

■ 3 TROISIEME PARTIE : Un projet dont la reconfiguration financière et son inscription dans une logique économique conduisent à une nouvelle gouvernance

La reconfiguration financière s'est inscrite dans la volonté d'un partenariat approfondi avec les financeurs. Financement et modes de réalisation sont fortement liés. Aussi, la reconfiguration propose également une société de projet pour conduire le projet, sur le modèle d'autres projets européens d'infrastructures.

Le financement du projet tel qu'il était prévu via le partenariat public privé s'est révélé insuffisant par rapport à la hausse du coût du projet. Le schéma de financement comportait plusieurs difficultés dont deux sont à souligner particulièrement :

- L'appui de l'Europe à hauteur de 6,22% du coût total (333 M€) était faible eu égard à l'importance Européenne du projet.
- Pour boucler le financement en complément des subventions publiques, le partenaire privé devait emprunter des sommes très importantes (plus de 2000Mds€). Ce niveau d'emprunt pour une structure privée ne peut être proposé par le marché qu'à des coûts élevés. Ce coût se cumulait à des systèmes de couverture de risque pris par les candidats qui n'étaient pas certains d'atteindre des critères de performances techniques du contrat de partenariat parfois trop stricts (par exemple : disponibilité de l'installation). Ceci conduisait à des frais financiers très importants (de un à deux milliards d'euros), qui sont la source principale de la hausse du coût total du projet.

En conséquence, cette dérive du coût global du projet a conduit à abandonner le principe du Partenariat Public Privé et illustre la liaison forte entre mode de réalisation choisi et conditions de financement. Aussi, la mission a conduit la reconfiguration en liant modes de financement et modes de réalisation.

L'ensemble des partenaires dans l'expression de leur attente forte du projet a aussi souligné sa volonté d'un partenariat approfondi sur le long terme pour assurer le développement économique lié au projet. Un projet dont l'association des partenaires est plus forte dans la gouvernance permet d'avoir une base de financement plus solide.

Euros constants ou courants ?

Les projets d'infrastructure, de par leur durée de réalisation, sont impactés par l'inflation et l'évolution de différents coûts de réalisation du projet (matières premières etc...). Cette influence dépend de la durée du chantier. Il est donc en général nécessaire de faire des estimations en euros constants (sans tenir compte de l'inflation et d'autres indices de variation) puis une fois le planning finalisé de passer en euros courants. Ceci conduit ainsi à une hausse du coût total affiché entre le chiffre initial annoncé en euros constants et le chiffre final en euros courants. Dans la présente partie, il a été convenu, en l'absence de planning arrêté, de ne tenir compte que d'euros constants. **Ceci est un point important à prendre en compte dans la finalisation d'accord de financement et dans l'affichage des coûts définitifs d'un projet qui s'étalera sur une dizaine d'années. En effet, ceci peut être une source de confusion.**

L'assujettissement à la TVA

L'assujettissement ou non du projet à la TVA avait précédemment fait l'objet d'une demande d'étude par Voies navigables de France. En effet, VNF n'est pas assujettie à la TVA et ne récupère donc pas la TVA sur ses dépenses tandis que, dans le cadre du PPP, le titulaire du contrat de PPP payait la TVA sur les travaux et la récupérait via un crédit relai TVA. VNF demandait donc à être également assujettie à la TVA.

Cette étude était menée par les services du Ministère des finances était encore en cours au moment de l'arrêt du PPP. Les suites de la mission de reconfiguration pourraient, en la matière, permettre à cette étude d'aller jusqu'à son terme. En l'état, il est uniquement pris en compte les coûts hors taxes.

3.1 Une reconfiguration financière qui permet de confirmer un appui fort de l'Europe et des collectivités

3.1.1 Le Mécanisme d'Interconnexion pour l'Europe et la Déclaration de Tallinn

Le vote du 19 novembre 2013 par le Parlement Européen du « Mécanisme pour l'interconnexion en Europe » (MIE) permet sa mise en œuvre à partir de 2014. Le MIE est l'affirmation par l'Europe d'une relance possible de la croissance par le financement de grandes infrastructures. Il conforte ainsi le pacte européen pour la croissance et l'emploi adopté par le Conseil Européen du 28 et 29 juin 2012. Le MIE s'inscrit aussi pleinement dans la stratégie EU2020 en privilégiant les modes économes en énergie primaire : transports ferroviaires et fluviaux.

Les infrastructures doivent faciliter le fonctionnement du marché unique et renforcer la compétitivité des entreprises. Aussi, le MIE se concentre sur des projets majeurs en matière d'infrastructures de transport en vue d'améliorer les liaisons transfrontalières, d'éliminer les goulets d'étranglements, de combler les vides et d'améliorer l'interopérabilité.

Le projet Seine Escaut rentre pleinement dans ce cadre comme l'a confirmé la Commission Européenne au travers de la « déclaration de Tallinn » (jointe en annexe). Cette dernière signée le jeudi 17 octobre par les ministres des transports français, wallon, flamand, néerlandais et le Commissaire européen aux Transports Siim Kallas affiche la volonté commune d'avancer sur le projet. La déclaration acte que le Canal Seine Nord Europe et le réseau Seine Escaut sont éligibles à des subventions européennes jusqu'à 40% des coûts du chantier sur la programmation 2014-2020, soit le taux maximum possible. Le Canal Seine Nord Europe est le premier projet fluvial d'envergure pour l'Europe sur la programmation 2014-2020. **Seul projet qui ait fait l'objet d'une telle déclaration, avec comme projet central le Canal Seine Nord Europe, cette déclaration montre le souhait de l'Europe de voir aboutir rapidement le tronçon central qui sera le plus consommateur en subventions européennes.**

En effet, comme l'a confirmé la Commission Européenne à la mission, la priorité de l'Europe est de pouvoir relier au plus proche de la programmation 2014-2020 par un gabarit accru les bassins Seine et Escaut. Un engagement de l'essentiel des travaux à la programmation suivante (après 2021) conduit à une remise en cause de ce taux de financement. Les programmations suivantes pourraient être consacrées en matière fluviale à d'autres axes majeurs en Europe (Danube par exemple).

Le financement européen jusqu'à 40% du coût des travaux est donc une opportunité unique pour la France.

Le Mécanisme d'Interconnexion pour l'Europe adopté au Parlement Européen

Le 19 novembre 2013, l'Union Européenne a profondément révisé sa politique en matière d'infrastructures en adaptant simultanément :

- le nouveau règlement sur le Réseau Transeuropéen de Transports (RTE-T) qui identifie le réseau européen principal structurant, hiérarchise les projets portés par les Etats Membres, renouvelle la gouvernance des projets,
- le Mécanisme d'Interconnexion pour l'Europe (MIE) qui est un outil financier dédié aux réseaux transeuropéens,
- Le Mécanisme d'Interconnexion pour l'Europe vise à accélérer l'investissement sur le réseau central des RTE et à mobiliser les financements provenant tant du secteur public que du secteur privé.

Le Parlement européen a souligné que les investissements dans des infrastructures de transport efficaces jouent un rôle fondamental pour l'Europe dans la défense de sa compétitivité et qu'ils ouvrent la voie à une croissance économique à long terme d'après-crise. Les réseaux transeuropéens de transport (RTE-T) sont essentiels pour garantir le bon fonctionnement du marché intérieur. Le Parlement européen a également déclaré qu'il estimait que les RTE-T devraient dès lors figurer au premier rang des priorités du Cadre Financier Pluriannuel, avec une augmentation des crédits affectés aux RTE-T.

L'enveloppe financière pour la mise en œuvre du MIE sur la période 2014-2020 pour le secteur des transports est fixée à 26 M EUR, dont 11 M EUR sont transférés au titre du Fonds de cohésion.

Les priorités d'investissement sont définies ci-après :

- supprimer les goulets d'étranglement, renforcer l'interopérabilité ferroviaire, établir les liaisons manquantes et, en particulier, améliorer les tronçons transfrontaliers.
- garantir des systèmes de transport durables et efficaces à long terme, en vue de se préparer aux flux de transport futurs escomptés, et permettre la décarbonisation de tous les modes de transport par le passage à des technologies de transport innovantes à faibles émissions de carbone et à haut rendement énergétique, tout en optimisant la sécurité.
- optimiser l'intégration et l'interconnexion des modes de transport et renforcer l'interopérabilité des services de transport, tout en assurant l'accessibilité des infrastructures de transport.

Le MIE vise ainsi à combiner les modes de transports : fer et fluvial.

Concernant les voies navigables, le taux de cofinancement est de 20 % des coûts éligibles. Il peut être porté à un maximum de 40 % pour des actions relatives aux goulets d'étranglement et à un maximum de 40 % pour des actions relatives aux tronçons transfrontaliers. Un dispositif similaire est prévu pour le ferroviaire.

Pour la France, deux projets sont concernés au premier plan par ces taux importants, mais pour deux modes différents : le Canal Seine Nord Europe pour le fluvial (projet le plus important sur la programmation 2014-2020) et le Lyon Turin pour le ferroviaire. Le cas de la France illustre la volonté de l'Europe de développer un réseau structurant européen au besoin par des investissements très importants.

3.1.2 Le principe d'appui des grands projets en France entre l'Etat et les collectivités

Les collectivités sont appelées à appuyer financièrement les projets d'infrastructure. Selon les projets, une règle de partage de l'appui est définie. Le Comité des partenaires de la mission de reconfiguration a conduit à proposer un appui collectivités/Etat à parts égales.

Depuis la phase 1 du TGV Est, les collectivités sont pleinement parties prenantes du financement des projets structurants du territoire. Peu à peu, selon les projets, des principes d'équilibre de financement se dégagent. Ils tendent vers un partage à proportion égale entre Etat, Collectivités, opérateur de réseau, financeur externe (Europe, endettement privé dans le cas d'un PPP). C'est ainsi l'exemple de la ligne grande vitesse Sud Est Atlantique (Tours Bordeaux) où l'Etat, RFF et les collectivités ont chacun contribué de manière égale (1/3) pour la part restant hors endettement privé (du fait du montage en PPP).

Le Comité des partenaires de la mission de reconfiguration qui s'est réuni le 30 octobre a conduit à une expression des partenaires pour atteindre un principe de parité de participation directe entre les collectivités et l'Etat.

La LGV Est : Un financement public de 60% pour l'Etat et de 25% pour les collectivités.

La LGV Est européenne doit relier à terme Paris à Strasbourg. La ligne s'intègre dans le projet de la magistrale européenne, dont le but est de relier Paris à Budapest par un tracé composé majoritairement de lignes à grande vitesse. Il fut décidé de réaliser la construction de la ligne en deux phases. Le premier tronçon de la ligne, long de 300 km et reliant Paris à Baudrecourt (Moselle) fut mis en service le 10 juin 2007. Le second tronçon, long de 106 km, dont les travaux ont commencé à l'été 2010, devrait être achevé début 2016, afin de relier Baudrecourt à Strasbourg.

Le financement de la première partie du projet, dont le coût était initialement évalué à 3,125 milliards d'euros a été réparti de la manière suivante :

- Etat français : 1 220 M€ (39 %)
- Union européenne : 320 M€ (10 %)
- Grand-Duché de Luxembourg : 117 M€ (3,75 %)
- RFF (maître d'ouvrage) : 682 M€ (21,8 %)
- SNCF : 49 M€ (1,5 %)
- Régions, départements, communautés urbaines et villes : 736 M€ (23,5 %)

La convention de financement de la seconde phase a été signée le 1er septembre 2009. Le coût du projet est estimé à 2,01 milliards d'euros et la mise en service attendue en mars 2016. Le financement de cette deuxième phase est réparti de la manière suivante :

- Etat français : 680 M€ (33,8 %)
- Union européenne : 118 M€ (5,9 %)
- Grand-Duché de Luxembourg : 40 M€ (2 %)
- RFF (maître d'ouvrage) : 532 M€ (26,5 %)
- Retour première phase : 122 M€ (6 %)
- Régions, départements, communautés urbaines et villes : 518 M€ (25,8 %)

On retrouve pour ces deux phases une clé de répartition similaire entre l'Etat et les collectivités d'environ 35% pour l'Etat (AFITF), 25 % pour RFF (qui bénéficiera pour cela des péages des utilisateurs) et de 25% pour les collectivités.

3.1.3 Les collectivités concernées : une déclaration d'engagement pour financer le Canal Seine Nord Europe

Le Comité des partenaires de la mission de reconfiguration réuni le 30 octobre 2013 a permis d'exprimer la volonté d'un soutien financier important. La proposition de confier les plateformes multimodales à l'initiative locale a conduit à reconsidérer le schéma de financement. Ce schéma marque un engagement nouveau des collectivités sur l'infrastructure elle-même :

- Les Régions : les Régions Nord-Pas de Calais, Picardie et Ile de France ont confirmé l'engagement financier qui avait été voté pour le projet initial. Ceci correspond à un engagement total de 510 M€.
- Les départements (Nord, Oise, Pas de Calais, Somme) : la reconfiguration financière a conduit à un changement important de position. Jusqu'ici les départements avaient réservé leur contribution au financement des plateformes multimodales, pour un total de 200 M €, sans prendre part au financement du canal lui-même. Les départements ont déclaré vouloir rediriger leur appui sur l'infrastructure elle-même. Cette position s'accompagne de la volonté d'être associé à la gouvernance du projet.

La déclaration d'engagement des collectivités permet d'évaluer à un milliard d'euros leur contribution au financement (déclaration jointe en annexe). Ceci montre une volonté forte de faire aboutir le projet. Cet appui important est justifié par plusieurs arguments essentiels dont certains sont soulignés par la déclaration d'engagement des collectivités :

- Les collectivités ont rappelé que les territoires au nord de Paris n'ont pas connu de grands projets structurant le territoire depuis le TGV Nord en 1993, et ce alors que de grands projets sont en cours de construction (LGV Sud Europe Atlantique, Contournement de Nîmes Montpellier, LGV le Mans/Rennes, LGV Est Phase 2...). La Commission Mobilité 21 ne prévoit dans ses conclusions aucun grand chantier avant 2030. Cette absence de grand projet en cours et à venir au nord de Paris en dehors du Canal Seine Nord Europe crée un consensus fort pour la réalisation rapide de cette infrastructure, seul projet de relance de ces territoires.
- Une demande d'une association forte à la gouvernance du projet via une structure dédiée.
- Une demande d'engager rapidement les travaux du tronçon central et de voir sa réalisation au plus proche de 2020 afin de réunir à grand gabarit les deux bassins.

Enfin, aux côtés des départements et régions, les communautés de communes et d'agglomération s'engagent déjà dans le développement de plateformes (par exemple le cas du port de Longueuil Sainte-Marie, ou de Delta 3 à Dourges). Plusieurs ont par ailleurs voté des motions de soutien au projet (voir en annexe).

La commission Mobilité 21

La commission « Mobilité 21 » a été mise en place en octobre 2012 par le ministre chargé des transports. Elle a eu pour mission de préciser les conditions de mise en œuvre du Schéma National des Infrastructures de Transport (SNIT). La commission devait proposer une hiérarchisation des projets d'infrastructures inscrits au SNIT cohérente avec la situation et les perspectives des finances publiques.

A la demande la mission de reconfiguration, compte tenu de son importance européenne, le projet de Canal Seine nord Europe n'a pas été intégré aux travaux de la Commission Mobilité 21. Il était en effet difficile de pouvoir en l'absence de connaissance du niveau possible du financement européen prévu dans le cadre du Mécanisme d'Interconnexion pour l'Europe lui donner une priorité. L'ordre de grandeur de ce niveau était inconnu au moment des travaux de la Commission Mobilité 21.

La commission Mobilité 21 fait notamment dans son rapport les constats suivants :

- Tous les territoires doivent pouvoir bénéficier de transports performants.
- Le modèle de développement ferroviaire est à revisiter.
- La priorité doit être donnée aux modes de déplacements et de transports alternatifs à la route
- La faiblesse des grandes plates-formes portuaires françaises de niveau européen et de l'organisation logistique au plan national pénalise la compétitivité et l'attractivité de l'économie nationale.
- Les modalités de financement et de gouvernance de la politique de transport ne garantissent actuellement aujourd'hui ni une association satisfaisante des collectivités et du Parlement aux décisions d'investissement de l'Etat, ni une véritable approche intermodale dans l'identification des priorités au niveau local.

La commission a proposé une hiérarchisation des projets de l'Etat en retenant trois groupes :

1. Premières priorités : les projets qui devraient être engagés sur la période 2014-2030. Les études et procédures de ces projets doivent être poursuivies en vue de leur engagement avant 2030;
2. Secondes priorités : les projets dont l'engagement doit être envisagé entre 2030 et 2050. Les projets concernés doivent être poursuivis en études afin d'en approfondir la définition et permettre leur engagement sur la période 2030-2050 ;
3. Projets à horizons plus lointains : les projets à engager au-delà de 2050 et dont les études doivent être arrêtées aussi longtemps qu'aucun élément nouveau ne justifie leur relance.

Deux scénarios ont été proposés par la Commission dans la composition de ces groupes. Le gouvernement a choisi de retenir le scénario le plus ambitieux (scénario 2).

3.1.4 Les autres sources de financement

Maintien possible d'un péage dans un cadre renouvelé

Les péages doivent permettre de contribuer à la fois aux coûts d'exploitation et à l'investissement initial. Le niveau choisi influe également sur l'attractivité de l'infrastructure et donc sur les niveaux de trafic et de possibilité de report modal. En conséquence, le choix du péage a une importance considérable. Le niveau d'activité général, le choix d'incitation ou non au report modal sont des données d'entrée. La Flandre en 2000 et la Wallonie en 2006 ont ainsi décidé d'annuler pratiquement les niveaux de péage sur leur réseau fluvial (il n'est ainsi que 0,025c€/tonne.km sur le Canal Albert côté flamand, il est nul sur les voies fluviales wallonnes).

VNF avec le GEIE Seine Escaut a conduit un important travail de concertation avec les acteurs sur les péages possibles de 2005 à 2011. Il a fait l'objet de plusieurs missions et d'échanges interministériels. Un scénario a été retenu pour le projet. Il se compose d'un péage différencié selon le type de marchandise.

Péages (€/km)

Secteurs	01 Produits agricoles	03 Charbons	04 Produits pétroliers	05 Minerais	06 Méaux	07 Granulats	08 Ciment, grès	09 Autres mat. de const.	10 Engrais	11 Divers	12 Matériel de transport	13 Divers maritimes	14 Coût pleins et vides
France													
3 Combaix-Campagne	0,00299 €	0,00207 €	0,00263 €	0,00263 €	0,00263 €	0,00268 €	0,00186 €	0,00186 €	0,00263 €	0,00268 €	0,00145 €	0,00145 €	0,00145 €
4 Campagne-Authiercel	0,00361 €	0,00382 €	0,00382 €	0,00382 €	0,00382 €	0,00274 €	0,00289 €	0,00289 €	0,00382 €	0,00274 €	0,00185 €	0,00185 €	0,00185 €
5 Authiercel-Valenciennes	0,00347 €	0,00209 €	0,00209 €	0,00209 €	0,00209 €	0,00208 €	0,00145 €	0,00145 €	0,00209 €	0,00209 €	0,00136 €	0,00136 €	0,00136 €
7 Valenciennes-Dinant/Baut	0,00347 €	0,00209 €	0,00209 €	0,00209 €	0,00209 €	0,00208 €	0,00145 €	0,00145 €	0,00209 €	0,00209 €	0,00136 €	0,00136 €	0,00136 €
13 Dinant/Baut-Comines	0,01514 €	0,01328 €	0,01328 €	0,01328 €	0,01328 €	0,01050 €	0,00939 €	0,00939 €	0,01328 €	0,01050 €	0,00733 €	0,00733 €	0,00733 €
17 Comines-Pommereuse/France	0,00948 €	0,00474 €	0,00474 €	0,00474 €	0,00474 €	0,00375 €	0,00335 €	0,00335 €	0,00474 €	0,00375 €	0,00281 €	0,00281 €	0,00281 €
26 Authiercel-Dinant/Baut	0,01514 €	0,01328 €	0,01328 €	0,01328 €	0,01328 €	0,01050 €	0,00939 €	0,00939 €	0,01328 €	0,01050 €	0,00733 €	0,00733 €	0,00733 €
Tarifisation du corridor (€)	5,8€	5,1€	5,1€	5,1€	5,1€	4,0€	3,6€	3,6€	5,1€	4,0€	2,8€	2,8€	2,8€

Tableau 1 : Péages appliqués aux sections entre Conflans et la frontière belge – 2030 (VNF/STRATEC)

Les acteurs économiques (chargeurs, acteurs de la batellerie) rencontrés par la mission ont souligné :

- La compréhension de la nécessité d'un péage, et d'un surpéage sur le corridor,
- La nécessité de fixer un niveau qui permette de maintenir la compétitivité du transport fluvial. Or, l'autorisation depuis le 1er janvier 2013 des poids lourds d'un poids jusque 44 tonnes (contre 40 tonnes auparavant) a conduit à un gain de productivité de la route. Ceci est un des facteurs nouveaux par rapport à la concertation menée sur le niveau de péage du Canal Seine Nord Europe,
- Des questions persistantes sur la structure choisie du péage, qui peut être pénalisant pour les clients qui utilisent déjà la voie d'eau.

Des pistes d'évolution ont également été proposées comme un péage lié au gabarit, à la qualité de services, à l'enfoncement possible...

Ce sujet dépasse très certainement la question du réseau Seine Escaut. Il peut concerner l'ensemble des péages actuellement perçus par VNF pour l'utilisation des voies fluviales. Un niveau important de péage peut par ailleurs être paradoxal par rapport aux aides publiques fournis pour certains types de trafic (aides à la pince par exemple pour le trafic conteneur). Le travail mené par la mission conduit à proposer une réflexion nouvelle sur cette question, sans remettre en cause le principe même du péage pour contribuer aux coûts d'exploitation et d'investissement. Une nouvelle concertation avec les acteurs économiques, en respectant les éléments liés à la déclaration d'utilité publique et en tenant compte du bouclage du financement du projet pourra être engagée. Le péage ne doit pas être un frein au développement du fluvial et doit être compatible avec les conditions de marché.

Les autres modes de financement : l'emprunt et les outils proposés dans le cadre du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe

Etant donnée la durée de vie et les retombées durables du Canal, il est légitime de reporter une part de l'investissement sur les générations futures. Cet endettement nouveau doit se faire dans le cadre général du programme de stabilité et de croissance 2013-2017 d'avril 2013 de la France.

Par ailleurs, les projets liés au Mécanisme d'Interconnexion pour l'Europe font l'objet d'une approche particulière par la Commission Européenne. En effet, en juillet 2013, Olli Rehn, Vice Président de la Commission Européenne a proposé un cadre spécifique qui permet, dans des conditions strictes, que l'endettement lié au projet du MIE ne soit pas pris en compte dans l'endettement national du fait de l'importance européenne et des possibilités de relance de la croissance de ces projets. Cette disposition est une incitation très forte de la Commission à permettre la relance par l'investissement dans des infrastructures structurantes pour l'Europe. Le Canal

Seine Nord Europe pourrait bénéficier de ces dispositions. Il s'agira donc de prévoir le recours à l'endettement en cohérence avec ce cadre et le programme de stabilité et de croissance.

Dans ce cadre, un endettement permettrait de finaliser le financement du projet à une date adaptée à la situation économique de la France. Selon l'appui des autres partenaires et le périmètre du projet, l'endettement s'établit entre 700 et 1000 M€.

Divers organismes pourront répondre au besoin de financement du projet. En premier lieu, la Banque Européenne d'Investissement est un partenaire privilégié du fait de son engagement dans les projets du MIE. Elle finance déjà plusieurs projets dans ce cadre, mais aussi d'autres projets d'infrastructure en France (Ligne Grande Vitesse Sud Europe Atlantique – Tours Bordeaux par exemple). De plus, la BEI est appelée par le MIE à proposer des outils de financement innovants tels que les project bonds. Cet outil n'a pas été étudié par la mission, mais il pourra faire l'objet d'une réflexion complémentaire.

En second lieu, la Caisse des dépôts propose des prêts à long terme (au-delà de 40 ans) adaptés à des infrastructures importantes. En particulier, suivant l'engagement du Président de la République, la Caisse des Dépôts a mobilisé pour les collectivités territoriales une enveloppe de 20 milliards d'euros dans des conditions de taux intéressantes (100 points de base au-dessus du livret A). Le Premier Ministre a annoncé en novembre 2013 un assouplissement des conditions d'octroi de ces prêts. Le projet de Canal Seine Nord Europe pourrait bénéficier d'un tel soutien du fait de ses conséquences structurantes et du soutien affiché des collectivités territoriales

Toutefois le recours à l'emprunt conduit à revoir le mode de réalisation du projet. En effet, VNF ne peut pas par son statut recourir à un emprunt qui excède 12 mois⁵.

La Banque Européenne d'Investissement et le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe

La Banque Européenne d'Investissement est la banque des Etats Membres puisqu'ils en sont les actionnaires. La France détient 16 % des actions. La BEI est le premier emprunteur au monde sur les marchés financiers. Elle gère près de 70 milliards d'euros par an. Elle propose divers produits financiers : prêts à l'appui de projets, prêts intermédiés, garanties, obligations de projet, microfinance, ...

Sous l'impulsion du Président François Hollande et dans un contexte de crise économique, le Conseil Européen a décidé d'un Pacte pour la croissance et l'emploi les 28 et 29 juin 2012. Ce pacte englobe les actions à mener par l'Europe et les Etats Membres pour relancer la croissance, l'investissement et l'emploi.

L'enveloppe du Pacte pour la croissance et l'emploi s'établit à 120 milliards d'euros :

- 55 milliards d'euros de réorientation de fonds structurels en faveur de la croissance et de l'emploi,
- 5 milliards d'euros de project bonds pour le financement de projets de transports, de déploiement du haut débit ou d'énergie ,
- 60 milliards d'euros qui seront levés par la BEI après une recapitalisation de 10 milliards d'euros.
- Les obligations de projet de la BEI ont pour objectif de stimuler le financement, sur les marchés de capitaux :
- des projets des réseaux transeuropéens, qu'il s'agisse de projets relatifs aux transports ou à l'énergie,

⁵ L'article L.4316-1 du Code des Transports dispose que « les ressources de Voies Navigables de France comprennent [...] 9° Les emprunts ». Toutefois l'article R.4312-10 du même code dispose également que « le conseil d'administration délibère notamment sur [...] La conclusion d'emprunts sur une période n'excédant pas douze mois conformément aux lois et règlements en vigueur ».

- des projets des technologies de l'information et de la communication.

L'initiative « obligations de projet » est une initiative commune à la BEI et à la Commission Européenne. Cette dernière estime que les besoins en financement de l'Union Européenne sont de 500 milliards d'euros dans le seul secteur des réseaux de transport et de 1000 milliards d'euros dans celui de l'énergie. Cet outil vise à attirer les investisseurs institutionnels qui sont intéressés par des financements de long terme en améliorant la qualité de crédit d'un projet. Le projet CASTOR, installations de stockage souterrain de gaz en Espagne est un exemple de recours à cet outil innovant. Le financement de la BEI à hauteur de 500 millions a permis de lever 1,4 milliard d'euros en obligations.

La contribution du foncier : une nouvelle relation avec les plateformes multimodales

L'accès direct à la voie d'eau procure de la valeur pour une entreprise. En effet, même si elle n'utilise pas le transport fluvial, cela lui procure une option pour diversifier et ainsi sécuriser son schéma d'approvisionnement. En France, cette valeur est aujourd'hui traduite par des redevances liées à des conventions d'occupation temporaire passées entre VNF et les acteurs en bord à voie d'eau. En Belgique, 27M€/an sont perçus en Flandre sur la base d'une redevance annuelle de location de 6% de la valeur des terrains connexes, sur 350km de réseau.

Cette recette n'est donc pas à exclure. Cependant, elle doit être soumise à plusieurs limites importantes :

- En respectant l'approche globale, la recette doit se faire en cohérence sur l'ensemble du réseau. Ainsi, le montage prévu dans le cadre du contrat de partenariat conduisait à des redevances plus fortes pour les plateformes situées sur le Canal Seine Nord Europe que les plateformes situées en dehors. Il s'agit de préserver une cohérence économique sur l'ensemble du réseau fluvial tenant compte des intérêts du marché.
- Le développement du fluvial et des entreprises en bord à voie d'eau connaît des rythmes relativement lents. Toute redevance doit donc se faire dans un cadre qui permette la compétitivité des entreprises et de disposer d'un facteur d'attractivité important. Ainsi, une entreprise ne privilégiera pas une localisation dont le coût total est supérieur, juste pour l'option possible de la voie d'eau. En effet, le coût d'approvisionnement et d'export n'est pour certaines industries qu'une partie de l'ensemble du coût de revient d'une production.

Dans ces conditions, il n'est pas possible de chiffrer avec précision les redevances possibles pour le financement du réseau Seine Escaut. Ce sera néanmoins une ressource à terme, qui doit préserver l'attractivité des plateformes.

3.2 Une nouvelle gouvernance par une société de projet et un approfondissement des relations sur le périmètre Seine Escaut

L'abandon du PPP conduit à redéfinir la maîtrise d'ouvrage du projet. Aux côtés de VNF, les collectivités ont fortement exprimé leur souhait d'être associées au projet, pour assurer le développement économique des territoires. Dans ce cadre, la mission fait la proposition d'une société de projet, créée par une disposition législative, qui portera la construction, l'exploitation, le développement économique du Canal Seine Nord Europe, voire un périmètre élargi à une partie du réseau Seine Escaut dans la logique de l'approche globale et sur le modèle d'autres sociétés en Europe. Cette proposition conduit à plusieurs avantages :

- Création d'une gouvernance partagée aux côtés de l'Etat et de VNF qui peut inclure tous les partenaires : collectivités, voire régions wallonnes et flamandes ou ports...
- Appropriation par les territoires du projet, pérennité de l'engagement.
- Modèle de référence des projets européens, ceci facilite le cadre de suivi de la Commission Européenne, principal financeur du projet.

3.2.1 Assurer le développement fluvial du périmètre dans un cadre partenarial par une société de projet

Le recours à une structure partenariale pour les grands projets d'infrastructure

Avant même les RTE-T, les grands projets européens se sont basés sur des structures spécifiques permettant un partenariat renforcé. Les projets du RTE-T se sont inscrits dans cette logique, surtout de par leur caractère transfrontalier. La logique d'une structure dédiée permet un partenariat renforcé sur un périmètre partagé et délimité.

Les grands projets en cours du MIE en sont des exemples : tunnel du Brenner, tunnel Lyon Turin... Les statuts des différentes sociétés varient : société par action simplifiée pour le Lyon Turin, société européenne pour le tunnel du Brenner. Leur capital peut être partagé entre l'Etat membre, des collectivités, les opérateurs de réseau... Le cadre du partenariat est donc très variable et peut être adapté au cas de l'infrastructure.

Les sociétés de projet et les projets RTE-T

La société du Brenner : BBT

L'Italie et l'Autriche ont entrepris la réalisation d'un tunnel ferroviaire d'une longueur de 55 km, destiné à désengorger le col du Brenner, principal point de passage des poids lourds entre les deux pays.

L'Italie et l'Autriche ont créé en 2004 une société européenne, ayant pour objet la réalisation des études et travaux du Tunnel de base du Brenner. Le coût des travaux est estimé à 8 Mds d'euros.

Cette société est placée sous le régime des règles communautaires. Le capital est réparti à parts égales entre l'Autriche et l'Italie. La part italienne est elle-même répartie entre RFI (Réseau Ferroviaire Italien) pour 85,50% les Provinces autonomes de Bolzano et de Trento pour 6,256 % chacune et la Province autonome de Verone pour 1,988 %.

La société pour la ligne ferroviaire Lyon-Turin : LFT-SAS

Actuellement, la société de projet du Lyon-Turin (société par actions simplifiée) ne porte que sur la réalisation des études. Le Capital de la société est d'un million d'euros, détenu à parts égales par Réseau Ferré de France et Réseau Ferré d'Italie. Sa gouvernance est assurée par un Conseil d'Administration, un Président, un Directeur Général, avec reddition à la Commission Intergouvernementale.

Le recours à une structure spécifique sur un périmètre donné est un cas courant en fluvial

Le fluvial en France mais aussi à l'étranger a recours à des structures spécifiques. Ces structures disposent de missions propres, de recettes dédiées et d'une mission de construction et de développement de la voie d'eau.

Ainsi, en France, la Compagnie Nationale du Rhône (CNR) s'occupe de l'exploitation et de l'aménagement du Rhône. La CNR est une société anonyme titulaire « d'une concession générale accordée par l'Etat » en vertu de la loi n°80-3 du 4 janvier 1980. Cette loi renvoie à un cahier des charges précisant les missions d'intérêt général confiées à la CNR. Ce cahier des charges dans sa version révisée en 1968, 1981, et 2003 précise les missions confiées à la CNR. Il s'agit de l'établissement et l'exploitation des ouvrages nécessaires à l'aménagement d'une partie du Rhône. A ce titre, la CNR a pour mission notamment :

- « L'aménagement du fleuve en vue de l'utilisation de la puissance hydraulique et l'exécution simultanée d'une voie navigable à réaliser progressivement sur toute son étendue ».
- « L'amélioration et, au besoin, la création d'ouvrages intéressant la navigation, en incluant l'aménagement et la gestion de ports fluviaux ».
- « L'exploitation, l'entretien ainsi que l'amélioration éventuelle de la voie navigable ».

En outre, la CNR avait initialement été chargée, en 1980, de procéder, en application de cette concession générale, à « la construction du canal à grand gabarit allant de Laperrière sur la Saône à Niffer sur le grand canal d'Alsace et à l'exploitation et à l'entretien de la liaison fluviale du Rhône au Rhin ». De plus, l'article 2 de la loi de 1980, dans sa version d'origine, prévoyait que « le financement des travaux de construction et d'entretien » de ce nouveau canal à grand gabarit était « assuré par la compagnie », celle-ci bénéficiant toutefois pour cela « de crédits ouverts au budget de l'Etat et de contributions volontaires des collectivités territoriales et des établissements publics intéressés par la liaisons entre le Rhin et la Méditerranée » et pouvant recourir à l'emprunt selon des modalités « fixées par convention passée avec l'Etat ».

Ainsi, confier la construction et la gestion d'un canal à grand gabarit à une entité autonome bénéficiant d'un financement dédié a déjà été envisagé par une loi. La décision de l'Etat de ne pas réaliser cette liaison Rhin Rhône n'est pas liée à cette disposition.

Les sociétés de projet pour le fluvial en Belgique

La SOFICO :

La SOFICO (société de financement complémentaire des infrastructures) a été créée en 1994 par la Région Wallonne. Il s'agit d'une société de droit public sui generis, dont le capital est détenu à 51 % par la Région Wallonne.

Fondée à l'origine pour accélérer la construction des chaînons manquants des réseaux transeuropéens des réseaux autoroutiers et fluviaux, ses missions ont été élargies au financement, à la réalisation, l'entretien et l'exploitation du réseau structurant autoroutier.

Les priorités et orientations d'investissement sont définies dans un contrat de gestion d'une durée de cinq ans, conclu entre le gouvernement Wallon et la SOFICO.

Le financement de la SOFICO est assuré par les recettes qu'elle perçoit :

- recettes de trafic : réseau structurant, canaux, écluses,...
- recettes du domaine : concessions autoroutières, télécommunications, pylônes multi-opérateurs, éoliennes,...

Il est complété par une part d'emprunt (BEI) et d'interventions financières exceptionnelles de la Région wallonne.

De Scheepvaart

De Scheepvaart est une société anonyme de droit public. Elle a été créée en 1994 par le gouvernement flamand. De Scheepvaart a pour objet l'acquisition, l'entretien, l'exploitation et la commercialisation des voies d'eau, de l'infrastructure et des terrains situés le long des voies d'eau.

Son financement est assuré par :

- une dotation de la Région Flamande,
- de recettes d'exploitation et notamment recettes domaniales. A noter que De Scheepvaart dispose d'un droit de préemption sur les terrains situés en bord à voie d'eau et que cette société peut recourir à l'expropriation.

Inscrire le développement du fluvial sur le périmètre Seine Escaut par une société de projet

► Les principes généraux d'une société de projet

La mission propose de créer une société de projet pour le développement de la liaison Seine Escaut. A l'initiative de l'Etat, cette société de projet associera l'Etat, VNF et les collectivités locales. Plusieurs éléments fondent cette proposition :

- La reconfiguration financière conduit à une part conséquente de financement des collectivités en contrepartie d'une nouvelle gouvernance. La reconfiguration financière conduit également à la nécessité d'un emprunt ce que la situation actuelle de VNF, selon le Code des Transports ne permet pas.
- Une société dédiée constitue une structure référence pour les projets d'infrastructure de taille importante, en particulier quand ils se déroulent dans un cadre européen. C'est aussi un cadre de référence des activités fluviales.

La société de projet couvrira plusieurs missions liées au canal lui-même : conception et construction du canal, exploitation du canal et de ses infrastructures, entretien et maintenance du canal et de ses infrastructures, aménagement des abords à des fins touristiques. Ces missions pourront être accomplies en propre, ou déléguées (pour l'exploitation notamment). Dans la logique économique et de l'approche globale, il est important de ne pas limiter l'action de la société de projet à la seule construction de l'infrastructure.

La mission propose de confier les plateformes multimodales à l'initiative locale. Toutefois, la société de projet pourra aussi avoir une action d'appui et de valorisation des plateformes, notamment en matière commerciale voire technique auprès des acteurs locaux porteurs de projets. En effet, lors du Comité des Partenaires de la mission de reconfiguration, plusieurs collectivités ont exprimé l'importance d'avoir une cohérence d'ensemble dans le développement des plateformes. L'exemple positif d'HAROPA pour la valorisation commerciale de l'Axe Seine montre la force d'une mise en cohérence d'un bassin. Aussi, dans le cadre de l'approche globale suivie par la mission, et de la logique économique, il paraît opportun d'étendre le périmètre d'action de la société de projet à un périmètre élargi allant de l'Oise, aux bassins Nord Pas de Calais Picardie. En effet, la logique économique ne s'arrête pas aux limites du Canal.

En référence aux autres sociétés de projets, la création d'une ressource spécifique au fonctionnement et au remboursement des dettes est à étudier.

La SOFICO a ainsi développé des recettes liées aux énergies renouvelables, aux télécommunications... Ce modèle qui laisse l'initiative à la société de projet, est quant à la valorisation d'un domaine. Une contribution de la Région basée sur un péage fictif pour les usagers (« shadow toll ») concoure au financement de la SOFICO. Ce système est également très intéressant dans le sens où il intéresse la société de projet à développer les trafics sur son réseau.

De Scheepvaart tire une part importante de ses ressources dans la valorisation du foncier en proximité du Canal Albert. Cette ressource combinée à des droits de ports peut être un élément entrant dans le modèle économique de la société de projet. Cet élément est une raison supplémentaire de prévoir un périmètre élargi en dehors du tronçon central pour la société de projet.

Enfin, une part importante du Tunnel du Brenner est financée par une contribution de l'autoroute A22. Cette dernière est la voie actuellement empruntée en Italie par les poids lourds qui à terme devront à terme emprunter le tunnel. Ce système de financement croisé pourrait être une base intéressante dans une double perspective de report modal et d'optimisation des infrastructures actuelles en termes de durée de vie.

Dans un objectif de report modal, l'Europe a par ailleurs proposé des outils juridiques en particulier pour le financement des RTE-T. Il s'agit de la directive 2011/76/UE dite Eurovignette III du 27 septembre 2011 Cette dernière prévoit notamment :

- que le péage est désormais constitué cumulativement d'une « redevance d'infrastructure », calculé dans des conditions similaires à l'ancien péage liée aux coûts de construction, et d'une « redevance pour coûts externes liée à la pollution atmosphérique due au trafic ».
- les modalités de calculs et de perception de ces péages et droit d'usage.
- que « les États membres déterminent l'usage qui est fait des recettes produites par la présente directive. Afin de permettre le développement du réseau de transport dans son ensemble, les recettes provenant des redevances d'infrastructure et des redevances pour coûts externes, ou l'équivalent, en valeur financière, de ces recettes, devraient être destinées au secteur des transports ainsi qu'à l'optimisation du système de transport dans son ensemble. En particulier, les recettes générées par les redevances pour coûts externes, ou l'équivalent, en valeur financière, de ces recettes, devraient être utilisées pour rendre les transports plus durables, notamment afin : [...]

b) de réduire à la source la pollution due au transport routier ;

c) d'atténuer à la source les effets de la pollution causée par le transport routier ;

e) de développer des infrastructures alternatives pour les usagers des transports et/ou d'étendre les capacités actuelles ;

f) de soutenir le réseau transeuropéen de transport »

(article 9.2 de la Directive tel que modifié en 2011).

La directive Eurovignette III a été transposée en droit interne par la loi n°2013 la loi n°2013-619 du 16 juillet 2013 aux articles L.119-5 à L.119-8 du code de la voirie routière. Cette directive apporte donc une voie particulièrement intéressante pour deux éléments particuliers au réseau concerné : compenser les coûts externes (pollution, bruit) et soutenir le réseau transeuropéen en lien dont le projet de Canal fait partie. Cette liaison directe entre contribution et projet fournit une lisibilité au surcoût d'utilisation de la route, toute en offrant une perspective d'amélioration de la compétitivité. La mise en œuvre d'un tel dispositif ne pourrait se faire qu'avec une concertation approfondie avec les acteurs routiers et sociétés d'autoroutes concernées, dans une logique de complémentarité des modes de transport.

► **L'opportunité d'adapter le cadre juridique pour affirmer le caractère volontariste**

Le cadre législatif actuel n'est pas bien adapté à la constitution d'une société de projet compétente pour la construction, l'exploitation du Canal Seine Nord Europe, ainsi que le développement du transport fluvial sur le périmètre.

En effet, l'article L.4311-1 du Code des Transports dispose que VNF, Etablissement public de l'Etat à caractères administratif « assure l'exploitation, l'entretien, la maintenance, l'amélioration, l'extension et la promotion des voies navigables ainsi que de leurs dépendances ». Le 4° de cet article précise que VNF « Gère et exploite, en régie directe ou par l'intermédiaire de personnes morales de droit public ou de sociétés qu'il contrôle, le domaine de l'Etat qui lui est confié en vertu de l'article L. 4314-1 ainsi que son domaine privé ». Or, la création d'une telle société de droit privé ne peut pas être adaptée à la situation et à l'objectif d'associer les collectivités. En effet, juridiquement une société de droit privé ne peut pas accueillir les collectivités territoriales. La création d'une structure spécifique par la loi ou une disposition législative, comme cela est régulièrement le cas en fluvial, revêt plusieurs avantages.

Tout d'abord, ceci ouvre plusieurs possibilités d'association de l'Etat, de VNF, des collectivités voire des autres partenaires concernés dans la construction puis le développement du périmètre de la société de projet. Ensuite, elle peut prévoir le cadre pour que VNF assure l'exploitation du canal, même s'il est construit par une société de projet. Cette loi définira également les conditions de transfert des études et acquisitions réalisées par VNF dans le cadre de la préparation du projet.

S'inscrire à un niveau européen : associer les autorités flamandes et wallonnes

Pleinement inscrit dans la constitution d'un espace unifié, la loi pourrait préserver la possibilité d'associer les partenaires flamands et wallons à la société de projet, renforçant ainsi les structures déjà existantes : Commission Intergouvernementale, GEIE Seine Escaut. En effet, des projets communs sont à développer. Ainsi, un système d'information fluviale unique permettrait d'optimiser le trafic sur l'ensemble du réseau. Ceci donnerait également de la visibilité aux acteurs économiques quant aux délais d'approvisionnement. Des réflexions communes sont également possibles sur des bateaux innovants que ce soit en termes d'architecture ou de mode de propulsion. Enfin, sur le modèle des autres projets européens, les projets portant sur les tronçons transfrontaliers comme par exemple la réouverture du Canal Condé-Pommeuoeul pourraient être réalisés de manière approfondie en commun.

Au niveau national : s'inspirer du niveau Européen avec un coordinateur national

Afin d'assurer un avancement régulier des projets, une cohérence politique et technique, l'Europe a nommé pour chacun des corridors des RTE-T un coordinateur. Ainsi, M. Pat Cox, ancien président du Parlement Européen, est coordinateur européen sur l'axe ferroviaire Berlin-Palermo qui inclut le tunnel du Brenner. Mme Karla Peijs est coordonnatrice européenne pour les voies navigables en particulier pour Rhin/Meuse Main Danube et Seine Escaut. Personnalité politique de haut niveau, à l'expérience reconnue, le coordinateur n'assure pas le pilotage direct des projets. Il est en revanche garant de l'avancement. Il prend les contacts nécessaires, politiques et techniques, pour faciliter l'avancement du projet. Il peut être médiateur en cas de difficulté. Certains projets du MIE ont décliné au niveau national ce fonctionnement. Ainsi, en Italie, un coordinateur est dédié pour le projet du tunnel du Brenner. Il assure les relations entre les différentes autorités et parties prenantes du projet.

Sur le projet de Canal Seine Nord Europe, le préfet de Picardie est préfet coordonnateur. Ceci a permis de rassembler les acteurs, d'animer les concertations. Dans le cadre de l'approche globale et sur le modèle des projets européens, la mission de reconfiguration propose de confier le rôle de coordinateur à une personnalité indépendante. Il aura pour interlocuteur le coordinateur européen. Il assurera la permanence du projet, sans en assurer la conduite, qui est de la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage.

Au niveau Seine Escaut : une gouvernance partenariale renouvelée

La déclaration ministérielle de juillet 2007, signée par les régions wallonnes et flamandes, les Pays Bas et la France a conduit à la création de la Commission Intergouvernementale Seine Escaut en septembre 2009. La CIG est une instance très utile pour la cohérence de la liaison Seine Escaut. Elle réunit régulièrement les représentants des gestionnaires et de l'administration des voies fluviales belges et françaises. Dans la suite de la déclaration de Tallin et en lien avec les nouvelles dispositions du Mécanisme d'Interconnexion pour l'Europe, la mission de reconfiguration propose d'impliquer davantage les Pays Bas, éventuellement via la CIG. Par ailleurs, le coordinateur européen, ainsi que le coordinateur au niveau français pourront aussi participer à la CIG.

3.3 La reconfiguration financière conforte les conclusions sur l'ordonnancement pour une ouverture du tronçon central à un horizon 2020/2023

3.3.1 L'engagement de l'Europe et des collectivités conduit à privilégier le scénario d'un aboutissement rapide du tronçon central

La reconfiguration financière a permis de créer les bases d'un accord partagé. Cet accord se fonde notamment sur une contribution jusqu'à 40% de l'Europe, un appui jusqu'à un milliard d'euros des collectivités. Cet accord se fonde également sur la demande des collectivités de choisir un scénario d'ordonnancement visant à réaliser en premier le tronçon central, en concentrant l'effort sur cette partie au cours de la période 2014-2020. Le choix de ce scénario est d'abord et avant tout guidé par l'intérêt économique : permettre de profiter rapidement de l'entraînement créé par la constitution d'un espace unifié d'échanges fluviaux à gabarit sensiblement accru et donner une visibilité aux acteurs économiques pour investir. Ce choix permet ainsi de profiter d'un effet réseau, comme cela fut le cas pour les premières lignes grandes vitesses.

En termes d'ordonnancement, un autre scénario a été étudié. Ce scénario alternatif consiste à avancer de manière importante les travaux sur les extrémités et de commencer une partie du tronçon central sur la programmation 2014-2020 (par exemple par le sud), pour ne prévoir une ouverture du tronçon central que sur les programmations suivantes (au-delà de 2027). Ce scénario permet de répartir l'investissement sur une plus longue période. Ce scénario présente la faiblesse de repousser la création d'un espace unifié à des dates lointaines et donc de réduire fortement l'intérêt économique des investissements réalisés. En effet, l'affichage d'une date proche d'ouverture conduit les acteurs à investir. Les premiers investissements auraient donc un faible effet de levier sur la croissance.

La reconfiguration du financement montre une autre faiblesse de ce scénario. En effet, l'Europe affiche la volonté d'un aboutissement rapide du tronçon central. Aussi, ce scénario d'une ouverture au-delà de 2027 fait courir le risque de réduire l'appui maximum possible de l'Europe, qui est de plus 1,5 milliards d'euros. De même, la volonté des collectivités est « d'engager les travaux du tronçon central dès maintenant pour permettre de réduire rapidement un goulet d'étranglement du réseau fluvial » (déclaration d'engagement en annexe). Aussi, ce scénario fait également courir le risque de réduire leur appui sur 2014-2020. Au final, l'effort de l'Etat serait donc accru.

En conclusion, la reconfiguration financière, les études techniques, et l'intérêt économique conduisent à proposer un ordonnancement du programme priorisant la réalisation du canal seine nord en premier. Une date d'ouverture doit être clairement affichée pour redonner de la visibilité aux milieux économiques. Les travaux de la mission conduisent à proposer une date d'ouverture à l'horizon 2020/2022, de façon à créer un espace unifié d'échanges au niveau fluvial à grand gabarit. Dans le cadre de l'approche progressive, la mise au gabarit des extrémités sera réalisée par la suite.

3.3.2 Un plan de financement possible

En prenant pour principe un appui équivalent entre l'Etat et les collectivités, le financement du tronçon central pourrait être le suivant :

Total tronçon central : sur 7 ans (2016-2022)	4500 M€₂₀₁₃ HT
Europe (40%)	1800
Etat	1000
Collectivité	1000
Dette	700

Afin de rendre possible l'engagement du projet, en tenant compte à la fois de la contrainte pour l'Etat et de la volonté d'un engagement rapide des collectivités et de l'Europe, un scénario de modulation de l'appui dans le temps est possible. Les collectivités apporteraient une aide plus importante que l'Etat en début de projet, situation qui s'inverserait sur la fin.

3.3.3 Le planning possible avec les travaux prioritaires d'extrémité

Lorsque l'on ajoute les éléments d'extrémités considérés comme prioritaires du fait de la valeur rapide conférée aux aménagements. Les principes de planning pourraient être les suivants :

