

Rapport au Secrétaire général pour l'investissement

---

**Contre-expertise  
de l'évaluation socio-économique  
du projet de Cluster des Médias (JO 2024)**



*[Source Dossier d'Evaluation Socio Economique]*

31 Janvier 2019

Julie DE BRUX  
François DELARUE

## Préambule

Le Commissariat général à l'investissement (CGI devenu SGPI) a mené depuis septembre 2012 et à la demande du Premier ministre une réflexion sur les projets d'investissement public et leur évaluation.

Entre temps, l'article 17 de la loi de programmation des finances publiques du 31 décembre 2012<sup>1</sup> est venu instaurer l'obligation d'évaluation socio-économique des projets d'investissements (sans seuil), et sa contre-expertise indépendante et préalable au-delà d'un certain niveau de financement public. Son décret d'application, le [décret 2013-1211 relatif à la procédure d'évaluation des investissements publics](#), précise en particulier le cahier des charges du dossier d'évaluation socio-économique à constituer, le seuil au-delà duquel la contre-expertise est obligatoire, et les modalités de son organisation.

C'est en respectant toutes les règles prévues dans ce décret d'application (compétences, déclaration d'intérêt, délais) que le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI) a fait réaliser cette contre-expertise indépendante d'un projet hospitalier.

Ce rapport a été établi à partir des documents fournis par SOLIDEO et par les réponses apportées aux questions des experts lors des différentes rencontres. Il ne saurait être reproché à ce rapport de ne pas tenir compte d'éléments qui n'auraient pas été communiqués à ses auteurs.

Il convient de noter par ailleurs que ce rapport a été établi à la suite de celui fait par les mêmes contre-experts sur la ZAC du Village Olympique. Le projet de la ZAC du Cluster des Médias, même s'il présente des différences notables, qui seront explicitées plus loin, avec celui de la ZAC du Village Olympique, est fondamentalement de même nature, à savoir un projet d'aménagement urbain, en outre porté par le même maître d'ouvrage, SOLIDEO. Les auteurs de l'évaluation et les contre-experts, ont pu bénéficier d'un peu plus de temps et du retour d'expérience des réflexions menées sur la ZAC du Village Olympique. Néanmoins les uns et les autres se sont bien évidemment heurtés à la même absence de travaux académiques aboutis fournissant un cadre de référence, absence qui tient notamment à la complexité du sujet, liée à la diversité et la multiplicité des impacts d'une opération d'aménagement urbain, à leur caractère systémique, et à leur imprévisibilité.

Comme pour la contre-expertise de la ZAC du Village Olympique, les auteurs en appellent donc à l'indulgence du lecteur et ne peuvent que réitérer leur souhait voir se développer dans les années à venir, des travaux scientifiques permettant de véritablement fonder un corpus méthodologique solide.

---

<sup>1</sup> La [loi n°2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017](#) dispose dans son article 17 que :

« Les projets d'investissements civils financés par l'État, ses établissements publics, les établissements publics de santé ou les structures de coopération sanitaire font l'objet d'une évaluation socio-économique préalable. Lorsque le montant total du projet et la part de financement apportée par ces personnes excèdent des seuils fixés par décret, cette évaluation est soumise à une contre-expertise indépendante préalable.

Le Gouvernement transmet au Parlement les évaluations et les contre-expertises mentionnées au premier alinéa. Les conditions d'application du présent article sont prévues par décret. »

# Sommaire

<b>PREAMBULE</b> .....	<b>2</b>
<b>SOMMAIRE</b> .....	<b>3</b>
<b>1. CONTEXTE GENERAL ET ENJEUX</b> .....	<b>4</b>
1.1. LES JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES.....	4
1.2. LA ZAC DU CLUSTER DES MEDIAS.....	5
<i>Les objectifs poursuivis</i> .....	5
<i>Les différentes phases du projet</i> .....	6
<b>2. LE PROJET CONTRE-EXPERTISE</b> .....	<b>8</b>
2.1. L'ENVIRONNEMENT MACROECONOMIQUE DU PROJET, LE SCENARIO DE REFERENCE .....	8
2.2. OPTION DE PROJET .....	8
<i>Description de l'option de projet</i> .....	8
<i>Discussion</i> .....	10
2.3. OPTION DE REFERENCE.....	12
<i>Description de l'option de référence</i> .....	12
<i>Discussion</i> .....	13
<b>3. LES IMPACTS DU PROJET CONTRE-EXPERTISE</b> .....	<b>15</b>
3.1. LES IMPACTS ETUDIES DANS L'EVALUATION INITIALE .....	15
3.2. DISCUSSION SUR LES IMPACTS .....	19
<i>Les impacts qui n'appellent aucun commentaire</i> .....	19
<i>Les impacts discutés en contre-expertise</i> .....	19
<i>Les impacts non pris en compte dans l'évaluation :</i> .....	25
<i>Risques et incertitude</i> .....	28
<b>4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS DE LA CONTRE-EXPERTISE</b> .....	<b>30</b>

# 1. Contexte général et enjeux

## 1.1. Les Jeux Olympiques et Paralympiques

Le 13 septembre 2017, le Comité International Olympique (CIO) a désigné Paris comme ville hôte des Jeux de 2024.

Conformément au dossier de candidature, ces Jeux se dérouleront sur des sites concentrés sur deux pôles, Paris Centre et le Sud de la Seine-Saint-Denis, complétés par quelques installations ailleurs dans le Grand Paris, à Marseille (épreuves de voile) et sur des stades de football en région. Une des caractéristiques fortes de ces jeux tient au fait que 95 % des sites sportifs sont déjà existants ou temporaires. Un seul site de compétition pérenne sera construit pour les Jeux : le centre aquatique olympique, situé à proximité du Stade de France.

Aux installations sportives destinées aux compétitions et aux entraînements, se rajoutent :

- d'une part le Village Olympique et Paralympique, destiné à accueillir les athlètes et leurs accompagnants pendant la durée des jeux,
- et d'autre part un centre de travail et d'hébergement des représentants des médias (le cluster des médias), sur le site du Bourget / Dugny, qui est au cœur du projet objet de l'évaluation socio-économique faite par SOLIDEO et dont la présent rapport constitue la contre-expertise.

Pour mener à bien l'organisation des Jeux, deux structures ont été créées :

- Le **Comité d'Organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 (COJO)**. Constitué sous forme d'une association de la loi de 1901, le COJO a en charge l'organisation des Jeux en lien avec le CIO et les fédérations sportives. A cette fin il aménagera les sites de façon provisoire, les gèrera et procèdera à leur remise en état après la tenue des Jeux.
- La **société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO), établissement public de l'Etat**, a pour mission de veiller à la livraison des **ouvrages pérennes** nécessaires à la tenue des Jeux et à leur reconversion. A cette fin elle assure un triple rôle :
  - elle rassemble et attribue les financements publics nécessaires à la réalisation (ou à la réhabilitation et restructuration) des équipements et ouvrages pérennes ;
  - sachant que la réalisation de ces équipements est assurée par 28 maitres d'ouvrage différents, elle veille au respect des programmes, des plannings et des coûts, et dispose d'un pouvoir de substitution en cas de défaillance d'un maitre d'ouvrage ;
  - enfin, elle réalise en propre, en qualité d'aménageur, la réalisation du Village Olympique et du cluster des médias. Pour cette dernière mission elle dispose des mêmes prérogatives que celles, régies par le code de l'urbanisme, des établissements publics d'aménagement de l'Etat.

Par ailleurs, une délégation interministérielle aux Jeux Olympiques est chargée de garantir la cohérence et l'homogénéité de l'action de l'Etat en faveur des Jeux et d'assurer la liaison entre l'ensemble des partenaires.

Le coût prévisionnel des Jeux se décompose de la façon suivante (valeurs d'octobre 2016 telles que rappelées dans le rapport d'évaluation socio-économique de SOLIDEO) :

- **coût de l'organisation de l'événement sportif (dépenses du COJO) : 3,8 milliards d'euros**, pour lesquels il est prévu une contribution publique de 100 millions d'euros, le

reste devant être couvert par des sources diverses (subvention du CIO, sponsoring, recettes de billetterie) ;

- **coût des ouvrages pérennes estimé à 1,6 milliards d'euros.** La répartition de ce coût entre les différentes opérations, et donc les différents maîtres d'ouvrage, a fait l'objet d'un protocole d'accord en date du 14 juin 2018, entre l'Etat et les collectivités concernées, auquel est jointe une maquette financière faisant apparaître un **besoin en fonds publics de 1,374 milliards d'euros.**

## 1.2. La ZAC du Cluster des Médias

### Les objectifs poursuivis

La tenue des Jeux Olympiques nécessite la réalisation d'un Centre des Médias, ensemble de plateaux techniques à usage des médias audiovisuels, fonctionnant 24 heures sur 24, et destiné à accueillir de l'ordre de 20 000 personnes, journalistes et techniciens.

De par sa position géographique proche de l'aéroport du Bourget et du pôle sportif de Saint Denis (Stade de France et future piscine Olympique), de ses capacités d'accueil et de l'expérience des grands événements acquise par son exploitant (Salon international de l'aéronautique et de l'espace, COP 21, etc.), le parc des expositions du Bourget s'est imposé comme lieu d'accueil du Centre des Médias. Cet accueil nécessite toutefois de reconstruire le hall 3 du parc, notamment pour répondre à des exigences de hauteur sous plafond. Cet investissement de 50 M€ à la charge du propriétaire du parc bénéficie d'un concours de 17 M€ de fonds publics.

Bien que cela n'ait pas été imposé par le cahier des charges du CIO, il semble que la constitution d'un « cluster » des médias associant le centre des médias et un pôle dédié à l'hébergement d'une part importante des personnes appelées à y travailler, ait constitué un atout important pour promouvoir la candidature française.

Par ailleurs, les collectivités locales concernées (Département de la Seine Saint Denis, villes de Dugny, de la Courneuve et du Bourget et plus récemment Territoire Paris Terre d'Envol) avaient mené de longue date des réflexions visant à mieux organiser et développer le territoire situé entre Dugny et le Bourget. Il s'agissait notamment de tirer parti de l'arrivée du tramway T11 et de sa gare de Dugny, de la proximité du Parc du Parc Georges Valbon, et d'importantes disponibilités foncières publiques, ceci dans la dynamique plus large ouverte par la réalisation de la gare du Bourget du Métro du Grand Paris (lignes 16 et 17 en connexion avec le RER B).

La création de la ZAC du Cluster des Médias conjugue deux objectifs. Le premier et le principal tient à la mise en œuvre, avec une ambition urbaine et environnementale renforcée, d'un projet d'aménagement s'inscrivant dans une politique locale de développement et la volonté de relier dans un ensemble cohérent des espaces aujourd'hui morcelés ; le second que l'on peut considérer comme secondaire, mais qui est néanmoins déterminant en termes opérationnels, notamment de délais de réalisation, est la constitution du volet hébergement du « cluster » des médias en vue des Jeux Olympiques.

Lorsqu'il s'est agi de choisir le site d'implantation du Village Olympique, dédié à l'hébergement des athlètes, une des options envisagées a été de le coupler avec le Cluster des Médias, sur le site de Dugny / Le Bourget. L'évaluation socio-économique réalisée par SOLIDEO rapporte qu'après une étude comparative, l'Association Ambition Olympique et Paralympique Paris 2024, qui a porté la candidature de Paris, a écarté cette option, au motif que le site choisi pour le Village, à savoir Saint Denis Pleyel, présentait une meilleure accessibilité par rapport aux sites de compétition, mais aussi pour éviter qu'à l'issue des Jeux, soit mise en vente une quantité de logements nettement supérieure à ce que le marché de Dugny aurait été susceptible d'absorber.

## Les différentes phases du projet

### - La phase héritage

Opération d'urbanisme envisagée de longue date, la ZAC du Cluster des médias, est accélérée et rendue plus ambitieuse par l'opportunité offerte par les Jeux.

Ses deux objectifs principaux sont d'une part d'établir une continuité urbaine, s'appuyant sur la réalisation de **liaisons « douces »** entre Le Bourget, Dugny et le parc Georges Valbon, et d'autre part de créer un **nouveau quartier** à Dugny, permettant à la fois de **diversifier l'offre de logements** de cette commune (aujourd'hui constituée à plus de 70 % de logements locatifs sociaux) et d'assurer une **continuité urbaine** avec la gare du tramway aujourd'hui située « au milieu de nulle part ».

Ces objectifs sont complétés par la renaturation du terrain des Essences (autrefois promis à la construction) et son intégration dans le parc Georges Valbon ; par la réalisation d'une nouvelle porte d'entrée au parc, (l'entrée nord existante du parc donne sur la frange urbanisée de DUGNY, mais elle est peu accessible, peu visible et peu utilisée) ; et par la restructuration du pôle sportif et scolaire du Bourget.

Comme pour la ZAC du Village Olympique, l'excellence environnementale est visée sur les trois thèmes de la neutralité carbone, de l'adaptation aux conséquences du réchauffement climatique et de la biodiversité.

### - La phase Jeux Olympiques et Paralympiques

En phase Jeux, la ZAC accueillera deux équipements sportifs temporaires : le stand de tir sur le terrain des Essences et le stade de Volleyball sur le pôle sportif du Bourget. Les terrains correspondants seront pré-aménagés par SOLIDEO dans le cadre du bilan de la ZAC (démolition de bâtiments existants sur le Bourget, dépollution et viabilisation sommaire du terrain des Essences), la construction, puis le démontage des installations sportives et annexes, et la gestion des sites étant sous la responsabilité et à la charge du COJO.

Par ailleurs les logements construits dans le cadre de la ZAC, seront utilisés pour loger une partie des personnes, journalistes et techniciens travaillant dans le Centre Principal des Médias. Cet hébergement s'effectuera dans des logements meublés, mais contrairement au Village Olympique, les logements sont livrés dans leur état définitif, pouvant donc être ensuite réoccupés sans travaux complémentaires.

Les journalistes et techniciens se rendront quotidiennement, pendant la durée des Jeux Olympiques et Paralympiques, au Centre Principal des Médias (CPM), situé à environ 200 mètres de leur lieu d'hébergement. Le CPM, comprenant le Centre International de Radio et Télévision et le Centre Principal de Presse, abrité au sein du Hall 3 du Parc des Expositions, est situé en dehors du périmètre de la ZAC.

### - La phase construction

SOLIDEO assure les missions classiques d'un aménageur :

- conduite des procédures administratives : concertation préalable avec la population, dossier de création/réalisation de ZAC, dossier de demande d'autorisation environnementale, dossier de DUP ;
- études pré-opérationnelles et opérationnelles;
- acquisitions foncières (qui au cas présent portent très majoritairement sur des terrains publics) ;

- réalisation des réseaux (voiries, assainissement, eau, réseaux de chaleur, etc.), des espaces et des équipements publics ;
- cession à des constructeurs (promoteurs et autres) de lots à bâtir assortis de cahiers des charges fixant notamment les dispositions architecturales et environnementales à respecter ;
- contrôle du respect des obligations faites aux constructeurs des bâtiments ;
- encaissement et décaissement de l'ensemble des recettes et dépenses afférentes à l'opération ;
- remise des équipements et espaces publics aux collectivités locales compétentes et clôture administrative et financière de la ZAC.

La SOLIDEO devra avoir achevé la plus grande partie des travaux dont elle a la charge, fin 2023. Après les Jeux, il lui restera principalement à réaliser l'aménagement du pôle sportif du Bourget (une fois les installations provisoires – stade de volleyball et installations connexes- démontées), et peut-être tout ou partie de l'aménagement des terrains aujourd'hui occupés par l'entreprise chimique susmentionnée.

Par ailleurs on ne saurait oublier le rôle de la commune du Bourget (reconstruction de deux groupes scolaires) et du Département qui a en charge la réalisation des cheminements autour du pôle gare du Bourget et le long de la RN2 (à réaliser pour les Jeux) et l'extension du parc Georges Valbon (réalisation postérieure à la tenue des Jeux).

- *L'articulation des phases construction, Jeux et héritage*

La phase Jeux induit deux modifications sensibles par rapport aux pratiques classiques de l'aménagement.

La première est celle du **calendrier de réalisation**. Une opération de la dimension de celle de la ZAC du cluster des médias, se déroule généralement, depuis les premières études jusqu'à la livraison des derniers bâtiments, sur une durée d'une dizaine d'années. Au cas présent, l'opération, du moins sa composante « logements », doit impérativement se dérouler en moins de 6 ans. Le fait que la plus grande partie du foncier appartienne au Département et à l'Etat constitue ici une circonstance favorable. Par contre les impératifs de délais ne peuvent que peser à la hausse sur le coût des travaux à la charge de l'aménageur et à la baisse sur les recettes de ventes de terrain à des promoteurs.

La seconde tient au **processus de livraison des logements**. La pratique généralisée est l'usage de la vente en état futur d'achèvement (VEFA), qui permet aux promoteurs de disposer d'apports de fonds des acheteurs dès la réservation et au cours de la période de construction. Par ailleurs les promoteurs ne démarrent le plus souvent un chantier que lorsqu'ils ont atteint un taux de commercialisation suffisant (pouvant aller jusqu'à 50 % ou plus). Dans le cas de la ZAC du Cluster des médias, il est exclu de conditionner le démarrage des chantiers au bon déroulement d'une phase préalable de commercialisation. De plus, la livraison des logements aux utilisateurs finaux sera précédée d'une phase d'occupation de type location en meublé, certes payante, mais qui suppose au minimum l'intervention d'un ou plusieurs gestionnaires. Le montage correspondant n'est pas aujourd'hui arrêté, mais l'on peut présumer qu'il engendrera une moins-value sur les recettes de l'aménageur par rapport à une opération classique.

## 2. Le projet contre-expertisé

### 2.1. L'environnement macroéconomique du projet, le scénario de référence

Dans son évaluation socio-économique, SOLIDEO décrit les principales caractéristiques sociodémographiques (population, emplois, mobilités et logements) du territoire. Dans le cadre de l'exercice d'élaboration d'un scénario de référence, qui vise à formuler des hypothèses futures relatives au contexte exogène du projet, SOLIDEO s'intéresse principalement aux projections de demande de transport, aux projections démographiques et aux documents de planification urbaine.

*Les descriptions et projections réalisées n'appellent pas de remarques particulières de notre part. Toutefois, l'analyse du territoire et de la dynamique métropolitaine conduisent à proposer quelques compléments.*

*Le site du projet appartient à la deuxième couronne parisienne et, au regard du marché du logement, s'inscrit aujourd'hui d'avantage dans la dynamique du pôle de Roissy que dans celle de Paris et de sa poche couronne.*

*Si la commune du Bourget est directement desservie par les axes majeurs que sont l'autoroute A1 et le RER B, celle de Dugny en est plus éloignée (environ 2,5 km) et n'est que très récemment desservie par un axe de transport en commun lourd (le T11), par une gare aujourd'hui totalement isolée de toute urbanisation. Elle constitue par ailleurs une sorte d'isolat, coupé de l'urbanisation environnante, à l'ouest par le parc Georges Valbon, à l'est par l'aéroport du Bourget et au sud par l'aire des vents.*

*L'arrivée du métro du Grand Paris, (tronc commun Pleyel – le Bourget des lignes 16 et 17, ligne 16 vers Clichy-sous-Bois, puis Noisy-le Grand, et ligne 17 vers le triangle de Gonesse puis Roissy CDG), ne peut que renforcer la dynamique de transformation urbaine qui s'amorce sur le Bourget notamment autour de la future gare connectée à celle du RER, même si ces lignes ne seront que partiellement livrées à l'ouverture des Jeux, et achevées à l'horizon 2030. Si à cette échéance les temps de transports vers Paris centre resteront ceux d'aujourd'hui (25 mn de la gare du Châtelet), ceux vers l'aéroport Roissy - Charles de Gaulle seront divisés par 2 (15 mn contre 30 aujourd'hui), ce qui ne peut qu'accentuer la polarisation du territoire vers le pôle d'emploi majeur qu'est Roissy, et les conditions d'accessibilité aux pôles de la petite couronne seront considérablement améliorées (ainsi la Défense sera à 22 mn au lieu de 50 mn aujourd'hui).*

### 2.2. Option de projet

Comme il en est coutume dans les évaluations socio-économiques, l'évaluation initiale décrit l'option de projet et son périmètre, ainsi que l'option de référence, c'est à dire ce qu'il se passerait le plus vraisemblablement en l'absence de la tenue des Jeux Olympiques et Paralympiques.

#### **Description de l'option de projet**

La ZAC est située à cheval sur les communes de Dugny, de la Courneuve et du Bourget, dans un périmètre enserré par le parc Georges Valbon au nord-ouest, la voie ferrée de la grande ceinture



à l'ouest à laquelle est désormais accolé le tramway T11, le parc de l'Aire des Vents (connu pour être le lieu où se déroule la fête de l'Humanité) et le parc des exposition à l'est. Au sud après la coupure constituée par l'autoroute A1, la ZAC inclut un ensemble de terrains occupés par des équipements sportifs et des bâtiments scolaires.

**Figure 1 : Structure urbaine de la ZAC**



*Source : adaptation d'une carte issue de l'étude d'impact de la ZAC Cluster des Médias, Soberco Environnement, 2018*

Pour l'essentiel, le périmètre n'est à ce jour pas construit, à l'exception de trois emprises à usage d'activités, l'une à usage logistique, la seconde occupée par une entreprise chimique et la dernière par un laboratoire de l'administration (CEREMA). Pour le reste et en plus du pôle sportif et scolaire précité, il se compose principalement de grandes emprises libres de construction : le terrain dit « des essences », terrain militaire en friche limitrophe du parc Georges Valbon, les bassins de la Molette et la frange ouest de la Plaine des Vents.

On soulignera que le territoire du projet présente une sensibilité environnementale certaine avec la proximité immédiate d'un site Natura 2000 et la présence d'espèces protégées.

L'option de projet retenue par l'évaluation socio-économique initiale correspond à l'ensemble des aménagements concourant à la réalisation du projet urbain de ce territoire. Sa finalité première est la constitution d'une continuité urbaine entre Le Bourget, Dugny et le parc Georges Valbon. Elle inclut ainsi, les opérations suivantes toutes financées sur le budget dédié aux JO :

- la construction d'un **quartier de 1 300 logements familiaux** (dont 20 % de logements sociaux et de 130 logements spécifiques, accompagnés de 1 000 m<sup>2</sup> de commerces et des équipements de proximité (écoles, crèche, ...). L'aménagement de quartier est conduit par la SOLIDEO qui achète le terrain d'assiette, réalise l'ensemble des équipements d'infrastructure et de superstructure, et vend à des promoteurs des droits à construire, accompagnés de prescriptions urbanistiques, architecturales, et environnementales. Les dépenses et recettes afférentes sont retracées dans le bilan de la ZAC (qui n'inclut donc pas les coûts à la charge des promoteurs) ;
- la réalisation d'une **zone d'activité visant à accueillir environ 700 emplois**, à la place de l'entreprise chimique située dans la ZAC au nord de l'autoroute, aménagée et financée selon les mêmes modalités que le quartier de logements ;
- la **restructuration du pôle sportif du Bourget**, qui résulte de l'utilisation de ce site dans la phase Jeux par l'implantation provisoire du stade de Volleyball et de ses installations annexes. Cette restructuration relève également de la responsabilité directe de SOLIDEO et est prise en compte dans le bilan de la ZAC ;
- la **reconstruction**, elle aussi induite par l'implantation du stade de Volleyball, **de deux groupes scolaires** attenants au pôle sportif, sous maîtrise d'ouvrage de la Ville du Bourget, financée hors bilan de la ZAC ;
- la réalisation d'un **franchissement de l'autoroute A1**, permettant une liaison **modes doux et bus** entre la gare du Bourget et Dugny, sous maîtrise d'ouvrage de SOLIDEO, mais financée hors bilan de la ZAC ;
- **l'extension du parc Georges Valbon, sur le terrain des Essences**, sous maîtrise d'ouvrage du Département de la Seine Saint Denis et également financée hors bilan de la ZAC ;
- **l'aménagement des abords de la gare** du Bourget et d'une portion de l'ex **RN2**, hors périmètre de la ZAC et sous maîtrise d'ouvrage du Département.

Les échanges en cours de contre-expertise ont permis de clarifier le fait que si le périmètre de la ZAC inclut une emprise utilisée par des bâtiments logistiques, le projet ne prévoit pas d'intervention de l'aménageur sur cette emprise. Il est toutefois probable qu'à l'initiative de la société foncière qui en est propriétaire, cette emprise soit appelée à muter vers une occupation plus dense en emplois, soit pendant la période où SOLIDEO sera présente, soit ultérieurement. Quoiqu'il en soit, l'évaluation ne prend en compte ni dépenses ni avantages au titre de cette possible évolution.

L'option de projet ne comprend pas les opérations ni les dépenses directement liées à la tenue des Jeux et pris en charge par le COJO : sécurisation du site, construction et démontage des équipements sportifs à usage temporaire, coûts de gestion pendant la phase Jeux. Elle ne comprend pas non plus la reconstruction du Hall 3 du Parc des Expositions.

## Discussion

Le rapport d'évaluation socio-économique, complété par la visite de site et les précisions échangées lors des auditions ont permis de bien appréhender le projet envisagé. Le parti pris par les auteurs de l'évaluation socio-économique a été de ne pas se borner à évaluer le périmètre de la ZAC, ni celui de l'action de SOLIDEO, mais bel et bien d'évaluer les impacts d'un aménagement

intégré du territoire situé entre Dugny, Le Bourget et le parc Georges Valbon, tous financeurs confondus.

Nous partageons ce choix. En ce sens, le titre donné à l'évaluation (évaluation socio-économique de la ZAC « Cluster des Médias ») est quelque peu réducteur.

Par contre, les auteurs ne prennent pas en compte la phase Jeux, alors qu'une autre stratégie d'évaluation aurait pu consister, comme évoqué dans la contre-expertise de la ZAC du Village Olympique, à considérer la totalité des dépenses et des effets, positifs et négatifs, de la phase temporaire des Jeux et de leur Héritage.

Pour aller dans le sens des auteurs de l'évaluation, on peut toutefois noter que les contextes des deux ZAC sont assez différents. La ZAC du Village Olympique est très fortement conditionnée, dans sa conception et dans sa réalisation par la fonction transitoire de Village Olympique. En dépit de sa dénomination, la ZAC du cluster des médias l'est beaucoup moins. La mise à disposition du CIO du terrain des Essences ne nécessite qu'une intervention relativement sommaire de la SOLIDEO; l'extension du parc Georges Valbon, la réalisation de la liaison Dugny / le Bourget avec franchissement d'A1 et la reconversion de l'emprise occupée par une entreprise chimique ne sont pas indispensables à la fonction cluster des médias, ni à la desserte des sites sportifs (le franchissement de l'A1 permet toutefois d'assurer un meilleur accès du centre des médias au pôle gare du Bourget); la restructuration du pôle sportif du Bourget, séparée par l'autoroute du reste de l'opération va au-delà d'une remise en état des lieux après le démontage du stade de Volleyball; le quartier de logements fait directement partie de la fonction cluster, mais avec des modalités de réalisation qui s'écartent des pratiques ordinaires dans une proportion bien moindre que pour le Village Olympique.

Il convient de noter que le rapport d'évaluation socio-économique n'examine qu'une seule option de projet, sans évoquer la possibilité d'autres choix d'aménagement. Les échanges autour du projet conduisent à énoncer les considérations suivantes :

#### **Sur le périmètre du projet :**

- On peut s'interroger sur le fait que le périmètre du projet n'inclut pas le **quartier de la Comète**, ensemble pavillonnaire dégradé d'environ 450 habitants, coupé du tissu urbain du Bourget lors de la construction de l'autoroute. Dans la logique de « couture urbaine » qui préside à la conception de la ZAC, il aurait été assez naturel d'inclure ce quartier dans le périmètre du projet. Toutefois, ce choix s'explique raisonnablement par le fait que le temps nécessaire à la conception, en concertation avec la population, d'un projet urbain et social sur ce quartier, ainsi que celui de sa mise en œuvre dépasse largement la durée de la mission impartie à la SOLIDEO.
- Les choix d'affectation des espaces sont différents de ceux qui avaient été envisagés dans des réflexions précédentes. Ces dernières projetaient pour la plupart une urbanisation du terrain des Essences, sans parler du projet, issu de la consultation internationale du Grand Paris, de faire du parc Georges Valbon un Central Park à la française. Les choix effectués dans le cadre de la ZAC résultent de contraintes (zone Natura 2000) et de considérations environnementales et de développement équilibré du territoire de Dugny qui apparaissent justifiées, mais qui auraient pu être exposées.
- Le programme de 1 300 logements familiaux et de 150 logements spécifiques aurait pu être plus réduit ou plus important (le dossier de candidature parlait de 1 500 logements) Le volume retenu apparaît comme un compromis entre d'un côté les besoins d'hébergement au titre du cluster des médias, la volonté de tirer profit de la gare du T11, et la volonté plus générale de l'Etat de développer en cohérence avec les objectifs du SDRIF, la construction de logements en petite et moyenne couronne francilienne, notamment dans les localisations proches du métro du Grand Paris, et de l'autre la

capacité du marché local à absorber d'un coup un grand nombre de logements, ainsi que le souci que l'on présume être celui de la Ville de Dugny, d'équilibre entre les parties anciennes et nouvelles de son territoire, et enfin de la sensibilité environnementale du site.

- l'inclusion du pôle sportif du Bourget, séparé du cœur du projet par l'autoroute, n'irait pas de soi en l'absence des JO. Elle se justifie ici par la décision d'y implanter à titre transitoire le stade de Volleyball.

### **Sur le périmètre de l'évaluation :**

- On relèvera que l'option de projet ne comprend pas la reconstruction du hall 3 du parc des expositions, opération directement constitutive du Cluster des Médias, et dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par le Salon International de l'Aéronautique et de l'Espace (avec pour gestionnaire Viparis). Les auteurs de l'évaluation justifient cette disjonction par le fait que, en dehors de la brève période des Jeux, le Parc des Expositions est un espace clos qui fonctionne de façon totalement autonome par rapport au territoire environnant.
- Cet argument paraît recevable, néanmoins il ne permet pas de répondre à la question de la pertinence du financement public de 17M€ pour cette opération. On notera d'ailleurs que l'étude d'impact environnementale inclut cette opération dans son périmètre d'évaluation. Mais procéder de la sorte pour l'évaluation socio-économique nécessiterait de disposer d'éléments permettant d'apprécier ses retombées économiques (accroissement du chiffre d'affaire du Parc, mais aussi bénéfiques plus larges pour l'économie française, car on peut penser que l'extension permettra la tenue de manifestations, notamment de dimension internationale, plus nombreuses que celles actuellement accueillies sur ce site).
- On notera également que la réalisation de la gare Parc des Expositions du métro du Grand Paris, dont la réalisation est espérée pour 2024, devrait également constituer un facteur contribuant au renforcement de l'attractivité du Parc. Ainsi, il n'est pas certain qu'il soit aisé de distinguer pour les retombées économiques sur le Parc des Expositions, la part attribuable à chacun de ces deux investissements, réalisés de façon à peu près concomitante.

### 2.3. Option de référence

#### **Description de l'option de référence**

Le territoire du projet a pour particularité que son foncier est très majoritairement public. En conséquence, il ne peut évoluer qu'à l'initiative de la puissance publique.

Si l'élément déclencheur que sont les JO n'avait pas eu lieu, il n'y aurait donc, comme le dit le rapport d'évaluation, que deux hypothèses envisageables, celle où il ne se passe rien (ou quasi-rien) et celle d'un aménagement significatif mais moins ambitieux, compte tenu notamment des contraintes financières des collectivités locales concernées, et dont la réalisation aurait été plus étalée dans le temps.

Compte tenu notamment des réflexions engagées et des volontés exprimées par les collectivités avant la candidature aux JO, les auteurs de l'évaluation retiennent à juste titre la seconde hypothèse : celle-ci paraît en effet plus crédible pour caractériser l'option de référence.

Ainsi, l'option de référence diffère de l'option de projet sur les points suivants :

- le programme logement est moins important, ne comprend pas de logements locatifs sociaux, a des performances énergétiques moindres et sa réalisation est étalée dans le temps ;
- le terrain des Essences est aménagé en une extension du parc Georges Valbon, mais à l'horizon 2037 ;
- le franchissement d'A1 n'est pas réalisé et l'industrie chimique située au sud du site reste en place ;
- le pôle sportif du Bourget n'est pas réaménagé et les groupes scolaires adjacents ne sont pas reconstruits, mais simplement restaurés à horizon 2037 ;
- l'aménagement des cheminements au droit de la gare du Bourget n'est que partiellement réalisés.

Le tableau suivant résume les principales caractéristiques des options de référence et de projet, présentées dans le rapport d'évaluation.

**Tableau 1 : principales caractéristiques des options de référence et de projet**

Thème	Option référence	Option projet
Construction / Renouvellement	Logements sur la ZAC	1 300 logements familiaux dont 20% de logements sociaux 100 logements spécifiques 130 logements spécifiques
	Equipements sur la ZAC	5 000 m <sup>2</sup> d'équipements construits à Dugny 7 000 m <sup>2</sup> pour la reconstruction de deux écoles au Bourget 9 000 m <sup>2</sup> SDP d'équipements sportifs et 16 000 m <sup>2</sup> d'équipements sportifs de plein air au Bourget
	Bureaux / Activités sur la ZAC	1 000 m <sup>2</sup> de commerces et services 20 000 m <sup>2</sup> d'activités économiques
	Franchissement autoroute A1	Non Oui
	Cheminements depuis la gare du Bourget	Aménagement uniquement au droit du pôle gare du Bourget Requalification d'un linéaire plus important de l'ex RN2 (centre-ville du Bourget) et de la RD30 jusqu'à l'entrée du parc sportif du Bourget
Localisation des habitants	- sur la ZAC	2500 habitants 3300 habitants
	- dans le reste de l'IdF (hors Paris)	800 habitants -
Localisation des emplois	- sur la ZAC	200 emplois (état actuel) 700 emplois
	- dans le reste de l'IdF (hors Paris)	650 emplois 150 emplois (délocalisation CHIMIREC)
Environnement	Création d'un parc	Parc de 13 ha à un horizon plus lointain (Terrain des Essences) Parc de 13 ha (Terrain des Essences)
	Dépollution des terres	Sur l'Aire des Vents et le Terrain des Essences Toute les parties de la ZAC où cela est nécessaire (notamment site Cerema au Bourget)
	Vegetalisation bâtiments et espaces publics	Minimum imposé par les PLU Supérieure aux minimum PLU
	Part des EnR dans le système de chauffage	Faible Elevé (Plusieurs hypothèses en cours d'évaluation)

Source : évaluation socio-économique de la ZAC « cluster des médias » - SETEC

## Discussion

Le choix de ce scénario apparaît réaliste et n'appelle que les quelques remarques et commentaires suivants :

- Le succès de la candidature française a permis de dégager un budget qui, en ce qui concerne le site de Dugny / le Bourget, finance des équipements qui en régime ordinaire n'auraient bénéficié d'aucun financement de l'Etat. Il est donc logique de considérer que ces investissements n'auraient pas été réalisés ou sensiblement différés dans le temps, en l'absence de JO. On peut toutefois considérer, à l'inverse de l'hypothèse prise en compte dans l'évaluation, que l'aménagement le long de la RN2, qui s'inscrit dans une politique affichée par le Département, aurait été réalisé tôt ou tard.

- S'il est réaliste de penser qu'en l'absence de JO, un quartier de logements aurait été réalisé en continuité de l'urbanisation actuelle de Dugny, la taille de ce quartier relève d'une simple hypothèse. Celle énoncée est crédible, mais il aurait pu être pertinent d'effectuer un test de sensibilité sur cette variable.
- Ni l'option de projet, ni l'option de référence ne prennent en compte la mutation de l'emprise aujourd'hui consacrée à des activités logistiques. Même si cette mutation relève d'une initiative privée, sur laquelle les pouvoirs publics n'ont guère de prise, on pourrait considérer que l'option de projet conduit à une valorisation du site, plus rapide et plus forte, ce qui est potentiellement susceptible d'accélérer cette mutation. Si l'on tient cette hypothèse comme crédible, il faudrait alors en toute rigueur rajouter un avantage au bénéfice du projet, même si son montant est vraisemblablement faible.
- Enfin, il convient de nuancer l'affirmation selon laquelle la ZAC ne génère pas en elle-même de population nouvelle. C'est exact à l'échelle de Ile-de-France (encore que la création de logements à Dugny est susceptible d'y faire venir des personnes travaillant sur Roissy et habitants dans l'Oise). Mais les logements construits en plus par rapport à l'option de référence (ou par rapport à l'option zéro aménagement), constitue un gain net, car aucune collectivité francilienne ne lancera une opération de logements pour compenser les logements qui auraient pu être construits à Dugny.

En résumé, le scénario de référence, l'option de projet et l'option de références sont correctement décrits. En vue d'une amélioration continue des évaluations socio-économiques, on retiendra l'intérêt qu'il peut y avoir à analyser un territoire dans sa dynamique plus globale. S'agissant de l'option de projet, il aurait pu être intéressant, si l'évaluation avait été réalisée plus en amont des choix, que plusieurs variantes ou options *bis* soient étudiées afin de retirer le plein potentiel d'une évaluation socio-économique permettant de choisir entre plusieurs possibilités : intégrer ou pas la requalification du quartier de la Comète, faire varier le nombre de logements construits, etc.

Sur un aspect plus méthodologique, si l'on comprend la vision de fonctionnement du territoire en phase héritage avancée par les auteurs de l'étude, on a peine à saisir pleinement la raison pour laquelle les travaux du Hall 3 ont été exclus du périmètre de l'évaluation, alors qu'ils font bien partie du projet de Cluster des Média.

### 3. Les impacts du projet contre-expertisé

#### 3.1. Les impacts étudiés dans l'évaluation initiale

L'évaluation socio-économique réalisée par SOLIDEO décrit un certain nombre d'impacts et en monétarise la plupart. Le bilan socio-économique alors calculé indique un résultat largement positif, avec une valeur actualisée nette socio-économique de 127 M€. Les contre-experts récapitulent dans le tableau ci-dessous les impacts décrits dans l'évaluation socio-économique de SOLIDEO.

<b>Impact</b>	<b>Description</b>	<b>Quantification</b>	<b>Méthode de monétarisation</b>	<b>Résultat</b>
<b>Emplois générés</b>	Emplois générés par les filières de construction	Ratio emplois par million € d'investissement (circulaire du gouvernement)	Non monétarisé	Sens probable : <b>Impact positif sur l'emploi si on considère qu'en l'absence de JO, les logements n'auraient pas été construits, ni ici ni ailleurs.</b>
<b>Politique d'insertion</b>	Emplois en insertion générés par les filières de construction, et ceux pérennisés par la suite	Objectif de 10% des heures travaillées ; hypothèse 1/3 pérennisés par la suite	Coût annuel moyen d'un chômeur (Idea Consult)	<b>+ 13 M €</b>
<b>Impacts des travaux sur les activités économiques et équipements</b>	Nuisances des chantiers (éducation, pratiques sportives)	Non quantifié - « <i>conduite des travaux définie de manière à assurer la continuité [de ces activités]</i> »	Non monétarisé	Sens probable : <b>Faiblement négatif, l'essentiel des chantiers étant à l'écart de l'urbanisation existante</b>
<b>Impact des travaux sur les déplacements</b>	Perturbations de trafic dues aux interventions sur les espaces publics et voiries	Non quantifié - « <i>l'ensemble des mesures destinées à limiter les effets des travaux [...] sera établi préalablement</i> »	Non monétarisé	Sens probable : <b>Faiblement négatif, même raison que ci-dessus</b>
<b>Déplacement de certaines</b>	Départ d'une activité économique (environ 200	Non quantifié	Non monétarisé	Sens probable : <b>Dépend du lieu de</b>

<b>activités économiques</b>	emplois)			<b>relocalisation de l'activité</b>
<b>Nuisances sonores</b>	Nuisances sonores et vibrations issues du chantier	Non quantifié – « plusieurs dispositions pourront être appliquées afin de limiter les nuisances sonores »	Non monétarisé	Sens probable : <b>Faiblement négatif. Les chantiers sont éloignés de l'urbanisation</b>
<b>Pollution</b>	Envol de poussières issues du chantier	Non quantifié « élaboration d'une charte globale chantiers propres »	Non monétarisé	Sens probable : <b>Faiblement négatif ; même raison</b>
<b>Effets sur le milieu physique</b>	Risques de pollution des nappes et de colmatage des horizons	Non quantifié « en l'absence de cours d'eau, les impacts de la phase chantier sont [...] limités.	Non monétarisé	Sens probable : <b>Neutre</b> / Le site est peu sensible et il est prévu de se prémunir de ces risques en phase chantier
<b>Activités, bâti en phase Jeux</b>	Incidences sur le parc sportif (mobilisé pour l'occasion) et les voies d'accès	Non quantifié – non justifié	Non monétarisé	Sens probable : <b>Négatif</b>
<b>Déplacements</b>	Réduction du temps de déplacement pour les journalistes	Hypothèse que les journalistes prendraient un hôtel en centre-ville en OR – gain de 90 minutes / jour	Valeur tutélaire du temps	<b>+ 6 M €</b>
<b>Déchets</b>	Production de déchets des journalistes et spectateurs, ainsi que sur les voies de dessertes, gare RER et parc	Non quantifié – « Paris 2024 développera une stratégie d'économie circulaire visant à optimiser la gestion de déchets en phase jeux »	Non monétarisé	Sens probable : <b>Faiblement négatif</b> Sachant que la phase JO ne fait pas partie de l'option de projet
<b>Nuisances sonores</b>	Nuisances sonores issues des Jeux (phase JO hors projet) et de l'augmentation de	Non quantifié – « des mesures particulières ainsi qu'un suivi seront engagés pour le respect des seuils liés aux impacts	Non monétarisé	Sens probable : <b>Faiblement négatif : accroissement de la circulation mais peu de population impactée</b>



	l'activité urbaine	<i>particuliers des différents équipements temporaires »</i>		
<b>Effets sur le milieu physique et naturel</b>	Dépollution du terrain des essences et Chimirec	Non quantifié -	Non monétarisé	<b>Positif, mais difficile à quantifier</b>
<b>Les effets économiques associés aux Jeux eux-mêmes</b>	Recettes d'organisation (sponsors privés, CIO) et retombées touristiques	Extrapolation de l'étude de l'impact économique des JOP du CDES - hypothèse retombées proportionnels à l'investissement	Impact économique direct	<b>+ 124 M €</b>
<b>Préservation des ressources en phase héritage</b>	Consommation d'énergies d'origine renouvelable (EnR)	Hypothèse d'un taux d'EnR dans la ZAC de 55%, pour une émission de CO <sub>2</sub> de 13,5 kg/m <sup>2</sup> /an ; hypothèse taux d'EnR hors ZAC de 0%, pour une émission de CO <sub>2</sub> de 30 à 89 kg/m <sup>2</sup> /an	Valeur tutélaire de la tonne de CO <sub>2</sub>	<b>+ 13 M €</b>
<b>Equilibre écologique</b>	Réduction de l'effet « îlots de chaleur » grâce à la réduction des minéralités et création d'une végétation plus dense, importante et répartie  Effet sur la biodiversité (renaturation terrain des essences)	Non quantifié : « <i>en l'état actuel, il est difficile de quantifier et monétariser ces effets</i> »	Non monétarisé	Sens probable :  <b>Positif</b>  <b>Positif mais difficile à quantifier en l'absence de valeur tutélaire</b>
<b>Protection et valorisation des paysages et éléments naturels, réduction de la pollution</b>	Création d'un parc de 13 ha sur le Terrain des Essences -> impacts en terme de fixation du CO <sub>2</sub> , activité physique et bien-être des utilisateurs	Hypothèse quantité de CO <sub>2</sub> absorbé par de 11 kg par an (Arbor Environmental Alliance) ; réduction de la prévalence d'asthme et d'hypertension (extrapolation) ASTERES ; hypothèse d'une visite du parc	Valeur tutélaire de la tonne de carbone ; dépenses coût annuel pour un patient atteint d'asthme ou d'hypertension ; extrapolation du <i>Trust for Public Land</i>	<b>+ 0,1 M € (Captation de CO<sub>2</sub>)</b> <b>+ 0,3 M € (Réduction asthme et hypertension)</b> <b>+ 14 M € (Bien-être des utilisateurs du parc)</b>

		bimensuelle		
<b>Facilité des déplacements et mobilité durable</b>	Gains de temps et réduction des externalités négatives liées au développement de l'offre de logement à proximité d'une gare du GPE ; création de de cheminements piétons, qui favoriseront les déplacements en mode doux	Différentiels part modal entre les communes concernées par la ZAC et l'Île de France (hors Paris) ; hypothèse d'une augmentation de 5% de la part modale des transports en commun au détriment de la voiture, et d'un gain de temps de 5 minutes ; hypothèse de gains d'effets de chaîne de 30% ; Hypothèse report modal de 5% grâce aux cheminements piétons, soit 1 344 000 km/an concernés	Valeur tutélaire du temps ; valeur tutélaire de la tonne de carbone ; valeur tutélaire de la pollution sonore ; valeurs de sécurité routière et de la voirie, police et circulation ( <i>source non spécifiée</i> )	<b>+ 58 M € (temps)</b> <b>+ 16 M € (décongestion)</b> <b>+ 8 M € (pollution et nuisances sonores)</b> <b>+ 18 M € (CO<sub>2</sub>, sécurité routière, voirie)</b>
<b>Diversité de l'offre et équité et inclusion sociale</b>	Gains de confort grâce à la réalisation de nouveaux logements	Hypothèse d'une réduction de 0,5 nuisances pour le privé et 1,5 nuisances pour le public (Fujiwara)	Extrapolation (Fujiwara)	<b>+ 21 M €</b>
<b>Qualité d'usage</b>	Impacts sur la santé de la rénovation de 9 000 m <sup>2</sup> d'installations sportives en intérieur et de 16 000 m <sup>2</sup> en extérieur	Hypothèse que les Jeux permettront une augmentation du taux d'activité sportive de 0,5%, gain d'espérance de vie de 9 ans	Valeurs de QALY avancées par le rapport Quinet	<b>+ 21 M €</b>
<b>Gains de pouvoir d'achat</b>	Gains de pouvoir d'achat par rapport au parc privé	Hypothèse d'un gain proportionnel à la différence au m <sup>2</sup> des PLAI, PLUS et PLS par rapport au coût moyen au m <sup>2</sup> à Dugny (14,2 €)	Impact économique direct	<b>+ 24 M €</b>
<b>Précaution, prévention</b>	Relocalisation hors-site des activités de CHIMIREC	Non quantifié car « <i>le lieu et les modalités de relocalisation de l'entreprise ne sont</i>	Non monétarisé	Sens probable : <b>Positif avec l'hypothèse vraisemblable que la réimplantation se fera</b>

		<i>pas encore définies »</i>		<b>dans un site mieux approprié</b>
<b>Augmenter le bien-être</b>	Impact de la création d'école sur la réduction de la taille des salles de classes et la réussite scolaire	Augmentation du 5 du nombre de diplômés d'un bac + 2 en OP, et de 4 d'un bac + 2 en OR	Valeur de la diplomation du secondaire	<b>+ 4 M €</b>

### 3.2. Discussion sur les impacts

#### **Les impacts qui n'appellent aucun commentaire.**

Les impacts listés ci-dessous ont été monétarisés de façon efficace dans l'évaluation socio-économique de SOLIDEO :

- préservation de la ressource ;
- politique d'insertion ;
- équité et inclusion sociale, rendue possible par la construction de logements sociaux :
  - Confort ;
  - Gains de pouvoir d'achat ;
- Accroissement de l'offre de logements ;
- Emissions de CO2 ;
- Préservation de la santé.

On saluera l'effort de SOLIDEO pour monétariser des impacts au cœur du projet urbain (les logements en particulier) et capitaliser sur les observations formulées lors de la première contre-expertise sur le Village Olympique et Paralympique.

#### **Les impacts discutés en contre-expertise**

- *Déplacements en phase Jeux Olympiques*

Pour cet impact en phase Jeux, les auteurs de l'évaluation posent l'hypothèse que, en option de référence, les journalistes auraient subi une perte de temps en s'installant dans le centre de Paris (90 minutes par jour).

Une discussion pourrait s'ouvrir à propos de cette hypothèse de gain de temps.

D'un côté, on peut supposer qu'en l'absence de Cluster des Médias, les journalistes et les techniciens seraient pour se loger en concurrence avec les autres personnes venant pour les jeux (supporters, accompagnateurs non logés dans le Village Olympique, et autres). Les capacités hôtelières de la Seine Saint Denis étant limitées, les journalistes et techniciens auraient vraisemblablement été contraints de se loger dans le centre de Paris et un peu partout en Ile de France. Suivant cette hypothèse, il est donc vraisemblable qu'ils subiraient des temps de transport proches de ceux du francilien ordinaire pour se rendre au Centre Principal des Médias (Hall 3 du Parc des Expositions). Le chiffre de 90 mn paraît donc vraisemblable.

De l'autre, compte tenu de la tendance de mise en location temporaire des logements individuels entre particuliers (type AirBnB), il n'est pas à exclure que dans le contrefactuel (sans construction du centre d'hébergement des médias), les journalistes et techniciens auraient trouvé à se loger dans les environs du Centre Principal des Médias. Dès lors, l'hypothèse des

90 minutes quotidiennes de gains de temps apparaît discutable. Une analyse de sensibilité aurait mérité d'être conduite sur ce point.

En tout état de cause, en vue d'améliorer les programmes fonctionnels des Jeux Olympiques qui se tiendront dans le futur dans d'autres pays (et les investissements qui en découlent), il apparaît opportun de s'interroger sur le lieu de résidence choisi par les journalistes ne résidant pas dans le centre d'hébergement prévu à cet effet.

- Facilité des déplacements et mobilité durable en phase Héritage

### Gains de temps

L'évaluation socio-économique de SOLIDEO suggère des gains de temps liés à l'augmentation de l'offre de logements à proximité d'une gare du Grand Paris Express. Ces gains de temps paraissent surestimés. En effet, le gain n'est pas attribuable uniquement au Cluster des Médias, mais également à l'investissement consenti pour le Grand Paris Express. De la même façon que SOLIDEO calcule des effets économiques associés aux Jeux, au prorata du montant investi pour le Cluster des Médias, on pourrait attribuer les gains de temps au prorata de l'investissement dans les logements par rapport à l'investissement pour créer une nouvelle gare.

Un calcul très grossier permet de s'en faire une idée. Si l'on considère un coût du Grand Paris Express de 38,5 milliards d'euros pour 68 gares, nous obtenons un coût de 566 millions d'euros par gare. En considérant qu'il est légitime d'attribuer au Cluster des Médias un bénéfice équivalent à son investissement, et en retenant le chiffre de 144 millions d'euros d'investissement d'aménagement, alors on retiendrait que 21% des bénéfices de gains de temps sont attribuables à la nouvelle offre de logements. En se basant sur les chiffres avancés par l'expertise initiale, les gains de temps attribuables à la ZAC seraient alors de :

- **11 504** (et non 56 723) **heures** pour la période entre 2025 et 2030. En mobilisant un ratio de kilomètres par heures identique ;
- **7 206** (et non 35 534) **heures** pour la période entre 2030 et 2037 ;
- **2 789** (et non 13 751) **heures** pour la période après 2037.

Notons que les échanges de contre-expertise n'ont pas permis d'apporter de réponse convaincante sur ce point.

### Gains de véhicules-kilomètre

La comparaison avec les modes de transports de l'ensemble de l'Ile-de-France paraît optimiste, étant donné la centralité du Bourget, de la Courneuve ou de Dugny (par rapport à l'ensemble de l'Ile-de-France, cf. carte ci-dessous). Aussi, aurait-on pu prendre comme *maximum* l'écart entre les communes limitrophes de la ZAC et l'Ile-de-France, tel qu'explicité ci-dessous.

**Figure 2 : Positionnement du site en Ile de France**



Source : Contre-Expertise à partir de google

On peut toutefois nuancer ce propos en notant que le secteur du Bourget est tourné vers le pôle d'emploi majeur qui s'est constitué sur et autour de Roissy, polarisation qui sera renforcée par la mise en service à horizon 2030 de la ligne 17 du métro du Grand Paris. On peut alors supposer qu'une part, vraisemblablement significative des habitants de la ZAC viendront de communes du Val d'Oise, du nord de la Seine et Marne et du sud du Val d'Oise, dont la plupart sont mal desservies par les transports en commun. Il résulterait de cette hypothèse une VAN supérieure.

La question du sous-jacent de ce choix de report modal a été posée lors de la contre-expertise. Bien que la justification des hypothèses soit restée peu précise, une analyse de sensibilité des résultats a été menée : une réduction de 50 % du report modal associé au Grand Paris Express et au tram 11 résulte en une VAN de 112 millions d'euros.

- Les effets économiques associés aux Jeux eux-mêmes :

L'évaluation initiale a choisi de tenir compte de cet impact pour le Cluster des Médias.

Si l'objectif visé est d'attribuer aux dépenses liées aux Jeux Olympiques un effet multiplicateur sur la croissance, nous rappelons ici ce qui avait été noté dans la contre-expertise du Village Olympique et Paralympique :

« [...] la mobilisation de l'article de la CDES (2018) sur l'impact économique des Jeux Olympiques et Paralympiques nous apparaît particulièrement problématique :

- Premièrement, les auteurs du dossier initial se basent sur un communiqué des grands résultats de l'étude, et non sur un document permettant d'apprécier la rigueur et la qualité de l'étude ; en faire mention dans le dossier d'évaluation aurait été souhaitable, et ce d'autant plus pour un bénéfice qui représente les trois-quarts des bénéfices estimés (304 millions d'euros) ;
- En second lieu, il est discutable de mobiliser une étude se basant sur la méthodologie des multiplicateurs Keynésiens (d'après ce que nous comprenons du peu d'informations disponibles sur la méthodologie mobilisée) dans le cadre d'une évaluation socio-économique. En effet, ces deux méthodologies poursuivent des objectifs radicalement différents. Pour l'approche Keynésienne, tout investissement est source d'emplois, et ainsi de taxation, consommation, création d'emplois et ainsi de suite. Aussi, cette méthodologie attribuera un bénéfice à tout investissement réalisé, quelle que soit son utilité. Inversement, dans la méthode de l'évaluation socio-économique, l'investissement est enregistré dans les postes de coûts, tandis que les bénéfices estimés représentent la création d'utilité du projet.

*Si l'on considère que des bénéfices de la tenue des Jeux Olympiques sont attribuables aux aménagements de la ZAC, notamment aux investissements de SOLIDEO, ceux-ci sont plutôt de nature d'une visibilité accrue et d'attractivité du territoire qui devient vitrine, de soft power de la Nation, d'éventuelle exemplarité sur le respect de l'enveloppe budgétaire initiale, etc. ;*

- *On notera enfin que l'approche Keynésienne reste muette sur la répartition des bénéfices entre les acteurs, avantage important de l'évaluation socio-économique ;*
- *Enfin, une littérature académique importante pointe du doigt le manque de pertinence des études mobilisant des multiplicateurs Keynésiens (voir par exemple, Taks et al, 2013<sup>2</sup> ; Barclay, 2009<sup>3</sup>, Pilipenko, 2013<sup>4</sup> ; Ziakas, 2014<sup>5</sup>) et ce d'autant plus dans le cadre de grands événements sportifs. En effet, celles-ci ayant lieu sur un temps très court, leur effet serait non pas une création d'emplois, mais une augmentation des prix (dont l'utilité pour la collectivité en son ensemble est très discutable). On notera tout particulièrement la recherche de Taks et al (2011)<sup>6</sup>, qui compare les résultats de la mobilisation de la méthodologie Keynésienne à celle d'un modèle coûts-bénéfices. En s'appuyant sur des données réelles – le Pan-American Junior Athletic Competition – les auteurs concluent à un impact positif en mobilisant des multiplicateurs, et un bilan négatif avec une approche coûts-bénéfices. Bien que concernant un événement de plus petite taille que les Jeux Olympiques et Paralympique, cette comparaison démontre (i) la prudence dont on doit faire preuve en mobilisant des études d'approche multiplicateurs Keynésiens ; (ii) la tendance de ces études à surestimer les bénéfices. »*

On relèvera toutefois que l'évaluation socio-économique propose des sensibilités sur la valeur du multiplicateur et que bien que très sensible, le résultat de l'évaluation ne passe jamais en négatif.

**Malgré les doutes émis sur l'approche par les multiplicateurs, l'équipe de contre-expertise reste convaincue qu'un effet vitrine est probable :** le focus mis sur l'aspect environnemental, la maîtrise d'ouvrage déployée pour livrer des équipements en un temps record, les images du territoire qui circuleront à travers le monde sont autant de facteurs qui laissent penser que la dépense publique consentie pour que le Cluster des Médias existe aura un effet sur l'attractivité du territoire. L'impact économique des Jeux Olympiques est alors un indicateur, certes imparfait, pour quantifier cette attractivité accrue.

Les contre-experts ne peuvent que soutenir les initiatives visant à mesurer, ex post, l'évolution du territoire et de la richesse créée.

A considérer qu'il soit correct de comptabiliser des retombées économiques imputables aux JO, on relèvera que les auteurs de l'évaluation effectuent une ventilation au prorata des investissements publics. Les dépenses qu'ils prennent en compte pour le Cluster des Médias comprennent le déficit de la ZAC et le coût de l'ensemble des projets annexes, soit un total de 176 M€. (A ce calcul au prorata, ils rajoutent 6 M€ correspondants aux gains de temps que la réalisation de la composante logement de la ZAC apporte aux personnes travaillant dans le Centre des Médias).

---

<sup>2</sup> Taks, M., Misener, L., Chalip, L., & Green, B.C. (2013): Leveraging sport events for participation. Canadian Journal for Social Research

<sup>3</sup> Barclay (2009): predicting the costs and benefits of mega sporting event : misjudgements of Olympic proportions ? Institute of Economic Affairs

<sup>4</sup> Pilipenko (2013): the Sochi 2014 Winter Olympics – The Cost Benefit analysis and ways to improve project efficiency. Pan-European Institute (University of Turku).

<sup>5</sup> Ziakas, V. (2014): For the benefit of all? Developing a critical perspective in mega-event leverage. Leisure Studies.

<sup>6</sup> Taks, M., Kesenne, S., Chalip, L. et Green, B.C. (2011). Economic Impact analysis Versus Cost Benefit Analysis : The Case of a Medium-Sized Sport Event. *International Journal of Sport Finance*.

Mettant de côté la question de la base de calcul (le montant global des retombées) évoquée ci-dessus, il convient de s'interroger sur l'assiette prise en compte pour effectuer un calcul au prorata. En effet s'il paraît légitime d'imputer à la ZAC une part des retombées des Jeux, ne serait-ce que parce qu'elle supporte des surcoûts qui n'existeraient pas sans les jeux, est-il justifié pour ce faire de prendre en compte l'ensemble des dépenses attenantes à l'opération si l'on considère que le projet répond au moins autant à des objectifs locaux d'aménagement qu'à des enjeux liés à la tenue des JO ?

Ainsi l'on pourrait considérer que les investissements à prendre en compte pour calculer le prorata, se limitent à ceux nécessaires à la tenue des JO, ce qui pourrait correspondre à la liste suivante :

- les surcoûts engendrés par les délais imposés à la réalisation de la ZAC, (majoration du coût des travaux et moindres recettes), sommairement estimés à 15 M€ ;
- la reconstruction des écoles du Bourget, nécessitée par le stade de Volleyball, 22 M€ ;
- la viabilisation du terrain des Essences et une partie de la restructuration du pôle sportif du Bourget, grossièrement estimées à 5 M€ ;
- l'amélioration des cheminements autour du pôle gare du Bourget, 12 M€ ;
- une fraction du coût du franchissement de A1, avec pour hypothèse arbitraire 10 M€.

Soit un total de l'ordre de 64 M€.

Ceci conduirait à estimer l'avantage JO affectable au projet, à environ 40 M€, à la place des 122 M€ pris en compte dans l'évaluation.

- Accessibilité et attractivité

L'évaluation socio-économique de SOLIDEO indique que le franchissement de l'A1 et l'amélioration des cheminements piétons du Bourget entre le parc sportif, la gare Le Bourget RER et le centre-ville devraient induire à la fois un report modal et des gains de temps.

Plusieurs interrogations concernent les hypothèses prises pour calculer ces bénéfices :

- Pour ce qui est des habitants du quartier de la Comète, un gain de temps de 20 minutes, 3 fois par jour est mobilisé. Bien que ce quartier souffre d'une absence de services et de commerces, l'hypothèse des 3 déplacements quotidiens peut sembler optimiste. En faisant l'hypothèse d'un même gain de temps, seulement deux fois par jour, le nombre total **d'heures gagnées par les utilisateurs des transports en commun** n'est alors plus de 22 000 heures par an, mais **14 700 heures par an**. La même hypothèse (3 déplacements de 5,2 kilomètres par jour) est appliquée aux automobilistes. En posant l'hypothèse plus sensible de 2 déplacements par jour, **la réduction des véhicules kilomètres annuelle est de 50 400**.
- Une hypothèse identique de trois déplacements par jour a été faite dans le dossier d'évaluation de SOLIDEO pour l'ensemble des habitants de Dugny (10 000 personnes). Comme ci-dessus, nous questionnons l'ampleur de cet effet et proposons une base de calcul de deux déplacements par jour.
- Par ailleurs, l'hypothèse d'un report modal vers les transports en commun de 5 points de pourcentage est avancée. Si celle-ci peut être légitime pour les habitants du quartier de la Comète (en suivant l'argument d'un désenclavement), elle semble optimiste pour l'ensemble des habitants de Dugny. Un report modal de 2 à 3 points de pourcentage serait déjà un succès du point de vue des politiques de mobilité.

Avec ces hypothèses, nous estimons ainsi un **gain de temps de 81 667** (et non 122 500) **heures annuelles**, et un **gain de 1,12 millions** (et non 1,68 millions) **véhicules kilomètres annuels**.

- Enfin, le gain de véhicules kilomètre pour les habitants du Bourget, au même titre que les deux impacts cités ci-dessus, apparaît surestimés. Un report modal de 5 points de pourcentage est estimé pour ces derniers grâce à l'intervention sur les cheminements piétons ; nous proposons plutôt de retenir une estimation comprise entre 1 et 2 points de pourcentage, ainsi que 2, et non 3, déplacements quotidiens. Le gain est alors de **268 800 véhicules kilomètres annuels** (et non 1 344 000).

La question de la justification des hypothèses, et notamment pour celles des habitants du Bourget, a été posée au cours de la contre-expertise. Si la réponse de SOLIDEO n'est que peu convaincante (« *Il existe de nombreux projets de requalification urbaine qui ont eu des effets sur les pratiques modales mais sans forcément que l'on dispose de chiffres comparables à présenter ici* »), elle met surtout en évidence le déficit d'études ex post, qui pourraient pourtant utilement éclairer les études socio-économiques ex ante, et ainsi aider à la décision publique.

Une étude de sensibilité sur les hypothèses a toutefois été menée par SOLIDEO pendant la contre-expertise : une réduction de 50 % du report modal associé au franchissement de l'A1 résulte en une VAN de 112 millions d'euros. Une sensibilité avec une baisse de 50% du report modal résultant de l'amélioration des cheminements piétons a également été réalisée, aboutissant à une VAN de 116 millions d'euros.

#### - Qualité d'usage

L'estimation présentée dans l'évaluation socio-économique de SOLIDEO se base sur une étude de WESPORT, menée dans l'Ouest de l'Angleterre. Cette étude, selon les auteurs de l'évaluation initiale, montreraient que « *le taux d'activité sportive a augmenté de 2 % [dû] aux Jeux Olympiques de Londres 2012 et à la promotion du sport auprès des plus jeunes développée à l'occasion de ces Jeux* ». Cette étude soulève deux interrogations :

- L'étude Wesport ne montre pas de lien causal les Jeux Olympiques et la pratique sportive ; elle opère simplement une comparaison de moyenne de pratique sportive entre 2011-2012 et 2012-2013. Elle conclut que « *le taux de participation sportive a augmenté en 2012-2013 [...] ce qui **pourrait** [emphase par les contre-experts] être dû aux Jeux Olympiques de Londres, comme à une augmentation du financement de la promotion de la pratique sportive envers les jeunes et les personnes âgées* »<sup>7</sup>.
- Même si un gain de pratique sportive avait été démontré par l'existence d'un lien causal, celui-ci n'a pas été démontré comme étant un gain sur la durée ; or SOLIDEO prend en compte cet impact pour l'ensemble de la durée d'actualisation.

Pour ces deux raisons, il aurait sans doute été préférable de comptabiliser l'effet sur une durée plus courte.

En outre, il serait souhaitable que l'évolution des pratiques sportives soit suivie de plus près suite à la tenue des JO, afin que de vraies études économétriques soient menées sur ce sujet.

#### - Augmenter le bien-être

La valorisation de cet impact s'appuie sur une possible désaturation des classes grâce à la création d'un nouveau groupe scolaire à Dugny. Deux hypothèses peuvent être discutées :

- l'évaluation initiale pose l'hypothèse que cette désaturation permettra à 5 étudiants par an de décrocher un Bac+2. Cette hypothèse aurait mérité de s'appuyer sur les travaux académiques relatifs au lien entre réussite scolaire et taille des classes.

---

<sup>7</sup> Traduction de l'anglais par les auteurs



- l'évaluation initiale pose par ailleurs l'hypothèse que cet effet aurait lieu sur l'ensemble de la période d'étude. Cela paraît ambitieux : en effet l'impact sur la désaturation des classes découlera d'un « effet de palier » (ouverture d'une nouvelle école face à une forte demande). A moyen et long-terme, face à la croissance rapide de la population en Seine-Saint-Denis, il paraît plus légitime de penser un retour à une situation de saturation. Aussi, il aurait sans doute été préférable de retenir un horizon de calcul moins long pour cet impact.

Par ailleurs, on notera que suite au relevé d'une erreur d'extrapolation de l'article de Courtioux au cours de la contre-expertise (les bénéfices liés à la diplomation étant déjà actualisés, ceux-ci doivent être appliqués uniquement l'année de la diplomation), une nouvelle VAN a été calculée, n'affectant que très marginalement le résultat : la VAN est alors de 127 à 123 M€ dans le cas central.

- Coûts de construction

Les coûts de construction ne sont pas pris en compte dans l'évaluation socio-économique de SOLIDEO. En effet, ces coûts, supportés par le promoteur, sont in fine à la charge des acquéreurs de logements, dont la valeur du patrimoine augmente et qui bénéficient de revenus (loyers réels ou virtuels). Sauf cas exceptionnel de dévalorisation du quartier, le bilan de la construction est positif.

L'intérêt qu'il aurait pu y avoir à tenir compte dans l'évaluation socio-économique des coûts de construction et des bénéfices subséquents aurait résidé dans la présentation d'un bilan par acteur. Dans le résultat agrégé, ne pas comptabiliser ni les coûts ni les bénéfices liés à cette augmentation du nombre de logements revient à minorer le résultat de la VAN.

La contre-expertise ne peut qu'encourager des travaux plus approfondis sur les mécanismes conduisant à une augmentation de la valeur des quartiers et à leur valorisation.

- Bénéfices liés aux Jeux Olympiques

L'évaluation socio-économique réalisée par SOLIDEO, centrée sur la phase héritage, ne tient pas compte des coûts liés à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques. Aussi, il ne paraît pas cohérent de comptabiliser les bénéfices correspondants aux gains de temps des journalistes et techniciens travaillant au Centre Principal des Médias.

### **Les impacts non pris en compte dans l'évaluation :**

Outre les impacts monétarisés dans l'évaluation socio-économique et les impacts décrits mais non quantifiés (notamment en raison de la difficulté à poser des hypothèses sur l'ampleur de l'effet et la difficulté à monétariser), on pourrait penser à un certain nombre d'impacts complémentaires. Ils sont décrits ci-après :

- Ressources fiscales procurées par la construction de logements

La construction de nouveaux logements permettra de générer des recettes supplémentaires pour les finances publiques (Etat et Collectivités locales), tout en induisant des dépenses pour les logements qui bénéficient d'aides.

Afin de procéder à une estimation de ces recettes et de ces dépenses, il a été fait des hypothèses sur le programme de logement des options de projet et de référence, aujourd'hui non défini dans ses détails.

Pour l'option projet, a été considérée une répartition des logements sociaux entre 50 PLS, 120 PLUS et 90 PLAI et estimé que la commercialisation des logements en promotion se ventilait entre 200 logements locatifs intermédiaires, 150 logements achetés par des investisseurs personnes physiques, 500 achetés par des personnes bénéficiant d'un prêt à taux zéro PTZ, et 290 ne bénéficiant d'aucune aide ; auxquels s'ajoutent 150 logements dits spécifiques (foyer personnes âgées ou étudiants) supposés être financés en PLS.

Pour l'option de référence, conformément à l'hypothèse des auteurs de l'évaluation, il n'a été considéré aucun logement social (mis à part 100 logements dits spécifiques). Il a été supposé que le programme, réalisé en deux phases, se répartirait entre 115 logements locatifs intermédiaires, 115 logements achetés par des investisseurs personnes physiques, 500 bénéficiaires de PTZ et 220 logements ne bénéficiant d'aucune aide.

Ont été pris en compte les recettes de TVA engendrées par la construction de ces logements (à taux minoré pour les logements sociaux et intermédiaires), les taxes foncières (avec les périodes d'exonération applicables aux mêmes logements) et les droits de mutation résultant de la revente des logements autres que sociaux (au fil de l'eau pour les logements en accession, avec une revente rapide en fin des périodes prescrites par la législation fiscale pour les logements locatifs, puis au fil de l'eau.). Pour les dépenses ont été considérées, pour les logements sociaux les subventions directes et les aides de circuit afférentes au financement sur le livret A, pour les PTZ l'aide de l'Etat (versée aux banques sous forme de crédit d'impôt), et pour les investisseurs personnes physiques, les avantages fiscaux du régime Pinel.

Ces hypothèses et ces calculs, font apparaître, en prenant 2023 en année 1, une VAN de l'ordre de 20 M€, (option de projet versus option de référence), qui serait à porter à 25 M€ avec prise en compte du coefficient d'opportunité des fonds publics et du prix fictif de rareté des fonds publics.

- *Recettes des cessions foncières de terrains appartenant au Département et à l'Etat.*

Comme dans toute opération d'aménagement les dépenses et les recettes qui reflètent l'activité de l'aménageur sont traduites, à cette phase à titre prévisionnel, dans le bilan de ZAC. Il n'est pas dans l'objet du présent rapport de se livrer à une analyse critique des différents postes de ce bilan, dont il n'y a d'ailleurs pas de raison de considérer qu'il ne soit pas sincère.

La contre-expertise s'en tient donc aux quelques remarques suivantes :

- On rappellera que c'est le déficit du bilan, in fine entièrement supporté par la puissance publique, qui traduit l'effort qu'elle consent pour réaliser le programme de la ZAC. Le montant des dépenses, notamment celles consacrées aux travaux pouvant varier selon les choix qui seront fait entre les dépenses mises à la charge des promoteurs et celles directement effectuées par l'aménageur. Ainsi par exemple, si les terrains de la ZAC sont commercialisés sous forme de « macro lots », une part des dépenses de viabilité seront à la charge des promoteurs et les recettes de l'aménageur seront diminuées d'autant, le déficit du bilan restant constant ;
- La ZAC porte une **ambition environnementale** très forte, la même que celle affichée pour le Village Olympique. Cette ambition a inévitablement pour conséquence d'alourdir le déficit, en majorant les dépenses de travaux à la charge de l'aménageur et surtout en minorant les recettes, les promoteurs répercutant sur leurs offres d'achat de charges foncières, une large part des surcoûts correspondant aux obligations qui leur sont prescrites ;
- Les conditions de délais de réalisation dictées par la phase Jeux sont un autre élément qui pèse défavorablement sur le bilan, en poussant à la hausse le coût des travaux et à la baisse les recettes ;

- Le bilan de la ZAC supporte de façon parfaitement légitime le coût des équipements publics accompagnant la réalisation des logements. Il prend également en charge le coût du réaménagement du pôle sportif du Bourget. On notera que ce réaménagement, s'il est la conséquence de l'implantation provisoire du stade de volleyball, est sans lien avec le programme de logements réalisé sur Dugny et qu'il bénéficiera à une population en grande majorité extérieure au périmètre de la ZAC.

Par ailleurs il convient de remarquer qu'une partie notable des acquisitions foncières auxquelles doit procéder l'aménageur, et qui sont comptabilisées dans le bilan, portent sur des terrains appartenant au Département (Plaine des Vents) ou à l'Etat (Laboratoire). Ces dépenses de l'aménageur sont donc des recettes pour le Département et pour l'Etat, recettes non prises en compte dans le calcul de la VAN du projet, telle qu'elle est présentée dans l'évaluation socio-économique. Sachant qu'une part de ces recettes serait également à prendre en considération dans l'option de référence, une estimation rapide amène à considérer qu'il conviendrait de rajouter environ 10 M€ au bénéfice du projet (calcul fait en intégrant le coefficient d'opportunité des fonds public et le prix fictif de rareté de ces mêmes fonds).

- Impact sur le quartier de la Comète

L'étude socio-économique de SOLIDEO ne prend en compte que les gains de temps pour les habitants, mais le désenclavement ne se résume pas à cela : effets sur le vécu des habitants et sur l'image du quartier, vu du reste de la commune. Par ailleurs le désenclavement ouvre la voie à une intervention publique ultérieure et en constitue une condition de succès. Tout ceci est difficile, voire impossible, à chiffrer mais n'en constitue pas moins un des avantages à mettre à l'actif du projet.

- Impact des logements sociaux / mal logement

Cet impact est vraisemblablement positif mais faible, en raison d'un nombre de logements PLAI, que l'on suppose modeste, en l'absence à ce stade, d'une programmation détaillée.

- Impact sur les dépenses d'entretien et maintenance

Le rapport d'évaluation ne prend pas en compte les dépenses nécessaires à l'entretien et au fonctionnement des espaces et des équipements créés dans le cadre du projet. Si l'on peut faire l'hypothèse que la reconstruction des écoles du Bourget induira des économies pour la commune (l'entretien d'un groupe scolaire neuf a toutes les chances d'être moins onéreux que celui d'un groupe ancien), la constitution du nouveau quartier de Dugny induira des coûts de fonctionnement, certes modérés les premières années, mais qui auraient pu mériter d'être chiffrés, en s'appuyant sur une analyse des dépenses que cette commune consacre aujourd'hui à la voirie, aux espaces verts et à ses bâtiments. Il en est de même pour le Département en ce qui concerne l'extension du parc Georges Valbon.

- Résultats socio-économiques

Après avoir quantifié et monétarisé les coûts et bénéfices socio-économiques rappelés dans la section 3.1 de ce rapport de contre-expertise, les auteurs de l'évaluation socio-économique initiale ont calculé une valeur actualisée nette socio-économique. Celle-ci s'élève à 127 M€.

Ce résultat a été présenté sous la forme d'un tableau de synthèse. On aurait pu souhaiter qu'un bilan désagrégé par acteur (Etat, Département, communes, résidents, etc.) soit également proposé.

## Risques et incertitude

### - Prise en compte du risque et de l'incertitude

Les auteurs de l'évaluation initiale ont effectué des tests de sensibilité portant sur :

- Une variation des retombées économiques des Jeux (0 %, 10 %, 50 %, 80 %) ;
- Une variation du prix du foncier (+/- 20 %) ;
- Une variation du coût de construction, y compris projets connexes (+/-20 %) ;
- Une variation de la proportion d'emplois en insertion (8 %) ;
- Une variation de la proportion d'emplois pérennisés (20 %) ;
- Une variation du gain énergétique (+/-20 %) ;
- Une variation du ratio d'emploi (-10 %) ;
- Une variation des effets associés au sport (-50 %) ;
- Une variation de la croissance du PIB (-0,5 % par an).

Des sensibilités portant sur les paramètres influençant de manière significative la VAN du projet – le temps gagné par les résidents sur leur déplacement, ainsi que le report modal – auraient pu figurer les sensibilités renseignées par l'évaluation initiale (elles ont été fournies après demande des contre-experts).

Par ailleurs, les contre-experts suggèrent que des méthodes de sensibilité formelles et probabilistes soient plus systématiquement utilisées pour des projets d'une telle envergure, comprenant d'importants risques et incertitudes.

En effet, la majeure partie des évaluations socio-économiques ne prend en compte le risque et l'incertitude qu'à travers une étude de sensibilité « brute » : chaque paramètre est varié individuellement, et la VAN correspondante est rapportée dans un tableau. Aucune probabilité n'est donnée aux différentes variations de paramètres, et elles ne permettent pas d'estimer l'effet cumulé de changements multiples de paramètres.

La méthode probabiliste la plus souvent utilisée, notamment fortement recommandée ou obligatoire pour les évaluations avec de nombreuses sources de risque ou d'incertitude aux Etats-Unis, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, est la simulation Monte-Carlo. L'idée est relativement simple, et consiste à attacher à chaque variable une distribution ; un nombre important (le standard est entre 1 000 et 10 000) de tirages est par la suite simulé.

La simulation Monte-Carlo est notamment précieuse dans le cadre d'évaluations ex-ante, dans lesquelles un grand nombre de paramètres sujets à un important risque ou une grande incertitude. Elle reconnaît en effet que ces variables ne sont pas déterministes, mais aléatoires. On notera finalement qu'il est tout à fait possible de mettre en place cette méthode dans un tableur Excel.

La complexité de la mise en place d'une simulation Monte-Carlo réside dans le choix de la distribution de chaque paramètre, qui souvent ne sera pas connue, mais découlera de la « meilleure estimation » de l'évaluateur. Une simulation Monte-Carlo complète devrait attacher à chaque paramètre probabiliste (en l'occurrence, dans une évaluation ex-ante, avec de plus d'importants risques de coûts, très probablement l'ensemble des paramètres), simuler un nombre de tirages, et dériver un intervalle de confiance de la VAN.

La contre-expertise souligne que ces simulations n'ont de valeur que si les fondements – création d'option(s) de référence, de variante de projets, estimation de l'ampleur des effets et monétarisation - de l'évaluation socio-économique ont été réalisés de façon satisfaisante.

La contre-expertise souligne l'effort réalisé dans le cadre de l'évaluation initiale afin de proposer des estimations et monétarisations. Les observations et suggestions formulées à l'occasion de la contre-expertise de la ZAC du Village Olympique et Paralympique, ont par ailleurs été prises en compte.

Toutefois, la contre-expertise interroge le potentiel biais d'optimisme de certaines des estimations figurant dans l'étude : estimations de l'ampleur et de la valeur monétaire des bénéfices poussées vers le haut, prise d'hypothèses non conservatrices ; en sens inverse des effets bénéfiques, certains chiffrables (retombée fiscales de la construction de logements notamment) d'autres beaucoup plus difficilement, n'ont pas été mentionnés ou pris en compte.

Par ailleurs, au-delà du bilan socio-économique global, la présentation des résultats sous forme d'un bilan par acteur est recommandée.

Enfin, s'agissant de la méthode de prise en compte de l'incertitude, les contre-experts soutiennent l'intérêt d'une approche probabiliste.

## 4. Conclusion et recommandations de la contre-expertise

L'évaluation socio-économique de la ZAC du Cluster des Médias, et la contre-expertise objet du présent rapport interviennent dans la suite immédiate de celles réalisées par les mêmes intervenants pour la ZAC du Village Olympique et Paralympique.

Ces deux opérations d'aménagement ont pour point commun d'avoir le même porteur de projet, à savoir un établissement public de l'Etat SOLIDEO dont l'intervention, exceptionnelle au regard des lois de décentralisation, résulte du choix de Paris pour la tenue des JO 2024. Leur réalisation vise pour l'une à accueillir le Village Olympique ; pour l'autre, dans ses franges, des installations sportives temporaires (stade de Volleyball et stand de tir), et dans son cœur, un programme de 1 300 logements permettant d'héberger pendant la période des Jeux une part des journalistes et techniciens des médias audiovisuels dont le lieu de travail se trouvera dans le parc des expositions du Bourget, limitrophe à la ZAC.

Les deux opérations ont également pour point commun une forte ambition environnementale, les pouvoirs publics souhaitant en faire des vitrines des savoir-faire français en matière d'aménagement durable.

Dans les deux opérations l'aménageur a pour contrainte principale de livrer le quartier fin 2023 à l'organisme chargé de l'organisation des Jeux (le COJO), qui prendra en charge l'ensemble des aménagements à caractère provisoire nécessités par la tenue des Jeux Olympiques et Paralympiques ainsi que les dépenses de fonctionnement correspondantes. Cette phase Jeux, placée sous la responsabilité du COJO, n'est pas prise en compte dans l'évaluation socio-économique.

Enfin, ces deux opérations ont en commun une attention particulière sur la phase « héritage », c'est à dire sur l'avenir des quartiers concernés, une fois les Jeux Olympiques et Paralympiques passés.

Les deux opérations présentent toutefois des différences importantes qui impliquent que l'évaluation socio-économique de l'une ne peut être le simple décalque de l'autre.

Ainsi la ZAC du Village Olympique et Paralympique est une opération de mutation d'un quartier industriel en un quartier mixte, habitat / activité économique. A défaut d'une intervention publique, cette mutation se serait produite, certes plus lentement et avec une qualité bien moindre. La ZAC du Cluster des Médias se déroule sur un site peu construit, dont le foncier est en grande partie maîtrisé par des entités publiques, et est une opération de couture urbaine entre les urbanisations existantes de Dugny et du Bourget.

En l'absence d'une initiative publique le marché ne prendrait pas le relais de la puissance publique pour développer ce territoire.

Le programme de la ZAC du Village Olympique et Paralympique est très largement conditionné par celui des Jeux Olympiques. Celui de la ZAC des Médias comprends nombre d'éléments, qui s'ils répondent à des besoins du territoire, ne sont pas rendus nécessaires par la tenue des Jeux.

On rappellera que l'évaluation socio-économique constitue une méthode permettant de s'interroger sur l'utilité de la dépense publique : celle-ci génère-t-elle plus de coûts qu'elle ne « rapporte » à la collectivité, ou au contraire génère-t-elle plus de bénéfices à la collectivité au

sens large qu'elle ne lui coûte ? Il s'agit donc d'une analyse coûts-bénéfices. Néanmoins, les coûts et bénéfices étant de natures diverses (économique, sociale, environnementale), ces derniers nécessitent d'être exprimés dans une unité commune, par l'exercice de monétarisation. Une autre caractéristique importante de cette démarche est qu'il ne s'agit pas d'évaluer les coûts et bénéfices dans l'absolu, mais par rapport à ce qu'il se serait passé en l'absence de projet. C'est donc une évaluation en différentiel, entre l'option de projet et l'option dite de référence.

S'agissant du périmètre et de l'option de projet, l'évaluation socio-économique du Cluster des Médias retient en plus de la ZAC proprement dite, des opérations situées dans son périmètre mais réalisées par des maîtres d'ouvrage autre que SOLIDEO (extension du parc Georges Valbon et reconstruction des écoles du Bourget), ou extérieures à la ZAC, mais participant du même objectif de couture urbaine (aménagement des abords de la gare du Bourget et de la RN2).

Les contre-experts jugent ce périmètre d'évaluation pertinent, tout en faisant remarquer qu'il aurait été logique de retenir également les investissements réalisés dans le parc des expositions (extension du hall 3) qui, s'ils ne participent pas au fonctionnement du territoire en phase héritage, sont indissociables de la fonction Cluster des Médias, certes transitoire. Comme ils l'ont fait pour la ZAC du Village Olympique et Paralympique, ils relèvent qu'une autre stratégie d'évaluation, aurait pu être d'intégrer à l'évaluation la phase Jeux, en ce compris leurs coûts. Toutefois ce choix est moins évident qu'il n'aurait pu l'être dans le cadre de la première ZAC du Village Olympique, dans la mesure où l'on peut à bon droit considérer que la ZAC Cluster des Médias est, en dépit de sa dénomination, d'avantage formatée pour remplir des objectifs d'aménagement locaux, que pour assurer une fonction transitoire d'accueil d'équipements et d'activités des JO.

Les contre-experts notent également que le rapport d'évaluation ne comporte aucun exposé sur d'autres options d'aménagement envisageables, et en conséquence aucune explication sur les motifs qui ont conduit à définir les différentes composantes du projet. Au cas présent, les variantes envisageables sont d'ampleur limitée et probablement pas de nature à influencer de façon notable sur les conclusions de l'évaluation. Mais ceci n'empêche pas de souligner l'intérêt qu'il a à intégrer l'approche socio-économique en amont des choix programmatiques. C'est à ce stade qu'elle peut avoir sa pleine utilité.

S'agissant de l'option de référence, l'évaluation socio-économique proposée par SOLIDEO, retient un scénario consistant en une opération d'aménagement lancée à l'initiative des collectivités, obéissant aux mêmes objectifs, hors volet Jeux Olympiques, mais différente de l'option projet par une réalisation décalée dans le temps et par une ambition moindre, en raison des contraintes financières pesant sur elles. Les contre-experts jugent ce scénario crédible et cohérent. Toutefois il convient d'avoir à l'esprit que le bilan monétarisé qui ressort de l'évaluation, a un caractère relatif (aménagement réalisé par SOLIDEO financé sur le budget des Jeux, par rapport à celui d'un aménagement de nature assez semblable réalisé par les collectivités locales) et non un caractère absolu (aménagement réalisé par SOLIDEO comparé à une option zéro, non irréaliste au cas présent), ce qui a très vraisemblablement pour effet de minorer la valeur ajoutée nette du projet par rapport à une évaluation intrinsèque.

Comme il en est coutume dans les évaluations socio-économiques, le rapport présenté par SOLIDEO identifie un certain nombre d'impacts attendus de la réalisation de l'option de projet et en propose une quantification et une monétarisation. Les contre-experts notent que de nombreuses remarques qu'ils avaient formulées sur l'évaluation de la ZAC du Village Olympique et Paralympique, ont été prises en compte dans ce dernier rapport, qu'il s'agisse de méthodes de calcul, ou de prises en compte d'effets ignorés dans le rapport précédent.

Les contre-experts maintiennent toutefois leurs interrogations sur les bases de calcul de la quote-part des retombées économiques des Jeux.

Ils estiment également que les hypothèses prises en compte pour estimer les gains de temps que la réalisation du projet engendre pour différentes catégories d'usagers (journalistes pendant la période des Jeux, futurs habitants, habitant du quartier de la Comète adjacent au projet) sont basés sur des hypothèses que l'on peut considérer comme optimistes, ou du moins pour lesquelles il aurait été justifié de développer des tests de sensibilité plus approfondis que ceux figurant dans le rapport. A cet égard les contre-experts soulignent l'intérêt de mettre en œuvre des approches probabilistes.

Ils estiment également qu'il aurait été souhaitable de prendre en compte les coûts d'entretien et de fonctionnement engendrés par les divers équipements nouveaux résultant du projet.

En sens inverse les contre-experts relèvent des effets non pris en compte, comme l'impact, déduction faite des aides publiques, des recettes fiscales engendrées par le programme de logements, ou l'impact positif sur la biodiversité résultant de l'extension du parc Georges Valbon. La quantification de ces impacts pose actuellement question du point de vue méthodologique, , mais on peut présumer qu'ils sont importants.

Enfin, comme souligné à propos de la ZAC du Village Olympique et Paralympique, les contre-experts rappellent qu'il n'existe aujourd'hui aucun corpus méthodologique permettant de dérouler sur des bases validées scientifiquement, une évaluation socio-économique d'un projet d'aménagement, ce qui a pour conséquence ne pas être aujourd'hui en mesure d'en apprécier et quantifier tous les impacts.

Au global, les calculs des indicateurs socio-économiques effectués par SOLIDEO mettent en avant un bilan nettement positif (Valeur Actualisée Nette de 127 M€) en prenant en compte 122 M€ de retombée économique des Jeux ou très légèrement positif (+ 5 M€) sans cette prise en compte.

Il n'est pas dans le rôle des contre-experts de procéder au calcul d'un contre bilan. Toutefois ils estiment que les minorations qui pourraient être faites sur certains des postes du bilan seraient largement ou totalement compensées par la prise en compte des effets positifs non pris en compte, et qu'au total il y a lieu de confirmer la conclusion positive que les auteurs présentent de l'évaluation.

Ainsi bien que les investissements financés par l'Etat ne soient pas ici directement corrélés aux jeux olympiques, cette intervention dans ces territoires apparaît comme porteuse de valeur de long terme, ce qui est cohérent avec la vision héritage mise en avant dans la phase de candidature.



## **Table des figures**

Figure 1 : Structure urbaine de la ZAC.....	9
Figure 2 : Positionnement du site en Ile de France .....	21

## **Table des tableaux**

Tableau 1 : principales caractéristiques des options de référence et de projet .....	13
--	----