujet à inflation de 3% par an). Par contre, en schéma de référence, il y a lieu de tenir compte d'un coût de maîtrise

d'ouvrage interne à la Ville, qui s'ajoute aux coûts dits de maîtrise d'œuvre / ingénierie que les conseils ont prévus (cf. Tableau 4 ci-dessous), ceci en dehors des années de construction, pour préparer et passer les marchés d'exploitation à venir et pour assurer une certaine veille propre à permettre la maîtrise des dépenses d'énergie. On peut modéliser le coût de cette fonction à 1/3 de temps de technicien en permanence affecté à ce genre de tâches pendant au moins 5 ans après la fin de la construction, le prix d'un technicien étant évalué à 63 000 euros par an. En résumé, les divers coûts de cette nature à prendre en compte sont les suivants.

	Schéma de référence	Schéma CP
Taux de financement (1)	5,00%	5,30%
Coûts de montage et gestion (2)	114 700 €	88 500 €

Notes

- (1) Pour simplifier, le préfinancement et le financement stricto sensu sont calculés au taux indiqué.
 (2) Sujet à inflation de 3%/an.

Tableau 4. Synthèse des coûts financiers y compris montage et gestion (en euros courants)

3.6. Analyse comparative de la VAN hors risques

Avec un taux d'actualisation de 5% (cf. §3.5.1 ci-dessus), la modélisation conduit aux calculs suivants. Il est précisé que la durée de comparaison étant de 20 ans, l'emprunt en schéma CP est de 19 ans, en schéma de référence, il est décomposé en 3 tranches annuelles, respectivement de 19 ans, 18 ans, et 17 ans. Les dettes sont remboursées par tranches de principal constantes sur la durée consentie.

VAN / Loyer	Schéma de réf. (a)	Schéma CP (b)	Variation (a/b)
VAN	7 123 300 €	6 689 900 €	+6,49%
VAN 2 (1)	7 123 300 €	6 653 500 €	+7,06%
"Loyer" (2)	453 656 €	423 737 €	+7,06%

Notes

- (1) Avec prise en compte de la différence minimum d'utilité socio-économique (pour information).
 (2) "Loyer" fixe équivalent sur 20 ans (terme impropre: il s'agit d'une opération de service, non pas de location) à signification plus budgétaire qu'économique, le "loyer" réel variant d'une année sur l'autre.

Tableau 5. Calcul de la VAN hors risques

3.7. Analyse des risques

Les conseils ont indiqué une liste relativement exhaustive des risques. Toutefois ceux-ci ne sont pas valorisés, probablement du fait du caractère modeste des montants concernés, ce qui ne justifie pas un examen approfondi. La MAPPP n'est pas insensible à cet argument mais a souhaité aller un peu plus loin, et à cette fin, elle a sélectionné dans l'étude des risques, ceux qui paraissent les plus pertinents, c'est à dire ceux pour lesquels il y a effectivement transfert, et probabilité forte qu'il y ait une réduction de surcoûts potentiels en CP.

3.7.1. Identification des risques, répartition, impact

Risque	Porteur en schéma de référence	Porteur en schéma CP	Quantification	Valorisation
Coût de construction (1)	Public 80% Privé 20%	Privé	Réf. Moyen-Fort CP Moyen	Réf. 4% CP 2%
Coûts d'exploitation (2)	Public	Privé	Réf. Fort CP Moyen-Faible	Réf. 5% CP 2%
Conso. énergétique (3)	Public	Privé	Réf. Fort CP Faible	Réf. 5% CP 1%

Notes

- (1) Le risque porte notamment sur la cohérence des choix techniques, la défaillances de sous-traitants, les défauts de réalisation des ouvrages.
- (2) Maintenance exploitation tout compris. La conséquence, en période d'exploitation, de choix faits pendant la construction est un élément important du risque. En outre, l'existence de dispositifs de gestion informatisée de l'exploitation atténue l'impact des aléas d'exploitation.
- (3) Élément déterminant de la maîtrise de l'énergie: dispositif de télégestion et incitation du partenaire privé à l'économie.

Tableau 6. Analyse des risques

3.7.2. Intégration des risques dans l'analyse, bilan global

Le tableau suivant traduit la prise en compte, individuellement, de chaque risque retenu dans le calcul de la VAN 2, puis globalement.

Risques	Schéma de réf. (a)	Schéma CP (b)	Variation (a/b)
Construction	7 263 600 €	6 737 800 €	+7,80%
Maintenance	7 196 900 €	6 680 200 €	+7,74%
Energie	7 182 100 €	6 675 400 €	+7,59%
VAN globale (1)	7 396 000 €	6 786 200 €	+8,99%
"Loyer" (1)	471 026 €	432 187 €	+8,99%

Notes

- (1) Loyer équivalent tous risques pris ensemble. Pour la VAN, même remarque qu'au Tableau 5.

Tableau 7. Calcul de la VAN, risques intégrés séparément, puis ensemble

3.8. Sensibilité et tests de basculement

On peut identifier deux paramètres qui influent naturellement sur les calculs de VAN: le coût de l'énergie d'une part et le taux de financement d'autre part. Pour l'énergie, le contrat de CP étant structurellement favorable à l'économie (incitation du prestataire à la réduction des consommations), la dérive à la hausse du coût de la ressource ne peut pas inverser le bilan en faveur du CP. En matière de financement, la mesure du surcoût du financement privé étant réputée se traduire par un spread fixe par rapport au coût de la ressource pour le secteur public, si le taux public augmente, l'intérêt du contrat de CP augmente aussi.

4. 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 pris en compte la seule alternative pertinente pour la réalisation du projet. Elle est sommaire, mais suffisante compte tenu de la taille du dossier. On peut regretter cependant que les conseils n'aient pas proposé des simulations plus approfondies des coûts de maintenance et d'exploitation. Quelle que soit l'évolution des coûts de financement et des coûts de l'énergie, l'analyse fait apparaître en termes monétaires un bilan favorable au schéma CP, avant même la prise en compte des risques.

Au demeurant, le recours au CP permet de faire passer la durée de réalisation des travaux de 3 ans à 1 an, ce qui dégage un avantage supplémentaire, en termes d'utilité socio-économique, du contrat de partenariat.

Les conditions juridiques étant remplies pour recourir au contrat de partenariat au motif de la complexité, et l'analyse comparative ayant montré l'intérêt d'un tel recours, la Mission d'Appui à la Réalisation des Contrats de Partenariat émet un avis favorable au choix du contrat de partenariat pour réaliser la modernisation de l'éclairage public de la ville de Louvroil.

Le Président de la Mission d'Appui



Noël de SAINT PULGENT