



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 17 décembre 2015
Avis 2015-n°36

<u>AVIS DU CGI</u>	
Ligne 17 Nord du Grand Paris Express : Le Bourget RER <-> Le Mesnil-Amelot	
Etablissement public demandeur	Société du Grand Paris
Ministères concernés	Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique Ministère du Logement et de l'Égalité des Territoires Secrétaire d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche
Date de réception du dossier	7 août au 27 octobre 2015
Date du rapport de contre-expertise	17 décembre 2015
<u>PROCEDURE : CONTRE-EXPERTISE DU DOSSIER D'ÉVALUATION SOCIO-ECONOMIQUE</u>	
INDICATEURS SOCIO-ECONOMIQUES SELON LA SGP	
Coût des investissements¹ <i>dont financement public au sens du décret 2013-1211</i>	2 118 M€₂₀₁₀ HT <i>2 118 M€₂₀₁₀ HT</i>
Provision forfaitaire pour les coûts d'interconnexion	0 M€ ₂₀₁₀ HT
VAN (valeur actualisée nette)² en scénario central	783 M€₂₀₁₀
Principaux effets :	
<u>Effets conventionnels (directement liés au transport) :</u>	<u>Effet non conventionnels (effets indirects) :</u>
Voyageurs en transport commun ³ : 1 307 M€₂₀₁₀	Emplois ⁶ : 930 M€₂₀₁₀
Voyageurs en véhicule particulier ⁴ : 84 M€₂₀₁₀	Gains urbains ⁷ : 568 M€₂₀₁₀
Environnement ⁵ : 112 M€₂₀₁₀	
Dimensionnement	19,5 km, dont 14 km en souterrain
Date de mise en service	2024 : Le Bourget RER <-> Aéroport CDG Terminal 2 2030 : Aéroport CDG Terminal 2 <-> Le Mesnil-Amelot

P.J. : rapport de contre-expertise du 17 décembre 2015

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

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

³ Gains de temps, de régularité et de confort

⁴ Gains liés à la décongestion routière et aux nouveaux usagers de la route

⁵ Gains liés à une réduction des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques (y compris en phase chantier), à une réduction du bruit et à la sécurité routière.

⁶ Gains liés aux emplois (nouveaux emplois, gains de densification, gains de réallocation géographique)

⁷ Gains liés à la périurbanisation évitée, y compris gains liés aux émissions de gaz à effet de serre 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 Paris. Ce texte crée la Société du Grand Paris chargée de réaliser le nouveau métro automatique du Grand Paris.

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 » 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 déjà été soumis à enquête publique : la ligne 15 sud reliant Pont de Sèvres à Noisy-Champs, les lignes 16, 14 et 17 reliant Noisy-Champs à la Mairie de Saint-Ouen, la ligne 14 sud reliant Olympiades à Aéroport d'Orly, et la ligne 15 ouest reliant Pont-de-Sèvres à St-Denis Pleyel. Les évaluations socio-économiques de ces quatre projets ainsi que celle de la ligne 18 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. La volonté d'accélération a été confirmée le 13 octobre 2014 lors d'un comité interministériel consacré au Grand Paris.

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

La ligne 17 Nord s'étend de la gare du Bourget RER, réalisée dans le cadre de la ligne 16, au Mesnil-Amelot, commune située au nord-est de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle. La ligne 17 sera exploitée avec un tronçon commun avec la ligne 16 entre St Denis Pleyel et Le Bourget RER, la ligne 17 Nord se raccordant à la ligne 16 immédiatement à l'est du Bourget RER.

Ce tronçon 17 Nord aura une longueur de 19,5 km et desservira 6 nouvelles gares (Le Bourget Aéroport, Triangle de Gonesse, Parc des expositions, CDG terminal 2, CDG Terminal 4, et Le Mesnil-Amelot), dont quatre sont souterraines. Pour traverser les zones actuellement urbanisées, ou la zone aéroportuaire de Roissy Charles de Gaulle, la ligne sera souterraine sur environ 70 % de son tracé.

Les 6 nouvelles gares permettront de desservir des zones à fort potentiel de développement (la zone aéroportuaire du Bourget, le triangle de Gonesse, les ZAC proches du parc des expositions de Villepinte, celle du Mesnil-Amelot) ainsi que de grands équipements existants ou en cours de gestation (EuropaCity dans le triangle de Gonesse, le parc des expositions de Villepinte, l'aéroport Charles de Gaulle, terminal 2 et futur terminal 4).

Il est prévu de réaliser cette ligne en deux phases :

- la première (le Bourget RER – Aéroport CDG Terminal 2) sera livrée en 2024,
- la seconde (Aéroport CDG Terminal 2 – Le Mesnil-Amelot) en 2030.

Si le programme complet est bien évalué et réalisé comme prévu, le tronçon étudié représente 7,5 % des investissements du Grand Paris Express et fournira à terme 5 % des avantages attendus du programme complet.

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 17 Le Bourget RER <> Le Mesnil-Amelot, 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 2030) sans le tronçon L17 Nord, et de la ligne CDG Express,
- en projet, à la situation de référence avec la mise en service du tronçon de la ligne 17 Nord en 2 étapes (2024 et 2030).

Le projet soumis au débat public présentait une variante comportant un tracé direct entre la gare « Le Bourget Aéroport » et la gare « Parc des Expositions », sans la desserte du Triangle de Gonesse.

Dimensionnement proposé et calendrier : Oui

Indicateurs socio-économiques : La « pièce H » indique la VAN « classique », la VAN avec effets économiques élargis, 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 des risques systémiques 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 ajoutée au dossier en fin de contre-expertise.

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'Ecologie, du développement durable et de l'énergie relative au référentiel des projets de transport et les fiches outils du 7 octobre 2014.

2. 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), Aurélien CROQ (économie industrielle), Jacques PAVAUX (économie et transports) et Pierre RIMATTEI (infrastructures de transports, collectivités locales).

Le CGI a transmis aux experts le dossier initial établi par la SGP le 11 septembre 2015.

La réunion de lancement de la contre-expertise a eu lieu le 15 octobre 2015 en présence de la SGP afin qu'ils puissent présenter leur projet de Ligne 17 Nord. Les experts ont ensuite auditionné Mr Philippe ESSIG le 13 novembre 2015, Mr CANU le 17 novembre 2015, Messieurs ROBERT et ANEMIAN d'EPA-Plaine de France ainsi que Mr GAUDRY le 26 novembre 2015. Ils ont également entendu Messieurs ARKWRIGHT, MAINGON, PALAYRET d'ADP ainsi que Messieurs DALSTEIN, OLLIVIER, VASSEUR et LEBON d'Europacity le 4 décembre 2015. L'un des experts, Mr Jacques PAVAUX, s'est entretenu avec Mr Jean-Vincent BONIFAS et Mr Dimitri BLONDEL de la SGP le 8 décembre 2015. Enfin, l'équipe d'experts a auditionné Messieurs LISIO et DELEMER de la DGAC le 9 décembre 2015. Plusieurs listes de questions ainsi que des demandes de documents complémentaires ont été adressées au porteur de projet. Les éléments de réponse ont été transmis au CGI et aux experts les 27 octobre, 4 novembre, 8, 9, 10 et 15 décembre 2015. Trois réunions d'étape entre experts consacrées à l'étude et à la rédaction du rapport se sont tenues au CGI les 13 et 17 novembre 2015 ainsi que le 9 décembre 2015. Le 17 décembre, l'équipe d'experts a rencontré le Commissaire général afin de lui présenter leurs conclusions.

Synthèse du rapport

« La ligne 17 Nord est caractérisée par le nombre et l'importance de certains grands équipements, existants ou potentiels, qu'elle desservirait : l'aéroport Roissy Charles De Gaulle, son terminal T2 et son futur terminal T4, le parc des expositions de Villepinte, la zone d'aménagement du triangle de Gonesse dans laquelle est prévue le très grand projet d'EuropaCity. Bien qu'ils soient de moindre importance, l'aménagement de l'aéroport du Bourget, le réaménagement de la zone de Paris Nord 2, de celle du circuit Carole, ainsi que celle de l'ancienne usine PSA, ne sont pas à négliger.

Si on laisse de côté les grands équipements, on peut considérer que les prévisions de trafic sont vraisemblablement conservatrices. Il n'est pas exclu, non plus, que les pointes de trafic soient, à l'avenir, plus accentuées que ce qui est actuellement prévu.

Les perspectives de trafic liées au développement des grands équipements sont un peu plus aléatoires : si le développement de Roissy CDG, dont le trafic actuel de 65 millions de passagers pourrait atteindre 100 millions de passagers en 2030, 140 à 150 millions en 2070, semble probable pour la perspective 2030, possible pour la perspective 2070, si une certaine extension du centre d'exposition de Villepinte est vraisemblable, la construction de EuropaCity est encore incertaine, comme est encore incertaine la construction de la liaison CDG Express. A cet égard, il faut noter que la ligne 17 Nord fournit un complément significatif à la desserte ferroviaire de Roissy CDG, et pourrait même, si, pour quelque raison que ce soit, CDG Express n'était pas construit, fournir un substitut à cette liaison moyennant certains aménagements.

Telle que calculée par la SGP, la VAN classique, limitée aux impacts du projet sur les transports, est négative. Il n'est pas exclu cependant, compte tenu de ces sous-estimations de trafic, et si les trois principaux équipements se développent comme anticipé, qu'elle ne soit que faiblement négative, voire même positive, à condition toutefois que les coûts de construction et d'exploitation aient été correctement estimés, et que leur maîtrise en soit assurée.

Il est toutefois nécessaire de mentionner le rôle particulier joué par EuropaCity : le développement de ce grand centre est totalement dépendant de la réalisation de la ligne 17 Nord. Mais la rentabilité « classique » de celle-ci est elle-même totalement dépendante de la réalisation d'EuropaCity : si ce centre n'était pas construit, la valeur actuelle « classique » du projet serait réduite de 350 M€ et redeviendrait sans doute négative.

Cela étant, même si les conditions de calcul de la valeur actuelle nette élargie avec la prise en compte des bénéfices économiques non conventionnels sont un peu incertaines, les potentialités de développement de la zone desservie sont extrêmement importantes, comme est important le développement de l'aéroport Roissy CDG. L'intérêt, en matière d'aménagement de la région Île-de-France, de cette liaison nouvelle n'est pas contestable et, à ce seul titre, en justifierait sans doute la construction. Notons enfin que ce projet pourrait contribuer à l'accès à l'emploi de populations défavorisées.

Quelques recommandations finales :

- *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. A cet égard, une information sur le fonctionnement des modèles de trafic, la qualité du calibrage, les hypothèses prises en compte, serait extrêmement précieuse.*
- *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, à la fois en ce qui concerne les risques d'étalement des constructions que d'accroissement des déficits d'exploitation. A cet égard, une réflexion particulière sur le rôle, ou même l'intérêt, de la future gare du Mesnil-Amelot mériterait d'être entreprise.*
- *Il nous paraît également indispensable d'approfondir la réflexion sur les problèmes de pointes de trafic : l'accroissement significatif récent de la part des transports collectifs dans le trafic total, les premières informations sur l'attractivité complémentaire éventuelle des lignes automatisées, les premiers éléments sur l'accentuation des phénomènes de pointe sur ces mêmes lignes pourraient, si ces informations étaient confirmées, conduire à des risques de saturation du tronc commun aux lignes 16 et 17, et par conséquent à la nécessité de prendre en temps utile des mesures conservatoires.*
- *L'importance de la maîtrise des coûts de construction et l'exploitation 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. »*

3. Avis du CGI

Le dossier d'évaluation socio-économique soumis à la contre-expertise décrit le projet de construction des tronçons Le Bourget RER <-> Aéroport CDG Terminal 2 et Aéroport CDG Terminal 2 <-> Le Mesnil-Amelot de la ligne 17 Nord du Grand Paris Express. Le dossier fourni initialement par la Société du Grand Paris en août 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 27 octobre, que le CGI a considéré disposer d'une base documentaire suffisante pour la bonne réalisation de la contre-expertise. Des compléments ont ensuite été apportés par la SGP et des auditions de spécialistes organisées au fur et à mesure des demandes des experts. Finalement, le dossier enregistré est complet et répond au cahier des charges d'un dossier d'évaluation socio-économique.

Les experts ont rédigé leur rapport en 7 semaines seulement. La SGP souhaitait en effet disposer du retour du CGI au mois de décembre afin de ne pas compromettre la date prévue de lancement de l'enquête publique.

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.

Au-delà de son rôle de desserte, les principales **forces du projet** sont :

- une contribution à l'aménagement du nord parisien en tant que :
 - o facteur de développement du transport aérien en reliant Paris aux aéroports du Bourget et de Roissy-Charles de Gaulle,
 - o facteur de développement économique pour desservir des zones d'activités existantes et crucial pour celles en projet, notamment celle du triangle de Gonesse ;
- un impact social en contribuant à l'accès à l'emploi de populations défavorisées.

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

- un risque de sous-capacité du tronc commun des lignes 16 et 17 entre Saint-Denis Pleyel et Le Bourget RER à prendre au sérieux. Ce risque serait encore aggravé si le CDG Express ne se réalise pas.
- une rentabilité socio-économique très sensible à :
 - o aux prévisions de trafics induits par des projets commerciaux dont la probabilité de réalisation est encore incertaine,
 - o à l'hypothèse de densification des logements et des activités économiques sur le tracé de la ligne.

Au final, **l'avis du CGI est favorable au projet** de construction de la ligne 17 Nord Le Bourget RER <-> Le Mesnil-Amelot **avec les recommandations suivantes** :

- Approfondir au plus vite la réflexion sur les problèmes de pointe de trafic sur la section commune aux lignes 16 et 17, et anticiper les mesures correctrices (longueur des quais pour autoriser un allongement des rames, régime d'exploitation du tronc commun...) si le risque de sous-capacité est avéré.
- Préciser les impacts indirects du projet en termes d'étalement urbain et de disparition des espaces naturels (y compris agricoles) comme préconisé dans l'avis de l'Autorité environnementale.

Comme déjà mentionné dans ses précédents avis à la Société du Grand Paris, le CGI rappelle que :

- la pièce H du dossier d'enquête public portant sur l'évaluation socio-économique doit être autosuffisante et pédagogique.
- Les conséquences de la nouvelle tarification des transports en Ile-de-France doivent être évaluées au plus vite.

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



Louis SCHWEITZER