
**Comité d'experts des méthodes d'évaluation socioéconomique
des investissements publics**

Réunion plénière du 15 mai 2023

Présents : Roger Guesnerie (président), Jean-Paul Ourliac (vice-président), Luc Baumstark (secrétaire général), Philippe Ayoun, Dominique Bureau, Frédéric Cherbonnier, François Combes, Reza Lahikji, Michel Massoni, Joël Maurice, Aude Pommeret, Nicolas Riedinger, Katheline Schubert, Stéphane Sorbe.

Excusés : Mireille Chiroleu-Assouline, Jean Bensaid, Pierre Courtioux, Julie de Brux, Stéphane Elshoud, Sylviane Gastaldo, Christian Gollier, Fanny Henriot, Florian Mayneris, Émile Quinet, Lise Rochoaix, Carine Staropoli, Alain Trannoy.

Assistaient également à la réunion : Pascal Gautier (SGPI), David Meunier (CGDD), Jincheng NI (FS), Jules Parolin (DG Trésor).

La réunion s'est déroulée à la fois en présentiel et par visioconférence.

1. Validation du compte rendu de la séance du 28 juin 2022 du Comité

Adoption à l'unanimité. Ce relevé sera mis en ligne sur le site de France Stratégie.

2. La lettre de Roger Guesnerie (du 31 mars 2023) sur le bilan d'activité du comité d'experts et les recommandations

Roger Guesnerie présente le bilan d'activités du Comité d'experts qu'il a adressé au Commissaire général de France Stratégie et au Secrétaire général pour l'investissement. Les points essentiels qu'il faut en retenir sont les suivants :

- L'apport du Comité d'experts aux méthodes du calcul socio-économique avec la publication du Guide ESE et de ses principaux compléments opérationnels
- Le besoin d'un approfondissement théorique pour la prise en compte de nouveaux secteurs. Une démarche a été faite pour les projets de développement du très haut débit, l'enseignement supérieur, les choix de la politique climatique, le secteur sanitaire et social, les effets de santé des investissements publics, les aménagements urbains etc. D'autres thèmes ont justifié la constitution de groupes de travail (scénario et de l'option de référence, calcul des bêtas et de la prise en compte des risques systémiques, révision des valeurs tutélaires du temps)
- Les propositions de révision du taux d'actualisation jusqu'à 2070, et les travaux en cours pour la période au-delà de 2070
- La diffusion de l'information sur l'ESE : les publications sur le site internet de France Stratégie, les colloques
- Les chantiers qui restent à conduire : collaboration avec le comité d'experts spécialisé en analyse socioéconomique (CES) mis en place par l'Anses (Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail), effets d'agglomération, approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, effets redistributifs des politiques publiques etc.

Roger Guesnerie recommande dans ce bilan les mesures suivantes :

- Poursuivre un confortement des fondamentaux de la démarche de calcul socioéconomique, et assurer leur diffusion

- Étendre la réflexion et l'élaboration de guides méthodologiques à de nouveaux champs d'investissement public
 - o un maintien des secteurs historiques de l'évaluation : transport et hôpitaux
 - o une progression des secteurs suivants (justice, enseignement supérieur et recherche, ...)
 - o la montée en puissance de nouveaux sujets technologiques (nano technologie, super calculateur, et calcul quantique, nucléaire, spatial, ...)
- Répondre aux nouveaux défis environnementaux, et prendre mieux en compte la dimension environnementale des projets
- Associer plus directement les praticiens de l'évaluation aux travaux du Comité d'experts

Les sept années qui se sont écoulées depuis la mise en place du comité ont permis d'accompagner la stabilisation de la doctrine et des méthodes nécessaires à la mise en place de l'évaluation socioéconomique des investissements publics.

Roger Guesnerie indique aux membres du Comité qu'il souhaite, pour des raisons personnelles, quitter en 2023 la présidence du Comité d'experts.

La réponse des Commissaires à ce rapport, transmise en séance est jointe au compte-rendu. En exprimant leur gratitude à Roger Guesnerie pour son engagement, le travail réalisé et les apports considérables du Comité d'experts à la pratique de l'ESE, Gilles de Margerie et Bruno Bonnell lui proposent de rester président d'honneur du Comité, et de continuer à faire bénéficier le Comité de ses conseils. La désignation du président s'inscrira dans la suite des conclusions de l'audit du dispositif de l'évaluation socioéconomique des investissements publics dont la Première ministre vient de confier la réalisation à l'IGF.

Les membres du comité d'experts joignent leurs félicitations et leurs remerciements à ceux des Commissaires, et saluent l'importance des travaux réalisés. Ils souhaitent que les processus d'audit et de renouvellement ne viennent pas bloquer les travaux du comité.

3. La mission d'audit de la procédure d'évaluation socioéconomique des projets publics et les actualités des contre expertises

Pascal Gautier (SGPI) présente la mission d'audit de la procédure d'évaluation socioéconomique des projets publics. La précédente évaluation de la procédure a été réalisée en 2016 dont une des recommandations était la création du comité d'experts. La mission d'audit est confiée à l'IGF (Inspection Générale des Finances) et devrait être conduite d'ici la fin de 2023.

L'activité des contre-expertises connaît un rythme toujours soutenu. Les domaines traditionnels concernent toujours les secteurs de transport et de santé. De nouveaux champs émergent : projets d'aménagement, nouvelles technologies, prisons etc. Les besoins méthodologiques portent sur le développement durable, le scénario de référence, les nouveaux champs des investissements publics etc.

4. Le taux d'actualisation d'après 2070

Joël Maurice remercie d'abord Roger pour ses conseils et ses avis. Il présente à nouveau les trois variantes qu'il a étudiées sur le taux d'actualisation public d'après 2070. Il propose de compléter les valeurs recommandées par l'avis délibéré du 24 juin 2021 du Comité d'experts en retenant la variante 1 de l'étude :

- Rappel des recommandations pour la période jusqu'en 2070
 - o taux d'actualisation : $\rho(\beta) = 1,2\% + \beta * 2\%$
 - o taux d'évolution de l'espérance de l'avantage annuel : $v(\beta) = \beta * 1,15\% + \frac{\beta^2}{2} * 0,9\%$
- Proposition pour la période de 2071 à 2170 (variante 1)
 - o taux d'actualisation : $\rho(\beta) = 0,6\% + \beta * 2,5\%$
 - o taux d'évolution de l'espérance de l'avantage annuel : $v(\beta) = \beta * 1,15\% + \frac{\beta^2}{2} * 1,1\%$

Joel Maurice indique que cette variante 1 est la plus proche des exemples étrangers. A l'instar de Ch. Gollier (2016) « The role of parameter uncertainty » et de E. Quinet (2013) « Evaluation socioéconomique des investissements publics », la prise en compte de l'incertitude sur le taux de croissance du PIB réel par tête à partir de 2071 conduit à un taux d'actualisation de référence (taux « sans risque ») plus faible après 2070 qu'avant 2070 et à un coefficient de β (« prime de risque ») plus élevé après 2070 qu'avant 2070. La révision du taux d'actualisation par rapport aux préconisations d'E. Quinet (2013) se traduit, quel que soit β , par une réduction sensible du taux d'actualisation, que ce soit avant ou après 2070.

Les discussions sur cette proposition sont de plusieurs ordres. Dans la formule proposée, le coefficient de β augmente après 2070 sous l'effet de l'incertitude sur le taux de croissance du PIB réel par tête, mais ce résultat suppose que β est le même avant et après 2070, alors que l'estimation de β est assez peu maîtrisée et qu'il y aura certainement de fortes évolutions structurelles de l'économie. Ensuite se pose la question du taux d'actualisation négatif : avec cette proposition, le taux d'actualisation deviendrait négatif dès que $\beta \leq -0,24$ (au lieu de $-0,6$ avant 2070). Quand le taux est négatif, le futur lointain devient prioritaire. Dans le passé, un taux d'intérêt réel négatif des actifs « sans risque » (pour lesquels $\beta = 0$) est rare et peut être regardé comme une anomalie.

Il est convenu avant de transmettre ces propositions d'interroger par écrit les membres du Comité et de recueillir leurs observations.

5. Les avancements des travaux des GT

GT valeur du temps

Philippe Ayoun a présenté les premières conclusions du GT « valeurs du temps ». Le GT s'est concentré sur deux familles de sujets : actualiser les valeurs données dans le référentiel actuel et approfondir de « nouvelles dimensions ». En milieu urbain, les valeurs du référentiel actuel sont confortées en moyenne par cette analyse, mais elle suscite un certain nombre de questions : distinction IDF/hors IDF, distinction des modes VP et TC. En transport interurbain, la révision de la valeur du temps est à la baisse. De nouvelles dimensions sont examinées : effet fréquence, valeur de l'information et des services, modes actifs, activités durant le voyage, nouveaux types de projets (RER métropolitains).

Un stagiaire a été recruté sur la période 24 avril au 31 août 2023, dont la mission sera de tester des propositions de modifications sur des projets réels et de participer à la documentation et à la rédaction de fiches thématiques. Ces premières conclusions seront présentées au comité des utilisateurs du référentiel d'évaluation des projets de transports le 6 juin, le rapport de mission sera produit fin juin, et une note complémentaire fin août (sur la base notamment de tests sur les projets), avant de revenir vers le comité d'experts.

GT scénario de référence

Aude Pommeret et Katheline Schubert ont présenté l'avancement de la réflexion. Le scénario de référence « OK » doit être SNBC compatible. Le GT propose trois familles des paramètres pour le scénario de référence OK : communs à tous les secteurs (PIB, population, consommation d'énergie, élévation de la température, cadre d'urbanisation) ; communs à tous les projets d'un secteur (transports par exemple) ; et spécifiques à certains projets.

Les principaux risques à prendre en compte sont les risques directement liés au PIB, les risques qui impactent à la fois le PIB et la mobilité (prix du pétrole, risque technologique, ressources naturelles, crise sanitaire, risque de dommages climatiques) et les risques touchant les mobilités seulement. Pour réaliser une analyse de sensibilité (stress test), le scénario KO alternatif normé identique pour tous les projets permet de donner une idée de la résilience du projet et de tirer une sonnette d'alarme si nécessaire. Les facteurs pourraient concerner les aspects techno, climat et/ou techno-climat.

La présentation d'un contrefactuel permet de relativiser les « schémas de paysage obligatoires »

GT bêtas sectoriels

En l'absence d'Emile Quinet, Jincheng Ni a présenté l'avancement des travaux du groupe. Pour le secteur des transports, les travaux économétriques d'approfondissements à venir seront en principe réalisés par Guillaume Bagnarosa et Marc Gaudry sur les mouvements browniens à marches aléatoires corrélées sans ou avec autocorrélation temporelle. Ces mêmes travaux pourraient être étendus aux secteurs d'énergie, de climat et à d'autres secteurs. Les études économétriques sur le passé permettent de dégager des coefficients bêtas, mais la question des bêtas futurs se pose. La cohérence avec l'élaboration de scénarios KO doit être cherchée.

6. Elaboration d'un complément opérationnel du Guide : cas type

Joël Maurice et Jincheng Ni ont présenté le plan du complément opérationnel « cas type » visant à montrer comment faire l'ESE étape par étape sur un ou plusieurs cas types.

Les étapes sont celles du Guide : objectifs du projet et analyse stratégique, cadrage macroéconomique de l'investissement (scénario de référence), option de référence (la situation contrefactuelle), options de projet, effets (recensement, quantification et valorisation monétaire ou monétarisée), analyse coût-bénéfice (calcul de la VAN-SE : système d'actualisation, horizon d'évaluation et valeur résiduelle, prise en compte du fonds public, calcul des indicateurs socioéconomiques, désagrégation par acteur et par territoire), analyse des risques et incertitudes, prise en compte des effets non monétarisables, analyse financière de l'investissement).

7. Questions diverses : la résilience des projets

Jules Parolin (DG Trésor) a présenté la problématique « résilience » qui est généralement définie comme la « capacité pour un organisme ou un système à surmonter une altération de son environnement ». Le contexte du réchauffement climatique, les situations de crise comme la guerre en Ukraine ou d'autres chocs à venir plaident pour une plus grande résilience des projets publics. La DG Trésor propose la constitution d'un groupe de travail sur le sujet.

L'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée à 17:30.

Prochaine réunion : la date sera fixée à la rentrée (en fonction du calendrier de la mission IGF d'audit).