



**HAL**  
open science

# La dimension territoriale d'un projet d'infrastructure fluviale : le canal Seine-Nord Europe. Réflexion sur les outils et méthodes de l'évaluation socio-économique

Guy Joignaux, Anthony Courtois

## ► To cite this version:

Guy Joignaux, Anthony Courtois. La dimension territoriale d'un projet d'infrastructure fluviale : le canal Seine-Nord Europe. Réflexion sur les outils et méthodes de l'évaluation socio-économique. Les Cahiers Scientifiques du Transport / Scientific Papers in Transportation, 2009, 56 | 2009, pp.87-107. 10.46298/cst.12087 . hal-04151574

**HAL Id: hal-04151574**

**<https://hal.science/hal-04151574v1>**

Submitted on 5 Jul 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License

**LA DIMENSION TERRITORIALE D'UN PROJET  
D'INFRASTRUCTURE FLUVIALE :  
LE CANAL SEINE-NORD EUROPE.  
RÉFLEXION SUR LES OUTILS ET MÉTHODES  
DE L'ÉVALUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE**

GUY JOIGNAUX

ANTHONY COURTOIS

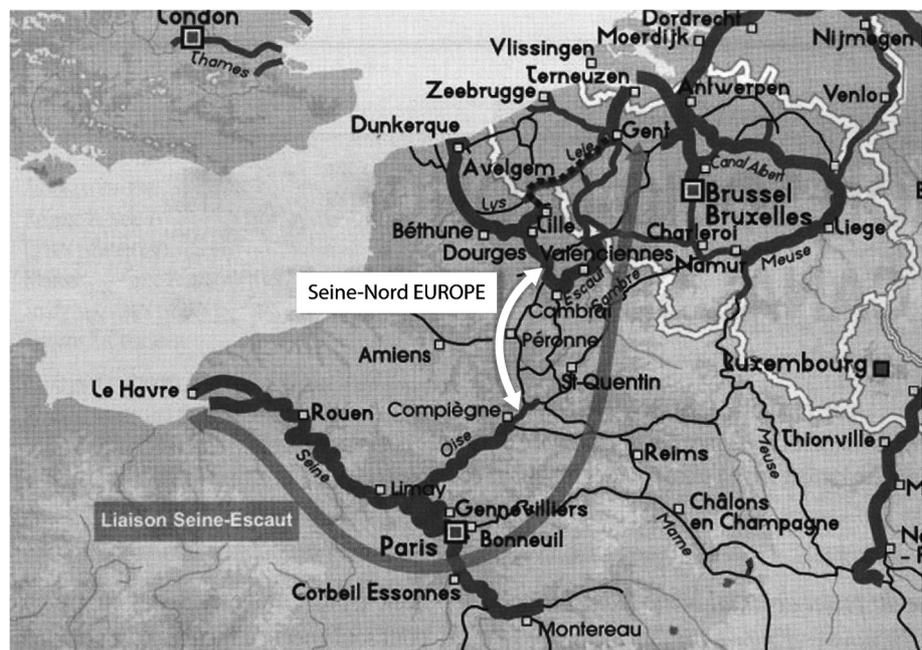
UNIVERSITÉ LILLE-NORD DE FRANCE  
INRETS - CENTRE DE LILLE-VILLENEUVE D'ASCQ

**1. INTRODUCTION**

Projet en gestation depuis près de 20 ans, le canal à grand gabarit destiné à relier le bassin de la Seine à celui du nord de la France et au-delà, à ceux des pays voisins (Belgique, Pays-Bas, Allemagne) a été déclaré d'Utilité Publique par décret du 11 septembre 2008, acte juridique autorisant la poursuite du projet (Carte 1). Le tracé, long de 106 km, se substituera aux canaux existants, limités à un gabarit obsolète réduisant le trafic à de très faibles tonnages (5 MT par an), pour des raisons évidentes de sous-rentabilité économique. Le projet, porté par de réelles possibilités et opportunités de développement des trafics par voie d'eau, bénéficie du soutien de l'Union

Européenne dans le cadre de sa politique de mobilité durable. Prévu pour atteindre 13 MT en 2020 et 20 MT en 2050, soit environ 12 % de part de marché sur ce corridor nord-sud, il figure désormais à la liste des projets retenus au titre des « TEN-T »<sup>1</sup>, décision importante pour la participation financière européenne au projet. On le présente en effet comme une des alternatives crédibles au transport routier proche de la saturation sur les grands axes nord-sud reliant la France et ses voisins du sud à ceux du nord, des axes largement empruntés par des flux de transit intra-européens à longue distance (un quart du trafic tous modes sur Paris-Lille). Même si, à lui seul, le canal n'apportera pas toutes les réponses aux problèmes de tous ordres posés par la croissance continue du mode routier, et que de bons arguments sont de nature à mettre en doute sa « rentabilité » économique et sociale au sens du calcul économique, un large consensus se dégage aujourd'hui quant à l'intérêt de réaliser cette infrastructure. Son financement sera arrêté dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé, prévu pour être bouclé en 2011.

Carte 1 : Tracé du futur canal Seine-Nord Europe



Source : VNF, repris dans BERNADET (2007)

L'article s'attachera à un aspect particulier de ce projet, sa dimension territoriale, au sens où cette notion a été développée dans plusieurs publications antérieures<sup>2</sup> et dont nous proposons de cerner les contours. L'objet est ici de

<sup>1</sup> Trans European Networks-Transport, décision de 2004.

<sup>2</sup> entre autres : BERION et alii, 2007 ; JOIGNAUX, 2002, 2005(a), 2005(b), 2008.

justifier l'intérêt d'élargir le champ de l'approche socio-économique des grands équipements infrastructurels en y intégrant leur relation au territoire ; ceci suppose l'adoption de procédures et de démarches adaptées et ne manque pas de soulever un certain nombre de questions méthodologiques (2.).

On fera, une fois encore, le constat des limites d'un des instruments phares de l'évaluation socio-économique des grands projets, le calcul économique, pur produit du corpus de l'économie standard, a-territorial par construction (3.).

Or, indépendamment de l'Etat (via Voies Navigables de France -VNF-, établissement public), s'agissant d'un investissement lourd<sup>3</sup>, de nombreux acteurs, dont un certain nombre sont ou seront appelés à contribuer à son financement, cherchent à connaître ce qui peut en être attendu en termes d'opportunités ou de potentiel de développement. De cette connaissance dépend leur anticipation à élaborer leur stratégie d'appropriation et/ou de facilitation de l'infrastructure et de ses équipements d'accompagnement. Des conditions de cette appropriation dépend à son tour, en partie, la « réussite » du projet, sa capacité à créer une valeur additionnelle ayant vocation à se répartir entre agents et territoires. Ceci aide à comprendre le processus multiforme de concertation/consultation/information développé par le maître d'ouvrage depuis plusieurs années, un processus encadré par des dispositifs réglementaires particulièrement renforcés ces quinze dernières années dans le cas français. Après un traçage sommaire des principales étapes de ce processus (4.), on mettra en évidence les éléments de connaissance du projet, révélant les points forts mis en avant autour du thème de la territorialisation du projet (5.).

L'article s'achèvera sur le constat d'un réel apport d'informations, de réflexions et de perspectives d'action en termes d'aménagement et de développement des territoires, utile complément aux enseignements du bilan socio-économique (6.).

## **2. LA DIMENSION TERRITORIALE D'UN GRAND PROJET D'INFRASTRUCTURE**

Comme tout autre mode, le transport par voie d'eau a un lien fort avec les territoires qu'il a pour but de mettre en relation. Dans le cas du canal SNE<sup>4</sup>, l'impératif de desserte des territoires traversés a dès le départ été mis en avant, avec, en corollaire, la prise en compte des fonctions logistiques dans la conception même du projet, inséparable de ses équipements connexes qui donnent sa cohérence au projet global, territorialisé. « *L'insertion de plus en*

---

<sup>3</sup> Estimé à +/- 4 Mds€ (+/- 6 MdsUS\$) selon les options techniques qui seront retenues.

<sup>4</sup> Dans la suite, le canal sera ainsi dénommé, SNE valant pour Seine-Nord Europe ; de même, le maître d'ouvrage sera dénommé VNF, pour Voies Navigables de France.

*plus forte du transport fluvial dans les chaînes logistiques multimodales (...) permet de répondre aux besoins d'entreprises implantées sur un large territoire et non plus seulement pour celles installées bord à voie d'eau. Les perspectives de développement de plates-formes multimodales le long de la liaison Seine-Escaut (...), en jouant un rôle de « hub » logistique pour les marchandises, renforcent l'attractivité du projet pour les acteurs économiques du Bassin parisien et du Nord-Pas-de-Calais » (VNF, 2006a : 6). Cette vision met en avant une conception « systémique » du projet d'infrastructure, envisagé comme une offre de services de transport-logistique tournée vers la production de valeur au profit des utilisateurs bénéficiaires de ces services. Le maître d'ouvrage parle d'une approche en termes de « système de transport », visant à intégrer les entreprises et filières potentiellement utilisatrices de l'offre logistique nouvelle dans un réseau de plates-formes lui-même en relation avec les façades maritimes, les corridors et les bassins de production-consommation de l'espace nord-ouest européen. La référence aux documents de planification territoriale conforte cette vision de l'infrastructure, dont les équipements « seront à la fois des lieux de services portuaires pour les entreprises déjà présentes (navettes fluviales régulières à destination des ports maritimes notamment) et des espaces d'implantation pour de nouvelles activités industrielles et logistiques attirées par des conditions d'accessibilité privilégiées au cœur d'un des premiers bassins de consommation d'Europe » (VNF, 2006a : 7).*

On peut, à ce stade, relever l'avancée conceptuelle d'une représentation qui, peu ou prou, a marqué la démarche du maître d'ouvrage durant toute la phase pré-décisionnelle du projet. Elle est à mettre au crédit d'une évolution des idées, des cadres institutionnels et des pratiques qui, en France notamment, ont progressivement permis d'aboutir à ce qu'un projet d'infrastructure soit désormais considéré comme « une composante d'un plan d'ensemble et non un élément isolé dont on attendrait un miracle » (QUINET, 1992). Cette représentation systémique soulève deux questions essentielles : tout d'abord, celle de la nature et de la mesure du lien entre l'infrastructure de transport et la croissance, question à laquelle le calcul économique et certains modèles de croissance régionalisée peuvent apporter des réponses ; ensuite, celle, plus délicate, de l'insertion spatiale (localisation) et territoriale (l'appropriation par les acteurs situés) du projet. Cette seconde question renvoie au cadre théorique et méthodologique pouvant être mobilisé pour une telle approche, pour laquelle des outils tels que l'analyse coût-bénéfice ou les fonctions de production régionalisées ne sont d'aucun secours.

Ainsi peut s'engager la poursuite de la réflexion autour du concept de territorialisation que nous avons proposé de définir comme « *rendant compte de processus d'appropriation par des acteurs ou groupes d'acteurs locaux de stratégies de développement des entités socio-spatiales dont ils sont à des titres divers, porteurs* » (JOIGNAUX, 2005). Un détour préalable s'impose par

le rappel sommaire des limites du calcul économique, notamment pour ce qui concerne l'appréhension des dimensions spatiales d'un projet, ce pourquoi l'approche par les coûts et bénéfices n'a pas été conçue.

### 3. LES LIMITES DU CALCUL ÉCONOMIQUE ET LA RECHERCHE DE DÉMARCHES COMPLÉMENTAIRES

Le bilan socio-économique, « noyau central »<sup>5</sup> de l'évaluation des infrastructures reposant sur les principes de l'analyse coûts-bénéfices, est destiné à la mesure du surplus global résiduel dégagé par la mise en service d'un équipement (somme des avantages transports, gains sur les coûts externes et recettes diverses, déduction faite de toutes les dépenses : investissement initial, maintenance, exploitation). Pour le canal Seine-Nord Europe, d'importants travaux ont été conduits par le maître d'ouvrage, assisté d'un consortium de consultants et d'un comité économique, en vue de dégager, malgré toutes les difficultés méthodologiques d'une telle entreprise, des résultats en termes de surplus (et de rentabilité) du projet<sup>6</sup>. Selon les hypothèses et scénarii, le taux de rentabilité obtenu (TRI, taux de rentabilité interne) varie entre 5,3 % et 6,6 %, des valeurs significativement supérieures au taux d'actualisation retenu en France, soit 4 %.

Ce bilan actualisé, calculé pour une durée de vie donnée du projet (50 ans), peut sous certaines hypothèses donner lieu à une répartition spatiale du bénéfice, ce qui a un sens dans le cas d'infrastructures de liaisons impliquant plusieurs régions, voire pays, potentiellement appelés à contribuer au financement. Bien que ne révélant rien des dynamiques de développement territorial déclenchées par le projet, elle permet d'en cartographier grossièrement les impacts en termes de partage « géopolitique » de son bénéfice global. Pour le projet SNE, le Tableau 1 rappelle la répartition des avantages nets.

Il existe de longue date un débat concernant la légitimité du recours au calcul économique pour l'aide à la décision publique d'investir, débat qui a conduit à la recherche de perfectionnements constants, développés pour tenter de réduire les marges d'incertitude et doutes subsistants (CROZET et alii, 2007). La méthode repose en effet sur des concepts et principes issus du corpus de la micro-économie que de nombreux courants de l'économie jugent, non sans quelque raison, très discutables dans ses fondements comme dans sa mise en œuvre.

---

<sup>5</sup> Expression utilisée par le Ministre dans sa lettre accompagnant le texte du 25 mars 2004 « Instruction-cadre relative aux méthodes d'évaluation économique des grands projets d'infrastructure de transport ».

<sup>6</sup> Pour une excellente synthèse des méthodes et résultats, voir BERNADET (2007) mais aussi BERNADET (2003) pour la discussion de l'application du calcul économique aux grands projets d'infrastructure ; pour la synthèse détaillée des résultats selon les différentes hypothèses et scénarii, voir VNF (2006a : 72-79).

*Tableau 1 : Répartition géographique du surplus dégagé  
par la mise en service du canal SNE*

|                           |        |                    |        |
|---------------------------|--------|--------------------|--------|
| Région Nord-Pas-de-Calais | 17,5 % | Belgique           | 25,0 % |
| Région Ile-de-France      | 17,5 % | Pays-Bas           | 5,0 %  |
| Région Picardie           | 15,5 % | Allemagne          | 2,0 %  |
| Région Haute-Normandie    | 8,5 %  |                    |        |
| Autres régions de France  | 9,0 %  |                    |        |
| Total France              | 68,0 % | Total pays voisins | 32,0 % |

Source : VNF, 2006a : 81

Au-delà des hypothèses très contestées de rationalité de l'agent, de maximisation et d'agrégation des utilités individuelles, les résultats auxquels aboutit cette méthode sont fortement dépendants des hypothèses retenues et de la situation dite « de référence »<sup>7</sup>. Qui plus est, exprimés dans le langage et les concepts de l'économie classique, ils se prêtent mal à une transposition en termes réels, ce qu'attendent et souhaitent les différents groupes d'acteurs impliqués. La méthode est pourtant vigoureusement défendue par de nombreux économistes qui estiment en particulier nécessaire le recours à des hypothèses réductrices pour l'obtention de résultats permettant une comparaison entre projets sur des bases homogènes. Elle reste donc un élément central de l'évaluation de projet, en dépit de ses limites, qui justifient que d'autres voies soient empruntées. Celles-ci, relevant d'autres cadres conceptuels, se focaliseront sur les éléments de dynamique économique et territoriale susceptibles d'être générés par la réalisation et la mise en service d'une infrastructure et des ses équipements et politiques d'accompagnement. Cette préoccupation est déjà explicitement prise en compte dans la LOTI<sup>8</sup> de 1982 ; une longue série de textes<sup>9</sup> est venue ensuite renforcer l'exigence de production de connaissances complémentaires, jusqu'à l'instruction-cadre de 2004.

Durant cette période, le contexte décisionnel concernant les infrastructures de transport a sensiblement évolué. Pour favoriser l'acceptabilité sociale des projets, une complémentarité est désormais fortement recommandée entre évaluation et concertation. Avec le texte de 2004, le processus décisionnel englobe désormais la participation du public « pendant toute la phase d'élaboration d'un projet, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à

<sup>7</sup> La présentation rigoureuse qu'en fait BERNADET dans son article pré-cité (2007) est à cet égard particulièrement éclairante.

<sup>8</sup> Loi d'Orientation des Transports Intérieurs, 31 décembre 1982, notamment article 14.

<sup>9</sup> Dont la circulaire dite « BIANCO » du 15 décembre 1992, qui prévoit une procédure de concertation sur l'opportunité des grands projets d'infrastructures dès leur conception ; cette procédure repose sur la constitution d'une commission indépendante, désignée par le Préfet qui reste en charge de l'organisation du débat.

la clôture de l'enquête publique » (METLTM, 2004 : 8) ; le but recherché étant que l'évaluation et la concertation puissent « s'enrichir mutuellement et concourir à la réussite du processus de décision publique, et non se dérouler en parallèle en s'ignorant » (METLTM, 2004 : 9). Si le bilan socio-économique d'un projet reste le noyau central de l'évaluation, la concertation vient le compléter en amont et en aval : « l'évaluation d'un projet doit contenir bien d'autres éléments de clarification des choix publics quantitatifs et qualitatifs, portant notamment sur (...) les effets structurants des transports en matière de développement territorial » (METLTM, 2004 : 4).

#### 4. PRINCIPALES ÉTAPES DU PROCESSUS DE CONCERTATION-CONSULTATION

Dans la démarche suivie par VNF, un réel souci de dialogue construit avec les groupes d'acteurs concernés (ou susceptibles de l'être) a permis, au-delà de l'objectif de son acceptabilité sociale, de progresser dans la définition d'un projet complexe par nature, dont les enjeux, territoriaux en particulier, nécessitent la recherche de stratégies dépassant les seules problématiques transport.

Le débat sur l'opportunité du projet a été organisé de novembre 1993 à novembre 1994. On trouve à cette occasion les premières informations données aux acteurs (élus, représentants des milieux socio-économiques et associatifs) sur les possibilités de développement territorial pouvant être attendues de la réalisation de la liaison à grand gabarit SNE. Cette première étape de mise au débat permet de conclure à l'opportunité du projet, notamment en raison de sa capacité à contribuer au développement des territoires potentiellement impactés. Le choix des différents fuseaux de tracé a ensuite été soumis à une concertation (septembre à décembre 1997), sous l'égide du préfet de Picardie, auprès des responsables politiques, socio-économiques, associatifs ainsi que du grand public concerné par le projet. Il est clair en effet que les différents tracés n'offrent pas les mêmes possibilités en termes de réponse aux besoins des chargeurs (proximité, accessibilité). Le Ministre chargé des Transports arrête (mars 2002) le tracé définitif au terme de cette première concertation et demande que soient menées des études complémentaires répondant aux préoccupations locales, portant notamment sur l'implantation de plates-formes multimodales. Cette recommandation contribue à une nouvelle représentation du projet, auquel seront désormais associés des équipements connexes (essentiellement plates-formes multimodales et aménagements de quais), outils du lien avec les territoires : le canal, de simple support de trafics devient l'élément d'un système de transport-logistique au service des territoires desservis<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Ce que note opportunément BERNADET (2007 : 97) lorsque, comparant les évaluations de 2003 et de 2006, il précise que « le projet lui-même est différent, avec l'introduction de plates-formes à vocation logistique et industrielle le long du canal ».

À l'occasion du Comité Interministériel de l'Aménagement et du Développement du Territoire (CIADT) du 18 décembre 2003, le gouvernement inclut le projet SNE dans la liste des 50 grands projets qui « *contribueront à la relance de l'activité économique, au développement de l'emploi et à la compétitivité de la France en Europe* ». En 2004, fortement soutenu par la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne, il est inscrit à la liste des trente projets prioritaires du Réseau Transeuropéen de Transports (RTE-T) en tant qu'élément constitutif de la partie française de la liaison européenne à grand gabarit Seine-Escaut. Cette décision n'est évidemment pas neutre quant à l'implication financière de la Commission. La maîtrise d'ouvrage est alors confiée à l'Établissement public gestionnaire du réseau fluvial français, VNF, pour la conduite des études d'APS<sup>11</sup>, étape précédant l'Enquête d'Utilité Publique, sans recours à la procédure de débat public<sup>12</sup>. Le volet socio-économique de l'APS, qui en comporte trois autres<sup>13</sup>, est confié à un consortium belgo-français regroupant les cabinets Setec International, Stratec et Eurotrans, assisté d'un comité économique : deux ans de travaux, menés parallèlement à la mise en œuvre d'une nouvelle vague de concertation : « *les phases d'études et de concertation ont été conduites de façon simultanée, afin d'intégrer dans un délai très court les avis exprimés par les acteurs concernés (élus, associations acteurs institutionnels et socio-économiques)* »<sup>14</sup>.

Cette concertation, organisée en plusieurs phases entre juillet 2004 et juillet 2005, a donné lieu à la mise en place de groupes de travail territoriaux (élus, chambres consulaires, organismes de développement) et sectoriels (pour les filières céréales et matériaux de construction) (VNF, 2004). Les groupes de travail territoriaux sont conçus non seulement comme des lieux de concertation sur les variantes de la bande de 500 mètres, mais aussi et surtout comme des lieux de réflexion autour des enjeux et des perspectives ouvertes par le projet SNE pour les quatre territoires identifiés, à savoir l'Oise aval, l'Oise amont, la Somme-Aisne et le Nord-Pas-de-Calais : perspectives de développement liées à la réalisation du canal SNE, faisabilité et conditions de réalisation d'équipements portuaires, logistiques et industriels le long du futur canal. Les groupes de travail « filières » ont eux pour objet d'initier une

---

<sup>11</sup> Avant-Projet Sommaire, document d'étude approfondi destiné à être mis à disposition de l'enquête publique, phase ultime de concertation avant la décision.

<sup>12</sup> La Commission Nationale du Débat Public, obligatoirement consultée lors de la préparation des grands projets, décide (7 juillet 2004) qu'il n'y a pas lieu d'organiser un débat public et recommande au maître d'ouvrage d'assurer dans la concertation une information complète et claire du public lui permettant au travers de réunions publiques de s'exprimer sur tous les aspects du projet (enjeux, caractéristiques, impact).

<sup>13</sup> Les études système (fonctionnement du canal), tracé-structure et environnement.

<sup>14</sup> Voir le site <http://www.seine-nord-europe.com>, rubrique « Concertation et consultation lors de l'avant-projet ».

réflexion sur des secteurs essentiels soit en termes de flux prévisionnels sur le canal (matériaux), soit dans l'économie régionale (céréaliculture, agro-industrie). Ils cherchent à évaluer l'impact du projet sur les activités de production et/ou logistiques de ces secteurs et les mesures d'accompagnement à mettre en œuvre.

Ce dispositif important marque une volonté de mettre en œuvre une démarche de co-construction du projet, reposant sur une articulation forte entre le travail conduit par les bureaux d'études et celui des groupes de travail territoriaux et « filières ». Ce parcours s'est achevé par une série de réunions publiques<sup>15</sup> où l'insertion du projet dans les contextes locaux concernés et le développement territorial ont été les thèmes privilégiés des échanges. A mesure qu'ont progressé les rencontres, les informations délivrées au grand public sont devenues de plus en plus précises, grâce à l'avancement de la réflexion des groupes de travail, d'une part, et celui des études menées par le consortium de consultants, d'autre part. Ainsi, par exemple, apparaissent progressivement les localisations possibles d'équipements tels que silos, quais, plates-formes logistiques le long du canal, autant d'hypothèses qui, portées à la connaissance du public, permettent d'enrichir la réflexion prospective. A l'issue de la concertation, le préfet coordonnateur indique dans son avis (VNF, 2006c : 74) que celle-ci a notamment fait évoluer le projet sur « *le schéma d'implantations portuaires, les zones portuaires et logistiques multimodales prévues ayant été localisées et définies de façon mieux adaptée du point de vue de l'économie des transports, mais surtout de façon concertée avec les acteurs locaux des territoires, élus et chambres consulaires. (...) Les choix réalisés sont le fruit de nombreux échanges avec les acteurs, lui conférant un label de co-construction avec les territoires. (...) L'aspect marquant de la concertation aura donc été cette forte mobilisation des acteurs pour la construction du projet et leur participation active à l'amélioration d'une réflexion qui s'est voulue beaucoup plus large que la seule définition du tracé d'une infrastructure, puisque abordant également les aspects de lutte contre les inondations et, surtout, définissant un véritable système de transport à logique économique.* » La concertation a aussi fait évoluer le projet en ce qui concerne le « *schéma de valorisation touristique* ». Selon le préfet coordonnateur, la concertation a « *confirmé l'adhésion d'une majorité d'acteurs locaux (...) et fait clairement ressortir les enjeux à relever d'ici à l'ouverture de la liaison fluviale afin d'une part, de réussir l'insertion du projet dans les territoires qui l'accueillent et, d'autre part, de tirer le meilleur parti de cet important investissement en termes de retombées économiques et sociales* »<sup>16</sup>. Il estime par ailleurs que

---

<sup>15</sup> Les 27 juin 2005 à Compiègne, 29 juin à Cambrai, 30 juin à Péronne, 6 juillet à Lille et 7 juillet à Paris.

<sup>16</sup> Voir le site <http://www.seine-nord-europe.com>, rubrique « Concertation et consultation lors de l'avant-projet ».

« cette dynamique locale doit absolument connaître un prolongement dans les phases ultérieures ; en particulier pour permettre la mise en œuvre de toutes les mesures d'accompagnement concourant au développement des territoires et à la valorisation de cette nouvelle infrastructure » (VNF, 2006c : 76).

L'importante démarche d'information, de consultation et de concertation a permis d'affiner sensiblement les contours du projet et surtout de lui donner un contenu territorial qu'il n'avait pas au départ. Les acteurs territoriaux ont pu non seulement exprimer leurs attentes mais aussi identifier les opportunités offertes par le projet et participer à la définition des aménagements à prévoir et des mesures d'accompagnement à envisager. En favorisant la recherche de la mise en adéquation du projet avec les besoins des territoires, ce processus a sans nul doute contribué à renforcer son acceptabilité sociale.

##### **5. LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL LIÉES AU PROJET SNE ET À SES AMÉNAGEMENTS CONNEXES**

Le thème de la territorialisation, s'il a pris toute sa dimension dans le volet socio-économique du dossier d'APS, n'est cependant pas absent des représentations antérieures, comme en témoigne le document préparé sous la responsabilité du préfet coordinateur en vue de la première étape de concertation (PRÉFECTURE DE LA RÉGION PICARDIE, 1997) qui indique que le canal permettra « de contribuer à l'aménagement du territoire en disposant d'un mode qui pourra être relié aux plates-formes intermodales appelées à se développer dans les régions traversées » et que « des projets d'aménagement au sud et au nord du canal Seine-Nord permettront de tirer le meilleur parti du nouveau canal ». Les résultats des premières analyses du contexte socio-économique local portent sur l'incidence du choix du fuseau sur les trafics locaux et sur les potentialités de développement sur les territoires traversés. Un diagnostic de la zone concernée est établi (analyse des filières stratégiques, des réseaux de transport, des trafics, etc.) ainsi qu'une étude sur le volume de marchandises susceptibles d'être transférées sur la voie d'eau. Une première enquête auprès des utilisateurs potentiels du canal à grand gabarit apporte la conclusion que « le canal Seine-Nord captera des marchandises nouvelles. Cependant, ce report (...) dépendra également du développement de la conteneurisation comme mode de conditionnement des produits manufacturés et de la présence de plates-formes multimodales pour regrouper les conteneurs et permettre ainsi de charger des convois importants sur le canal à grand gabarit » (PRÉFECTURE DE LA RÉGION PICARDIE, 1997). En d'autres termes, la réalisation du canal SNE ouvre de nouvelles perspectives pour les territoires sous réserve qu'elle s'accompagne de la création de plates-formes multimodales : une vision qui associe le développement du territoire à une conception du canal comme élément central d'un système logistique dont les équipements portuaires sont l'autre composante matérielle

indissociable<sup>17</sup>. Les perspectives de développement liées au tourisme fluvial sont également signalées dans cette première épure.

La « synthèse des perspectives d'aménagement et de développement » (SPAD) (VNF, 2006b), document obligatoirement joint au dossier d'enquête publique, constitue la résultante de la démarche entreprise, au cours de laquelle se sont progressivement rapprochées les visions du maître d'ouvrage, celles issues des travaux effectués par les bureaux d'études et celles des acteurs, exprimées au sein des groupes de travail et multiples réunions et instances qui ont jalonné le parcours durant près de 10 ans. Son but est de « favoriser les interactions entre le projet et le territoire, en identifiant les potentialités offertes par le projet et en proposant des pistes d'actions pour les optimiser. Il constitue une référence commune aux différents partenaires (...) pour les actions susceptibles d'être engagées en accompagnement du projet » (VNF, 2006b : 4).

#### 5.1. UN SYSTÈME DE TRANSPORT INTÉGRANT DES AMÉNAGEMENTS CONNEXES POUR FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES

Pour faire du canal une opportunité de développement économique pour les territoires traversés, « la structuration d'un réseau de plates-formes multimodales s'est affirmée (...) comme l'un des enjeux stratégiques pour le développement de la logistique et pour l'aménagement du territoire » (VNF, 2006b : 17). Quatre plates-formes d'activités sont prévues à Cambrai-Marquion, Péronne-Haute Picardie, Nesle et Noyon : au total, environ 350 hectares de zones portuaires auxquelles s'ajoute l'aménagement de deux quais de transbordement permettant l'accès à la logistique fluviale des industries de la vallée de l'Oise, ainsi que cinq quais céréaliers et deux terminaux fluviaux au sud de Compiègne, sur l'Oise aval (hors projet SNE mais complémentaires du dispositif aval). Ces sites ont été retenus en tenant compte des complémentarités de réseaux autorisant les interconnexions intermodales prévues à partir des dessertes fluviales. Des tests effectués lors des études d'avant-projet<sup>18</sup> montrent que cette offre de plates-formes peut se révéler attractive pour des installations industrielles dans l'agro-industrie et plus particulièrement les bio-raffineries et, dans une moindre mesure, dans l'industrie alimentaire, la chimie, les plastiques et les minéraux. Concernant la logistique, les analyses révèlent des perspectives d'implantations pour l'agroalimentaire, le textile et les produits de consommation courante. Cinq équipements sont en outre prévus pour la plaisance, sachant que « les dimensions du futur canal permettent d'envisager le développement de

---

<sup>17</sup> Le facteur « potentiel de développement local » a été utilisé comme critère discriminant lors de la comparaison des 21 fuseaux de tracé sélectionnés.

<sup>18</sup> Voir le graphique intitulé « Répartition de la demande d'implantation par secteurs (en ha) sur les quatre zones portuaires de Seine-Nord Europe » dans VNF, 2006b : 32.

*nouveaux produits de croisières à bord de paquebots fluviaux* » et qu'il ouvre « *des perspectives de retombées économiques pour les territoires traversés, grâce aux dépenses des croisiéristes à terre (visites, shopping...) lors des escales* » (VNF, 2006b : 32-33).

#### 5.2. LE CANAL SNE : UNE OPPORTUNITÉ POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES FILIÈRES RÉGIONALES

Le diagnostic des zones traversées révèle un territoire densément peuplé, traditionnellement industriel et agricole, pour lequel émergent des besoins de réorganisation des chaînes logistiques. Des études de marché mettent en avant les filières pour lesquelles l'offre fluviale ouvre de nouvelles opportunités logistiques d'approvisionnement susceptibles d'influencer positivement la compétitivité des entreprises concernées.

C'est le cas pour la filière des matériaux de construction. La réalisation du canal pourrait permettre d'accéder à des ressources d'approvisionnement plus lointaines pour faire face au déficit structurel de l'Île-de-France et de la Picardie dont les réserves alluvionnaires sont en voie d'extinction. D'après les enquêtes, « *l'Île-de-France devra importer en 2020 entre 16 et 17 millions de tonnes (de matériaux) par an. Sur ce volume d'importation, plus de 7 millions de tonnes en 2020 devraient provenir de l'arc Nord : Boulonnais, Avesnois, Tournaisis. Pour la Picardie, le déficit en matériaux génèrera en 2020 des besoins d'importation de l'ordre de 10 millions de tonnes, principalement depuis l'Arc Nord.* » (VNF, 2006b : 28).

En ce qui concerne le secteur agricole, le canal SNE devrait contribuer à soutenir la compétitivité des productions agricoles dans un contexte de concurrence exacerbé par la réforme de la Politique Agricole Commune (PAC). La réorganisation logistique<sup>19</sup>, source de réduction des coûts d'acheminement, offre des perspectives de report modal, souhaité par les acteurs de la filière, pour les flux liés à l'alimentation en matières premières, les productions céréalières et les usines de biocarburant.

Le nouveau canal apparaît aussi comme un enjeu stratégique pour la filière des produits manufacturés conteneurisés. Dans un domaine où l'organisation des chaînes logistiques « *a évolué vers des flux massifiés à destination de centre régionaux, nationaux ou européens de distribution* » (VNF, 2006b : 29), les études montrent l'intérêt de localisations bord à voie d'eau pour faciliter le rééquilibrage modal. Les études de marché montrent aussi l'intérêt du futur canal pour répondre aux besoins logistiques de la chimie, de la métallurgie, de l'automobile, des produits pétroliers ou encore des déchets.

---

<sup>19</sup> La logistique désigne « *l'ensemble des opérations de gestion et d'organisation des flux physiques de biens* » (JOIGNAUX, 2008 : 45).

### 5.3. LES IMPACTS ATTENDUS DANS LES DIFFÉRENTES RÉGIONS

#### *Le Nord-Pas-de-Calais*

Le Nord-Pas-de-Calais a pour ambition de devenir un pôle logistique majeur en Europe de par sa position privilégiée : « *En plaçant le Nord-Pas-de-Calais au cœur de la liaison fluviale européenne Seine-Escaut, le canal Seine-Nord Europe accroît la position stratégique de la région pour les opérations logistiques, prolonge le rayonnement du port de Dunkerque et donne une dimension européenne au réseau régional de ports intérieurs (...). La connexion, grâce à Seine-Nord Europe, du bassin de la Seine avec l'ensemble de l'Europe fluviale, dont fait déjà partie le réseau du Nord-Pas-de-Calais, renforcera la compétitivité du transport fluvial sur l'axe nord-sud (aujourd'hui fortement contraint par la capacité du canal du Nord) et au-delà, de l'ensemble du réseau fluvial régional* » (VNF, 2006b : 37). Une plate-forme d'activités, prévue sur le site de Cambrai-Marquion (156 ha) devrait favoriser l'implantation de centres d'approvisionnement et de distribution. Cette plate-forme ainsi que d'autres équipements similaires en aval de SNE sur l'Escaut (près de Valenciennes) pourront accueillir à la fois des activités industrielles (alimentaire, agro-industrie, chimie plastique, minéraux) et logistiques (centres de distribution pour l'agro-alimentaire, textile, biens intermédiaires). En outre, le canal SNE devrait permettre d'élargir l'hinterland du port de Dunkerque en procurant « *une meilleure accessibilité aux marchés picard et francilien et une meilleure structuration des ports intérieurs, avec lesquels des partenariats pourront se nouer* » (VNF, 2006b : 39). Le futur canal permettra enfin une sécurisation de l'alimentation en eau pour la métropole lilloise.

#### *La Picardie*

La Picardie, région la plus touchée par le projet (82 km sur 106 km, 200 hectares de zones d'activités portuaires et logistiques prévues) est caractérisée par une économie agricole et industrielle forte. Elle développe avec Champagne-Ardenne un pôle de compétitivité « Industrie et agro-ressources » dont certains projets industriels attendus pourront bénéficier d'une offre logistique attractive associant les services liés à la voie d'eau à ceux des équipements portuaires projetés. Le document SPAD indique que « *compte tenu de son positionnement privilégié à un nœud d'infrastructures, les perspectives d'implantation sur Péronne-Haute Picardie concernent plutôt la logistique (alimentaire, textile, biens intermédiaires, produits chimiques), mais également les industries alimentaires. Les perspectives de la zone d'activités portuaires du Noyonnais sont davantage liées à des implantations logistiques alimentaires, des biens intermédiaires mais également des produits chimiques qui constituent sa spécificité principale. L'opportunité d'implantations d'industries alimentaires est également rele-*

vée. Le site de Nesle a vocation à renforcer le pôle agro-industriel existant et à attirer de nouvelles implantations logistiques à flux massifs souhaitant bénéficier de la trimodalité route-fer-voie d'eau ; le port de Nesle étant implanté au croisement avec la voie ferroviaire de contournement nord de l'Île-de-France, Le Havre-Amiens-Tergnier » (VNF, 2006b : 40). Le canal SNE permettra enfin une valorisation touristique de la Picardie avec quatre des cinq sites portuaires de plaisance, auxquels s'ajoute la valorisation des ouvrages d'art majeurs du canal (pont-canal de la Somme, écluses, retenues d'eau).

### *L'Île-de-France*

Dans cette région, « le projet Seine-Nord Europe, grâce au désenclavement du bassin fluvial de la Seine qu'il induit, ouvre des perspectives pour la valorisation du fluvial comme mode alternatif à la route, aussi bien pour l'approvisionnement des industries que pour l'alimentation du bassin de consommation » (VNF, 2006b : 41). Le futur canal permettra de sécuriser l'approvisionnement de la région en matériaux de construction en provenance du nord de la France ou de Belgique, comme on l'a vu précédemment. De plus, SNE accroîtra l'attractivité des vallées de la Seine et de l'Oise pour l'implantation de centres de distribution grâce à la structuration d'un réseau de ports intérieurs à l'échelle du Grand Bassin parisien.

### *La Haute-Normandie*

Pour cette région, « le canal Seine-Nord Europe formera avec la Seine, l'Oise, Port 2000 et son écluse fluviale à grand gabarit, un maillage fluvial complet permettant au premier complexe maritime de la rangée nord-européenne (Rouen-Le Havre) d'asseoir son développement sur une infrastructure de grande capacité, performante et sûre qui élargira son hinterland vers le grand Bassin parisien et le nord et l'est de l'Europe. La structuration de l'hinterland confortera la Haute-Normandie comme pôle majeur de la logistique en Europe » (VNF, 2006b : 43). Cet élargissement permettra à la région de capter des trafics traités actuellement dans les ports du Benelux. En effet, les ports normands bénéficieront de l'ouverture du bassin de la Seine et du renforcement du réseau des ports intérieurs en Île-de-France, en Picardie et dans le Nord-Pas-de-Calais.

### *D'autres territoires touchés par le projet*

La Champagne-Ardenne et l'Yonne seront indirectement touchées par leur mise en réseau avec le canal. Le recours au transport fluvial peut profiter notamment à la céréaliculture fragilisée par sa dépendance à la route. Par ailleurs, les projets portuaires émergents sur la Seine à l'aval de Paris (Nogent-sur-Seine et Sens) pourront tirer profit de l'ouverture du canal SNE. Le projet offre aussi des perspectives de développement à l'échelle euro-

péenne. En effet, « *le caractère transfrontalier de Seine-Nord Europe en fait un projet résolument européen. Il procurera des bénéfices directs pour la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne. À l'est et au sud, ces effets positifs s'étendront, via l'interconnexion avec la liaison Rhin-Main-Danube à des pays comme l'Autriche la Hongrie, la Croatie ou la Roumanie* » (VNF, 2006b : 36).

#### 5.4. UN DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES CONDITIONNÉ PAR LA MOBILISATION DES ACTEURS FACE AU PROJET

Le maître d'ouvrage VNF rappelle à plusieurs reprises dans la SPAD le rôle prépondérant des actions d'accompagnement du projet. Ce document, qui est avant tout « *une référence commune aux différents partenaires (État, collectivités territoriales, acteurs économiques...) pour les actions susceptibles d'être engagées en accompagnement du projet* » (VNF, 2006b : 4), confère au canal SNE un rôle de levier pour le développement du territoire de par sa capacité à attirer des activités logistiques et industrielles ; il précise toutefois que « *l'ampleur de l'effet levier du nouveau canal est liée à des facteurs externes : l'inscription du canal dans une stratégie de développement économique régionale (...) l'offre de service fluviale (...) l'intégration du canal à l'ensemble des infrastructures de transport de la région* » (VNF, 2006b : 28). Les observations formulées par le CGPC (2006 : 2) sur le dossier d'APS vont dans le même sens : « *Le projet de canal Seine-Nord Europe présente des potentialités importantes qui se concrétiseront d'autant plus que les acteurs auront anticipé son arrivée et adapté leur stratégie en conséquence [...] le canal peut jouer un rôle important d'aménagement du territoire pour les régions traversées et favoriser en outre le développement d'activités autour du tourisme fluvial* ».

#### 6. L'APPROCHE TERRITORIALE, UTILE COMPLÉMENT AU BILAN SOCIO-ÉCONOMIQUE DANS L'ÉVALUATION D'UN GRAND PROJET

La démarche entreprise tout au long de ce processus de concertation-consultation se situe bien dans l'esprit de l'instruction cadre de mars 2004, un texte fortement empreint du souci de territorialiser le processus pré-décisionnel des grands équipements de transport. Celle-ci appelle en effet bilan socio-économique et concertation à « *s'enrichir mutuellement et concourir à la réussite du processus de décision publique* » et précise que « *l'évaluation d'un projet doit contenir bien d'autres éléments de clarification des choix publics quantitatifs et qualitatifs, portant notamment sur (...) les effets structurants des transports en matière de développement territorial* ». La pertinence de cette démarche apparaît d'autant plus que, s'agissant du canal SNE, l'on se trouve en présence d'un projet dont les concepteurs ont, à juste titre, pensons-nous, voulu mettre en avant la dimension systémique et non strictement infrastructurelle, en l'articulant étroitement au fonctionnement et

à la dynamique des territoires et de ses acteurs. Les études menées complémentaires au « bilan économique » du projet et les apports de toutes les formes de participation mises en œuvre enrichissent indéniablement le capital d'informations destiné non seulement à éclairer la décision de « faire ou de ne pas faire » l'infrastructure principale mais aussi à guider les adaptations stratégiques qui en conditionnent la pleine réussite au service des territoires. Ces apports substantiels d'information permettent de passer de la quantification abstraite et grossièrement spatialisée du calcul économique (Cf. point 3) à l'élaboration de dynamiques de projets ancrés sur des territoires. Ces représentations n'en demeurent pas moins à la fois potentielles et conditionnelles : il s'agit de visions prospectives, de futurs possibles, fortement dépendants de l'adhésion, de l'engagement et du comportement d'acteurs clés<sup>20</sup>. Ces projections, raisonnées dans des futurs probables, sinon probabilisables, sans supprimer toutes les incertitudes liées au projet et ses prolongements territoriaux, contribuent toutefois à les réduire et surtout à indiquer par quelles stratégies, moyennant certaines hypothèses plausibles d'évolution de l'environnement économique, les objectifs de développement territorial identifiés peuvent être atteints.

Pour ce faire, la démarche tente de concilier deux approches : l'une par les filières, l'autre par les territoires, tentant de combiner opportunités logistiques et/ou industrielles sur un territoire donné. Il s'agit d'une démarche largement empirique, comparable à celles utilisées dans tous les travaux portant sur les modèles de type « observatoires », à cette nuance près que ces derniers ont le plus souvent été réalisés *ex post* alors qu'ici, l'exercice est prospectif. Il n'existe pas en ce domaine, à notre connaissance, de méthode qui ferait appel à un appareillage mathématico-statistique rigoureux et éprouvé, comparable aux modèles économiques prévisionnels usuels en économie des transports. Ces derniers formalisent le surplus généré par la réduction du coût généralisé de transport (l'infrastructure de transport réduit les « frictions » de l'espace), au mieux en donnent une ventilation géographique sommaire, mais en aucun cas ne renseignent sur les modifications structurelles susceptibles d'être engendrées dans les territoires, encore moins sur leur spatialisation. Or ces informations, de nature plus prospective que prévisionnelle, sont celles que recherchent les acteurs territoriaux, de plus en plus impliqués dans la « co-construction » des projets d'infrastructure, et, pour certains d'entre eux, leur co-financement. Il faut donc se résoudre à des approches plus intuitives, répondant au souci maintes fois souligné de rechercher « *de nouvelles représentations de l'insertion de l'infrastructure*

---

<sup>20</sup> On dispose à ce stade du processus d'élaboration du projet d'assez peu d'informations sur les anticipations des chargeurs et opérateurs (y compris ceux des modes complémentaires à la voie d'eau), utilisateurs potentiels de la future voie d'eau et/ou de ses équipements et extensions diverses. C'est indéniablement une limite de l'exercice dont il est raisonnable de penser qu'elle est appelée à être dépassée dans les phases à venir du développement programmé de la concertation, (voir *supra* : La poursuite de la démarche)

dans la dynamique des territoires (...), à l'évidence nécessaires, aux confins de l'économie spatiale, industrielle et des théories de la gouvernance » (JOIGNAUX, LANGUMIER, cité dans PLASSARD, 2003). Au total, même s'ils ne représentent qu'une vision prospective et, par définition, provisoire, les principaux résultats présentés au point 5 ci-dessus font apparaître deux axes majeurs de développement, liés respectivement à des projets logistiques et industriels :

- . dans le premier cas, le territoire devient, grâce à ses équipements adaptés, une opportunité dans l'organisation de nouveaux circuits logistiques associant la voie d'eau aux autres modes et passant par des installations appropriées (infrastructures de desserte, plates-formes multimodales, centres de distribution...); il n'est pas exclu que l'aire de pertinence de telles organisations s'étende à terme à des régions plus lointaines que celles auxquelles on pense spontanément (axe nord-sud), dans l'hypothèse d'un transport routier perdant progressivement une partie de ses avantages concurrentiels; cette perspective, inscrite dans la logique des réseaux trans-européens déjà évoquée, devrait bénéficier de la dynamique impulsée par le processus du Grenelle de l'environnement;
- . dans le second cas, ce sont des activités industrielles, liées aux input agricoles mais pas uniquement, qui se localisent dans les territoires desservis par le canal, afin de bénéficier d'avantages liés à l'offre logistique procurée par la voie d'eau.

Dans les deux logiques, « plus qu'une simple liaison entre deux territoires, le canal Seine-Nord Europe propose un nouveau système de transport : en permettant une mise en réseau des ports intérieurs, le canal à grand gabarit permettra de développer une offre logistique multimodale, pour améliorer la desserte terrestre des ports maritimes et leurs échanges avec les grands bassins de consommation et de production » (VNF, 2006b : 26). Le fait, premièrement, que le canal SNE n'ait pas été pensé comme une simple infrastructure de transport permettant le trafic local ou de transit mais comme un élément d'un système de transport incluant une offre de services élargie ouvrant sur la logistique et le développement territorial, le fait, deuxièmement, que sa préparation ait donné et continue de donner lieu à une large implication des publics concernés à des titres divers, expliquent en grande partie l'adhésion forte d'une grande majorité d'acteurs locaux et leurs attentes à l'égard du projet.

## 7. LA POURSUITE DE LA DÉMARCHE

A la suite de la Déclaration d'Utilité Publique du 11 septembre 2008, un appel public à la concurrence en vue de la désignation du groupement privé qui sera chargé du financement, de la conception, de la construction, de l'exploitation et de la maintenance de l'ouvrage a été lancé début 2009 dans

le cadre de la procédure du partenariat public-privé<sup>21</sup>. Les deux offres déposées sont en cours d'examen par le maître d'ouvrage qui sélectionnera les candidats en septembre 2009 en vue d'entamer la phase dite de dialogue compétitif entre 2009 et 2011, laquelle débouchera sur le choix définitif du titulaire du contrat de partenariat. La convention de financement de l'État, des Régions et des autres collectivités territoriales sera signée en avril 2011, pour un démarrage des travaux fin 2011.

Dès la fin de l'année 2008, une nouvelle phase de concertation s'est ouverte, dans laquelle l'Association Seine-Nord Europe<sup>22</sup> a joué un rôle actif, animant plusieurs séminaires thématiques sur les plates-formes et équipements de tourisme liés au projet SNE. Un « Livre Blanc des acteurs territoriaux » (ASSOCIATION SNE, 2009) a permis de regrouper les avis de près de 70 groupements, personnalités et institutions politiques et socio-économiques, consultés sur ces deux sujets. Il condense les souhaits et attentes mais aussi les propositions d'action et d'organisation de ces acteurs dans un large éventail de domaines<sup>23</sup>. Une lecture transversale fait clairement apparaître, au delà de l'adhésion de principe des acteurs, des nuances voire des contradictions entre certaines des visions et propositions exprimées et, du même coup, donne la mesure des efforts à accomplir en matière de coordination d'acteurs. Cet objectif constitue sans doute le défi organisationnel majeur des phases à venir. La gouvernance des futures plates-formes, par exemple, est un des sujets majeurs ne faisant pas l'unanimité ; il en est d'autres. Par ailleurs, ce document, indéniablement utile dans la poursuite de la dynamique de concertation engagée, en privilégiant l'expression des acteurs publics (collectivités, chambres consulaires et quelques acteurs portuaires intérieurs) ne livre pas ou peu d'information émanant des utilisateurs directs du futur canal et de ses équipements : chargeurs, opérateurs de transport et autres intervenants du monde de la logistique. Ce constat confirme la remarque déjà faite à ce propos (Cf. Note 20) sur une limite informationnelle de la démarche entreprise.

Suivant une recommandation de la Commission d'Enquête publique, VNF a mis en place un « Observatoire de l'environnement et du Développement Durable » dont la mission est de garantir la bonne insertion du projet dans

---

<sup>21</sup> A noter que l'aménagement et les raccordements des plates-formes sont exclus du champ de ce PPP ; elles feront l'objet de modalités de financement et de pilotage spécifiques.

<sup>22</sup> Présidée par Philippe MARINI, Sénateur Maire de Compiègne, cette association réunit divers groupements, institutions et personnalités ; elle est chargée d'accompagner et faciliter l'implication des territoires aux retombées de Seine-Nord Europe.

<sup>23</sup> Les perspectives de créations d'emplois et de développement local, la réalisation des axes routiers et ferroviaires de desserte des plates-formes multimodales, la compétitivité des filières impactées par le canal et ses équipements, leur contribution à l'élargissement de l'hinterland des ports maritimes de Manche et Mer du Nord, le rôle des groupes d'acteurs potentiellement impliqués, le lien entre développement local et plates-formes multimodales, les conditions de leur attractivité ainsi que les facteurs susceptibles de développer les activités liées au tourisme, fluvial en particulier.

son environnement et dans les territoires sur le long terme. Son périmètre comprend les plates-formes multimodales et l'une de ses thématiques vise explicitement le suivi de la « contribution socio-économique [de l'ouvrage et de ses équipements] aux territoires traversés. »<sup>24</sup>.

Un double dispositif, placé sous la responsabilité du préfet coordinateur du projet, se met en place (mi-2009), en vue d'assurer la poursuite du dialogue nécessaire entre la maîtrise d'ouvrage et les milieux locaux : constitution de comités locaux de concertation, d'une part, et nomination près le préfet d'un groupe d'experts de haut niveau en vue d'accompagner la recherche de la meilleure façon de relever le défi de la gouvernance des plates-formes, d'autre part.

## 8. CONCLUSION

Le projet de canal SNE et la démarche d'élaboration mise en œuvre par la maîtrise d'ouvrage fournissent un cas d'école précieux pour la réflexion sur les outils et méthodes de l'évaluation des grands projets de transport et la prise en compte dans ces outils et méthodes de leur(s) dimension(s) territoriale(s).

L'article a choisi d'interroger une nouvelle fois ces outils et méthodes en retraçant et commentant les étapes et le contenu de l'approche socio-économique du projet, singulièrement son rapport au développement des territoires qui est une de ses dimensions importantes. Tout au long de la quinzaine d'années durant lesquelles s'est déroulé le processus pré-décisionnel, la démarche a consisté à combiner concertation et consultation approfondies des acteurs et approches cognitives autour des filières et des territoires. Des lacunes et des interrogations subsistent à l'évidence : il s'agit plus de prospective que de prévision et aux horizons de 2020 et surtout de 2050, les marges d'incertitude sont immenses.

En revanche, la démarche a permis<sup>25</sup> la production de connaissances qui ne relèvent ni de la logique ni de l'objet du calcul économique mais en sont un complément utile ; elle a du même coup favorisé l'appropriation du projet par de nombreux acteurs et développé des formes d'apprentissage qui peuvent être sources de stratégies collectives pour des actions de développement territorial. Ces stratégies appellent le partage de visions communes, condition indispensable à la coordination des acteurs qui est à nos yeux le défi organisationnel majeur du projet à son stade actuel d'avancement.

---

<sup>24</sup> [www.seine-nord-europe.com](http://www.seine-nord-europe.com).

<sup>25</sup> De façon exploratoire, peut-on dire, compte tenu, d'une part, de la nature du projet et, d'autre part, d'un encadrement réglementaire et de pratiques en évolution permanente, dont la formalisation la plus aboutie ne date que de 2004, avec l'Instruction-cadre citée *infra* (METLTM, 2004).

**BIBLIOGRAPHIE**

ASSOCIATION SEINE-NORD EUROPE (J.R. LEMOINE, directeur de publication) (2009) **Livre Blanc des acteurs territoriaux**. Paris, 213 p.

BÉRION P., JOIGNAUX G., LANGUMIER J.-F. (2007) L'évaluation socio-économique des infrastructures de transport : enrichir les approches territoriales. **RERU**, pp. 651-676.

BERNADET M. (2003) Réflexions autour du rapport d'audit sur les grands projets d'infrastructure de transport. **Transports**, n° 419, pp. 145-155.

BERNADET M. (2007) L'évaluation socio-économique du projet de canal Seine-Nord Europe. **Transports**, n° 442, pp. 87-97.

CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES (2006) **Projet de canal Seine-Nord Europe. Rapport de la Commission spéciale du CGPC sur l'évaluation socio-économique de SNE, Note de synthèse**.

CROZET Y., MAURICE J. (ed.) (2007) **Le calcul économique dans le processus de choix collectif des investissements de transport**. Economica, 319 p.

JOIGNAUX G., 2002, Transport et territoire. In P. MUSSO (sous la dir.) avec Y. CROZET, G. JOIGNAUX **Le territoire aménagé par les réseaux**. L'Aube-DATAR, pp. 55-70.

JOIGNAUX G. (2005a) Un retour sur les déterminants et les processus de décision de l'investissement en infrastructures. In **Les observatoires autoroutiers et d'infrastructures linéaires : incidences environnementales et socio-économiques à partir du cas de l'A 39**. Colloque Autoroutes Paris-Rhin-Rhône, 17-18 mars, pp. 75-77.

JOIGNAUX G. (2005b) La planification des grandes infrastructures de transport en France et la difficile territorialisation des politiques publiques. In D. LAFONTAINE, B. JEAN (sous la dir.) **Territoires et fonctions**. Rimouski, Québec, Éditions du GRIDEQ-CRDT, Tome 1, pp. 95-110.

JOIGNAUX G. (2008) Quel impact de la logistique sur le développement territorial ? Repris dans **Transport et logistique durables : vers la nécessaire prise en compte de leur interdépendance. Notes de synthèse du SESP**, n° 168, pp. 45.

MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT, DES TRANSPORTS, DU LOGEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER (METLTM) (2004) **Instruction-cadre relative aux méthodes d'évaluation économique des grands projets d'infrastructures de transport, Instruction-cadre du 25 mars 2004 actualisée le 27 mai 2005**.

PLASSARD F. (2003) **Transport et territoire**. La Documentation française/PREDIT, 97 p.

PRÉFECTURE DE LA RÉGION PICARDIE (1997) **Canal Seine-Nord Europe : concertation pour le choix d'un fuseau.**

QUINET E. (1992) **Infrastructures de transport et croissance.** Economica, 126 p.

VNF (2004) **Mission Seine-Nord Europe : principes de mise en œuvre du volet développement économique et portuaire de l'avant-projet.** VNF, document interne, 10 p.

VNF (2006a) **Enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique Liaison fluviale européenne Seine-Escaut et aménagements connexes. H-Évaluation socio-économique.** VNF, 87 p.

VNF (2006b) **Enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique Liaison fluviale européenne Seine-Escaut et aménagements connexes. I-Synthèse des perspectives d'aménagement et de développement.** VNF, 54 p.

VNF (2006c) **Enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique, Liaison fluviale Seine-Escaut, Bilan de la Concertation.** VNF.