

Paris, 15 novembre 2006

**Avis n°2006-14 sur la réalisation du  
contournement ferroviaire de Nîmes -  
Montpellier**

**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 de l'engagement de la procédure contractuelle pour la réalisation du projet de contournement Nîmes-Montpellier par le Ministre chargé de l'économie et des finances.

**I. Objet**

Le Contournement de Nîmes - Montpellier est une ligne nouvelle mixte fret/passagers dont l'objectif est de permettre l'accroissement, sur l'axe languedocien, du nombre de circulations ferroviaires fret, TER, TGV. La ligne existante, aujourd'hui totalement saturée aux conditions actuelles d'exploitation, ne permet pas en particulier de faire face à la croissance des échanges avec l'Espagne, qui vont être encore renforcés de manière très significative par la ligne nouvelle Perpignan / Figueras (à écartement UIC), actuellement en construction et dont la mise en service est prévue pour 2009.

Le projet a été déclaré d'utilité publique le 18 mai 2005, suite à l'enquête publique qui s'est déroulée du 4 novembre au 18 décembre 2003.

Le Comité Interministériel d'Aménagement et de Compétitivité du Territoire du 14 octobre 2005 a présenté ce projet comme pouvant être réalisé selon la formule des contrats de partenariat. L'intervention de la loi n°2006-10 du 5 janvier 2006 sur la sécurité et le développement des transports a ouvert la possibilité à RFF de recourir aux formules de la concession et du contrat de partenariat, permettant ainsi d'envisager une réalisation de la ligne sous maîtrise d'ouvrage et financement privés, ce qui était impossible sous l'empire de la rédaction antérieure de la loi du 13 février 1997.

## II. Analyse juridique

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

*« Les contrats de partenariat ne peuvent être conclus que pour la réalisation de projets pour lesquels une évaluation, à laquelle la personne publique procède avant le lancement de la procédure de passation :*

*a) Montre ou bien que, compte tenu de la complexité du projet, la personne publique n'est pas objectivement en mesure de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet, ou bien que le projet présente un caractère d'urgence... ».*

Le caractère d'urgence a été écarté par RFF à juste titre, l'urgence pouvant difficilement être évoquée pour un projet d'investissement ferroviaire de longue haleine.

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

Dans son considérant 31, la directive précise que :

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

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

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

La complexité réside principalement dans la complexité opérationnelle du projet.

Ainsi que le souligne l'évaluation préalable, le projet de contournement ferroviaire Nîmes – Montpellier est un projet d'infrastructure très lourd et de grande ampleur. L'envergure même du projet rend difficile la mise au point optimale par RFF seul et à l'avance des solutions techniques permettant d'y faire face. La réussite de ce projet passe par une appréhension globale du système, du stade de la conception à celui de l'exploitation technique et commerciale. A cet égard le Considérant 31 de la directive 2004 /18 du 31 mars 2004 relève que la complexité technique est inhérente à toute réalisation de grand projet d'infrastructure de transport intégrée. La fiche précitée de la Commission cite elle aussi la réalisation des grandes infrastructures de transport comme exemple de complexité technique.

La conduite d'un tel projet suppose également un rôle de coordination très important qui se manifeste de plusieurs façons. Il convient bien sûr de coordonner les très nombreux lots de travaux et d'équipements, mais également de gérer les interfaces entre de multiples intervenants, aussi bien pour la construction (en raison notamment des raccordements) que pour l'entretien - maintenance.

A cette complexité opérationnelle s'ajoute une complexité financière qui lui est liée. L'établissement de la matrice des risques et des responsabilités est intrinsèquement complexe, de même que leur répartition optimale entre les partenaires, s'agissant d'un projet dont l'horizon contractuel sera au demeurant éloigné. Il s'agit par ailleurs d'un projet d'infrastructure très coûteux, ce qui implique, pour résoudre l'équation du financement, une recherche sur l'optimisation des montages juridico-financiers envisageables. Or il est difficile à RFF de déterminer seul et à l'avance un montage juridique et financier qui permette à des investisseurs et prêteurs privés de s'associer à ce projet dans des conditions financièrement acceptables.

La condition de complexité posée par l'article 2 de l'ordonnance est donc remplie.

## **I. Analyse comparative**

### ***A. Présentation des schémas retenus***

Les schémas comparés dans le dossier d'évaluation préalable sont les suivants :

- **Schéma classique** : maîtrise d'ouvrage directe RFF et entretien maintenance régénération dans le cadre des conventions RFF / SNCF ;

- **Schéma contrat de partenariat (CP)** : le contrat porte sur la conception, la réalisation, l'entretien, la maintenance et la régénération de la nouvelle ligne ;
- à l'exception des missions qui restent dévolues à la SNCF en conformité avec l'article 22 de la loi 2006-10 et son décret d'application en cours d'examen.

#### ***B. Schémas non retenus***

- **Contrat conception-construction** : en raison du caractère complexe du projet, RFF avait dans un premier temps envisagé de recourir à un schéma innovant constitué d'un contrat de conception-construction associé à une structure de financement et d'exploitation classique. RFF n'a pas retenu en définitive cette solution ni comme schéma de référence, ni comme schéma alternatif dans l'évaluation préalable. Le jumelage entre le maître d'œuvre et le constructeur est en effet apparu comme une option risquée juridiquement : elle présente des risques sérieux de recours tant de la part des bureaux d'études que d'entreprises de génie civil, en ce que contrairement à un allotissement classique (loi MOP), elle écarte de fait les PME. Il faut rappeler qu'un tel schéma ne pourrait pas s'appuyer sur le régime juridique propre aux contrats de partenariat puisqu'aucune mission relative à l'entretien, la maintenance ou la régénération ne serait confiée au cocontractant privé.
- **Concession** : Les caractéristiques propres au contournement Nîmes-Montpellier (itinéraire de contournement alternatif à la ligne existante desservant les gares de Nîmes et de Montpellier également empruntée par des TGV, part importante du trafic sur le contournement assurée par le fret ferroviaire) ont conduit RFF à écarter d'emblée un recours à la délégation de service public (concession) : en effet, pour ce qui est du trafic voyageurs, la mise en concession de cette seule section relativement courte aurait été risquée pour un concessionnaire qui aurait demandé à bénéficier de « clauses de paysage » sur les sections environnantes. L'intérêt d'une vitesse commerciale supérieure à celle de la ligne existante traversant Nîmes et Montpellier n'apparaît en outre pas déterminant sur une section réduite à 70 km. Par ailleurs, le trafic et les recettes générées par le fret à l'horizon envisagé apparaissent éminemment aléatoires, rendant le risque de recettes dissuasif pour un éventuel concessionnaire.

La mission d'appui valide le choix des scénarios retenus.

## **C. Eléments de l'analyse comparative**

### **1. Présentation de l'étude réalisée par RFF**

#### **a) Calendrier du projet et durée du contrat**

Les schémas diffèrent sur la durée des études et la durée des travaux. Les calendriers ont été établis dans l'hypothèse désormais obsolète d'une publication de l'avis d'appel public à la concurrence (AAPC) le 1<sup>er</sup> juillet 2006. Un décalage d'au moins cinq mois doit être pris en compte dans les dates présentées ici, quel que soit le schéma.

La durée retenue pour le contrat de partenariat (qui sert par ailleurs de référence pour l'analyse comparative entre les schémas juridiques envisagés) est de 44 ans (dont 5 ans ½ de construction et 38 ans ½ d'exploitation). Elle est justifiée comme une moyenne, pondérée par les coûts d'investissement, entre les durées d'amortissement comptable des différents éléments d'actifs (rails, traverses, caténaires, signalisation, terrassements...). C'est par ailleurs la durée la plus longue qui est apparue compatible avec le souhait de RFF de ne pas contraindre la société de projet à provisionner une régénération lourde (180 M€), qui devrait intervenir 43 ans après la mise en service.

#### **(1) Le schéma classique**

Le dossier de consultation des entreprises (DCE) serait transmis en novembre 2006 et le marché de maîtrise d'œuvre serait passé en juillet 2007. Les premiers travaux (génie civil/ouvrages d'art) commenceraient en janvier 2010 pour une mise en service en septembre 2014.

#### **(2) Le schéma CP**

La transmission du programme fonctionnel aux candidats retenus aurait lieu en décembre 2006 et la signature du contrat fin 2007. Les premiers travaux commenceraient début 2009 pour une mise en service en juin 2013.

#### **(3) Ecart CP-classique**

Dans le cas du contrat de partenariat, la mise en service de l'ouvrage peut intervenir 15 mois avant celle envisagée en procédure classique. Ceci résulte de la combinaison suivante (par rapport aux procédures équivalentes du schéma classique):

- Perte de 1 mois pour la sélection des candidats et l'élaboration du programme fonctionnel du CP ;
- Perte de 5 mois lors de la procédure de consultation et de finalisation du contrat de partenariat ;

- Gain de 18 mois entre la signature du CP et le début des travaux (génie civil/ouvrages d'art) ; ce gain qui représente l'essentiel de l'écart entre les deux schémas, provient pour une part significative du fait que le transfert de la maîtrise d'ouvrage au partenaire privé dans le cas du contrat de partenariat dispense de l'approbation ministérielle de l'avant projet détaillé (APD) ;
- Gain de 3 mois sur les travaux eux-mêmes.

*b) Coûts pendant la période de construction  
(valeurs octobre 2005 Hors Taxes)*

**(a) Le schéma classique**

L'ensemble des coûts d'investissement initiaux avant mise en service du projet sont estimés à 1 158 M€ y compris sommes à valoir (SAV), maîtrise d'ouvrage (MOA) et maîtrise d'oeuvre (MOE) mais hors provisions pour aléas et imprévus (PAI) traitées dans l'analyse des risques. Les SAV ont été chiffrées poste par poste et varient entre 0.9% et 20%.

**(b) Le schéma CP**

L'ensemble des coûts d'investissement initiaux avant mise en service du projet sont estimés à 1 075 M€ (hors dépenses spécifiques liées au montage financier), dont 30 M€ sont à financer directement par RFF. La différence CP-Solution classique représente une économie de 83 M€, soit 7,2% du coût total, répartis ainsi :

- un effet volume sur le génie civil permis par le regroupement et l'optimisation de marchés, portant notamment sur les ouvrages d'art et les terrassements (21 M€) ;
- un effet optimisation du transport des matériaux (10 M€) ;
- un effet de gain de temps (estimé par RFF à 10 mois au minimum) permis par l'optimisation de l'ordonnancement du chantier en bénéficiant de prix forfaitaires (42 M€) ;
- une réduction des coûts de maîtrise d'oeuvre, lié à l'efficacité présumée supérieure du secteur privé (10 M€).

A noter que ce chiffrage reprend en l'actualisant celui qui avait été estimé lors des études préliminaires portant sur la mise en place d'un contrat conception-réalisation.

A ces sources d'économies, pourrait s'ajouter, si le contrat était signé selon le calendrier prévu, un gain potentiel du contrat de partenariat sur le schéma de référence (loi MOP), lié à la conjoncture actuelle du secteur, notamment du fait des conditions de la concurrence qui devrait être vive<sup>1</sup>. Ce gain supplémentaire sur les coûts de construction au bénéfice du CP, que RFF estime autour de 10%, n'a pas été pris en compte dans l'analyse comparative par souci de prudence.

*c) Coûts pendant la période d'exploitation (jusqu'en 2051) (valeurs octobre 2005 Hors Taxes)*

(1) **Coûts d'exploitation**

Dans le schéma classique comme dans le schéma CP, les coûts d'exploitation sont pour l'essentiel supportés par l'exploitant ferroviaire (SNCF ou autre exploitant éventuellement). La part d'exploitation restant à la charge de RFF concerne un périmètre réduit à l'exploitation des installations de signalisation et des systèmes d'enclenchement.

(a) **Le schéma classique**

Les coûts d'exploitation sont estimés à 40,7 M€ hors risques pour 37 ans et 3 mois d'exploitation, soit 1,09 M€ par an.

(b) **Le schéma CP**

Les coûts d'exploitation sont estimés à 41,9 M€ hors risques pour 38 ans et 6 mois d'exploitation, soit 1,09 M€ par an, niveau identique au schéma classique car, en application de l'article 22 de la loi 2006-10 et du projet de décret d'application, ils restent pour la plupart du côté public (37,5 M€). Le partenaire privé ne prend à sa charge qu'un montant résiduel (4,3 M€).

(2) **Coûts de maintenance**

(a) **Le schéma classique**

Les coûts d'entretien/maintenance sont estimés à 135,2 M€ hors risques, soit 3,6 M€ par an.

(b) **Le schéma CP**

Les coûts d'entretien/maintenance sont estimés à 136,3 M€ hors risques, soit 3,5 M€ par an, 3% de moins que dans le schéma classique. Ils sont répartis entre RFF (4,9 M€) et le partenaire privé (131,5 M€). La part conservée par RFF concerne les installations de signalisation et, en partie, les installations télécom.

---

<sup>1</sup> RFF estime en effet entre 4 et 6 (dont 3 constitués autour des 3 « majors » du BTP français) le nombre des groupements d'entreprises qui auraient l'intention de concourir.

(3)

### Investissements de régénération

#### (a) Le schéma classique

Les investissements de régénération s'élèvent à 349 M€.

#### (b) Le schéma CP

Les investissements de régénération sont inférieurs de 3% soit 338 M€ dont 11 M€ restent à la charge de RFF (renouvellement GSM-R).

#### *d) Revenus liés au trafic*

*(valeurs octobre 2005 Hors Taxes)*

Sur le moyen-long terme, les prévisions de trafic sont les mêmes dans les deux schémas. La seule différence est liée à la date de mise en service, l'écart entre les deux schémas perdurant pendant toute la période de montée en charge du trafic (n. b. : cela signifie que cet écart disparaît dans les variantes avec recalage des dates de mise en service). Ces prévisions, dont on peut regretter le caractère encore provisoire, devront être actualisées et précisées par RFF dès que possible. Les revenus liés au trafic sont constitués exclusivement de redevances sur les exploitants ferroviaires, qui sont dans les deux cas directement perçues par RFF.

En particulier, il est apparu illusoire d'anticiper des revenus annexes : en effet, le contournement de Nîmes-Montpellier ne comporte aucune gare ; d'autre part, compte tenu des réseaux divers d'ores et déjà installés tant le long de la voie actuelle que de l'autoroute languedocienne (A 9), la possibilité d'installer le long du contournement ferroviaire, pour les valoriser, des réseaux supplémentaires (télécommunications, internet) semble peu réaliste.

#### (a) Le schéma classique

Les revenus liés au projet (qui dans les deux schémas envisagés correspondent aux redevances), basés sur les données de l'enquête publique, sont estimés à 172 M€, soit 4,6 M€ par an en moyenne sur la période d'exploitation.

#### (b) Le schéma CP

Les revenus liés au projet sont estimés à 178 M€, l'écart avec la solution classique reflétant exactement le rallongement de 15 mois de la période d'exploitation.

#### *e) Utilité socio-économique*

RFF a comparé les deux schémas en recalant les dates de mise en service. Comme les prévisions de trafic seraient alors les mêmes dans les deux schémas, il n'y a pas lieu d'inclure d'avantages socio-économiques dans la comparaison.

RFF a néanmoins regardé ce que donnerait l'approche alternative consistant à ne pas recalculer les dates et à prendre en compte les avantages additionnels résultant des 15 mois de mise en service anticipée. La valeur correspondante a été



estimée par RFF à 163 M€ (valeur octobre 2005). Cette valeur permet de représenter financièrement l'avantage induit par la mise en service plus rapide du projet pour la collectivité dans son ensemble. L'exercice consiste à évaluer le bénéfice socio-économique tiré de l'amélioration des conditions de transport (surplus pour les usagers du projet, diminution de la pollution, gains de temps et d'accidents, etc.).

### *f) Hypothèses financières du schéma CP*

#### **(1) Durée du contrat**

RFF a fait l'hypothèse d'une durée de 44 ans, durée fixée en fonction du planning des opérations de régénération (voir plus haut : C. 1. a).

#### **(2) Hypothèses de subventions publiques**

Le montage financier fait l'hypothèse qu'une subvention publique représentant 35% du coût des travaux sera versée pendant la période de construction, laissant 65% du coût de l'investissement à porter financièrement par le partenaire privé.

#### **(3) Crédit-relais capital et Dette Senior relais**

Un crédit-relais capital, d'un montant strictement identique à celui des fonds propres (capital et dette subordonnée actionnaires) permet de préfinancer le besoin de financement qui sera ensuite couvert par les fonds propres de la société de projet. Il est remboursé, en une seule fois, à la fin de la période de construction.

#### **(4) Fonds propres : capital et dette subordonnée actionnaires**

Le montant des fonds propres a été fixé à 9% du total dette plus fonds propres (soit 6% du montant de l'investissement en y réintégrant la subvention publique), avec une répartition 20% capital et 80% dette subordonnée. Les fonds propres sont tirés, en une seule fois, à la fin de la période de construction. La rémunération est fixée de telle sorte que la rentabilité moyenne des fonds propres soit de 12%. Cette estimation de la rentabilité des fonds propres paraît prudente : on observe en effet actuellement que les sociétés de projet engagées dans des contrats de partenariat se contentent souvent d'un retour sur fonds propres légèrement inférieur (de l'ordre de 10%).

#### **(5) Dette**

Le projet est financé pendant la phase de construction par le tirage d'une dette projet qui est refinancée à partir de la mise en service. Ce refinancement se fait à hauteur de 65% sous la forme d'une cession de créance irrévocable. Les principales hypothèses de financement sont détaillées ci-dessous et ont été établies par référence au coût d'endettement dans la solution classique et en

tenant compte des conditions de marché et de l'expérience acquise sur d'autres projets d'infrastructure réalisés en PPP ou en concession.

La dette projet est mise en place lors du démarrage de la construction du projet. Les hypothèses de financement sont les suivantes :

- taux de swap Euribor sur 32 ans<sup>2</sup> coté le 19 avril 2006= 4,48% ;
- marge pendant la période de construction = 100 points de base ;
- marge pendant la période d'opération = 95 points de base (la réduction de la marge correspond à une diminution du risque du projet après sa mise en service) ;
- maturité de 40 ans (qui peut être obtenue par refinancements successifs) dont 6 ans de période de grâce ;
- le remboursement se fait par annuités constantes ;
- commission d'arrangement : 0,90% ;
- commission d'engagement : 0,45% par an.

A partir de la mise en service, le 1er juillet 2013, 65% de la dette projet est refinancée sous la forme d'une dette obligataire (ou éventuellement bancaire) garantie par une cession de créance acceptée et irrévocable de type Dailly. Ce refinancement présente les caractéristiques suivantes :

- coupon : 4,63% (soit 4,48% + 0,05% de marge RFF + 0,10% de marge de structure) ;
- commission d'arrangement : 0,40% ;
- maturité : 38 ans à partir de la date de refinancement dont 1 an de période de grâce ;
- le remboursement est sculpté de façon à correspondre aux caractéristiques du projet.

### ***g) Valorisation des risques***

(1)

#### **Méthodologie**

RFF a développé une méthodologie similaire à celle utilisée pour le projet GSM-R en améliorant le bouclage entre analyse technique des risques et modélisation financière. Une distinction est faite entre risques « budget » et autres risques.

---

<sup>2</sup> Durée de vie moyenne de la dette reflétée dans le modèle.

Pour les risques « budget » (c'est à dire les risques de dérives des prix unitaires et des quantités par rapport à l'estimation initiale), une simulation « Monte-Carlo » a été réalisée sur la base d'hypothèses de lois statistiques concernant les éléments constitutifs du budget initial et de niveaux de confiance à adopter par RFF dans la solution classique et par le partenaire privé dans la solution CP. Ces niveaux de confiance reflètent à la fois la maîtrise des risques et la capacité à se couvrir contre les risques non maîtrisés.

Les autres risques (notamment risques de planning) ont été évalués de manière plus analytique, avec in fine 35 risques valorisés.

(2) Evaluation des risques

Risques M € oct. 2005	Schéma classique	Schéma CP		
		Total	RFF	SP
Budget	61.1	59.5	1.3	58.2
Planning	63.1	29.4	21.7	7.7
Autres	41.7	37.4	27.7	9.7
<b>Total</b>	<b>165.9</b>	<b>126.3</b>	<b>50.7</b>	<b>75.6</b>

Les risques, tels qu'ils ont été évalués comme indiqué ci-dessus, représentent 10.7% du montant du budget du projet en solution classique et 8.8% en solution CP. L'écart provient principalement d'une meilleure maîtrise du planning global dans le schéma CP, ce qui réduit les risques de retard dans la mise en service du projet, le retard étant valorisé par RFF sur la base du bilan socio-économique réalisé à l'occasion de l'enquête publique.

### *h) Comparaison des VAN*

Le taux d'actualisation retenu par RFF est de 4.7%. Ce taux est celui de l'emprunt notionnel à 30 ans. Cette durée est inférieure à celle du contrat (44 ans), mais il a été jugé inutile de retenir une durée plus longue, la courbe des taux pour RFF étant pratiquement plate au-delà de 30 ans.

En M€ oct. 2005	Solution classique	CP	Ecart CP/MOP
VAN hors risques et sans recalage	-1135	-1259	+11%
VAN hors risques et avec recalage	-1135	-1220*	+7%
VAN avec risques et sans recalage	-1267	-1363	+7%
<b>VAN avec risques et recalage</b>	<b>-1267</b>	<b>-1322*</b>	<b>+4%</b>

\* les chiffres initiaux de RFF relatifs au schéma CP avec recalage ont été retraités pour tenir compte de l'inflation (+2% par an)

Même après prise en compte des risques et avec le recalage des dates de mise en service, la valeur actuelle nette des coûts du projet dans le schéma CP est plus élevée que dans le schéma classique (4%).

L'approche alternative consistant à ne pas recalculer les dates de mise en service tout en tenant compte du surplus socio-économique dégagé grâce aux 15 mois d'anticipation du projet (estimé par RFF à 163 M€) donne pour le schéma en CP une VAN de 1363 – 163 M€, soit 1200 M€, soit, au contraire, un avantage de 5% au CP.

### *2. Commentaires sur l'analyse comparative*

Parmi les hypothèses financières retenues par RFF, la plus discutée est la rentabilité des fonds propres, prise égale à 12%, ce qui comme indiqué plus haut (C.1.f.4) paraît un peu élevé au regard des tendances actuelles du marché. Un taux cible de 10% diminuerait l'écart en VAN entre CP et solution classique de 20 M€.

Une autre hypothèse discutée est le niveau du taux d'actualisation qui est légèrement plus élevé que le taux de base utilisé dans le modèle financier : 4.7% au lieu de 4.48%. Si l'on enlève la marge de risque de crédit de RFF (0.05%), l'écart est de 17 points de base. Cet écart s'explique par le fait que dans le schéma CP le taux swap est un taux actuel (coté le 19 avril 2006) sur 32 ans (soit 2 ans jusqu'à la signature du CP et 30 ans pour la durée de vie moyenne de la dette) et que dans le schéma classique il s'agit d'une pondération des taux swap à terme sur 30 ans dans l'hypothèse d'un financement au fur et à mesure étalé

entre 2008 et 2012. L'écart provient en partie d'une anticipation de la hausse des taux d'intérêt, dont on peut justifier la prise en compte, mais aussi d'une marge couvrant le risque d'évolution des taux d'ici 2012 (prime de risque sur une évolution à la hausse des taux d'intérêt), qui ne devrait pas être cumulée avec la première. Dans l'hypothèse extrême où l'écart serait supprimé, l'impact en termes de VAN serait de 18 M€ en défaveur du CP.

La valorisation des risques se base sur la combinaison d'éléments financiers et d'éléments socio-économiques, ces derniers représentant in fine l'essentiel de l'écart entre les deux schémas examinés par RFF. Ceci peut poser un problème de cohérence des bases de comparaison car les évaluations, établies en calant les dates de mise en service, sont strictement financières.

Par ailleurs, le chiffrage du delta de surplus économique s'appuie sur une mesure des avantages qui ne prend en compte que les « avantages pour les tiers ». Or ceux-ci sont plus élevés que l'ensemble des avantages liés au projet (cf. Document d'enquête publique, Evaluation économique et sociale, Volume 2 – Prévisions de trafic et bilans). Si l'on retient cette dernière évaluation, le montant corrigé du delta de surplus économique est de 120 M€ au lieu de 163 M€ (valeurs actualisées au 1<sup>er</sup> janvier 2006). Avec cette nouvelle estimation, le CP garde un avantage sur la solution classique mais celui-ci est réduit à 2% au lieu de 5%.

### *3. Conclusions sur l'analyse comparative*

Dans l'ensemble, l'approche adoptée par RFF et les hypothèses retenues sont conformes aux évaluations déjà réalisées dans le secteur des infrastructures de transport. La comparaison des VAN ne permet pas de départager clairement les schémas, le schéma classique étant meilleur d'un strict point de vue financier, le schéma CP passant devant si l'on intègre les avantages socio-économiques. Le schéma alternatif qui aurait consisté à combiner un contrat conception-réalisation avec un schéma de financement et d'exploitation classique n'a pas été analysé par RFF pour les raisons exposées ci-dessus. Il est vraisemblable qu'il se serait situé entre les deux schémas retenus.

D'autres arguments peuvent néanmoins être mis en avant pour renforcer l'intérêt du schéma CP :

- Le potentiel d'optimisation et de meilleure maîtrise des risques du contrat de partenariat a été évalué de manière très prudente (7% pour les coûts de construction, 3% pour les coûts d'entretien et de régénération, l'équivalent de 2% du budget total du projet pour les risques). On peut néanmoins penser que RFF aura la capacité de faire émerger des solutions mieux optimisées lors du dialogue compétitif.
- La comparaison des VAN ne tient pas compte de la politique de couverture des risques financiers de RFF. De ce point de vue, à

VAN identiques, le montage CP est préférable à la solution classique en ce qu'il offre une meilleure garantie sur les déboursements futurs grâce au transfert de risques que le CP permet de réaliser. C'est précisément la couverture par le partenaire privé des risques transférés qui explique le surcoût financier du CP. Dans la solution classique, ces mêmes risques, outre le fait qu'ils seraient moins bien maîtrisés, feront aussi l'objet d'une couverture sous la forme d'une prime de risques que RFF facturera aux co-financeurs publics dans le cadre de l'article 4 du décret du 5 mai 1997 (procédure permettant de déterminer la contribution de RFF au financement des projets de LGV). Il est probable que du point de vue des co-financeurs publics, le schéma CP se révèle in fine moins coûteux financièrement. La MAPPP invite RFF à développer une méthodologie valorisant toutes choses égales par ailleurs et du point de vue de l'établissement public le transfert additionnel de risques vers le secteur privé permis par le recours à un contrat de partenariat, permettant ainsi de quantifier l'impact correspondant sur les contributions des co-financeurs publics.

- On peut noter enfin que le CP offre une plus grande assurance sur le respect du calendrier de réalisation du projet, ce qui n'est pas neutre compte tenu du contexte du projet. En raison de la saturation croissante de la ligne existante, exacerbée en 2009 avec la mise en service de Perpignan-Figueras, le programme de développement des TER, qui nécessite la libération de sillons, serait sérieusement remis en cause en cas de retard dans la mise en service du projet de contournement entre Nîmes et Montpellier.

## II. 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 montre qu'en termes purement financiers de coûts globaux et de risques, la solution classique garde une petite avance sur le schéma CP même après recalage des dates de mise en service du projet.

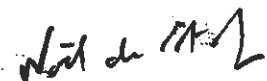
On peut toutefois penser que le potentiel d'optimisation du montage en contrat de partenariat est plus important que ce que RFF a retenu comme hypothèse de base dans son étude, pour autant que le dialogue compétitif soit mené avec toute l'efficacité souhaitée et que la concurrence soit aussi large que possible.

Le contrat de partenariat devrait permettre aussi de réduire le risque financier porté par RFF sur le projet, risque que RFF facture aux cofinanceurs publics dans le cadre de la procédure dite de « l'article 4 ». La contribution de RFF au financement du projet pourra donc être plus élevée, diminuant d'autant les subventions de l'Etat et des collectivités territoriales.

Au surplus, un dernier point, et non des moindres, est que, grâce au contrat de partenariat, le calendrier de réalisation sera nettement accéléré avec un gain de 15 mois pour la date de mise en service. Les avantages socio-économiques du projet seront anticipés d'autant: décongestion de la ligne existante en voie de saturation aux conditions actuelles d'exploitation, développement des services TER, possibilité d'un transfert important du trafic fret longue distance de la route vers le rail (en liaison avec la mise en service en 2009 de Perpignan-Figueras), diminution globale des nuisances liées au transport de marchandises, gains de temps pour le trafic voyageurs. La prise en compte de ces avantages dans la comparaison des VAN donne l'avantage au schéma CP.

Les conditions juridiques étant remplies pour recourir au contrat de partenariat, et l'analyse comparative ayant montré que RFF peut évaluer avec suffisamment de précision les avantages qu'il peut en retirer et identifier les facteurs clés de succès d'un tel contrat, la Mission d'Appui à la Réalisation des Contrats de Partenariat émet un avis favorable au choix du contrat de partenariat en comparaison du schéma classique (MOP) pour engager la procédure d'attribution du contrat. Il conviendra toutefois de vérifier à l'issue du dialogue compétitif, pour la signature du contrat, que les avantages attendus d'un tel choix ont bien été obtenus.

Le Président de la Mission d'Appui



Noël de Saint Pulgent