

## Avis d'experts

- **Pascal Bidan**, Directeur de Projet, **RFF**
- **Claude Liebermann**, Chargé de mission, **RFF & Ancien Président de la Mission de Financement**
- **Jonathan Leraut**, Chargé de mission et Juriste, **RFF**

### **CONTOURNEMENT DE NIMES ET MONTPELLIER : DES PARTENARIATS SOUS SURVEILLANCE**

Le Contournement de Nîmes et Montpellier (CNM) constitue un bel exercice de mise en œuvre de partenariats « public-public » et « public-privé ». Alors que le mot même partenariat est contemporain (introduit en 1987 dans le Petit Larousse), son étymologie rappelle une double dimension, d'un côté partenariat comme opposition d'acteurs, du latin pars-partitio, la part du butin que chacun s'octroie, d'un autre côté partenariat comme association d'acteurs, de l'ancien français parçonier, repris ensuite en anglais sous le vocable partner.

La décision de lancer le projet en 2012 a été prise par le gouvernement de François Fillon, en accord avec les collectivités territoriales et Réseau ferré de France (RFF), puis confirmée par le gouvernement de Jean-Marc Ayrault. Le projet ainsi décidé est ainsi le fruit de la convergence progressivement créée par RFF entre un partenariat public-public et un partenariat public privé.

Le partenariat « public-public » réunit les acteurs publics autour d'une ambition partagée, mais chacun avec ses enjeux spécifiques : l'Union Européenne avec l'axe méditerranéen France - Espagne, l'Etat avec le développement du fret et de la grande

*« La décision de lancer le projet en 2012  
a été prise par le gouvernement de François Fillon,  
en accord avec les collectivités territoriales  
et Réseau ferré de France (RFF),  
puis confirmée par le gouvernement  
de Jean-Marc Ayrault. »*

vitesse, l'Agence pour le Financement des Infrastructures de Transport de France avec un financement exemplaire, la Région Languedoc Roussillon avec le développement des TER et l'ouverture à la grande vitesse de sa partie septentrionale, le Département du Gard avec son projet de territoire Gard 2030, les Agglomérations de Nîmes et Montpellier avec la création de nouveaux pôles urbains, RFF avec l'augmentation de capacité sur l'un des axes les plus circulés du réseau, sans itinéraire de détournement.

Etape par étape, la mission de financement animée par Claude Liebermann et Gilbert Venet, avec l'appui de la direction de projet de RFF, a co-construit ce partenariat, avec la signature du protocole d'intention en 2008, de l'accord de financement en 2009, du protocole d'étape en 2011 et des conventions finales de financement le 25 avril 2012.

En parallèle, le partenariat « public-privé » rassemble RFF et OcVia, partenaire privé regroupant des industriels comme Bouygues Construction, Colas, Alstom et Spie Batignolles et des investisseurs financiers comme Méridiam infrastructure et Fideppp.

La direction de projet RFF a piloté la consultation, avec le lancement de l'appel d'offre en 2008, du dossier de consultation initial en 2009, du dialogue compétitif approfondi en 2011 et la signature du contrat de partenariat le 28 juin 2012 pour la ligne nouvelle.

Dernière des quatre lignes lancées en 2008 par l'Etat, dans un contexte de crise financière puis de dette souveraine, le CNM a été placé sous la surveillance légitime exercée par les autorités de tutelles de RFF (ministère des transports, du budget et des finances), les collectivités territoriales, les investisseurs et les prêteurs, qui ont imposé une confrontation rapide et réactive, voire parfois des oppositions, pour les données structurantes du projet, mais aussi une obligation d'imaginer ensemble des solutions alternatives, conduisant à l'association de l'ensemble des partenaires.

Plusieurs exemples peuvent illustrer ces phases d'« opposition-association » des partenariats. Le CNM s'est ainsi enrichi de deux gares nouvelles non prévues au départ, Montpellier-Odysséem et Nîmes-Manduel, afin d'une part d'améliorer la rentabilité de la ligne et d'autre part de répondre aux attentes d'un cercle élargi de collectivités locales. Un processus de confirmation des engagements financiers des candidats au PPP a été inventé pour permettre la remise d'offres finales fermes et conformes aux exigences de robustesse du montage. La structuration du financement a été optimisée pour concentrer les banques commerciales sur la dette en risque projet, et les banques publiques (BEI et CDC/DFE) sur la dette garantie par une cession de créance Daily acceptée. Le partage de risques entre RFF et Ocvia a été aménagé, avec l'ajout de risques partagés renforçant l'association des acteurs pour garantir en particulier la mise en service simultanée de la ligne nouvelle et de la gare nouvelle de Montpellier Odysséem.

La procédure de dialogue compétitif a, d'une manière générale, apporté la souplesse nécessaire à ces adaptations, lesquelles ont été rendues indispensables par les échanges entre partenaires publics.

Ces interactions étaient indispensables pour converger vers un projet répondant aux enjeux de chaque partenaire public et privé, en ce qui concerne :

- Le programme d'un investissement ayant une durée de vie supérieure à cent ans qui influencera de manière durable les territoires. Cet enjeu de long terme s'est traduit par la prise en compte d'une nécessaire évolutivité de la ligne nouvelle et des gares nouvelles, en complémentarité avec le réseau ferré existant qui reste sous maîtrise d'ouvrage RFF
- L'enveloppe de coût d'investissement (deux milliards €) et les délais de réalisation (achèvement et ouverture de la ligne fixée en 2017),
- Les exigences de performances en phase d'exploitation, qui s'appuient sur une forfaitisation des coûts d'entretien et de maintenance

Une fois signés, ces partenariats public-public et public-privé restent sous surveillance pour plusieurs raisons.

Les deux gares situées sur la LGV (Montpellier-Odysséem et Nîmes-Manduel) font partie du projet d'ensemble. Celle de Montpellier doit être achevée en même temps que la ligne en 2017, et RFF a lancé en juillet 2012 une procédure d'appel

d'offre pour un partenariat public-privé. Celle de Nîmes-Manduel, moins avancée, devra être mise en service pour 2019 ou 2020.

Les collectivités territoriales ont conditionné leur signature par une série d'engagements sur le tracé ou sur les mesures d'accompagnement, pris par le Ministre ou par Réseau ferré de France, qui devront être respectés. Ces mesures se sont traduites, en transparence, par des engagements contractuels assumés directement par le partenaire privé.

La coordination sera indispensable entre la part sous maîtrise d'ouvrage privée et celle restant sous maîtrise d'ouvrage de Réseau ferré de France, les raccordements en amont et en aval pour les circulations fret et TGV, et les modernisations nécessaires dès l'ouverture du CNM sur la ligne existante entre Montpellier et Perpignan.

### *« Ainsi le partenariat public-public-privé est né. »*

Ainsi des rendez-vous réguliers entre les partenaires permettront de suivre la réalisation des engagements pris et l'intégration des adaptations éventuellement nécessaires, dans le cadre d'instances adaptées. Chaque texte (conventions de financement public, contrat de partenariat, convention tripartite avec les banques publiques) a bien évidemment prévu cette possibilité d'adaptation, à condition, bien sûr, que l'ensemble des partenaires en soient d'accord.

Le partenariat public-privé, ainsi conçu et mis en œuvre, représente une nouvelle pratique de la maîtrise d'ouvrage, orientée sur le long terme et pas seulement sur la livraison de l'ouvrage, fondée sur un dialogue et un partage de risques constructif et honnête, pour mettre en œuvre et faire vivre le projet le mieux adapté. Cette démarche est d'autant plus efficace qu'elle est doublée d'un partenariat public-public, associant Etat et Collectivités territoriales, chaque partenaire exerçant une surveillance constructive des autres acteurs. Ainsi le partenariat « public-public-privé » est né, socle de la réussite du CNM de 2008 à 2012, et principal atout pour les années à venir. ■

*Vous pouvez contacter :*  
[pascal.bidan@rff.fr](mailto:pascal.bidan@rff.fr)  
[claudeliebermann@rff.fr](mailto:claudeliebermann@rff.fr)  
[jonathan.leraut@rff.fr](mailto:jonathan.leraut@rff.fr)