

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

---

3<sup>o</sup> Réunion du 8 juin 2017.

Présents :

Experts : Claude ABRAHAM, Luc BAUMSTARK, Dominique BUREAU, Roger GUESNERIE, Michel MASSONI, Joël MAURICE, Florian MAYNERIS, Jean-Paul OURLIAC, Emile QUINET, Nicolas RIEDINGER

Autres : Dominique AUVERLOT (FS), Benjamin DELOZIER (DG Trésor), Sylviane GASTALDO (CGI), Carole GOSTNER (DG Trésor), Victor MANCHE (CGI), Bérengère MESQUI (FS), Jincheng NI (FS)

Le président Roger Guesnerie fait adopter le relevé de conclusions du Comité du 24 mars.

Calendrier des réunions.

Les dates des prochaines réunions sont arrêtées comme suit :

- 19 septembre, matin : séance préparatoire au CGI, salle B
- 10 octobre, matin : séance plénière à France Stratégie
- 1er décembre, matin : séance préparatoire au CGI, salle B
- 12 décembre, matin : séance plénière à France Stratégie

**Point 1 de l'ordre du jour : Le guide de l'évaluation socioéconomique des investissements publics**

Dominique Auverlot rappelle les échéances : la discussion de la séance doit permettre de consolider le document. Une consultation sera ensuite engagée avec les différents ministères. La publication définitive du guide est envisagée pour Septembre-Octobre.

Les interventions du tour de table qui suit sont unanimes pour souligner la grande qualité du document. Chacun s'accorde sur la bonne tonalité, le bon niveau de vulgarisation. La rédaction actuelle ne doit pas être alourdie, les exemples et points particuliers sont à reporter en annexe.

On notera quelques interventions portant sur :

- L'appropriation de ce document par les décideurs locaux et la nécessaire désagrégation des indicateurs par acteur,
- Un débat plus technique sur les indicateurs devant présider aux choix des projets et au rôle qu'on doit ou non donner à l'indicateur VAN par euro public investi. On s'accorde sur une modification du texte pour simplifier le développement (formule plus générale sur ces sujets) et sur le fait de renvoyer en annexe des éléments de débats qui méritent d'autres développements ne pouvant pas être exposés dans le guide lui-même. Aucun accord ne peut être obtenu sans un travail complémentaire.
- Un débat sur les recommandations à préciser autour de la date optimale, qui sont à reporter en annexe pour ne pas alourdir le document.
- Redonner au calcul toute son ambition et ne pas le limiter au seul calcul d'une VAN qu'on a tendance à trop fétichiser.

- Evoquer ou non les analyses multicritères (AMC) et les études d'impacts dans le panorama des études qui sont proposées. Par ailleurs la démarche : « Eviter, Réduire, Compenser » mériterait d'être évoquée dans le Guide. Un débat s'engage avec deux visions stratégiques différentes : 1) ne pas parler des AMC pour ne pas courir le risque de mettre celle-ci sur le même plan que les ACB, ou 2) au contraire en parler pour éviter que le document ne soit totalement rejeté par les partisans de l'AMC. Il n'y a pas de conclusions claires sur ce point sauf à ce qu'on précise clairement que l'ACB est le cadre standard de référence de l'évaluation socio-économique et que seule l'ACB permet de répondre aux objectifs d'une évaluation socio-économique.
- La question de l'intégration de l'analyse du risque dans les évaluations reste insuffisamment ambitieuse dans la rédaction proposée. On s'accorde sur le fait d'amender la rédaction actuelle pour faire ressortir le caractère essentiel de cette analyse. L'allusion aux tests de sensibilité mériterait d'être soulignée davantage. Luc Baumstark est chargé de rédiger une proposition (fait le 12 juin).
- Ce n'est pas un guide pour le choix des projets, mais pour l'évaluation de projets.

Quelques remarques plus particulières :

- Anticiper dans l'introduction le fait que les lecteurs du guide pourraient avoir des attentes diverses.
- Sur la date de réalisation des études, il apparaît préférable d'insister sur l'intérêt que les études socio-économiques n'arrivent pas trop tard. Les conséquences d'une arrivée tardive ne sont pas identiques à celles d'une arrivée trop précoce.

Le débat se termine sur la question du caractère contraignant de ce guide. On évoque la pratique du CGI qui fera de ce guide une référence dans ses avis, et le fait qu'il pourrait être souhaitable, comme cela se fait en Angleterre, de demander aux directeurs des administrations centrales de s'engager à l'utiliser.

Au total, la DG Trésor est chargée d'intégrer dans la version du guide actuelle les amendements permettant d'intégrer les différentes remarques faites au cours de cette discussion.

La question d'une préface ou d'un 4 pages pour les décideurs sera traitée après la consultation sur le guide proprement dit.

Sont soulignés dans la synthèse proposée par Dominique Auverlot et Jean Paul Ourliac : l'ambition du calcul économique, le risque, les destinataires du guide.

### **Point 2 de l'ordre du jour : Projet de groupe de travail dans le secteur de la santé**

Lise Rochaix ne pouvant pas être présente, Daniel Herrera (Hospinnomics) présente en son nom le projet de constituer un groupe de travail sur la manière d'appréhender la question de l'évaluation des investissements hospitaliers. Le groupe se réunirait lors de deux séances de travail et un séminaire d'ici décembre 2017. Ce groupe fera une série de propositions.

La discussion montre l'importance de ce sujet (nature incomplète des évaluations actuelles, défi qu'il faut relever sur toute une série de points comme la question du parcours des patients, l'interaction / concurrence entre les différents sites, la nature des prestations offertes par un établissement, le traitement et la pertinence du système de prix réglementés, la notion de programme d'investissement plus que de projets, etc.).

Au total, le comité valide l'opportunité de ce groupe, les membres du comité sont invités à y participer en se signalant auprès de Luc Baumstark.

### **Point 3 de l'ordre du jour : le système d'actualisation**

Ce compte rendu ne rend pas compte de la densité des échanges sur le sujet.

Dominique Auverlot propose quelques éléments pour lancer le débat.

Christian Gollier reprend le contenu de la note qui a été envoyée à l'ensemble du comité en début de semaine et fait écho aux différentes remarques qui ont été échangées par email avant la réunion du Comité. Il cherche à lever un certain nombre de confusions et rappelle les principaux enjeux de la démarche en matière de finances publiques. Pour lui, revenir à un taux d'actualisation sans risque serait une situation catastrophique, revenir à un taux d'actualisation unique serait une véritable régression dans l'analyse : on sous-investira dans les projets peu risqués et on sur-investira dans les projets les plus risqués.

Les échanges se sont concentrés autour de plusieurs points principaux :

- la question du taux d'actualisation et des bêtas renvoie in fine à la croyance qu'on a sur l'évolution de la croissance. On peut évoquer l'argument selon lequel bêta (qui n'est peut-être pas constant) avec le niveau de croissance (à titre d'exemple le besoin d'hôpital peut croître si les choses vont bien, mais plus encore si elles vont mal.
- L'articulation à préciser entre l'approche du bêta et l'approche par les prix relatifs. Ces deux approches ne sont pas exclusives l'une de l'autre, l'approche par les bêtas intégrant l'analyse des systèmes de prix.
- La prise en compte du risque systémique s'appuie sur l'élasticité des bénéfices nets du projet à la croissance économique. Le bêta qui traduit cette sensibilité joue à la fois au numérateur (bénéfices généralement plus élevés lorsque la croissance anticipée est forte) et au dénominateur sur le niveau du système d'actualisation.
- Il serait paradoxal que la complexité alléguée de l'approche mène à une plus grande sophistication des modèles. Peu importe le niveau de complexité nécessaire au débat académique, tant que la mise en œuvre reste accessible (ce qui est le cas actuellement) et qu'il est possible de donner une justification intuitive compréhensible au décideur.
- En toute rigueur, l'application des bêtas vient perturber certaines règles de décisions
- Le calcul de bêtas est possible
- Ne pas oublier le fait qu'à côté du risque systémique, il y a le risque projet. L'importance des débats sur le premier ne doit pas amener à minorer le second (risque projet qui n'est pas corrélé à la croissance) qui est tout aussi important.

Plusieurs guides se dégagent de cette discussion :

- Il est nécessaire de garder une base théorique explicite en termes de bien-être et Roger Guesnerie suggère une explicitation des calculs ayant mené au choix d'une prime de risque de 2.
- Les valeurs tutélaires ne doivent pas s'éloigner des préférences révélées des acteurs.
- Les propositions faites doivent rester suffisamment opérationnelles pour éclairer les choix des décideurs.

- Il convient d'expérimenter sérieusement ce cadre avant d'en changer à nouveau car rien n'est plus contre-productif que des changements de paramètre incessants.
- La proposition est faite dans le rapport Gollier, et reprise par la commission Quinet, d'un cadre satisfaisant qui permet de différencier les investissements, comme le privé le fait aussi. On connaît les limites du CAPM financier. Identifions-mieux les fragilités du CAPM social, mais gardons un langage commun.
- Ce cadre peut être suffisant pour traiter des investissements traditionnels et il faut accepter d'y déroger pour traiter des cas plus spécifiques qui ne sont pas marginaux par rapport à la croissance ou qui engagent le très long terme, comme la politique climatique ou la transition énergétique.
- Pour avancer, il est impératif de proposer des valeurs sectorielles et d'engager des travaux pour obtenir des premières estimations des bêtas.

Un travail de plus longue haleine peut être entrepris pour chercher à complexifier le modèle et appréhender la question dans un cadre plus général.

Christian Gollier proposera des explications (avec équations et calculs) sur le choix d'une prime de risque à 2 %.

Emile Quinet propose de rédiger un papier sur l'évolution des règles de décision et un autre qui donnerait des idées sur la façon de déterminer des valeurs des bêtas avec des exemples numériques.

La séance est levée à 12h45.