



Autorité environnementale

Avis délibéré de l’Autorité environnementale sur le contrat de plan interrégional État-Régions (CPIER) Rhône - Saône (2021-2027)

n°Ae : 2022-66

Avis délibéré n° 2022-66 adopté lors de la séance du 20 octobre 2022

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 20 octobre 2022 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le contrat de plan interrégional (CPIER) Rhône-Saône (2021-2027).

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Karine Brulé, Marc Clément, Virginie Dumoulin, Bertrand Galtier, Louis Hubert, Christine Jean, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Jean-Michel Nataf, Alby Schmitt, Véronique Wormser

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absents : Barbara Bour-Desprez, Michel Pascal

* *

*

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de région Auvergne-Rhône-Alpes, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 26 juillet 2022.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers, en date du 1^{er} septembre 2022 :

- le ministre des solidarités et de la santé,
- les préfets des régions Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur;
- les préfets des départements de l'Ain, de l'Ardèche, des Bouches-du-Rhône, de la Côte d'Or, de la Drôme, du Gard, de l'Hérault, de l'Isère, du Jura, de la Haute-Loire, du Rhône, de la Haute-Saône, de la Saône-et-Loire, de la Savoie, de la Haute-Savoie et du Vaucluse, le préfet de l'Ardèche ayant transmis une contribution en date du 29 septembre, celui de la Savoie le 4 octobre, celui du Rhône le 6 octobre, celui de la Saône-et-Loire le 7 octobre, celui des Bouches-du-Rhône le 10 octobre et celui du Vaucluse le 14 octobre.

Sur le rapport de Céline Debrieu-Levrat et Louis Hubert, qui ont eu une réunion en visioconférence avec le maître d'ouvrage le 7 octobre, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD)

Synthèse de l'avis

Le plan Rhône est une stratégie initiée en 2005, suite aux graves inondations du Rhône de 2002 et 2003, dont l'objectif est de définir et de mettre en œuvre un programme de développement durable du Rhône et de son principal affluent, la Saône, par le biais de la labellisation et du financement des opérations portées par tous les usagers. Il s'articule autour de six thématiques : la culture rhodanienne, les inondations, la qualité des eaux, les ressources en eau et la biodiversité, l'énergie, les transports et le tourisme. Cette stratégie est déclinée par des programmes interrégionaux de financement d'opérations (contrat de plan interrégional État-Région (CPIER) 2007-2013 puis 2015-2020) ; programme opérationnel interrégional (POI-Feder 2007-2013 puis 2014-2020). Le CPIER Rhône-Saône 2021-2027 est ainsi l'outil financier par lequel l'État, l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse (AERMC) et les collectivités territoriales s'engagent sur le seul axe Rhône-Saône (et non leurs bassins versants), pour six ans, sur la programmation et le financement d'opérations importantes pour la mise en œuvre du plan Rhône.

Le CPIER 2021-2027 s'apparente cependant davantage à un document de planification stratégique que de programmation opérationnelle : il inscrit des moyens financiers en face d'objectifs et d'orientations. Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de ce plan sont :

- l'atteinte et le maintien du bon état écologique des eaux superficielles et souterraines et la restauration de la morphologie des cours d'eau ;
- la préservation de la biodiversité et les continuités écologiques associées sur l'ensemble du corridor fluvial ;
- la production d'énergie à très faible niveau d'émission de gaz à effet de serre ;
- la baisse des émissions polluantes, liée au développement de l'intermodalité pour le transport de fret sur l'ensemble de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône ;
- des réponses à l'aggravation de la vulnérabilité du fleuve au changement climatique, notamment en termes de quantité d'eau ;
- la lutte contre les inondations ;
- la qualité du paysage de la vallée du Rhône et sa diversité.

Si l'évaluation est bien menée, la nature de ce plan, en l'absence d'informations sur les opérations identifiées, ne permet pas d'analyser les incidences (notamment sur les sites Natura 2000) avec suffisamment de précision et de proposer les mesures d'évitement, de réduction et de compensation. L'évaluation renvoie le plus souvent à l'analyse de chaque opération, sans en préciser les conditions notamment celles de mise en œuvre de l'éco-conditionnalité. Elle souffre également de l'imprécision du périmètre géographique du plan et de l'absence de cartographie des principaux enjeux de l'axe Rhône-Saône. La façon dont le CPIER entend prendre en compte les recommandations de l'évaluation environnementale, et notamment celles sur le dispositif de suivi, devra être précisée.

Le CPIER se donne comme priorité la transition écologique et énergétique, mais se doit d'afficher cette ambition en cohérence avec la réalité des études scientifiques à l'horizon 2050 à l'échelle du bassin versant du Rhône. À ce titre, l'Ae réitère son appel à l'intensification des négociations diplomatiques avec la Suisse pour mettre en place rapidement une instance de gouvernance partagée sur la gestion du Rhône.

Avis détaillé

1 Contexte, présentation du CPIER et enjeux environnementaux

1.1 Les Contrats de plan État-Région (CPER) et CPIER

L'État et les Régions s'engagent dans le cadre des CPER sur la programmation et le financement pluriannuels d'opérations importantes, tels que la création d'infrastructures. Les CPER ont été créés par la loi du 29 juillet 1982, portant réforme de la planification. D'autres collectivités peuvent s'associer à un CPER à condition de contribuer au financement d'opérations qui les concernent.

Les CPIER sont des documents par lesquels l'État et plusieurs régions s'engagent sur la programmation et le financement pluriannuels d'opérations sur un territoire particulier, dont le périmètre concerne plusieurs régions. Centrés sur des axes de développement propres à ces territoires, ils visent des thématiques telles que le développement économique des territoires, la préservation de la biodiversité ou encore la gestion des risques naturels. Les CPIER ont pour objectif de compléter les CPER des régions concernées par le financement des actions pour lesquelles l'échelle interrégionale offre une valeur ajoutée.

Les CPER et CPIER en vigueur couvraient une période de six ans (2015–2020). La signature des nouveaux CPER et CPIER devait intervenir au plus tard au début de l'année 2022, pour couvrir la période 2021–2027.

1.2 Le Plan Rhône 2005–2025

Le plan Rhône² est une stratégie initiée en 2005, à la suite de graves inondations du Rhône de 2002 et 2003, dont l'objectif est de définir et de mettre en œuvre un programme de développement durable du Rhône et de son principal affluent, la Saône, par le biais de la labellisation et du financement d'opérations portées par tous les usagers. S'appuyant sur un vaste partenariat³, trois axes stratégiques sont définis :

- concilier la prévention des risques liés aux inondations et les pressions du développement des activités en zones inondables,
- respecter et améliorer le cadre de vie de ses habitants : améliorer la qualité des eaux, maintenir la biodiversité, valoriser le patrimoine lié au fleuve, développer un tourisme responsable autour des richesses naturelles, historiques et culturelles de la vallée,
- assurer un développement économique pérenne.

Le plan Rhône s'articule autour de six thématiques : la culture rhodanienne, les inondations, la qualité des eaux, les ressources et la biodiversité, l'énergie, les transports et le tourisme.

² Les éléments descriptifs du plan Rhône sont issus du site internet du plan et manquent au dossier.

³ Il constitue une politique partenariale associant les quatre conseils régionaux concernés par l'axe (Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur), l'État et ses opérateurs (agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse, Voies navigables de France (VNF) et différents services territoriaux de l'État - direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) de bassin, secrétariat général pour les affaires régionales (Sgar de bassin), Électricité de France (EdF) et la Compagnie nationale du Rhône (CNR), ainsi que le comité de bassin Rhône-Méditerranée.

La Région Grand-Est ne fait pas partie du partenariat, bien que la Saône prenne sa source dans le département des Vosges.

La question du périmètre du contrat, basé sur un axe et non un bassin versant s'est posée. La maîtrise d'ouvrage a indiqué aux rapporteurs, que le "Plan Rhône" (stratégie 2005–2025) a été validé en Comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires du 6 mars 2006, mentionnant le périmètre retenu. Ainsi, « *le périmètre géographique du Plan Rhône est défini en fonction de la pertinence des territoires concernés par chacune des thématiques :*

- *sur le volet protection contre les inondations : le Rhône et les affluents,*
- *sur le volet « Qualité des eaux, ressource et biodiversité » : le corridor fluvial et sa nappe d'accompagnement, et affluents dans le cas de pollutions diffuses,*
- *sur le transport fluvial : la Saône, le Rhône et les débouchés à la mer... "*

Ceci devrait être rappelé dans le dossier.

Cette stratégie a été déclinée au travers de deux générations de programmes interrégionaux de financement d'opérations, et se prolonge avec une troisième génération :

- le contrat de plan interrégional État–Région (CPIER) 2007–2013, 2015–2020, puis 2021–2027,
- le programme opérationnel interrégional du Fonds européen de développement régional Auvergne–Rhône–Alpes 2021–2027 (POI–Feder)⁴ (suite des POI–Feder 2007–2013 et 2014–2020).

Le CPIER 2021–2025 est le troisième contrat de plan à décliner cette stratégie, en prenant en compte les impératifs d'adaptation au changement climatique et de lutte contre l'érosion de la biodiversité. Il intègre également les politiques nationales et de bassin (schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage), stratégie nationale pour la biodiversité, plan national d'actions pour les milieux humides, plan de gestion des poissons migrateurs). Il s'appuie sur le plan d'adaptation au changement climatique du bassin Rhône–Méditerranée adopté en 2014. Sa mise en œuvre s'articule avec le POI–Feder, et à priori avec les CPER, sans que le dossier n'en fasse état.

Le CPIER Rhône–Saône 2021–2027 est ainsi un des outils financiers par lequel l'État, l'agence de l'eau Rhône–Méditerranée–Corse (AERMC) et les collectivités signataires de l'axe–Rhône–Saône s'engagent, pour six ans, sur la programmation et le financement d'opérations importantes pour la mise en œuvre de la stratégie du plan Rhône.

1.3 Enjeux de l'axe Rhône–Saône selon l'Ae

Le bassin versant du Rhône couvre une surface de 97 000 km² (dont 90 000 km² en France et 7 000 km² en Suisse). Il concerne quatre régions et 16 départements. Le fleuve Rhône (figure 1) et son affluent principal, la Saône, qui se rejoignent à Lyon, constituent la colonne vertébrale de l'axe Rhône–Saône et un axe de circulation majeur pour tous les modes de transport au sein des corridors transeuropéens.

⁴ Dans une logique de simplification et d'efficacité dans la mobilisation des crédits européens, le soutien du Fonds européen de développement régional (FEDER) interviendra dans le cadre du PO piloté par la seule Région Auvergne–Rhône–Alpes.



Figure 1 : Carte d'identité du Rhône et de son affluent, la Saône (source : sites internet et site du plan Rhône - www.plan-rhone.fr)

Les usages directs et indirects liés au fleuve sont multiples et ont donné lieu à des aménagements majeurs ; ils traduisent une appropriation, une anthropisation du fleuve, de ses berges et de la ressource en eau depuis des siècles. Les aménagements se sont multipliés dès le XIX^e siècle pour la navigation, au début du XX^e siècle pour la production électrique et pour favoriser l'activité agricole. Après la seconde guerre mondiale, les infrastructures de transport, de production d'énergie, l'industrie et l'urbanisation se sont étendues le long de l'axe. Puis, à la fin du XX^e siècle et au début du XXI^e, le retour des crues et les inondations catastrophiques provoquant de lourdes pertes en vies humaines et des dégâts matériels importants ont conduit à élaborer une stratégie globale de prévention des risques sur l'axe Rhône-Saône. Ce territoire revêt, d'après le dossier, des particularités et enjeux d'envergure européens, nationaux et territoriaux, tels que :

- un fleuve international : le Rhône est géré en lien avec la Suisse, à travers la gestion de la ressource, le lac Léman jouant le rôle de réservoir régulateur des débits ;
- des spécificités régionales : à chaque territoire correspondent des réponses adaptées, selon que l'on se situe par exemple sur une île⁵ ou dans le delta ;
- une ressource en eau majeure : le fleuve et sa nappe d'accompagnement, ainsi que la Saône constituent une ressource en eau majeure pour l'eau potable, l'industrie et l'agriculture ;
- un axe de transit privilégié entre l'Europe du Nord et la Méditerranée : la vallée du Rhône et celle de la Saône sont le siège d'une croissance due au trafic qui menace de saturation les infrastructures routières, alors que le mode fluvial est sous-exploité ;
- un site stratégique : la vallée du Rhône fait l'objet d'un développement économique et urbain soutenus ;
- un patrimoine typique : son patrimoine naturel, historique ou culturel est insuffisamment valorisé et sa biodiversité remarquable fragilisée par les aménagements passés ;
- une production d'énergie : espace de production d'énergie d'importance nationale (production du quart de la production d'énergie nationale, présence de sept centrales nucléaires), le fleuve participe à l'apport d'énergie renouvelable et/ou décarbonée ;

⁵ Une île est un bras d'un fleuve qui reste en retrait du lit principal. Elle est alimentée en eau par infiltration depuis la nappe alluviale ou directement par le fleuve en période de crue. Son tracé et sa morphologie peuvent alors fortement évoluer sous la puissance des remous et la quantité de sédiments déplacés

- des risques majeurs : c'est aussi un territoire soumis à des risques majeurs (risques naturels liés au fleuve, mais aussi risques technologiques) ;
- une forte vulnérabilité au changement climatique : de par sa situation au sud de la France, le Rhône présente une sensibilité particulière aux conséquences du changement climatique en particulier la raréfaction de la ressource en eau, l'exposition aux risques naturels, et la fragilisation de la faune et de la flore locales.

L'Ae propose dans l'annexe 1, une description, plus documentée des enjeux de l'axe Saône-Rhône, celle du dossier restant trop incomplète, afin de mieux informer le public sur les enjeux du territoire.

L'Ae recommande de compléter le CPIER par une description plus précise des enjeux de l'axe Rhône-Saône, qui devraient être financés dans ce cadre.

1.4 Présentation du projet de CPIER 2021-2027

Le projet de CPIER est un document compact (80 pages), qui, après une présentation du contexte, ne fait généralement état que du type d'actions financées⁶ et de leur motivation. La transition écologique et climatique des activités et des territoires est annoncée comme objectif principal du CPIER. Les enjeux de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'adaptation au changement climatique et de lutte contre l'érosion de la biodiversité y sont ainsi intégrés au travers de sept volets thématiques, déclinés en objectifs stratégiques et opérationnels et parfois accompagnés d'un bilan des CPIER précédents ou d'exemples précis d'études et travaux financés. Cette variabilité de présentation nuit à la compréhension précise de certains volets, qui s'en trouvent moins développés (cas des volets traitant de la résilience des territoires, de la transition énergétique ou de l'agriculture).

Il s'apparente davantage à un document de planification stratégique que de programmation d'opérations. Il présente essentiellement des objectifs et orientations au regard desquels sont inscrits des moyens financiers. Pour autant, il a été dit aux rapporteurs que les principales opérations sont déjà connues des différents maîtres d'ouvrages, sans pour autant en fournir une première liste et que seules les plus petites, répondant à une logique d'appel à projets seraient définies au fur et à mesure.

Ne pas évoquer certains territoires comme la Camargue ou certains projets comme Inspira⁷ alors même qu'ils s'inscrivent pleinement dans l'axe Rhône-Saône ne permet pas d'apprécier le contenu du CPIER ni sa portée⁸ ou son financement par un CPER.

L'Ae recommande de préciser le contenu du CPIER en citant et en présentant les projets structurants de l'axe Rhône-Saône, qui devrait être financés dans ce cadre ou un autre outil financier (POI-Feder ou CPER).

1.4.1 Les orientations et objectifs du CPIER

Le CPIER s'articule autour de quatre orientations-cadre, qui servent de fils directeurs : développer le transport fluvial et sa mutation ; favoriser les innovations et les dynamiques économiques liées à

⁶ Les taux de subvention ne sont pas précisés.

⁷ Espace industriel multimodal situé à Salaise, sur Sanne en Isère. Il s'agit du deuxième site portuaire de la vallée du Rhône.

⁸ La maîtrise d'ouvrage a indiqué aux rapporteurs que les financements des projets dédiés par exemple à Inspira sont inscrits dans les contrats plan Etat-Région (Cper).

la transition écologique et énergétique ; développer la résilience des territoires et de leurs activités économiques face au risque d'inondation ; préserver et restaurer en qualité comme en quantité les milieux et les ressources.

Ces fils directeurs sont déclinés en sept volets⁹, eux-mêmes composés de vingt-deux objectifs stratégiques (figure 3). En moyenne, cinq à six objectifs opérationnels déclinent chaque objectif stratégique.

Volets	Objectifs stratégiques
Volet 1 – Favoriser la résilience des territoires et des activités face aux inondations	1.1. En agissant sur l'aléa, en particulier, par la sécurisation des ouvrages de protection.
	1.2. En réduisant la vulnérabilité des territoires, des activités agricoles, industrielles ou commerciales.
	1.3. En sachant mieux vivre avec le risque par la connaissance, la sensibilisation, la préparation à la crise et le développement de la culture du risque.
Volet 2 – Développer un transport fluvial performant et écologique	2.1. En développant le secteur fluvial et améliorant l'ancrage territorial et socio-économique des ports, par la promotion, la prospective, les innovations et les expérimentations, la formation, la stratégie foncière, la gouvernance, l'évaluation...
	2.2. En modernisant les infrastructures fluviales et multimodales (y compris les interfaces mer/fleuve dans les ports maritimes et fer/fleuve dans les ports intérieurs pour renforcer la performance des ports et l'attractivité de la filière (ouvrages, infrastructures, capacités de stationnement, plateformes portuaires, ré-paration navale et déchirage).
	2.3. En accompagnant la transition énergétique, écologique et numérique du transport fluvial et des ports (flotte et outillages, technologies numériques, services à terre, qualité de l'air et avitaillement en énergie alternative).
Volet 3 – Restaurer la biodiversité et la qualité de l'eau et préserver l'équilibre quantitatif	3.1. En développant la connaissance au service des gestionnaires.
	3.2. En restaurant la morphologie fluviale et la continuité écologique du Rhône et de la Saône.
	3.3. En préservant et restaurant les zones humides, les annexes fluviales ainsi que la biodiversité.
	3.4. En préservant l'équilibre quantitatif face au changement climatique en maîtrisant ou réduisant les prélèvements en particulier dans les secteurs géographiques en déficit, dans le respect de la solidarité amont/aval. Les projets visés (agricoles, industriels, eau potable) devront permettre de réduire les prélèvements dans le Rhône ou la Saône ou de réduire leur impact sur les milieux aquatiques.
	3.5. En réduisant les pollutions par les substances toxiques d'origine industrielle et domestique.
Volet 4 – Développer un tourisme durable au profit des territoires le long de l'axe	4.1. En contribuant à la transition écologique des activités touristiques sur le Rhône et la Saône (motorisation décarbonée et innovation, bornes électriques, intermodalité, tourisme de croisière acceptable).
	4.2. En participant au développement économique local par le recours aux circuits courts et la valorisation de produits locaux, par la promotion des images de marque des vélo-routes, la mise en valeur du patrimoine local, la diversification des offres de croisière, le développement des activités fluviales et mixtes, l'aménagement des voies navigables pour les activités de loisirs.
	4.3. En améliorant la capacité et la qualité des infrastructures et services d'accueil des bateaux et vélos par la finalisation des itinéraires cyclables et l'irrigation des territoires adjacents aux grands axes (dont la ViaRhôna), par le développement des services des voies cyclables en lien avec l'économie locale, le développement et dimensionnement des appontements, les infrastructures d'accueil des croisiéristes, les services à terre et la création d'une plateforme numérique dédiée au tourisme fluvial et fluvestre.
	4.4. En structurant la gouvernance à différentes échelles et en soutenant l'animation par le soutien aux comités d'itinéraire, les démarches territoriales, les liens entre la filière paquebots fluviaux et les territoires.
Volet 5 – Favoriser la transition énergétique et l'écologie industrielle et territoriale autour du fleuve	5.1. En baissant la consommation énergétique, notamment fossile, et en augmentant la production d'énergie renouvelable le long de l'axe.
	5.2. En augmentant le nombre d'entreprises et de collectivités engagées dans une démarche d'économie circulaire et en réduisant les impacts environnementaux des activités économiques et humaines implantées le long de l'axe : émission de CO2, rejets de polluants, artificialisation des sols ...
Volet 6 – Accompagner l'agriculture rhodanienne dans son adaptation au changement climatique	6.1. En accompagnant l'intégration territoriale de l'activité agricole à travers notamment les projets alimentaires territoriaux intégrant la dimension Rhône-Saône et la production d'énergie renouvelable.
	6.2. En favorisant la transition agro-écologique de l'agriculture en apportant un bonus aux projets précédents qui déclinent et mettent en oeuvre cette orientation.
Volet 7 – Poursuivre les actions transversales de recherche, d'éducation au territoire liées au fleuve et à son affluent principal, de projets de territoire, de communication et d'appui à la gouvernance de l'axe	7.1. En faisant émerger et partager, par tous les publics, la culture du fleuve Rhône et en développant le travail en réseau sur la filière du patrimoine fluvial Rhône- Saône (historique, naturel, culturel, industriel ...) et les fonctions écosys-témiques et services rendus par les milieux naturels, avec une approche pluri-disciplinaire (encourager ainsi les financements à des projets co-portés par plu-sieurs organismes de recherche ou plusieurs associations).
	7.2. En développant des projets intégrés multi-thématiques.
	7.3. En faisant bénéficier les territoires locaux de l'exemplarité des projets inno-vants interrégionaux du fleuve Rhône.

Figure 2: Structuration du CPIER en volets et en objectifs stratégiques (source : rapporteurs d'après dossier).

1.4.2 Bilan des CPIER précédents (2007–2013 et 2015–2020) et analyse de la maquette du projet de CPIER 2021–2027

Les bilans des CPIER précédents et leur synthèse financière sont présentés dans le CPIER. Est particulièrement souligné le fait que « *le partage d'orientations stratégiques entre les partenaires¹⁰ est ainsi une vraie réussite, et est gage de la cohérence des actions de chacun, et de l'efficacité des actions collectives* ». Les deux générations de CPIER ont d'ores et déjà accompagné des réalisations majeures dans différents domaines¹¹.

⁹ Contre trois axes dans le précédent CPIER (gestion multifonctionnelle des eaux, développement économique et dynamiques et innovations territoriales et sociétales.

¹⁰ Outre les financeurs, le comité de bassin est par exemple partenaire du plan Rhône.

¹¹ Sont cités la sécurisation progressive du Rhône aval par un programme d'investissement majeur dans la construction et la rénovation des digues, la reconquête des zones humides et du bon état du fleuve, le soutien aux actions favorisant le report modal en faveur du transport fluvial, la création (encore en cours) des itinéraires cyclables structurants en val de Saône et le long du Rhône (ViaRhôna), ou encore l'amélioration de la connaissance du fleuve, de son fonctionnement face aux enjeux de changement climatique.

Ainsi, durant la première programmation (2007–2013), 1 556 opérations ont été labellisées pour un coût total de 762 millions d’euros (M€)¹² correspondant à une consommation de 73 % des crédits programmés. Pour la deuxième programmation (2015–2020), l’avancement global du CPIER Rhône n’est à ce jour, que de 48 % par rapport à la maquette prévisionnelle, soit de l’ordre de 400 M€ pour les 6 ans. Corrélativement, les taux d’engagements de certains financeurs avoisinent les 50 %¹³, à l’exception notable de l’AERMC (92 %). Plusieurs raisons¹⁴ sont évoquées qui expliquent la faiblesse de ces taux. Les volets ont été engagés de manière très variable : le transport fluvial et les dynamiques territoriales ont eu 29 % de leurs crédits programmés, contre 88 % pour ceux consacrés à la ressource en eau, en cohérence avec le taux d’engagement de l’AERMC.

Le CPIER 2021–2027 représente à ce stade un volume de crédit prévisionnel de 500 M€, voisin du volume financier consommé des précédents (473 M€ et 400 M€). Les crédits d’État proviennent de lignes bien identifiées (86,2 M€), auxquelles s’ajoutent des financements de France relance (7,35 M€), des crédits de l’AERMC (55,5 M€), ceux de la CNR (215,2 M€), VNF (14,3 M€) et EdF (52 M€). Le volet « inondation » dispose de la plus grande enveloppe (28 % du total)¹⁵, suivi par les volets « biodiversité et eau » (24 %), « transition énergétique et écologie industrielle » (20 %) et le « transport fluvial » (15 %).

Le POI–Feder apporte en outre 32 M€.

La maquette financière du présent CPIER est annoncée comme non finalisée, pour ce qui concerne les contributions des conseils régionaux, en particulier de la Région Auvergne–Rhône–Alpes. Par ailleurs, les rapporteurs ont été informés d’un avenant portant sur les mobilités, qui précisera en particulier les contributions financières sur ce volet.

L’Ae recommande de compléter la maquette financière, dans la mesure du possible, avant consultation du public.

1.4.3 Gouvernance du CPIER (et du plan Rhône)

La gouvernance du CPIER s’inscrit dans celle du plan Rhône. Elle comporte trois instances (le comité directeur, le comité de suivi et le secrétariat technique), auxquelles s’ajoutent des comités techniques thématiques interrégionaux (CTTI) et un comité de programmation interrégional (CPI).

Le comité directeur est l’instance décisionnelle, qui associe les services de l’État, les quatre régions concernées, le comité de bassin Rhône–Méditerranée, la CNR, EdF, AERMC et VNF. Le préfet coordonnateur de bassin préside le comité stratégique. Le comité directeur valide la stratégie du plan Rhône, ainsi que celle du CPIER et du POI–Feder. Il veille à la pertinence et à la cohérence d’ensemble du CPIER. Il prend connaissance du suivi de la mise en œuvre du CPIER et du POI–Feder et identifie des problématiques, ainsi que les thèmes pour lesquels il juge qu’ils doivent faire l’objet

¹² Dont une participation des partenaires du Plan Rhône à hauteur de 449 millions d’euros

¹³ 70 % du POI–Feder ont été engagés.

¹⁴ La signature tardive du CPIER en 2015 (30 octobre 2015), les élections des conseils régionaux en décembre 2015, la réforme territoriale qui a modifié le périmètre de trois régions sur les quatre membres du partenariat au 1^{er} janvier 2016 et la mise en place de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations », dite Gemapi, (compétence juridique nouvelle, exclusive et obligatoire, confiée à partir du 1^{er} janvier 2018 aux collectivités locales), n’ont permis un démarrage effectif du CPIER, pour certains volets, qu’en 2016 ou ralenti le lancement d’opérations. Il a été dit aux rapporteurs que la programmation initiale avait été volontairement surestimée, ce qui n’est pas le cas pour le prochain CPIER.

¹⁵ Le préfet des Bouches–du–Rhône signale que 88 % de ces capitaux sont dédiés à deux opérations en particuliers : 30 millions d’euros pour la sécurisation du Grand–Rhône aval et 120 millions d’euros pour le décorsetage du petit Rhône (voir également la note de bas de page n°31).

d'une évaluation. Il garantit la solidarité amont-aval et rive droite-rive gauche. Un secrétariat technique, animé par le Sgar Auvergne-Rhône-Alpes, assure l'animation générale du plan Rhône.

La programmation des opérations inscrites au CPIER nécessite la mise en place d'une organisation partenariale (les CTTI et le CPI), garantissant la légitimité du financement de ces opérations sur les crédits contractualisés. Pour chaque volet, un CTTI l'anime et en assure l'instruction financière. Ils fonctionnent sous la responsabilité d'un pilote désigné. Le CPI, également animé par le Sgar Auvergne-Rhône-Alpes, permet de labelliser les opérations et de programmer les crédits des signataires du plan.

En complément, un forum des acteurs permet d'informer et de concerter les acteurs concernés par le plan Rhône au-delà des décideurs et des financeurs. C'est un lieu de débat multithématique, autour des problématiques que lui a soumis le comité directeur. Ce travail donne lieu à la production de documents de synthèse et de propositions qui retournent pour décision au comité directeur.

1.5 Procédure relative au CPIER

Relevant de la rubrique 1° de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, ce programme est soumis à évaluation environnementale. L'Ae est l'autorité environnementale compétente pour rendre un avis sur ce dossier.

Après remise de l'avis de l'Ae, le dossier sera soumis à consultation publique dématérialisée. Après prise en compte des avis et recommandations, le projet de CPIER devrait être signé au début de l'année 2023.

1.6 Principaux enjeux environnementaux du CPIER

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux sont :

- l'atteinte et le maintien du bon état écologique des eaux superficielles et souterraines et la restauration de la morphologie des cours d'eau;
- la préservation de la biodiversité et les continuités écologiques associées sur l'ensemble du corridor fluvial ;
- la production d'énergie à très faible niveau d'émission de gaz à effet de serre ;
- la baisse des émissions polluantes, liée au développement de l'intermodalité pour le transport de fret sur l'ensemble de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône ;
- des réponses à l'aggravation de la vulnérabilité du fleuve au changement climatique, notamment en termes de quantité d'eau ;
- la lutte contre les inondations ;
- la qualité du paysage de la vallée du Rhône et sa diversité.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

Le CPIER a été élaboré de septembre 2020 à mai 2022 et l'évaluation environnementale a accompagné son élaboration dès la phase initiale d'état des lieux, en 2020.

Parmi les types d'opérations envisagées (telles que le confortement de digues...), peu d'infrastructures nouvelles semblent programmées. Néanmoins, le projet de CPIER et le plan Rhône

se présentent essentiellement comme une somme d'orientations stratégiques, sans aucune information sur les actions à financer (voire même celles déjà identifiées) et sans aucune indication sur les critères d'éco-conditionnalité¹⁶, exception faite pour les sites Natura 2000¹⁷. Dès lors, l'évaluation environnementale du CPIER, même bien menée, ne peut pas analyser les incidences avec suffisamment de précision pour les quantifier, et proposer les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation les plus adaptées. Le dossier identifie bien ces limites¹⁸, sans y apporter toutefois des réponses.

Le périmètre géographique du plan n'ayant pas été précisé, celui de l'évaluation environnementale, qui peut en outre être variable suivant les thématiques, ne l'est pas plus¹⁹. De plus, l'évaluation stratégique environnementale (ESE) est insuffisamment territorialisée, ce constat étant même mentionné dans celle-ci comme une des principales difficultés méthodologiques²⁰. Elle pourrait *a minima* présenter des cartographies à l'échelle de l'axe Rhône-Saône, ainsi que des territoires à enjeux, par exemple, pour les inondations, la protection de la biodiversité, la gestion des eaux ou la qualité du patrimoine.

L'Ae recommande de préciser le périmètre de l'évaluation environnementale stratégique et de territorialiser les principaux enjeux de l'axe Rhône-Saône, au regard des thématiques d'action du plan Rhône.

2.1 Articulation avec d'autres plans ou programmes

L'analyse de cette articulation présuppose sa cohérence avec des plans, schémas et stratégies²¹ de niveaux national, supérieur et inférieur et porte une analyse plus approfondie sur certains d'entre eux²², à l'exception notable du PNA pour l'Apron du Rhône, sans explication particulière, et de certains plans départementaux et interdépartementaux (concession du Rhône confiée par l'État à la Compagnie nationale du Rhône (CNR)²³, schéma régional des carrières, plans climat-air-énergie

¹⁶ L'éco-conditionnalité est un dispositif global fixant les conditions d'éligibilité d'un projet à un contrat de financement, mais aussi permettant de sélectionner préférentiellement les meilleurs projets du point de vue écologique ou de développement durable.

¹⁷ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « Habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « Oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

¹⁸ Comme le relève également le préfet du Rhône dans son avis du 6 octobre adressé à l'Ae, « *l'évaluation environnementale menée sur ce [Cpier 2021-2027] complexifie l'appréhension fine des effets de ces actions, du fait de la diversité des enjeux territoriaux et de la non-localisation précise des futurs interventions et projets que le plan prévoit* ».

¹⁹ Il a été précisé aux rapporteurs que le périmètre commun du CPIER et de l'ESE était celui des zones inondables des axes Rhône et Saône.

²⁰ « *Une autre principale difficulté a résidé dans l'étendue du territoire, et dans la multiplicité des échelles d'analyse (quatre régions, seize départements) qui empêchent toute appréhension fine des effets des types d'actions eu égard à la diversité des enjeux territoriaux d'une part, et à la non-localisation des interventions d'autre part.* »

²¹ La stratégie nationale pour la biodiversité, le 11^e programme d'intervention de l'AERMC pour la période 2019-2024, le schéma fluvial d'axe en faveur du transport et du tourisme fluvial initié par la Délégation interministérielle pour le développement de l'axe portuaire et logistique Méditerranée Rhône Saône (DIMeRS), la nouvelle contractualisation des missions d'intérêt général (MIG) de la CNR pour la période 2019-2023 et les investissements réalisés par EDF le long du Rhône.

²² Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) du bassin Rhône-Méditerranée 2022-2027, le plan de gestion du risque d'inondations (PGRI) du bassin Rhône-Méditerranée 2022-2027, le plan de gestion des poissons migrateurs (PLAGEPOMI) Rhône-Méditerranée 2022-2027, le plan national d'actions (PNA) pour l'Anguille, le document stratégique de façade Méditerranée, les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) des régions concernées, les stratégies portuaires et les plans régionaux santé environnement (PRSE) des régions concernées.

²³ [Avis Ae](#) 2020-10 délibéré le 8 juillet 2020 sur le plan stratégique de la prolongation de la concession du Rhône

territoriaux, plan de déplacements urbains de l'agglomération lyonnaise²⁴...). D'une façon générale, elle passe en revue la cohérence des objectifs des plans et programmes avec le CPIER et en fait ressortir des contributions positives et des points de vigilance. Ainsi, par les projets finançables, sont soulignés des risques d'augmentation de la vulnérabilité aux inondations²⁵, d'entorse au principe de non-dégradation des milieux aquatiques²⁶ ou d'atteintes à la préservation des espaces naturels et des continuités écologiques²⁷, sans pour autant que le dossier n'apporte des garanties formelles à la prise en compte de ces risques. Au terme de l'analyse de la cohérence avec le plan régional santé environnement (PRSE), l'évaluation indique même que « *le volet agricole mériterait d'être renforcé dans le sens d'une réduction des pollutions (solvants, pesticides et HAP), encore souvent retrouvés dans les systèmes aquatiques, souterrains comme de surface.* »

L'Ae recommande de créer un dispositif d'analyse pour garantir la compatibilité des projets financés par le CPIER avec le Sdage et le PGRI Rhône-Méditerranée, ainsi que le PRSE et les documents de planification des territoires.

Par ailleurs, l'Ae invite à prendre en compte les résultats des travaux à venir de territorialisation de la stratégie nationale pour les aires protégées 2030 (SNAP) et la loi climat-résilience du 22 août 2021 qui contient des dispositions sur la protection des écosystèmes naturels et sur le principe de « zéro artificialisation nette ». Le dossier aurait également été enrichi avec une analyse de l'articulation du CPIER avec les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) et des schémas de cohérence territoriale (Scot) pour tenir compte des trames vertes et bleues, ainsi qu'avec une valorisation de la contribution du CPIER aux chartes des parcs naturels régionaux²⁸, tels que celui de la Camargue.

Par ailleurs, le CPIER comprend pour plusieurs volets, un zoom précis sur le POI-Feder, mettant en évidence les actions financées par ce programme. L'Ae souligne la recherche de cohérence entre les programmes financiers à l'échelle de l'axe Rhône-Saône en France. Le dossier gagnerait à être complété par un exercice similaire avec les programmes financiers et stratégiques éventuels des affluents du Rhône et de la partie amont du Rhône en Suisse.

L'Ae recommande de préciser l'articulation du CPIER avec les autres plans et programmes, notamment en matière de ressource en eau, et d'élargir cette analyse à l'échelle de l'intégralité de l'axe du Rhône, notamment avec sa partie suisse.

2.2 État initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence du programme

L'évaluation environnementale indique appuyer son état initial sur une analyse bibliographique exhaustive, fondée cependant sur des documents plus ou moins anciens, tels que des profils

²⁴ Également signalé par le préfet du Rhône

²⁵ Mise en vigilance par rapport aux dispositions du PGRI.

²⁶ Risque avec un des deux principes fondamentaux de la directive-cadre sur l'eau, repris par le Sdage.

²⁷ Mise en vigilance avec un des objectifs des Sraddet.

²⁸ Seule la liste est fournie dans le dossier, sans cartographie permettant de visualiser le recouvrement de leur périmètre avec l'axe Rhône-Saône. Aucune analyse n'est fournie. Sont ainsi cités onze Parcs Naturels Régionaux, à proximité plus ou moins immédiates du périmètre Rhône-Saône (PNR du Haut-Jura, PNR du Massif des Bauges, PNR de Chartreuse, PNR du Vercors, PNR du Pilat, PNR des Monts d'Ardèche, PNR des Baronnies Provençales, PNR du Luberon, PNR des Alpilles, PNR de la Sainte Baume et PNR de Camargue).

environnementaux régionaux ou des états initiaux des évaluations environnementales des Sradet ou des précédents CPIER, POI–Feder, PGRI et Sdage. Même si des informations complémentaires à ces sources sont apportées, il serait préférable de s'appuyer sur les données–sources des documents les plus récents ²⁹ comme les états initiaux présents dans les évaluations environnementales des projets de plans et programmes récemment achevés et approuvés (plans de protection de l'atmosphère, PGRI, Sdage).

L'Ae recommande d'actualiser les données de l'état initial de l'évaluation environnementale avec les informations les plus récentes et de compléter l'annexe bibliographique avec l'ensemble des documents pris en compte.

L'état initial présente les principales données d'état des lieux sous une forme dynamique (évolution dite « au fil de l'eau ») et les traduit de façon efficace, sous forme de matrice Atouts–Faiblesses–Opportunités–Menaces et d'enjeux thématiques. Une synthèse des enjeux dégagés figure à la suite du diagnostic. Les priorités environnementales servant à définir la grille d'analyse sont issues de ce travail de synthèse des enjeux environnementaux. Cependant, l'approche verticale des enjeux qui caractérise l'ensemble de l'évaluation environnementale ne permet pas d'identifier des effets multiples et combinés de certaines actions et ce, bien qu'une approche transversale pour accompagner des projets touristiques intégrés soit affirmée dans le dossier. Ainsi, les effets cumulés du plan Rhône sur la ressource en eau et l'atteinte du bon état quantitatif des eaux souterraines à travers le développement des zones d'expansion des crues, la préservation voire la reconstitution des zones humides ou la valorisation des bonnes pratiques agricoles ne sont pas suffisamment mises en avant.

L'Ae recommande d'adopter une approche intégrée des enjeux environnementaux pour l'ensemble des opérations du CPIER.

L'évaluation environnementale se poursuit avec l'analyse de l'évolution probable de l'environnement sans mise en œuvre du CPIER. Elle passe en revue les évolutions positives et négatives attendues pour les thématiques environnementales prioritaires. Cette analyse prend en compte les principales tendances réglementaires (protection des eaux, des milieux, des espèces et de leur habitat) – mais sans prise en compte des mesures de maîtrise de l'urbanisation –, organisationnelles (compétence Gemapi) ou sociétales (sensibilisation à l'environnement) pour établir un panorama assez fidèle de ce que peut être le scénario de référence.

In fine, l'analyse de l'état initial de l'environnement présente un bilan contrasté :

- un corridor géographique offrant un potentiel remarquable : axe de circulation fluvial majeur au niveau européen (tourisme et marchandises), secteur majeur de production d'électricité au niveau national, territoire dynamique sur le plan démographique et économique, mais avec une forte pression sur le foncier, une saturation des infrastructures de transport et une exposition au risque d'inondation toujours prégnante ;
- des milieux naturels riches (zones humides, sites Natura 2000, sites Ramsar, ...) et un patrimoine culturel, historique et paysager remarquable avec un enjeu fort de préservation, de restauration ou d'adaptation face aux pressions et aux risques (urbanisation, aménagements, pollutions, réchauffement climatique ...)

²⁹ Comme indiqué par le préfet de Rhône, « les données utilisées pour présenter la qualité microbiologique et la qualité physico–chimique sur l'eau potable sont obsolètes (2009) ».

- un fleuve polyvalent et fortement aménagé remplissant les fonctions d'alimentation en eau, de récréation, de transport de marchandises, d'irrigation, de fourniture d'électricité et de refroidissement des centrales nucléaires, mais qui présente de forts enjeux sur l'amélioration de la dynamique fluviale, la facilitation de la migration piscicole, la restauration morphologique et le transport sédimentaire ;
- une ressource en eau abondante qui permet des usages majeurs sur le territoire (eau potable, irrigation agricole, électricité...) mais une pollution des eaux toujours préoccupante (rejets toxiques importants et des contaminations anciennes et actuelles importantes : solvants chlorés et hydrocarbures, nitrates, pesticides...) avec un risque de pollution accidentelle élevé, des risques d'étiages sévères et de réchauffement de l'eau, dans le contexte du changement climatique.

Pour certaines thématiques (paysage, ressource en eau, risques naturels, climat), le dossier fait état d'une dégradation de la situation.

2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de programme a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

En préambule de l'exposé des motifs, il est bien annoncé que le CPIER répond aux quatre enjeux majeurs du plan Rhône : la prévention des inondations, la préservation de l'eau et de la biodiversité, la promotion du transport fluvial et le développement d'un tourisme durable le long de la Saône et du Rhône. Ont été rajoutées au présent CPIER, deux nouvelles thématiques : « *agriculture, transition énergétique par l'économie industrielle et territoriale* ». L'Ae s'interroge sur l'adéquation entre le périmètre géographique du CPIER, limité à l'axe, et ces nouvelles thématiques qui s'entendent à l'échelle de l'ensemble du bassin versant du Rhône.

L'évaluation environnementale décrit précisément le processus d'élaboration du CPIER, l'historique et les motivations du plan Rhône, et les choix effectués au regard des enjeux et du contexte. Cette présentation est centrée sur le processus et sur un satisfecit du bilan du CPIER précédent, mais n'apporte pas suffisamment d'informations concrètes sur l'atteinte des objectifs visés par le plan. Aucune solution de substitution n'est finalement évoquée dans le dossier, même quand des projets aux incidences potentiellement négatives pour l'environnement sont envisagés.

Pour illustrer cette absence d'alternative, on peut citer les aménagements pour réduire la vulnérabilité aux inondations, pouvant comporter « *des risques [environnementaux] associés aux dispositifs de ressuyage³⁰ ou au décorsetage limité du petit Rhône³¹ »), ce projet pouvant engendrer des incidences en Camargue³², qui est exclue étrangement du territoire d'application du*

³⁰ D'après une information fournie par le Sgar, les travaux de ressuyage consistent en un système de pompes qui permettent d'évacuer l'eau des points bas ou des "cuvettes", l'infiltration de tels volumes d'eaux débordées n'étant pas envisageable dans des délais raisonnables.

³¹ Les travaux de renforcement et de recul limité des digues du Petit Rhône sont une opération majeure faisant partie du programme de sécurisation des ouvrages de protection contre les crues du Rhône du barrage de Vallabrègues à la mer, établi par le syndicat mixte interrégional d'aménagement des digues du delta du Rhône et de la mer (SYMADREM) à partir des objectifs définis dans le schéma de gestion des inondations du Rhône aval. Cette opération d'envergure concerne plus de 66 km de digues répartis sur les deux rives du Petit Rhône. L'opération se situe sur un périmètre sensible : la Camargue et la Petite Camargue présentant de forts enjeux environnementaux.

³² Il a été précisé aux rapporteurs que l'approche était strictement limitée au Petit Rhône et n'abordait pas la Camargue dans toutes ses composantes, notamment sa façade littorale.

CPIER. Alors même qu'ils marquent un infléchissement des orientations antérieures³³, ces aménagements dont le coût est très élevé au regard des enjeux exposés ne donnent pas lieu à une réévaluation de l'analyse coûts-bénéfice, ni à une mise en œuvre de la séquence ERC qui aurait permis de proposer des solutions alternatives³⁴. Autre exemple : il est annoncé, que « *l'offre logistique des ports de la vallée du Rhône regroupés sous la bannière Medlink Ports doit saisir les opportunités offertes par l'émergence de nouvelles filières (économie circulaire, logistique du dernier kilomètre, production d'énergie décarbonée) et créer les conditions d'accueil favorables au développement d'écosystèmes industriels et logistiques plus résilients aux effets du réchauffement climatique et autres aléas économiques, sociaux ou environnementaux* », ceci pouvant engendrer une artificialisation des sols.

L'Ae recommande de compléter le dossier par l'analyse des solutions de substitution du CPIER, notamment pour les projets déjà identifiés (dispositifs de ressuyage et décorsetage limité du petit Rhône).

2.4 Incidences potentielles du CPIER et mesures d'évitement, de réduction et de compensation

À partir des volets du CPIER, une première analyse a consisté en une qualification (négative, positive, non significative ou indéterminée) des effets de chaque objectif stratégique au travers d'un référentiel évaluatif comprenant une série de questions (figure 4) découlant des enjeux issus de l'état initial de l'environnement.

		Volet 1			Volet 2			Volet 3					Volet 4				Volet 5		Volet 6		Volet 7		Total thème	
		V11	V12	V13	V21	V22	V23	V31	V32	V33	V34	V35	V41	V42	V43	V44	V51	V52	V61	V62	V71	V72		
Q1	Le CPIER contribue-t-il aux objectifs de réduction de la consommation d'espace ?	⚡	/	/	⚡	⚡	/	/	/	+	/	/	/	+	⚡	+	/	+	+	+	+	+	+	+
Q2	Le CPIER contribue-t-il à assurer la préservation des sols et une gestion rationnelle des ressources en matériaux pour un approvisionnement local durable	⚡	/	/	/	+	/	/	/	/	/	/	⚡	+	/	/	⚡	+	+	/	/	+	/	/
Q3	Le CPIER permet-il la préservation des éléments remarquables du paysage et du patrimoine et l'amélioration du cadre de vie	/	/	/	/	+	/	/	+	+	+	+	⚡	+	+	/	⚡	+	+	+	+	+	+	+
Q4	Le CPIER permet-il la préservation de la biodiversité et des trames vertes et bleue ?	⚡	/	/	/	⚡	/	+	+	+	+	+	/	⚡	⚡	/	⚡	⚡	/	/	+	+	+	+
Q5	Le CPIER contribue-t-il aux objectifs de bon état écologique et chimique des masses d'eau	⚡	/	/	/	⚡	/	+	+	+	+	+	+	⚡	⚡	/	⚡	+	⚡	+	+	+	+	+
Q6	Le CPIER prend-il en compte la prévention des risques naturels et technologiques	+	+	+	/	/	/	/	+	+	/	/	/	/	/	/	/	+	+	+	+	+	+	+
Q7	Le CPIER contribue-t-il à la réduction des nuisances et pollutions et leurs impacts sur la santé des populations ?	/	/	/	+	+	+	/	/	/	/	/	⚡	+	+	/	+	+	+	/	/	+	+	+
Q8	Le CPIER contribue-t-il à la réduction des consommations d'énergie et des émissions de GES ?	/	/	/	+	+	+	/	/	/	/	/	+	+	+	/	+	+	+	+	+	+	+	+
Q9	Le CPIER permet-il l'anticipation et l'adaptation du territoire au changement climatique ?	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	/	+	+	+	+	+	+	+	+
	Total objectifs	⚡	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	/	+	+	+	⚡	+	+	+	+	+	+	+

Figure 2: Matrice d'analyse globale du CPIER (source : dossier).

Cette première analyse a permis de sélectionner les objectifs stratégiques ayant *a priori* des effets positifs (vert) ou négatifs (jaune) sur l'environnement dans son ensemble, afin d'alléger la deuxième

³³ Passage d'une protection forte au droit de secteurs fortement urbanisés à un même niveau de protection au droit d'une secteur naturel et agricole à l'aval

³⁴ Comme signalé dans le courrier du préfet des Bouches-du-Rhône en date du 10 octobre 2022, susvisé

étape d'analyse, qui se concentre ainsi sur les objectifs opérationnels et typologies d'actions ayant des risques d'effets négatifs. Cette synthèse repose sur l'analyse des trois points suivants :

- Quels sont les effets notables sur l'environnement des objectifs stratégiques de chaque volet (dernière ligne horizontale de la figure 4 « total objectifs ») ?
- Comment sont impactées les dimensions environnementales (dernière colonne à droite « total thème ») ?
- Quels sont les effets d'ensemble sur l'environnement de la stratégie du CPIER ? (figure 4).

Cette méthode, intéressante en soi, souffre de certaines limites que l'évaluation souligne. Ainsi, les effets de certaines actions opérationnelles du CPIER sur la plupart des enjeux environnementaux sont, à ce jour, difficilement quantifiables et font donc uniquement l'objet d'une analyse qualitative. Il est également précisé que le CPIER, promeut de nombreuses actions portées par des acteurs territoriaux privés et publics pouvant conduire à ce que certaines aient des incidences négatives sans qu'elles ne puissent systématiquement se traduire, dans le cadre du CPIER du moins, par la mise en place de solutions correctives sur le projet lui-même. Selon le dossier, « *une action qui s'avérerait néfaste pour l'environnement pourra être exclue du CPIER sans pour autant que cela ne remette en cause sa mise en œuvre effective* ». Le CPIER n'a donc pas à assumer les incidences de projets concernant ce territoire mais portés par d'autres ou en dehors de son cadre.

Ces résultats de l'analyse globale ont ensuite été pondérés au regard de l'enveloppe financière de chaque volet, estimant que plus un volet est doté d'un montant financier élevé, plus le nombre ou l'envergure des projets auront une probabilité forte d'avoir un effet (positif ou négatif).

Seuls les objectifs appelant à vigilance ont alors été analysés, et avec une incertitude élevée dans la mesure où le niveau d'ambition associé à chacune de ces actions n'est pas toujours précisé. Il s'agit donc bien d'une estimation d'incidences potentielles, généralement non quantifiables. De rares « focus actions³⁵ » viennent illustrer cette analyse à partir de projets déjà réalisés ou en cours, donc suffisamment connus. Sur la base de ces principes, huit volets³⁶ appellent le plus à la vigilance et sont détaillés.

En résulte un tableau récapitulatif des mesures pour éviter (E), réduire (R) ou compenser (C) les effets négatifs prévisibles du programme sur l'environnement, voire accompagner (A) la mise en œuvre des actions. Ce tableau comporte essentiellement des mesures de réduction et quelques mesures d'évitement, dont certaines ont été écartées par le maître d'ouvrage. Aucune mesure de compensation nouvelle³⁷ n'y figure au motif que les effets résiduels des actions ne pouvaient être appréciés, les actions financées étant elles-mêmes non définies.

L'évaluation souligne pour conclure que les opérations susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement seront soumises à des études réglementaires qui définiront les mesures adaptées à chaque projet et aux enjeux locaux (études d'impacts, évaluation d'incidences Natura 2000, dossier loi sur l'eau ...) et qu'une attention particulière devra être portée à certains points signalés³⁸.

³⁵ Dispositif de ressuyage de la Camargue dans le secteur du Vigueirat ; décorsetage limité du petit Rhône en aval de la diffluence ; restauration de 800ha de zones humides sur la Saône...

³⁶ Les volets V1.1, V2.1, V2.2, V4.1, V4.2, V4.3, V5.1 et V6.1 (voir figure 3).

³⁷ À l'exception de celles, d'ores-et-déjà définies dans le cadre du projet de décorsetage limité du Petit Rhône portée par le Symadrem.

³⁸ Études faune flore sur un cycle de 12 mois sur les secteurs sensibles, études et simulations pour l'intégration paysagère, management environnemental de chantier avec mise en défens des zones sensibles, précautions pour éviter les pollutions des milieux aquatiques par les engins, gestion des déchets, calendrier d'intervention adapté à la préservation de la faune et de la flore, études en matière de sobriété et performance énergétique et développement des énergies renouvelables

Dans la mesure où ce projet de CPIER s'apparente plus à une maquette financière qu'à un plan, les enseignements de cette approche sont limités. Ils se réduisent à des types d'incidences pouvant concerner chaque volet du CPIER. Sans entrer dans le détail de mesures adaptées à des projets particuliers, elle permet de cibler des points de vigilance pouvant faire l'objet de mesures d'évitement ou de réduction transversales. Dans son principe, cette approche correspond donc à ce qu'on peut attendre de l'évaluation environnementale d'un programme financier. Elle reste cependant à ce stade peu quantifiée faute de territorialisation suffisante, mais surtout insuffisamment prise en compte par le CPIER lui-même et finalement de portée limitée. Elle n'évalue pas non plus les effets cumulés entre les opérations du CPIER et avec d'autres projets, plans et programmes.

Il en est ainsi des actions de l'axe 1.1 qui portent principalement sur le delta du Rhône, avec la sécurisation du Grand-Rhône et le décorsetage limité du Petit-Rhône dont les incidences devraient être évaluées au regard de l'ensemble de l'hydrosystème de la Camargue.

L'Ae recommande de mieux prendre en compte les recommandations de l'évaluation environnementale dans le CPIER.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Le fleuve Rhône et la Saône traversent ou sont en relation étroite avec de nombreux sites Natura 2000³⁹ qui représentent entre 20-25 % du territoire du Plan Rhône. N'ont été pris en compte que ceux situés dans ou à proximité d'un périmètre d'étude Rhône-Saône, proche des deux cours d'eau, mais dont l'évaluation ne précise ni l'origine, ni la portée⁴⁰. Y figurent 109 sites dont 69 au titre de la directive habitats et 40 au titre de la directive oiseaux.

Le principe de l'évaluation d'incidences Natura 2000 est d'évaluer les incidences éventuelles du contrat sur les sites Natura 2000, et le cas échéant de l'adapter et de le modifier.

Pour cela, il serait nécessaire d'évaluer chacune des actions alors que la plupart ne sont pas localisées, si bien que l'évaluateur a raisonné en termes d'incidences potentielles de ces actions afin d'identifier celles qui peuvent avoir un impact sur les sites Natura 2000. Les actions ont donc été classées en trois catégories : celles susceptibles de soutenir des projets ayant des incidences significatives négatives sur les sites Natura 2000, celles permettant la mise en place de mesures ayant des incidences positives sur l'état de conservation des espèces et habitats d'intérêt communautaire, enfin celles n'ayant aucune incidence.

Dans un second temps, le niveau d'incidences des projets a été apprécié, pour les actions susceptibles d'avoir des incidences négatives, en tenant compte de leurs obligations règlementaires. Des critères d'éco-conditionnalité ont été proposés afin de limiter les risques d'atteinte uniquement vis-à-vis des sites Natura 2000.

Une synthèse en est présentée pour chaque volet qui montre que les aménagements pour « renforcer la capacité du territoire à faire face aux inondations » (volet 1) sont susceptibles de porter atteinte au patrimoine naturel des sites Natura 2000 et que ces aménagements seront soumis à des

³⁹ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

⁴⁰ L'Ae s'interroge sur les raisons pour lesquelles ce périmètre n'a pas été utilisé plus largement pour l'ESE. Réponse a été donnée aux rapporteurs lors de leur audition (§ 2)

évaluations d'incidences Natura 2000 qui définiront au cas par cas les mesures appropriées. Il en est de même pour les projets destinés à « développer un transport fluvial performant et écologique » (volet 2) et ceux du volet 4 « développer un tourisme durable au profit des territoires le long de l'axe ». Pour le volet 5 « *favoriser la transition énergétique et l'écologie industrielle et territoriale autour du fleuve et de son affluent principal* », comme il n'est pas précisé quels types d'énergies seront développés ni si certains projets pourront concerner l'hydroélectricité qui, elle, est susceptible d'impacter les milieux et espèces liées à l'eau, l'évaluateur n'a pu se prononcer.

L'analyse conclut que « *sous réserve du respect des critères de sélection de projets et des évaluations d'incidences Natura 2000 des projets concernés par cette procédure qui devront montrer l'absence d'impact significatif, le CPIER Plan Rhône 2015–2020 ne portera pas atteinte aux habitats et espèces d'intérêt communautaire ayant justifié les sites Natura 2000 et aux objectifs de conservation des sites Natura 2000* ».

Cette conclusion témoigne de l'aspect inabouti de l'évaluation des incidences du plan sur les sites Natura 2000 et doit être poursuivie. Elle confirme cependant pour les volets 1, 2 et 4, les incidences potentielles du contrat sur les habitats naturels et espèces d'intérêt communautaire.

L'Ae recommande de reprendre l'appréciation des incidences du CPIER sur le réseau Natura 2000.

2.6 Dispositif de suivi

Le CPIER ne comportant pas d'indicateurs permettant de mesurer l'efficacité des actions, l'évaluation stratégique environnementale en propose de deux types :

- « *des indicateurs de suivi permettant d'apprécier l'efficacité des mesures compensatoires et réductrices (visant à suivre la réalisation des mesures ;*
- *des indicateurs environnementaux de type générique, qui permettront d'identifier précisément les impacts négatifs du plan (mesurant l'évolution de l'environnement)* », à partir des indicateurs des schémas et plans régionaux concernés (Sraddet, Sdage, Pgri ...).

Elle propose en complément dix indicateurs (nombre d'entités ayant réalisé des investissements et des mesures de prévention du risque inondation, part de projets d'amélioration des crues intégrant des fonctions à vocation environnementales, surface de foncier nouvellement consommée pour le développement portuaire et de la logistique fluviale...) couvrant les six volets du CPIER et issus d'une analyse des suivis environnementaux des projets réalisés.

Elle propose que les « *autorités de gestion* »⁴¹ en charge du programme CPIER aient la responsabilité de coordonner et mettre en œuvre le dispositif de suivi du plan et que les indicateurs les plus pertinents devant être retenus concernent les ressources (foncier, eau, matières premières), la biodiversité, le paysage et patrimoine. Il manque à ces indicateurs, ceux relatifs à la qualité de l'air, aux émissions de GES et à l'exposition des personnes et des biens aux risques d'inondation. Aucun engagement par la maîtrise d'ouvrage n'est pris pour engager des mesures correctives le cas échéant.

La mise en œuvre de ce suivi du CPIER se ferait en trois temps (démarrage, intermédiaire et final) et devrait permettre « *un pilotage serré du CPIER par une adaptation des actions en fonction des résultats obtenus sur l'environnement* ».

⁴¹ Terme utilisé par le dossier

Pour autant, l'EES note que « *ce plan de suivi et d'évaluation du contrat ne pourra être précisément défini qu'une fois le CPIER finalisé, c'est-à-dire une fois que les projets retenus seront définitivement arrêtés, que les actions auront fait l'objet d'études de faisabilité et que les enveloppes associées seront définies* », reconnaissant les limites opérationnelles du dispositif proposé, en raison principalement des caractéristiques propres du CPIER déjà signalées plus haut (§1.4 et 2).

La nature de ce contrat, qui concerne une « séquence » de réalisation du plan Rhône, aurait dû s'inscrire dans le dispositif de suivi de ce plan, s'il en existe un⁴², ou à tout le moins s'inscrire dans le prolongement des indicateurs mis en place lors des deux premiers contrats.

L'Ae recommande de s'assurer que le dispositif de suivi proposé par l'évaluation environnementale stratégique sera bien repris dans celui du CPIER, et de le compléter par des indicateurs relatifs aux polluants de l'air, aux émissions de gaz à effet de serre et à l'exposition des personnes et des biens aux risques d'inondation.

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique est clair et bien présenté ; il présente les mêmes limites que l'évaluation environnementale.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement par le programme

3.1 Portée du CPIER : périmètre, pilotage, transversalité et éco-conditionnalité

L'exercice réalisé dans le cadre d'un CPIER se heurte à la difficulté d'évaluer un document de programmation financière sans avoir une vision globale et cohérente du plan Rhône et de ses outils financiers (CPIER et POI-Feder). Le plan Rhône n'est pas soumis à évaluation environnementale.

Pourtant, les critères d'éco-conditionnalité (uniquement centrés sur la bonne prise en compte des sites Natura 2000 et *in fine*, non définis) et les indicateurs de suivi décrits dans l'ESE gagneraient à être unifiés avec l'ensemble des critères d'évaluation et de suivi utilisés dans le cadre du plan Rhône, permettant ainsi d'assurer une vision globale et intégrée dans le temps du plan, des orientations politiques comme des projets et de définir un cadre commun d'intervention dans le domaine de l'eau sur l'axe Rhône-Saône⁴³.

C'est notamment au travers de critères d'éco-conditionnalité et de sélection que les priorités environnementales retenues par le CPIER pourront être le plus efficacement traduites et suivies tout au long de sa mise en œuvre. Afin de correspondre au mieux à ses priorités, il est important que ces critères lui soient spécifiques et découlent de l'analyse de l'évaluation environnementale – et tout particulièrement des mesures d'évitement ou de réduction qu'elle propose. Ainsi, le référentiel d'éco-conditionnalité pourrait être spécifiquement élargi à plusieurs thématiques (eau, biodiversité, réduction de la pollution de l'air) pour fixer des critères d'éligibilité précis et garantir la prise en

⁴² Il a été confirmé aux rapporteurs qu'aucun dispositif de suivi du PR n'a été mis en place.

⁴³ Les rapporteurs se sont questionnés sur la cohérence des projets d'endiguement sur l'axe Rhône, financés par tous les CPIER. La maîtrise d'ouvrage a indiqué que la Dreal de bassin assure la programmation de ces travaux et leur suivi, à l'échelle du fleuve, en cohérence avec la stratégie définie depuis le premier cycle de contractualisation.

compte de l'environnement lors de l'instruction des projets contribuant à la mise en œuvre de la stratégie du PR. En particulier, il sera particulièrement utile pour les projets ne faisant pas l'objet d'une évaluation environnementale.

L'Ae recommande :

- *de préciser systématiquement de quelle façon les recommandations de l'évaluation environnementale seront prises en compte dans le choix des opérations que le CPIER financera et d'explicitier une grille de critères d'éligibilité (éco-conditionnalité) et de sélection de projets à l'ensemble des thématiques environnementales,*
- *d'élargir le pilotage et le suivi du CPIER et du plan Rhône au POI-Feder.*

3.2 Ambition environnementale du CPIER

Le CPIER affiche une ambition environnementale cohérente tant avec celle du Sdage et du PGRI sur les thématiques de la prévention des inondations, de l'eau et des milieux humides⁴⁴, et plus largement sur les politiques actuelles de protection des milieux et des espèces, qu'avec les stratégies locales du tourisme et du transport fluvial.

Néanmoins, bien qu'un effort soit perceptible, l'Ae constate un manque de transversalité entre les thématiques de l'évaluation environnementale, le CPIER restant encore trop sectorisés. Pourtant il est possible d'utiliser et même concevoir des zones d'expansion de crues, pour à la fois, faciliter les infiltrations vers les nappes alluviales et leur réalimentation naturelle, pour prévenir le manque d'eau à l'étiage. De même, on peut chercher à valoriser les zones inondables inconstructibles pour les intégrer à la trame verte et bleue, elle-même mobilisable au titre des « solutions fondées sur la nature » pour amortir les aléas et induire une conception éventuellement alternative des ouvrages de protection... Faute d'une territorialisation suffisante et d'une identification des actions inscrites au CPIER, aucun de ces éléments n'est suffisamment exploité dans le CPIER ou son ESE. L'un des objectifs de l'échelle du CPIER est cependant bien d'intégrer des problématiques dépassant le cadre de sous-bassins versants, afin de répondre par exemple, par des actions amont de renforcement de la gestion quantitative et qualitative de l'eau, à des problématiques affectant l'ensemble du territoire.

3.3 Analyse thématique

Cette analyse est compliquée par le fait que l'ESE aborde les incidences sur les différents enjeux environnementaux pour chaque volet et n'en réalise pas une synthèse pour chaque enjeu. (si ce n'est en première approche « théorique/a priori » dans la matrice figurant dans la figure 4 et au IV.B.2 effets sur les thématiques environnementales, mais avant pondération des volets selon leur poids volume financier)

3.3.1 La ressource en eau et la prévention du risque d'inondations au prisme du changement climatique : une contrainte avérée et à partager avec la Suisse

Si l'évocation de l'adaptation au changement climatique est omniprésente, le sujet est en fin de compte insuffisamment traité, malgré l'existence d'études climatiques récentes, qui ne sont pas citées dans le dossier. Le CPIER ne le mentionne que pour certaines ressources naturelles (l'eau, la

⁴⁴ Le préfet des Bouches-du-Rhône regrette « le manque d'ambition en matière de préservation des zones humides, qui ne concerne que 800 hectares sur les 120 000 hectares menacés ou dégradés ».

forêt...) ou pour certaines filières (le tourisme notamment) et au travers, presque exclusivement d'une réduction de la vulnérabilité aux inondations⁴⁵. La coopération avec la Suisse est très peu évoquée, si ce n'est sous forme de regrets (« *une gouvernance du Plan Rhône qui associe davantage les acteurs infrarégionaux et les autorités suisses* »). Les conséquences sur le transport fluvial ou la production hydro-électrique, par exemple, ne sont pas décrites.

Ainsi, la [sous-étude climatique de l'étude franco-suisse GouvRhône](#) relève, pour la période 1980– 2010, une diminution significative des débits dans le bassin du Rhône, en particulier sur le Rhône et l'Arve. Dans la perspective 2050 – 2100, l'étude avance un scénario, dont les lignes maîtresses sont :

- un accroissement de 4°C de la température moyenne annuelle d'ici la fin du siècle ;
- en conséquence, une augmentation de l'évaporation de 33 % ;
- une forte baisse du couvert neigeux (-12 % par décennie déjà constatés entre 1981 et 2010) ;
- une diminution des précipitations dans le cadre d'une décroissance entre 10 et 27 % en fin de siècle.

Les impacts de ces changements, projetés sur la période 2070–2100, conduisent les auteurs à prévoir :

- une diminution du débit moyen annuel de 63 % pour le Rhône, de 56 % pour l'Arve ;
- un décalage des périodes d'écoulement avec une atténuation des variabilités interannuelles dues à la réduction du régime glacio-nival ;
- une possible baisse des fréquences des inondations extrêmes mais une augmentation de l'intensité de ces événements ;
- une hausse de la fréquence, un allongement et une intensification des sécheresses estivales : printemps plus précoces d'environ 1 mois, automnes secs.

Par ailleurs, l'étude [« Gestion quantitative et débits du fleuve Rhône à l'étiage, constats et recommandations »](#) fait état à l'horizon 2050, dans un scénario de changement climatique « raisonnablement pessimiste », des évolutions suivantes :

- le débit aval du Rhône diminuerait de 10 à 30 % selon les mois ;
- tandis que les prélèvements liés aux usages augmenteraient de 30 % selon un scénario pessimiste ;
- alors que l'étude établit qu'actuellement, en période estivale, les eaux sortant du Léman représentent une contribution de 43 % du débit mesuré à Beaucaire (Gard), la baisse induite pour un mois estival quinquennal sec serait de l'ordre de 300 m³/s à Beaucaire ;
- ce qui conduirait les régimes du fleuve en dessous des débits de satisfaction des besoins pour les activités humaines, pour les écosystèmes à l'aval et pour certains usages (riziculture).

Face à cette urgence, le plan Rhône ou les outils financiers, tels que le CPIER semblent insuffisants. Tel qu'indiqué dans [l'avis de l'Ae](#) sur le Sdage Rhône-Méditerranée, « *selon les responsables de l'élaboration du Sdage, les échanges avec les pays voisins ont été à ce stade insuffisamment développés, en particulier s'agissant de la Suisse, compte tenu de l'enjeu que représente la tête de bassin du Rhône, notamment dans la perspective du changement climatique. La France souhaiterait*

⁴⁵ Par ailleurs, le Préfet du Vaucluse souligne que « *l'action "travailler à des actions en faveur de la décarbonation des usages en faisant émerger les projets expérimentaux et en développant de nouvelles filières" doit se faire dans le respect des réglementations en vigueur, notamment en tenant compte du risque transcrit dans le PPRI* ».

parvenir avec la Suisse, pays tiers qui contrôle le débit du Rhône en sortie du lac Léman, à une gouvernance commune de la gestion du Rhône, à l'instar de la gestion internationale du Rhin, de la Moselle ou du Danube, ce qui s'avère difficile ».

L'Ae recommande :

- *de vérifier la cohérence du CPIER Rhône–Saône et des projets financés, avec la réalité des études scientifiques sur le Rhône à l'horizon 2050,*
- *d'intensifier les négociations avec la Suisse pour mettre en place rapidement une instance de gouvernance partagée sur la gestion du Rhône.*

3.3.2 Eau, biodiversité et continuité écologique : la poursuite des engagements, qui reste à confirmer

Le CPIER fait le choix délibéré de privilégier les solutions fondées sur la nature, la connaissance et de poursuivre son engagement reconnu pour une amélioration de la continuité écologique du Rhône et de la Saône. L'impact négatif propre du CPIER sur l'eau et la biodiversité sera donc limité.

Néanmoins, de nombreux sujets relatifs à l'eau et la biodiversité ne sont pas directement abordés, comme les zones humides, sans doute en raison de leur aspect secondaire dans le plan Rhône. On retrouve ici la critique déjà exprimée sur le manque de transversalité du CPIER.

L'éco conditionnalité évoquée pour l'analyse des incidences du CPIER sur les sites du Natura 2000 (§2.5), ne s'est pas traduite par un conditionnement du financement des actions à la démonstration de l'absence d'incidence sur les sites Natura 2000.

3.3.3 Le transport fluvial : un levier d'intérêt pour la transition énergétique, non quantifié

L'objectif principal du CPIER 2021–2027 est annoncé comme contributeur à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cependant, la transition énergétique et l'atténuation du changement climatique n'occupent qu'une place finalement marginale dans ce projet de CPIER, qui prévoit, sans grande précision, de promouvoir la production d'énergies renouvelables, de soutenir des projets pour le transport fluvial en particulier et d'accompagner les entreprises et collectivités pour une économie circulaire. Par conséquent, les intentions et les objectifs du CPIER pour réduire les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet de serre ne sont pas clairement chiffrés.

L'Ae recommande d'explicitier les objectifs du CPIER en termes de réduction des consommations énergétiques et d'émissions de gaz à effet de serre et d'indiquer de quelle façon ils ont vocation à être traduits dans le contrat et les opérations qu'il finance.

3.3.4 Les activités économiques : leurs incidences environnementales positives et négatives non évaluées

Selon l'évaluation environnementale, le tourisme et, dans une moindre mesure, la production d'énergies renouvelables sont susceptibles de générer des incidences négatives. Elle n'identifie que des incidences positives ou négatives pour les activités et filières, plus directement liées à l'eau (irrigation, pêche professionnelle, ...).

Les priorités du CPIER devraient pouvoir s'appuyer sur une analyse globale des incidences, directes et indirectes, de chacun de ses secteurs ou filières économiques à l'échelle de l'axe. La définition de mesures environnementales gagnerait ainsi à découler d'une analyse de chacune des filières, tenant compte des orientations définies dans les Sraddet des quatre régions.

L'Ae recommande de réaliser une analyse des incidences environnementales des principales filières économiques à l'échelle de l'axe, afin de pouvoir préciser les pressions les plus importantes et améliorer leurs performances environnementales.

3.3.5 Les paysages : des aménités environnementales à mieux intégrer

La question paysagère constitue une priorité forte en lien direct avec le CPIER et dont l'enjeu est qualifié de modéré. L'EES a systématiquement posé la question de la préservation des éléments du paysage et du cadre de vie (question 3 de la matrice de la figure 4) ; les effets du CPIER seraient positifs ou non significatifs hormis pour les volets 4.1 et 5.1 où les effets pourraient être a priori négatifs à très négatifs, la vigilance devant être activée. La conclusion est que « *Le programme aura un effet globalement positif sur le paysage et le patrimoine, en contribuant notamment à sa valorisation touristique. Les actions visant à soutenir l'activité agricole locale, comme la reconquête de la biodiversité, y contribueront de manière induite* ». Outre le fait que valoriser le paysage pour le tourisme ne se traduit pas nécessairement par une amélioration du paysage⁴⁶, cette affirmation semble en contradiction avec l'analyse plus fine qui en est faite volet par volet, puisque « *la création de points d'avitaillement pour la mobilité fluviale et routière peut impacter le paysage* » (Volet 4.1) ainsi que la transition énergétique, par baisse des consommations énergétiques et augmentation des énergies renouvelable (volet 5.1) dont l'EES constate qu'ils peuvent affecter le paysage et le bâti historique ou remarquable. Cette analyse méthodique reste cependant assez qualitative et ne permet pas d'apprécier la réalité des incidences du CPIER sur les paysages. Faute d'apporter une réponse globale, elle suggère une attention au coup par coup.

⁴⁶ Le dossier n'évoque pas par exemple, d'actions d'améliorations en supprimant des points noirs, ou en protégeant le paysage par des classements.

Annexe 1 : Chiffres-clés des enjeux de l'axe Saône-Rhône (source : rapporteurs d'après dossier et sites internet sur le Rhône et la Saône)

Enjeux	Quelques chiffres-clés
Risques d'inondations et technologiques	<p>32 000 personnes déplacées et 1 milliard d'euros de dégâts dus à la crue de décembre 2003.</p> <p>Environ 150 000 logements concernés (dont 75 000 directement impactés) avec plus de 4 000 d'entre eux exposés dès les crues fréquentes.</p> <p>Plus de 1 000 km² de terres agricoles menacées par une crue millénaire.</p> <p>Plus de 4 000 km de voies ferrées potentiellement inondables dans le bassin Rhône-Méditerranée.</p> <p>De nombreux sites SEVESO vulnérables aux inondations par remontée de nappes et par débordement de cours d'eau.</p> <p>Près de 11 000 km de routes principales potentiellement inondables dans le bassin Rhône Méditerranée.</p> <p>30 % des riverains du fleuve Rhône vivent en zone inondable dont plus de 55 % à l'aval de Beaucaire.</p> <p>Plus de 100 000 personnes vivent dans la zone inondable maximale de la basse vallée de la Saône.</p> <p>92 PPRT et 175 ICPE classées Seveso seuil haut.</p> <p>Plus de 80 000 sites Basias (anciennes 2 002 installations polluantes selon l'IREP activités industrielles).</p>
Eau et biodiversité	<p>Près de 85 % du linéaire total du Rhône est concerné par des masses d'eau superficielles fortement modifiées (20 barrages le long du Rhône).</p> <p>53 % des masses d'eau superficielles à risque d'un point de vue qualitatif (pollution ponctuelle par les substances et diffuse par les pesticides).</p> <p>6 réserves naturelles et 3 PNR en connexion directe.</p> <p>20-25 % du territoire en Natura 2000.</p> <p>170 000 hectares de zones humides liées au fleuve Rhône.</p> <p>800 millions de m³ prélevés à l'année pour plus de 2 millions d'habitants et de nombreux sites d'extraction de granulats.</p> <p>Sa température moyenne tend à augmenter (+1°C à +2°C sur 30 ans pour les moyennes annuelles) de même que celle de ses affluents.</p> <p>Fleuve le plus puissant de France (1 800 m³ par seconde à l'embouchure), mais le débit d'étiage du Rhône pourrait diminuer de 50 % d'ici 2050-2060 par rapport à aujourd'hui.</p> <p>Le fleuve est officiellement reconnu comme pollué par l'État français au moins au regard des polychloro-biphényles (PCB).</p> <p>Des sites RAMSAR emblématiques (impluvium d'Évan, Rives du lac Léman, Lac du Bourget - Marais de Chautagne, Camargue, situé sur le delta du Rhône) avec une biodiversité majeure (hot-spot de biodiversité : îles de castors).</p> <p>La plaine alluviale de la Saône est un réservoir biologique, avec une des plus grandes zones humides de France. La préservation de ses zones humides est un enjeu majeur pour sa biodiversité et contribue à limiter l'impact des inondations. La Saône joue également le rôle de corridor migratoire.</p>
Transport fluvial	<p>1 200 km de voies navigables.</p> <p>625 km de voies à grand gabarit (Saône, Rhône, Petit Rhône (Arles/St-Gilles), Canal du Rhône à Sète).</p> <p>335 km de voies à petit gabarit (Canal du Rhône au Rhin, Petite Saône).</p> <p>220 km de voies au gabarit inférieur (Petit Rhône en aval de St-Gilles, Haut-Rhône, Embranchement de Beaucaire).</p> <p>De nombreux ouvrages (85 barrages, 140 écluses, 2 échelles d'écluses, 24 portes de garde, 5 passes à poisson, 4 tunnels, 3 ponts mobiles et un pont-canal).</p> <p>2 à 4 fois moins de CO² émis par tonne/km transportée sur le fleuve par rapport au transport par poids-lourds.</p> <p>3 fois moins d'énergie consommée par tonne/km transportée sur le fleuve par rapport au transport par poids-lourds.</p> <p>20% de l'activité agricole et industrielle française dans le bassin Rhône-Méditerranée.</p> <p>Une qualité de l'air dégradée (ozone) et des émissions de gaz à effet de serre par le transport routier en particulier avec le transport fluvial en alternative annoncée.</p>
Dynamiques territoriales, tourisme et patrimoine	<p>815 km de ViaRhôna du Léman à la Méditerranée et un potentiel économique évalué à 35 M€ par an.</p> <p>L'itinéraire cyclable, voie bleue, V50, Charles le Téméraire, long de 700 km dépasse le périmètre du Plan Rhône. Il part du Luxembourg pour finir à la Confluence à Lyon avec 425 km le long de la Saône sur les régions Bourgogne-Franche-Comté et Auvergne-Rhône-Alpes et essentiellement sur le chemin de halage.</p> <p>Croisières fluviales : 26 paquebots fluviaux naviguent sur le bassin Rhône-Saône.</p> <p>144 M € de retombées économiques du tourisme fluvial pour le bassin Rhône-Saône en 2014.</p> <p>Des paysages très diversifiés (montagnard, paysages urbains et industriels, puis maritime).</p> <p>5 sites inscrits au patrimoine mondial de l'Unesco et 4 villes labellisées "Villes d'Art et d'Histoire".</p> <p>Part des surfaces artificialisées entre 2009 et 2017 largement concentrées sur l'axe Rhône-Saône.</p> <p>14 % de la surface agricole utilisée en France.</p> <p>augmentation de la population du bassin de +8% d'ici à 2030.</p>
Energie, émissions de GES et ressources des sols et sous-sols	<p>Les eaux du Rhône permettent à elles seules une production moyenne annuelle d'électricité décarbonée de plus de 105 TWh : 90 TWh d'origine thermique, 15,5 TWh/an d'origine hydraulique (60 % de l'énergie hydroélectrique nationale).</p> <p>4 centrales nucléaires dans la vallée du Rhône produisant 20 % de la puissance nucléaire française.</p> <p>La Saône, bien que moins puissante que le Rhône, représente un potentiel énergétique non négligeable.</p> <p>60 % des émissions de GES issues de l'industrie dans le Vaucluse.</p> <p>76 % des émissions de GES d'Aura sont l'origine énergétique dont près de 50 % viennent de l'utilisation de produits pétroliers.</p> <p>50 % des puits de carbone dans le bassin du Rhône.</p> <p>600 carrières d'extraction de minéraux encore en activité en AuRA.</p> <p>80 % des carrières produisent des granulats.</p> <p>340 carrières actives en BFC.</p> <p>21 600 millions de tonnes extraites en 2011.</p>
Qualité de l'air	<p>66 jours de dépassement des valeurs réglementaire pour l'ozone à proximité d'Avignon.</p> <p>67,5% des particules PM_{2,5} et 51 % des particules PM₁₀ liées au chauffage individuel au bois (AuRA).</p> <p>63 % des émissions de Nox issues du secteur routier (BFC).</p> <p>70 % des émissions de NOx résultent du transport routier (Occitanie).</p> <p>49 % du dioxyde de soufre (SO₂) provient des activités industrielles (Paca).</p>