

[Titre du Projet]

Plan type du rapport d'évaluation préalable

Version 2018

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	3
RESUME OPERATIONNEL.....	4
PRESENTATION GENERALE DU PROJET	5
1.1. Présentation de l'Autorité Contractante.....	5
Statut et missions de l'Autorité Contractante	5
Capacités techniques et humaines de l'Autorité Contractante	5
Capacités financières de l'Autorité Contractante	5
1.2. Présentation du Projet.....	5
Objet, contexte et maturité du Projet	5
Caractéristiques fonctionnelles et techniques du Projet.....	6
Economie générale du Projet	6
Aspects fonciers et immobiliers du Projet	6
I. ANALYSE COMPARATIVE, JURIDIQUE ET FINANCIERE DES MONTAGES CONTRACTUELS	7
1.1. Analyse des différents montages.....	7
1.2. Analyse en termes de calendrier	7
1.3. Analyse en termes de partage des risques.....	8
1.4. Analyse en termes de répartition des performances selon les scénarii.....	8
1.5. Analyse comparative des coûts	9
1.6. Synthèse de la comparaison en termes de couts, de partage de risques et de calendrier	11
II. ANALYSE DE L'ATTRACTIVITE DU PPP	12
III. ANALYSE DE LA SOUTENABILITE BUDGETAIRE DU PROJET.....	13
IV. ANALYSE DES IMPACTS ECONOMIQUES, ENVIRONNEMENTAUX ET SOCIAUX DU PROJET	14

INTRODUCTION

[L'Autorité Contractante présente succinctement le Projet et rappelle les objectifs et le cadre juridique dans lequel s'inscrit le Projet.]

RESUME OPERATIONNEL

[insérer une présentation synthétique du rapport et de ses conclusions

- *Présentation générale du Projet*
- *Analyse comparative, juridique et financière*
- *Analyse de l'attractivité du Projet*
- *Analyse de la soutenabilité budgétaire*
- *Analyse des impacts économiques, environnementaux et sociaux]*

PRESENTATION GENERALE DU PROJET

[Cette première partie du rapport consacrée à la présentation générale de l'Autorité Contractante et du Projet doit permettre de contextualiser l'évaluation : c'est bien au regard des objectifs et capacités de l'Autorité Contractante et des caractéristiques propres du Projet que devra par la suite être évaluée la pertinence relative des différents montages contractuelles envisageables.]

1.1. PRESENTATION DE L'AUTORITE CONTRACTANTE

[La présentation de l'Autorité Contractante comprend notamment les éléments suivants :]

Statut et missions de l'Autorité Contractante

[Il s'agit de décrire la nature et le statut de l'Autorité Contractante (ex. ministère, collectivité territoriale, établissement public, organisme divers d'administration centrale, société nationale, etc.) et d'en tirer les conséquences en découlant en termes de capacité juridique à mettre en œuvre le Projet (ex. limitation des solutions juridiques envisageables, nécessité de passer par l'Etat pour « l'instruction » du Projet, nécessité de mettre en place un montage institutionnel ou une gouvernance spécifique, etc.).]

Capacités techniques et humaines de l'Autorité Contractante

[Il s'agit de décrire l'expérience, les moyens techniques et humains (ex. dans les domaines de passation de marchés, juridique, financier...) dont dispose l'Autorité Contractante pour la mise en œuvre du Projet.

Est notamment présentée la composition de la Cellule Projet PPP.]

Capacités financières de l'Autorité Contractante

[Il s'agit de décrire les principaux programmes d'investissement engagés par l'Autorité Contractante en en donnant les grandes caractéristiques (objets, montants, calendrier, etc.).]

Sont également présentées les principales ressources financières dont dispose déjà ou que peut mobiliser l'Autorité Contractante (ex. dotations, taxes, revenus issues d'une activité de nature industrielle et commerciale, subventions, etc.).]

1.2. PRESENTATION DU PROJET

[La présentation du Projet comprend notamment les éléments suivants :]

Objet, contexte et maturité du Projet

[Il s'agit de décrire les principaux objectifs ayant conduit à l'engagement du Projet. Les politiques publiques dans lesquelles s'inscrit le Projet sont brièvement rappelées.

Les études et procédures réalisées (par ex. études d'opportunité et de faisabilité, etc.), en cours et restant à engager par l'Autorité Contractante, sont dans la mesure du possible recensées afin de caractériser l'état de maturité du Projet.]

Caractéristiques fonctionnelles et techniques du Projet

[Il s'agit de décrire a minima la nature des investissements envisagés, la définition du périmètre fonctionnel du Projet et la performance attendue.]

Les contraintes opérationnelles ou techniques particulières portant sur le Projet sont explicitées, en particulier celles susceptibles d'induire des risques de construction, d'interface ou d'exploitation-maintenance (ex. travaux en site occupé, interaction forte entre construction et exploitation-maintenance, contraintes d'urbanisme, etc.).]

Il est en outre précisé les exigences et contraintes liées à la nature de l'activité recouverte par le Projet, par exemple mission de service public ou d'intérêt général exercée par l'Autorité Contractante, dans la mesure où celle-ci peut influencer sur le choix du mode de réalisation (ex. missions ne pouvant être juridiquement confiées à un prestataire).]

Economie générale du Projet

[Il s'agit de présenter de façon synthétique les grands équilibres économiques du Projet pour préparer à la fois l'analyse de sa soutenabilité budgétaire et l'analyse comparative des différents modes de réalisation.]

Cette section comprend, pour toutes les phases du Projet (conception, financement, réalisation, exploitation-maintenance) et l'ensemble de son périmètre fonctionnel, les grands agrégats de dépenses et de recettes prévisionnels (y compris recettes de trafic ou de valorisation le cas échéant) ou encore d'économies de fonctionnement. A ce stade, l'économie du Projet est présentée sans faire d'hypothèse sur le montage juridique. Il s'agit ici d'identifier le périmètre d'analyse.]

Aspects fonciers et immobiliers du Projet

[Il convient de préciser l'impact du Projet immobiliers en termes d'évolution des surfaces, d'effectifs, de situation juridique du foncier (domaine public/privé, droits réels ou non, convention d'utilisation ou non, ...) et d'environnement local.]

I. ANALYSE COMPARATIVE, JURIDIQUE ET FINANCIERE DES MONTAGES CONTRACTUELS

1.1. ANALYSE DES DIFFERENTS MONTAGES

[L'analyse comparative demandée à ce stade doit faire apparaître les divers schémas juridiques retenus (marché public, gestion en régie, PPP à paiement public, PPP Concessif) et leur éventuelle combinaison pour atteindre l'objectif que l'Autorité Contractante s'est fixé. C'est d'ailleurs la première étape de la comparaison à effectuer : déterminer les montages contractuels envisageables afin d'atteindre les objectifs visés par l'Autorité Contractante.

*La solution de référence retenue aux fins de l'évaluation préalable (le **Scénario de Référence**) doit correspondre au "moyen le plus probable et le plus efficace pour l'administration d'atteindre les objectifs du programme" et doit inclure les mêmes prestations, y compris d'un point de vue qualitatif, que celles prévues par le PPP envisagé (**Scénario PPP**). Le Scénario de Référence sera le plus souvent d'un montage en maîtrise d'ouvrage publique.*

Le cas échéant, les développements juridiques pourront être joints dans le cadre d'une annexe au rapport, seule une synthèse étant présentée dans le corps du rapport.

Il n'est pas nécessaire de présenter toutes les formules juridiques, dès lors qu'il serait évident dès l'origine que certaines ne peuvent s'appliquer au cas étudié.]

- Présentation succincte des différentes formules juridiques envisageables pour le projet en fonction de ses caractéristiques et des objectifs de l'Autorité Contractante.
- Présentation détaillée des 2 (ou 3 au maximum) scénarii.
- Explication des raisons d'ordre juridique conduisant au choix des schémas retenus pour la comparaison et au rejet des schémas écartés.
- Examen préliminaire des conditions de solidité et de sécurité juridique des montages et des procédures de passation.
- **Si l'option PPP Concessif n'est pas retenue, ce choix doit être justifié à ce stade.**

1.2. ANALYSE EN TERMES DE CALENDRIER

- Description des périmètres physiques et fonctionnels et des contenus du Scénario de Référence et du Scénario PPP retenus, avec leurs variantes éventuelles et la répartition des missions entre l'Autorité Contractante et les autres intervenants,

Si certaines fonctions sont conservées en régie ou font déjà l'objet de contrats d'externalisation (pour des tâches d'entretien courant par exemple), il conviendra de le mentionner et de l'expliquer.

- Calendrier du déroulement de chaque schéma, depuis la phase étude jusqu'à la mise en service.

Ces calendriers sont fournis sous la forme de tableaux et commentés. Il s'agit d'apprécier l'impact de l'avantage socio-économique attaché à une mise en service plus rapide de l'équipement en PPP.

- Durée totale des scénarii comparés (en distinguant la durée des travaux et la durée d'exploitation) et justification de la durée retenue au regard de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement.

1.3. ANALYSE EN TERMES DE PARTAGE DES RISQUES

Une cartographie des principaux risques est établie en fonction des caractéristiques intrinsèques :

- du Projet (ex. travaux en site occupé générant des risques d'interface, sensibilité sismique, etc.) ; et
- de l'Autorité Contractante (ex. risque d'évolution des missions, des besoins, des moyens dans la conduite du Projet, etc.).

*La cartographie des risques prend la forme d'une **matrice des risques** classés chronologiquement ou thématiquement. Elle précise pour chacun des risques sa nature et ses impacts potentiels de façon qualitative ainsi que les mesures envisageables pour les atténuer.*

- Enumération et description de façon précise et exhaustive chacun des risques identifiés ;
- Evaluation de leur impact (retards d'exécution, surcoûts, dégradation de la qualité du service, etc.) aux différentes étapes du projet (conception, construction, financement exploitation) ;
- Répartition des responsabilités entre l'Autorité Contractante et l'opérateur privé ;
- Description des mesures d'atténuation / couverture des risques envisagées.

La matrice des risques doit faire apparaître l'allocation des risques selon chaque scénario.

1.4. ANALYSE EN TERMES DE REPARTITION DES PERFORMANCES SELON LES SCENARII

[Outre les aspects quantitatifs et monétaires, les meilleures performances attendues au plan technique du contrat de partenariat sont à rechercher dans le respect des délais, la contractualisation des engagements et leur traduction financière dans la modulation de la rémunération du Partenaire.]

- Description des distributions des obligations et objectifs de performance entre l'Autorité Contractante et l'opérateur privé.

1.5. ANALYSE COMPARATIVE DES COUTS

L'estimation du coût global dans les différents scénarii doit s'effectuer du point de vue de l'Autorité Contractante et/ou de l'usager, à périmètre fonctionnel et temporel identique.

Les dépenses et les recettes sont réparties dans le temps en fonction des conditions de mise en œuvre des scénarii.

*Pour les besoins de l'analyse comparative, il est recommandé de regrouper dans un seul tableau l'ensemble des paramètres et variables utilisés, en veillant au vocabulaire employé (chaque variable ou paramètre doit avoir une seule appellation). Les montants récapitulés dans les tableaux devront toujours être libellés en hors taxes, dans une devise unique, courants ou constants avec, dans ce dernier cas, l'indication de l'année de référence. Les données devront correspondre à celles figurant dans le modèle d'analyse financière utilisé à ce stade pour le projet. Ce **modèle financier** en version Excel devra être communiqué à la DPPP. Le modèle ne devra pas être verrouillé et les formules de calcul devront être apparentes.*

Ainsi, doivent être mis en évidence :

- *Coûts de gestion du projet pour l'Autorité Contractante, correspondants aux coûts internes et externes engagés par l'Autorité Contractante pour préparer et suivre le projet tout au long de sa vie selon le mode de réalisation considéré (ex. études préalables, indemnités liées à la procédure de passation, équipe projet, moyens pour le suivi et le contrôle de l'exécution du/des contrat(s)) ;*
- *Coûts de conception et de construction du projet correspondants aux coûts de maîtrise d'œuvre et de construction ;*
- *Coûts de financement tels que résultants des structures de financement, en précisant pour chaque source de financement ses caractéristiques de taux, de marge, de commissions, etc.*
- *Coûts d'exploitation, de maintenance et de renouvellement ;*
- *Le cas échéant, coûts résultant des impôts et taxes non récupérables par l'Autorité Contractante et/ou l'usager.*

a) Analyse des coûts dans les différents scénarii étudiés.

- **Estimation des coûts de programmation, de conception et de réalisation du Projet pour l'Autorité Contractante comme pour le Partenaire.**
 - Répartition de ces coûts dans le temps et choix des coefficients d'indexation à appliquer aux différents postes de coût. Ces coûts comporteront en général un montant correspondant à une provision pour couvrir des aléas classiques de chantier.
 - indication du montant de l'investissement total toutes dépenses confondues à financer dans chaque scénario et origine des financements (prêts bancaires, subventions, autres financements publics ou parapublics éventuels, ...).

Ces données, exprimées hors taxes, en Francs djiboutiens courants ou en Francs djiboutiens constants avec, dans ce dernier cas, l'indication de l'année de référence,

seront présentées sous forme de tableaux commentés, en distinguant dans chaque schéma les coûts qui sont supportés par l'Autorité Contractante (y compris les coûts internes, en particulier les coûts salariaux) et ceux qui sont à la charge du Partenaire. Les coûts de conception, de travaux et les frais financiers de toute nature (intérêts intercalaires, commissions bancaires, ...) seront clairement identifiés. La somme des postes ci-dessus permettra d'obtenir le « montant à financer ».

- **Analyse des coûts d'exploitation dans les différents schémas étudiés.**

- Estimation des coûts d'exploitation, de maintenance, de gros entretien et de renouvellement dans chaque schéma et choix des coefficients d'indexation à appliquer aux différents postes de coût.
- Estimations sur la durée de vie du projet des coûts de gestion pour l'Autorité Contractante et pour la société de projet éventuelle dans le scénario PPP
- Estimation des recettes de valorisation éventuelles (location de locaux, recettes commerciales, vente d'énergie, ...).

- **Hypothèses fiscales et comptables retenues.**

- Examen des conditions d'assujettissement aux différents impôts et taxes en vigueur et de préciser les conditions d'application de la TVA ;
- Mise en évidence des éventuelles exonérations fiscales envisagées ;
- Appréciation de l'impact des différents scénarii en comptabilité générale et en comptabilité budgétaire.

- **Coûts financiers et de montage.**

[L'évaluation préalable doit mettre en évidence les caractéristiques des plans de financement qui seront mis en œuvre dans chaque montage et doit permettre de valoriser les différentes structurations financières.]

Dans le Scénario de Référence, le rapport s'attachera à préciser les modalités de financement retenues par l'Autorité Contractante (emprunts, durées, taux, commissions bancaires et marges appliquées) en indiquant les références disponibles en cas de financement bancaire récent. La phase de préfinancement des équipements sera, le cas échéant, distinguée de la phase d'exploitation-maintenance.

Dans le Scénario PPP, le rapport s'attachera à fournir des éléments de comparaison et de calcul au titre de chacune des deux phases rappelées ci-dessus.

En période de préfinancement, il conviendra de fournir des informations sur la structuration financière retenue (montant des fonds propres de la société de projet et de la dette bancaire), la nature du préfinancement et la gestion du risque de taux d'intérêt.]

- **Recettes du Projet**

- Recettes perçues sur les usagers en cas de possibilité de mise en place d'une tarification pour l'accès au service ;
- Recettes de valorisation (ex. location de locaux, recettes commerciales, vente d'énergie, valorisation du foncier...) en précisant, le cas échéant, les clés de partage entre l'Autorité Contractante et le(s) titulaire(s).

- **Subventions.**

[Il conviendra d'indiquer l'origine, la nature (investissement ou exploitation) et le niveau des subventions attendues ou espérées ainsi que la date et les modalités de leur versement.]

b) Analyse comparative de la VAN du Projet

- **Analyse du coût complet des différents modes de réalisation avant prise en compte du risque**

- Présentation et explication de la VAN des flux nets de décaissements HT pour chacun des scénarii ;
- Présentation et explication de la VAN des flux nets de décaissements TVA comprise pour chacun des scénarii afin d'estimer fidèlement les charges prévisionnelles et leurs impacts pour l'Autorité Contractante ;
- Pour le PPP à Paiement Public, présentation du montant des premiers loyers après la mise en service complète du Projet et leur date de versement, de même que leur cumul et moyenne sur la durée du contrat (en Francs djiboutiens courants). Les dépenses et recettes du Projet hors contrat seront également présentées.

- **Analyse du Coût complet des différents scénarii avec prise en compte du risque**

- présentation de la valeur actualisée nette (VAN) du projet dans chaque scénario, après prise en compte des risques.

Il est alors procédé à une valorisation monétaire de l'impact des risques dans chaque scénario. Les VAN et loyers mentionnés dans la partie précédente sont alors recalculés.

1.6. SYNTHESE DE LA COMPARAISON EN TERMES DE COUTS, DE PARTAGE DE RISQUES ET DE CALENDRIER

II. ANALYSE DE L'ATTRACTIVITE DU PPP

[Il appartient aux Autorités Contractantes de démontrer :

- *la capacité du marché à répondre à la demande.*
- *la possibilité du recours à des financements privés]*

III. ANALYSE DE LA SOUTENABILITE BUDGETAIRE DU PROJET

[Analyse rigoureuse des coûts prévisionnels de construction, d'exploitation et de maintenance associés au projet, ainsi que des flux financiers nécessaires au remboursement des financements et à la rémunération des fonds propres investis par les actionnaires de la société de projet.]

L'analyse de soutenabilité budgétaire doit présenter de façon visible :

- *le coût prévisionnel global du contrat en moyenne annuelle ;*
- *l'indication de la part que ce coût représente par rapport à la capacité d'autofinancement annuelle de l'Autorité Contractante et son effet sur la situation financière ;*
- *l'impact du contrat sur l'évolution des dépenses obligatoires de l'Autorité Contractante ;*
- *les conséquences sur l'endettement et les engagements hors bilan de l'Autorité Contractante ;*
- *une analyse des coûts résultant d'une rupture anticipée du contrat.]*

IV. ANALYSE DES IMPACTS ECONOMIQUES, ENVIRONNEMENTAUX ET SOCIAUX DU PROJET

[Afin de mettre en évidence l'intérêt ou non du projet, les Autorités Contractantes peuvent suivre les étapes suivantes :

- *La première étape de l'évaluation socioéconomique consiste à exposer précisément les objectifs qui conduisent à vouloir réaliser l'investissement, à savoir les réponses aux problèmes structurels que l'investissement cherche à résoudre ;*
- *L'évaluation socioéconomique repose sur un cadrage macroéconomique général projeté sur toute la durée de l'investissement, appelé « scénario de référence ».*
- *Il s'agit du contexte économique, social et environnemental de l'investissement. Le contexte économique est constitué des hypothèses d'évolution des variables non maîtrisées par le porteur de projet et qui peuvent influencer le calcul des différents effets de l'investissement. En particulier, les projections de la demande adressée à une infrastructure dépendent en général de la situation macroéconomique et démographique et d'actions exogènes de la puissance publique ou d'autres agents économiques ;*
- *L'évaluation socioéconomique d'un investissement compare des options d'investissement avec une option de référence – dite également situation contrefactuelle – qui représente la situation supposée prévaloir dans l'hypothèse où l'investissement n'est pas réalisé ;*
- *Les différentes options d'investissement, qui permettent d'atteindre les objectifs identifiés, sont également présentées dans l'évaluation socioéconomique avec leurs caractéristiques techniques et leur structuration contractuelle et financière.*
- *Par ailleurs, il appartient à l'Autorité Contractante de présenter les aspects environnementaux et sociaux du Projet. Une méthodologie a ainsi été élaborée et comprend trois étapes successives, qui consistent à :*
 - *1. Alerter les parties sur les principaux risques environnementaux et sociaux*
 - *2. Esquisser les mesures d'atténuations pour minimiser, dédommager, ou compenser les impacts négatifs, en appliquant en la matière les bonnes pratiques internationales ; et*
 - *3. Allouer les risques entre les acteurs publics et privées.]*