



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSARIAT GENERAL A L'INVESTISSEMENT

DOSSIER INSTRUIT PAR LA CHARGÉE DE MISSION
EVALUATION DES INVESTISSEMENTS PUBLICS, Géraldine DUCOS

Paris, le 19 février 2016
Avis 2016-n°37

<u>AVIS DU CGI</u>	
Ligne 15 Est du Grand Paris Express	
Etablissement public demandeur	Société du Grand Paris
Ministères concernés	Le Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, chargé des relations internationales sur le climat Ministère de l'Economie, de l'Industrie et du Numérique Ministère du Logement et de l'Habitat Durable Secrétaire d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche
Date de réception du dossier	Entre le 18 septembre et le 10 novembre 2015
Date du rapport de contre-expertise	19 février 2016
<u>PROCEDURE : CONTRE-EXPERTISE DU DOSSIER D'EVALUATION SOCIO-ECONOMIQUE</u>	
INDICATEURS SOCIO-ECONOMIQUES SELON LA SGP	
Coût des investissements¹ <i>dont financement public au sens du décret 2013-1211</i>	3 447 M€₂₀₁₀ HT 3 447 M€ ₂₀₁₀
Provision forfaitaire pour les coûts d'interconnexion du tronçon au réseau existant (RER et métro)	37 M€ ₂₀₁₀ HT
VAN (valeur actualisée nette)² en scénario central	1 863 M€₂₀₁₀
Principaux effets :	
<u>Effets conventionnels :</u>	<u>Effet non conventionnels :</u>
Effet transport ³ :	Emplois ⁵ :
Environnement ⁴ :	Gains urbains ⁶ :
	2 940 M€₂₀₁₀
	456 M€₂₀₁₀
Dimensionnement	24 km en souterrain
Date de mise en service	St-Denis Pleyel/Rosny Bois Perrier : 2025 Rosny Bois Perrier/Champigny Ctr : 2030

P.J. : rapport de contre-expertise du 19 février 2016

¹ Comprend : le coût des infrastructures, des acquisitions foncières et du matériel roulant

² Taux d'actualisation à 4,5 % sur 130 ans (période 2010-2140), avec COFP et valeurs de référence « Quinet »

³ Gains de temps, de régularité et de confort (en transports en commun et véhicules particuliers)

⁴ Gains liés à une réduction des émissions de gaz à effet de serre (incluant la réduction liées à la périurbanisation évitée) et de polluants atmosphériques (y compris en phase chantier), à une réduction du bruit et à la sécurité routière

⁵ Gains liés aux emplois (nouveaux emplois, gains de densification, gains de réallocation géographique)

⁶ Gains liés à la périurbanisation évitée, hors émissions GES évitées (extensions des voiries et réseaux divers évités, valeur des espaces ruraux conservés)

1. Présentation du projet

Contexte et historique : le programme du Grand Paris Express (GPE)

L'idée d'un réseau de transport en commun de rocade à l'échelle de l'agglomération parisienne date des années 90, avec le livre blanc sur l'Ile-de-France qui avait conduit à l'émergence du projet Orbitale et du projet rocade des grands pôles urbains. Ce concept a évolué dans le temps, d'abord avec des propositions séparées de la RATP (en particulier Métrophérique en 2006) et de la région Ile-de-France en 2008 (Arc Express).

La loi du 3 juin 2010 lance la préparation d'un projet de réseau de transport public à l'échelle du Grand Paris⁷. Ce texte crée la Société du Grand Paris chargée de réaliser le nouveau métro automatique du Grand Paris. Il donne également une liste non exhaustive des ressources de la SGP.

Deux débats publics ont eu lieu entre octobre 2010 et janvier 2011, à l'issue desquels l'Etat et la Région ont décidé de retenir un seul réseau dit « Grand Paris Express » (GPE) de plus de 200 km de lignes nouvelles de transport collectif exploitées en mode métro automatique. Ce projet commun est figé dans l'acte motivé de la SGP du 26 mai 2011.

Quatre tronçons ont été soumis à enquête publique : la ligne 15 Sud ; les lignes 16, 14 et 17 ; la ligne 14 Sud et la ligne 15 Ouest. Les évaluations socio-économiques de ces quatre projets ainsi que celle des lignes 18 et 17 Nord ont fait l'objet d'un examen par le CGI.

Lors du conseil des ministres du 9 juillet 2013, le Premier Ministre a annoncé une accélération du calendrier du Grand Paris Express dont les mises en service sont programmées sur la période 2020-2030 et au-delà. Volonté confirmée le 13 octobre 2014.

Le projet soumis à enquête publique et objet de la contre-expertise

La ligne 15 Est relie, de la gare de Saint-Denis Pleyel à celle de Champigny Centre, les lignes 15 Sud et 15 Ouest du GPE, assurant ainsi le bouclage de la ligne 15, ligne de rocade majeure du réseau.

La ligne à construire comporte 10 gares nouvelles (Stade de France, Mairie d'Aubervilliers, Fort d'Aubervilliers, Drancy-Bobigny, Bobigny-Pablo Picasso, Pont de Bondy, Bondy, Rosny- Bois Perrier, Val de Fontenay, Nogent-Le Perreux).

Elle traverse 9 communes du département de Seine Saint Denis et 4 de celui du Val de Marne, en interceptant un grand nombre d'importantes lignes radiales de transport public (RER A, B et E, lignes de métro 1, 7, 8, 11, 12, tramways T1, T4 et Tangentielle nord). Elle disposera par ailleurs de correspondances avec les lignes 14 et 16/17 à Saint Denis Pleyel, son extrémité nord.

Cette ligne jouera donc un rôle de maillage du réseau francilien et de lien entre les zones d'habitat, d'emploi, et de formation de l'est de Paris, au bénéfice de leur développement.

D'une longueur de 24 km en souterrain, la construction de la ligne 15 Est doit s'effectuer en deux phases :

- 2025 : tronçon Saint-Denis Pleyel <> Rosny Bois Perrier
- 2030 : tronçon Rosny Bois Perrier <> Champigny Centre

Si le programme complet est bien évalué et réalisé comme prévu, le tronçon étudié représente 12,4 % des investissements du Grand Paris Express et fournira à terme 10 % des avantages attendus du programme complet.

⁷ La loi du 3 juin 2010 a établi le projet du Grand Paris dans les termes suivants:
« Le Grand Paris est un projet urbain, social et économique d'intérêt national qui unit les grands territoires stratégiques de la région Ile-de-France, (...) Ce projet s'appuie sur la création d'un réseau de transport public de voyageurs. »

Dossier d'évaluation socio-économique transmis. Des compléments ont dû être apportés au dossier initial.

Options et variantes examinées :

Le scénario macro socio-économique central choisi par la SGP correspond à l'option de référence tendancielle (+54 000 habitants et +27 400 emplois par an entre 2005 et 2030 dans la région Ile-de-France) et à l'option de projet « central » (+2 000 habitants et +4 600 emplois supplémentaires par an).

Pour le tronçon Ligne 15 Est Saint-Denis Pleyel <> Champigny Centre, le scénario central choisi par la SGP correspond :

- en référence, à la mise en service du réseau GPE (intégralité des tronçons prévus pour être mis en service jusqu'à l'horizon 2025 puis 2030) avec le prolongement de la ligne 11 jusqu'à Noisy Champs, sans le tronçon L15 Est,
- en projet, à la situation de référence avec la mise en service du tronçon de la ligne 15 Est en 2 étapes (2025 et 2030).

Le projet soumis au débat public présentait des variantes de tracé et de gares.

Dimensionnement proposé et calendrier : Oui

Indicateurs socio-économiques : La « pièce H » indique la VAN, la VAN par euro investi et le TRI du projet.

Indicateurs de performance : Les objectifs du programme et du projet sont en ligne avec la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris. Le calendrier est calé sur les décisions du Premier ministre (juillet et octobre 2014). La déclinaison d'indicateurs relatifs aux objectifs du programme n'est en revanche pas explicite.

Cartographie des risques : L'analyse de risque préconisée par l'instruction de juin 2014 a été mise en œuvre. Une énumération des actions et mesures de gestion des risques spécifiques au projet a été également jointe au dossier.

Mode de réalisation : Maîtrise d'ouvrage Société du Grand Paris (SGP).

Rappel des guides méthodologiques de référence :

- Instruction du 16 juin 2014 du Ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie relative à l'évaluation des projets de transport.

3. Contre-expertise réalisée

Procédure

Le CGI a préalablement vérifié les *curriculum vitae* et déclarations d'intérêt des 5 experts sollicités. L'équipe d'experts validée par le CGI fut constituée de Claude ABRAHAM (calcul économique, trafics et transports), Claude BOZON (économie des transports), Ihssane SLIMANI-HOUTI (économie) Jacques PAVAU (économie et transports) et Pierre RIMATTEI (infrastructures de transports, collectivités locales).

Le CGI a transmis le dossier établi par la SGP aux experts le 10 décembre 2015. Une audition de la SGP organisée le 19 janvier 2016 a permis de présenter le projet de la Ligne 15 Est. Une réunion de lancement a eu lieu le même jour pour préciser la nature et les objectifs du travail attendu, la forme du rapport et le calendrier. Les experts ont ensuite auditionné Mme Laurence DEBRINCAT, Mr Nicolas PAUGET, Mr Etienne LERE et Mme Michèle CHEVRAN-BRETON du STIF ainsi que Messieurs PRAGER et BLONDEL de la SGP le 4 février 2016. Ils ont également entendu Mr Christophe CANU de l'AFTRP le 18 février 2016. Deux listes de questions ont été adressées au porteur de projet. Les éléments de réponse ont été transmis au CGI et aux experts les 9, 11, 12 et 15 février 2016. Deux réunions d'étape entre experts consacrées à l'étude et à la rédaction du rapport se sont tenues au CGI les 4 et 11 février 2016. Le 19 février 2016, l'équipe d'experts a rencontré le Commissaire général afin de lui présenter ses conclusions.

Synthèse du rapport

« 1. En dépit des incertitudes qui affectent les estimations, il n'est pas impossible que la rentabilité du projet, quoique faible, soit positive, appréciation confortée par la prise en compte, même partielle, des effets économiques élargis.

2. Il semble cohérent et logique d'assurer le bouclage de la rocade. Nous noterons cependant que dans le calendrier actuellement retenu le tronçon nord de la ligne 15 Est prévu en 2025 serait isolé. Il semblerait plus rationnel de coordonner le calendrier de mise en service de la ligne 15 Est avec ceux des autres lignes auxquelles elle se raccorde.

3. Cela étant, on ne peut manquer de s'interroger sur les modalités du bouclage de la rocade, et en particulier, sur le tracé retenu pour la partie sud de la ligne 15 Est entre Rosny Bois-Perrier et Champigny Centre. On peut penser qu'une stratégie alternative qui mériterait d'être étudiée en détail consisterait à remplacer cette partie sud envisagée par ce qui est prévu actuellement en prolongement de la ligne 11 (voir paragraphe 2.6).

4. Il n'est pas normal que la pièce H ne soit pas autosuffisante, et qu'il soit nécessaire d'aller rechercher dans d'autres documents, dont certains d'ailleurs ne font pas partie du dossier de l'enquête d'utilité publique, les justifications des résultats présentés. Nous demandons à nouveau que la partie de la pièce H consacrée à la ligne étudiée soit complétée de telle sorte que le lecteur y trouve les informations dont il a besoin pour comprendre de quelle façon sont obtenus les résultats. À cet égard, une information sur le fonctionnement des modèles de trafic, la qualité du calibrage, les hypothèses prises en compte, le détail du calcul qui conduit à la valorisation des effets transports, etc., serait extrêmement précieuse.

Quelques recommandations sur l'ensemble du programme

Le dossier de contre-expertise étant le dernier relatif au GPE, il ne nous semble pas inutile de présenter quelques recommandations globales relatives à l'ensemble du réseau GPE.

1. Il paraît indispensable que soit entreprise au plus tôt une réflexion sur les conséquences de la nouvelle tarification des transports en commun de l'Île-de-France, en ce qui concerne les risques d'étalement des constructions ainsi que l'accroissement des déficits d'exploitation.
2. Les déficits d'exploitation prévus, dont on ne peut exclure qu'ils soient insuffisamment prudents, avant même la prise en compte des conséquences de la nouvelle tarification, sont considérables, et l'on peut être assuré qu'une part faible de ces déficits sera couverte par les usagers. Il semble indispensable qu'une réflexion soit entreprise au plus tôt sur les modalités de couverture de ces déficits, dont on ne peut exclure qu'ils conduisent à remettre en cause une partie du programme, ou en tout cas son calendrier de réalisation.
3. L'importance de la maîtrise des coûts de construction et les doutes que l'on peut avoir sur le caractère prudent des évaluations pourrait justifier la mise en place d'un observatoire chargé de recueillir toutes les informations disponibles sur les chantiers en cours, afin d'en tirer les conséquences éventuelles sur les coûts des chantiers à venir.
4. Les réflexions nécessaires sur le coût des chantiers et sur la couverture des déficits d'exploitation, devraient conduire selon nous à une analyse des conséquences qui pourraient en être tirées sur le calendrier du programme global, ou même sur son contenu : on n'échappera pas à la définition de priorités, analogues par exemple à celles qui ont été définies par la Commission 21 dans son analyse des projets nationaux d'investissements dans le domaine des transports⁸. »

⁸ Un rapport récent de la Cour des Comptes : « Les transports ferroviaires en Île-de-France depuis 2010 : des progrès sensibles, des insuffisances persistantes » vient de traiter de ce sujet, qui avait déjà été évoqué dans un rapport public de membres du Cercle des Transports : « Réorienter les priorités du réseau du Grand Paris – Décembre 2014 »

4. Avis du CGI

Le dossier d'évaluation socio-économique soumis à la contre-expertise décrit le projet de construction des tronçons Saint-Denis Pleyel <-> Rosny Bois Perrier et Rosny Bois Perrier <-> Champigny Centre de la ligne 15 Est du Grand Paris Express. Le dossier fourni initialement par la Société du Grand Paris en septembre 2015 était provisoire et incomplet. Ce n'est qu'à la réception de la version définitive de la pièce H, du tableur et du rapport méthodologique SETEC, le 10 novembre, que le CGI a considéré disposer d'une base documentaire suffisante pour la bonne réalisation de la contre-expertise.

La SGP a ensuite apporté des pièces complémentaires à ce dossier avec réactivité et sérieux au fur et à mesure des interrogations des experts. Finalement, le dossier enregistré est complet et répond au cahier des charges d'un dossier d'évaluation socio-économique.

Les experts considèrent avoir rendu un avis éclairé et impartial sur la base de l'information qui leur a été fournie. Pour sa part, le CGI considère qu'au vu de la qualité des experts et de leur implication réelle dans la contre-expertise du dossier, le rapport remis constitue une base valable pour éclairer la décision.

Les principales **forces du projet** sont les suivantes :

- Bouclage de la ligne de rocade du Grand Paris Express.
- Une VAN conventionnelle (tenant compte des effets trafics seulement) sûrement positive, bien que le trafic ne soit pas très important.

Les principales **faiblesses du projet** portent sur :

- Une incohérence du calendrier de mise en service avec celui des lignes qui l'encadrent.
- Un tracé au sud de la ligne 15 Est (Rosny Bois Perrier <-> Champigny Centre) identique à celui du RER E.

Au final, en ligne avec le rapport de contre-expertise, **l'avis du CGI est favorable au projet de construction de la ligne 15 Est avec :**

- **La réserve suivante sur le deuxième tronçon Rosny Bois-Perrier <-> Champigny Centre :** valider l'opportunité de boucler la ligne 15 à Champigny Centre en comparant l'actuel tracé de la 15 Est avec un tracé alternatif dans lequel la partie sud de la ligne (Rosny Bois-Perrier <-> Champigny Centre) est remplacée par le tracé prévu pour le prolongement de la ligne 11 entre Rosny Bois-Perrier et Noisy Champs.
- **Et la recommandation suivante :** mieux coordonner le calendrier de mise en service de la ligne 15 Est avec ceux des autres lignes auxquelles elle se raccorde.

Le CGI attire l'attention de la SGP sur le fait que la pièce H du dossier d'enquête publique de la ligne 15 Est portant sur l'évaluation socio-économique doit être, comme pour les précédents projets, autosuffisante et pédagogique. Le rapport de contre-expertise propose des voies d'amélioration en ce sens, et le CGI souhaite qu'elles soient exploitées.

Le CGI considère d'autre part qu'il est urgent d'étudier les conséquences de la nouvelle tarification des transports en Ile-de-France, en termes notamment de risques d'étalement urbain et d'accroissement des déficits d'exploitation. Une réflexion devrait également être menée sur les mesures de financement de ces déficits.

Enfin, le CGI recommande de nouveau de mettre en place au plus vite un observatoire des coûts des lignes en cours de construction afin d'améliorer l'estimation des coûts.



Louis SCHWEITZER