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

Réunion plénière du 14 mai 2019

Présents : Roger GUESNERIE (Président), Philippe AYOUN, Luc BAUMSTARK, Dominique BUREAU, Jean-Michel CHARPIN, Mireille CHIROLEU-ASSOULINE, François COMBES, Pierre COURTILOUX, Julie DE BRUX, Stéphane ELSHOUD, Sylviane GASTALDO, Michel MASSONI, Joël MAURICE, Jean-Paul OURLIAC, Emile QUINET, Alain TRANNOY

Excusés : Christian GOLLIER, Fanny HENRIET, Florian MAYNERIS, Nicolas RIEDINGER, Lise ROCHAIX, Katheline SCHUBERT, Carine STAROPOLI

Assistaient également à la réunion : Adam BAIZ (FS), Emmanuel BETRY (DG Trésor), Stéphane CREMEL (DG Trésor), Bénédicte GALTIER (SGPI), Thibault GUYON (DG Trésor), Bérengère MESQUI (FS), Jincheng NI (FS), Jean-Paul NICOLAI (SGPI), Aude POMMERET (FS).

Roger Guesnerie accueille les participants, et particulièrement les nouveaux entrants qu'il remercie d'avoir accepté de participer à ce comité d'experts.

Après un rapide tour de table, il demande à Alain Quinet de présenter son rapport sur la valeur de l'action pour le climat.

II. Présentation par Alain Quinet sur la valeur de l'action pour le climat

Le sujet est bien la valeur tutélaire du carbone, mais le terme « valeur de l'action pour le climat » est plus compréhensible pour le plus grand nombre. Les travaux du groupe de travail ne consistaient pas à la simple mise à jour du travail réalisé il y a 10 ans car il y a la nécessité de prise en compte d'un changement complet d'environnement.

Les émissions GES françaises ont baissé de 80M de tonnes (baisse de 15 à 20 %) entre 1990 et 2017, du fait de l'industrie de l'énergie, essentiellement ce qui correspond aux engagements de la France. Mais on constate une grosse augmentation des émissions au niveau mondial. Par rapport aux ambitions du début des années 2000, on a fait la moitié du chemin. Les efforts ont insuffisamment concerné les secteurs transport, logement et agriculture. A l'horizon 2030, il faut faire 2 fois plus et 4 fois plus à l'horizon 2050.

Il y a 10 ans, lors de la détermination de la valeur tutélaire du carbone, les scénarios du GIEC conduisaient à s'occuper du climat pour nos petits-enfants. Aujourd'hui, la perspective d'épuisement du budget carbone est proche (environ au milieu du siècle).

De plus, les objectifs officiels sont désormais exprimés en flux et non en stocks, ce qui oblige à regarder l'ensemble des GES. Se pose la question des technologies disponibles pour arriver à la neutralité carbone d'autant qu'il y a encore un gap entre réduction facteur 4 et neutralité carbone.

Le groupe de travail n'avait pas de compétences sur les technologies de décarbonation. Il s'est posé la question de sa légitimité à proposer des pistes pour atteindre la neutralité et a pensé se limiter à 2040.

Une fois passée l'euphorie qui a suivi la signature de l'accord de Paris, force est de constater qu'il n'y a pas d'outil de gouvernance et de coopération internationale pour atteindre les objectifs.

Résultats : à l'horizon 2030, la valeur du carbone est réévaluée de 100 €2010 il y a 10 ans à 250 €2015, avec relèvement en fin de période (2050) : il y a 10 ans, on était à 200 €2010, et aujourd'hui, à 750 €2015. La pente est supérieure au taux d'actualisation à 4,5 %.

Sur les usages :

- au-delà du champ des investissements, cette valeur permet de classer les actions pour le climat, que ce soit des actions publiques ou autres ;
- répondre à l'absence d'un tableau montrant l'incidence des actions publiques, avec les tonnes de carbone correspondantes ;
- apprécier les actions qui ont un coût environnemental très hétérogène (exemple de la rénovation thermique des bâtiments) ;
- cette valeur est utile pour discuter de toutes les actions. Celles qui ont un coût d'abattement inférieur à 250 € doivent être poursuivies, sinon, l'objectif ne sera pas atteint. Et inversement, il ne faut pas faire immédiatement les actions à plus de 250 €, sinon, la transition ne sera pas économiquement vertueuse.

- pour les investissements publics : Alain Quinet a évalué ce que la nouvelle valeur tutélaire change sur l'évaluation d'une LGV. Le gain climatique représentait 1,5% du budget d'investissement avec la précédente valeur tutélaire, près de 50% avec la nouvelle valeur. Tout dépend évidemment de l'option de référence : si on prend en compte une route décarbonée, il ne faut plus faire de LGV en 2050.

L'échange qui suit la présentation porte sur :

- la prise en compte des émissions en phase travaux. Les calculs traditionnels sont faits à partir de la mise en service ;
- la question des bêtas climatiques ;
- l'application de la règle de Hotelling ;
- en dehors du sujet sur les prix, il y a un sujet sur les quantités, il faut une réflexion prospective sur ce que seront les mobilités en 2050 ;
- les comparaisons au niveau international : la France est globalement au-dessus des valeurs tutélaire des autres pays (plutôt entre 50 et 100 €), mais au global, il y a des révisions à la hausse. Ce travail devrait être repris au niveau européen ;
- quel scénario de référence ? En 2050, est-on dans un monde sans carbone ? Si oui, il ne faut plus construire un seul km de LGV, car d'ici là, on n'aura pas le temps de les amortir.

III. L'évaluation socioéconomique des projets immobiliers de l'enseignement supérieur et de la recherche

Emile Quinet présente le rapport du groupe de travail et souligne un besoin d'approfondissements sur :

- évaluation de la demande ;
- relation entre investissement immobilier et amélioration de la diplomation ;

Les questions portent sur :

- comme pour les quantités de carbone, on manque de repères sur l'ampleur de l'effet. Quel est l'impact du projet immobilier sur la diplomation ? Les modalités d'enseignement ? 100 € d'investissement dans l'immobilier universitaire ne sont pas nécessairement dépensés de la même façon et produisent des effets différents selon les secteurs ;
- le calcul des taux de succès est différent selon MESRI ou université ;
- la caractérisation de la demande tant de l'établissement que dans son ensemble ;
- l'absence d'analyse de valeur par discipline.

IV. Renouvellement de la lettre de mission

Roger Guesnerie commente la lettre de mission qui lui a été adressée par le commissaire général de France Stratégie et le secrétaire général du SGPI :

- La réflexion sur la valeur du taux d'actualisation et le risque doit être poursuivie ;
- La lettre demande de dépasser l'investissement pour aborder l'évaluation socioéconomique des politiques publiques ;
- La lettre demande de se saisir des sujets abordés dans les contre-expertises principalement (nouveaux domaines) ;
- et de mettre en perspective les réflexions du comité avec les autres travaux européens et dans le monde.

Roger Guesnerie propose un tour de table sur les sujets d'intérêt des participants. Les points suivants sont cités :

- prendre en compte les impacts santé / sanitaire ;
- élaborer des méthodes d'évaluation sur les projets d'aménagement urbains ;
- établir des scénarios de référence
- prendre en compte les impacts systémiques ;
- étudier les problématiques nouvelles sur l'évolution du transport de marchandises ;
- approfondir les recommandations du rapport sur l'enseignement supérieur (aller au-delà de JASPER qui est pauvre sur le sujet ESR) ;
- utiliser les contre expertises comme effet cliquet, pour diffuser et approuver les bonnes pratiques ;
- travailler avec les ministères concernés, pour mobiliser leur expertise technique, à mixer avec notre expérience méthodologique ;
- reprendre la question des effets d'agglomération à intégrer dans les évaluations
- élaborer des méthodes de la prise en compte du sujet artificialisation des sols / biodiversité / services écosystémiques, prendre en compte les empreintes écologiques ;
- considérer quel horizon des investissements et quelles valeurs de CO2 après 2050 ;
- proposer des méthodes d'évaluation des dépenses d'entretien et de renouvellement ;

- traiter la subvention européenne et la question particulière des projets transfrontaliers dont la rentabilité peut être discutée et qui aujourd'hui sont évaluées au niveau européen sur la base d'arguments ténus ;
- avancer sur le taux d'actualisation, traiter l'irréversibilité des choix publics ;
- prendre en compte les risques (valeurs d'option, méthodes Monte Carlo, etc.) ;
- traiter les risques d'évolution technologique et comportementale ;
- traiter la problématique du programme versus projets individuels et pour quels secteurs il faut mieux raisonner en programme ;
- comment élargir le périmètre au-delà de l'équilibre partiel pour les projets de très grande ampleur ou les programmes ;
- se préoccuper des évaluations des collectivités locales ;
- traiter des cas des projets à rentabilité collective positive mais financière négative ;
- s'occuper des très grandes infrastructures de recherche ;
- aborder l'évaluation des projets qui ont des impacts très importants sur leur environnement et qu'on ne peut donc pas théoriquement traiter avec les outils standards actuels ;
- prendre en compte l'impact en termes d'emploi et la répartition sur le territoire ;
- positionner sur le délai et la pratique des contre-expertises (réalisés parfois en temps très contraint) ;
- se préoccuper des quantités des effets, lancer des travaux de modélisation et sur les liens de causalité en particulier dans les secteurs d'enseignement, de logement et de justice ;
- traiter le COFP au niveau des collectivités locales : est-il le même selon l'échelon administratif ?
- comment articuler l'ESE avec le débat public ;
- travailler sur les modèles de transport, notamment sur l'agglomération parisienne ;
- faire des efforts de pédagogie et de vulgarisation des travaux de la méthodologie de l'évaluation socioéconomique ;
- traiter le problème d'accès aux données (suivi des parcours d'étudiants, statistiques de demande etc.).

Roger Guesnerie constate qu'il y a de très nombreux sujets d'intérêt. La prochaine réunion portera sur la présentation des fiches « compléments opérationnels » que l'horaire ne permet pas d'aborder aujourd'hui, et le programme de travail du comité.

Cette réunion aura lieu le **mardi 2 juillet, à 14h30** dans les locaux de France Stratégie.

La séance est levée à 12h45.