



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 février 2016
Avis 2016-n°42

<u>AVIS DU CGI</u>	
Contournement Est de Rouen – Liaison A28-A13	
Etablissement public demandeur	Le Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, chargé des relations internationales sur le climat
Autre Ministère concerné	Secrétaire d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche
Date de réception du dossier	4 et 6 novembre 2015
Date du rapport de contre-expertise	17 février 2016
<u>PROCEDURE : CONTRE-EXPERTISE DU DOSSIER D'EVALUATION SOCIO-ECONOMIQUE</u>	
INDICATEURS SOCIO-ECONOMIQUES SELON LE DOSSIER	
Coût des investissements <i>dont subvention d'équilibre estimée (Etat et collectivités)</i>	886 M€₂₀₁₅ HT <i>489 M€₂₀₁₅</i>
VAN (valeur actualisée nette)¹ en scénario central	565 M€₂₀₁₀
Effets pris en compte dans la VAN :	
Avantages :	
Gains de temps :	1 352 M€₂₀₁₀
Gains de sécurité :	47 M€₂₀₁₀
Gains environnementaux ² :	32 M€₂₀₁₀
Valeur résiduelle :	102 M€₂₀₁₀
COFP ³ :	8 M€₂₀₁₀
Coûts :	
Investissements :	523 M€₂₀₁₀
Entretien des véhicules :	234 M€₂₀₁₀
Carburant :	127 M€₂₀₁₀
Entretien infrastructure :	92 M€₂₀₁₀
Principaux effets non conventionnels (hors VAN) :	
Effet sur les emplois et la productivité locale	
Effet sur la qualité de vie en centre urbain	
Effet sur la biodiversité	
Principaux gagnants :	
Usagers :	1 591 M€₂₀₁₀
Riverains :	107 M€₂₀₁₀
Principaux perdants :	
Concessionnaires :	- 215 M€₂₀₁₀
Puissance publique :	- 28 M€₂₀₁₀
Dimensionnement	41,5 km
Date de mise en service	2024
Projet déclaré dans l'inventaire	oui

P.J. : rapport de contre-expertise du 17 février 2016

¹ Taux d'actualisation de 4,5 % sur 130 ans (période 2010-2140), avec COFP et valeurs de référence « Quinet »

² Comprend les gains liés aux émissions de polluants atmosphériques, de CO₂, au bruit et aux effets amont/aval.

³ Coûts d'opportunité des fonds publics appliqué aux coûts et recettes nets de l'Etat.

1. Présentation du projet

Le projet de contournement est de Rouen – Liaison A28 – A13 vise à relier par une autoroute à péage l'A28 au nord à l'A13 au sud en incluant un barreau de raccordement vers Rouen.

Le projet a été conçu pour répondre aux objectifs définis par la décision ministérielle du 2 mars 2006, à savoir :

- Accueillir une part significative des déplacements internes à la communauté d'agglomération rouennaise, notamment entre les plateaux situés au Nord et à l'Est de Rouen et les autres secteurs de l'agglomération,
- Délester le centre-ville de Rouen d'une partie du trafic qui le traverse afin de contribuer à l'amélioration du cadre de vie et permettre le développement des transports collectifs et des modes doux,
- Favoriser les échanges entre l'agglomération rouennaise, le secteur de Louviers-Val-de-Reuil et la vallée de l'Andelle,
- Permettre au trafic de transit venant de l'A28 de rejoindre l'A13 à l'Est de Rouen.

Ce projet comprend la construction de 41,5 km de voies rapides, dont :

- une liaison autoroutière de 36 km,
- un barreau de raccordement de 5,5 km.

Le projet franchit deux cours d'eau importants : l'Eure et la Seine. Considérant les raccordements prévus sur les routes existantes, la globalité du projet s'étend sur 27 communes, certaines n'étant concernées que sur une petite partie.

Le calendrier prévoit des travaux sur la période 2020-2024, pour une mise en service du projet en 2024.

La mise en service du projet s'accompagnera d'une interdiction de circulation pour les poids lourds en transit dans le centre de l'agglomération.

Le projet a été présenté en débat public en 2005 (décision ministérielle le 2 mars 2006 retenant le principe d'un contournement).

L'enquête publique est programmée mi 2016.

2. Dossier d'évaluation socio-économique transmis à la contre-expertise

Options et variantes examinées :

A la suite du débat public, 3 familles de tracé, soit au total 34 variantes ont été identifiées et soumises à une sélection, sur la base de plusieurs critères macro et micro-économiques.

Dimensionnement proposé et calendrier : Oui

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

Indicateurs de performance : Les objectifs du projet sont en ligne avec ceux de la décision ministérielle du 2 mars 2006 retenant le principe du projet de contournement de Rouen.

Cartographie des risques : L'analyse des risques systémiques préconisée par l'instruction de juin 2014 a été mise en œuvre (hors analyse des risques spécifique, i.e. calcul du beta).

Une analyse complémentaire des risques non systémiques a été réalisée à la demande des experts.

Mode de réalisation : Mode concessif avec subvention d'investissement d'équilibre

Rappel des guides méthodologiques de référence :

- Instruction du 16 juin 2014 du Ministère de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie relative à l'évaluation des projets de transport
- Instruction cadre du Ministère de l'écologie, de l'énergie, et de l'aménagement du territoire relative aux méthodes d'évaluation économique des investissements routiers interurbains de mai 2007

3. Contre-expertise réalisée

Procédure

Le CGI a préalablement vérifié les *curriculum vitae* et déclarations d'intérêt des 3 experts sollicités. L'équipe d'experts validée par le CGI fut constituée de Michel BELLIER (économie, transports), Alexandre BREERETTE (modèles de trafic) et Antoine BERGEROT (économie, transports).

Le CGI a transmis le dossier établi par la DGITM aux experts les 4 et 6 novembre 2015. Une réunion de lancement organisée le 18 novembre 2015 a permis de préciser la nature et les objectifs du travail attendu, la forme du rapport et le calendrier. Les experts ont auditionné Messieurs Joël HAMANN, Olivier GUICHOU et Guillaume BREJASSOU de la DGITM, Monsieur Jean-Yves PEIGNE et Romaric COURTIER-ARNOUX de la DREAL Haute-Normandie, Mme Géraldine BERTAUD, Mme Emmanuelle LEZAIS, Mr Michael SAVARY, Mr Mathieu KERMEL, Mr Serge VILLETTE et Mr François COMBES du CEREMA le 25 novembre 2015 et le 7 janvier 2016. Monsieur GIRARDIN de l'Autorité environnementale a également été entendu par les experts. Trois réunions d'étape entre experts consacrées à l'étude et à la rédaction du rapport se sont tenues au CGI les 11 décembre 2015, 7 et 19 janvier 2016. Des réponses posées par les experts aux porteurs de projets ont été fournies les 25 novembre, 3 et 17 décembre 2015 ainsi que les 5 et 22 janvier 2016. Le 17 février 2016, l'équipe d'experts a rencontré le Commissaire général afin de lui présenter leurs conclusions.

Synthèse du rapport

« Le contournement autoroutier est de Rouen a été conçu avec pour objectifs principaux le report du trafic de transit sur ce nouvel itinéraire périphérique et l'allègement de la congestion des pénétrantes nord et est actuelles ainsi que des traversées de Seine en centre-ville.

L'évaluation économique et sociale présentée à la pièce F du dossier d'enquête publique montre que ces objectifs sont largement atteints. La réponse apportée par le projet sur les trafics est satisfaisante, même si la décongestion du centre est moins marquée qu'attendue dans les simulations du fait de modifications des destinations.

Ce dossier d'évaluation socio-économique, qui inclut une analyse des dynamiques économiques et spatiales ainsi qu'une analyse fonctionnelle, est solide. La conclusion de l'évaluation conduite par la maîtrise d'ouvrage sur les mérites du projet est très positive, au point que certaines faiblesses au regard de l'ensemble des objectifs auraient pu être mentionnées.

La contre-expertise n'a pas infirmé ce résultat même avec les hypothèses macroéconomiques nationales et régionales moins dynamiques qu'elle a demandé à la maîtrise d'ouvrage de tester. La contre-expertise souhaite toutefois attirer l'attention sur deux points :

- *Les mesures de restriction de circulation des PL annoncées par la DREAL sont indispensables à un bon report de ce trafic sur la nouvelle voie.*
- *Dans les études de trafic interurbain, les valeurs du temps utilisées sont largement en dehors des ordres de grandeur communément admis ou recommandés dans le rapport sur l'évaluation économique des investissements publics préparé sous la direction du Pr Emile Quinet. La justification de ces valeurs devrait être renforcée.*

Pour évaluer la sensibilité aux risques spécifiques, la maîtrise d'ouvrage ayant procédé d'elle-même à des tests, l'ensemble des résultats confortent l'opinion que le projet est solide, en notant toutefois que les hypothèses de dégradation retenues auraient pu être plus marquées.

Concernant les simulations financières qui ont permis de déterminer le montant de la subvention d'investissement de l'Etat à prévoir pour équilibrer la concession, ce chiffre est contingent aux hypothèses de calcul retenues (croissance du PIB, conditions des marchés financiers, appétit des investisseurs pour le projet) et n'a pu être expertisé.

La contre-expertise recommande aussi à la maîtrise d'ouvrage et à la DGITM de :

- *Conforter la validité de l'hypothèse de changement de destination, mentionnée plus haut.*
- *Eclaircir les raisons pour lesquelles le projet ne modifiera sans doute pas les choix modaux dans les zones desservies.*
- *Appliquer une montée en charge de 5 ans pour la modification du choix des destinations.*
- *Mieux justifier ou revoir les niveaux de péage retenus pour les évaluations socio-économiques et financières.*
- *Poursuivre (DGITM) les travaux méthodologiques sur la prise en compte du risque systémique dans les projets autoroutiers.*
- *Poursuivre (DGITM) les travaux méthodologiques sur les effets non conventionnels.*

Nous souhaitons enfin remercier vivement la maîtrise d'ouvrage et les organisations qui ont contribué à l'évaluation économique et sociale (CEREMA, DGITM) pour la richesse du rapport. Le travail de contre-expertise a pu être mené à bien grâce à une forte implication et disponibilité de la maîtrise d'ouvrage, qui a répondu de manière détaillée et argumentée aux diverses sollicitations, tout au long du processus. Cette collaboration constructive a pu compenser l'impossibilité pour la contre-expertise de travailler directement avec les données en entrée du calculateur socio-économique. »

4. Avis du CGI

Le dossier d'évaluation socio-économique soumis à la contre-expertise le 6 novembre 2015 décrit le projet de contournement de Rouen. Il vise à relier l'A28 au nord à l'A13 au sud en incluant un barreau de raccordement vers l'agglomération de Rouen.

La DGITM a apporté des pièces complémentaires à ce dossier avec beaucoup de réactivité et de sérieux au fur et à mesure des interrogations des experts. Finalement, le dossier enregistré est complet et répond pleinement 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 de l'évaluation socio-économique du projet** sont les suivantes :

- un choix de tracé conforté par une analyse multicritères approfondie des variantes envisageables ;
- une méthode d'évaluation robuste et globalement conforme aux textes d'orientation.

Les principales **faiblesses de cette évaluation** portent sur :

- une justification insuffisante du choix de recourir à la concession au regard du niveau de la subvention d'équilibre (55 % du montant de l'investissement) et de la nature spécifique du risque portant sur le non-respect par les poids lourds de l'interdiction de transit dans le centre de l'agglomération ;
- un bilan socio-économique peu clair pour les concessionnaires d'autres infrastructures impactés par le projet.

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

- des objectifs crédibles de détournement du trafic de poids lourds en centre-ville et d'allègement de la congestion ;
- une VAN socio-économique positive et qui résiste aux tests de sensibilité, notamment de PIB, de population et d'emplois régionaux.

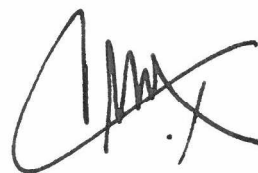
Au final, en ligne avec le rapport de contre-expertise, l'avis du CGI est **favorable au projet de contournement de Rouen avec les recommandations suivantes** :

- clarifier et distinguer autant que possible dans la pièce F le bilan du concessionnaire en charge du projet d'une part et celui des autres concessionnaires d'autre part.
- valider l'hypothèse de maintien des choix de mode de transport (transport en commun ou collectif) dans les zones desservies par le projet de contournement.

Le CGI recommande par ailleurs, dans la continuité du rapport Quinet, qu'une réflexion méthodologique soit menée sur :

- le risque systémique des projets routiers et autoroutiers,
- les effets économiques élargis, en termes de population et d'emploi, en tenant compte, notamment, d'un scénario local de déprise économique.

Enfin, le CGI rappelle que le choix du mode de réalisation doit être justifié dans un dossier d'évaluation socio-économique.



Thierry FRANCO