



Autorité environnementale

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le volet mobilités 2023-2027 du contrat de plan interrégional État-Régions (CPIER) Rhône - Saône

n°Ae : 2024-86

Avis délibéré n° 2024-86 adopté lors de la séance du 7 novembre 2024

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 7 novembre 2024 en visio-conférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le volet Mobilités 2023-2027 du contrat de plan interrégional État-Régions (CPIER) Rhône-Saône.

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Karine Brulé, Marc Clément, Christine Jean, Noël Jouteur, François Letourneux, Laurent Michel, Olivier Milan, Serge Muller, 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 : Virginie Dumoulin, Jean-Michel Nataf, Laure Tourjansky.

* *
*

L'Ae a été saisie pour avis par la préfète de région Auvergne-Rhône-Alpes, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 30 juillet 2024.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 12217 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 1227 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 12221 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, du 14 août 2024 :

- la ministre chargée de la santé, qui a transmis une contribution le 2 octobre,
- 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 le 7 octobre, celui de la Côte d'Or le 22 octobre, celui de la Drôme le 16 septembre, celui du Jura le 10 septembre, celui de la Loire le 4 octobre, celui des Bouches-du-Rhône le 2 septembre.

Sur le rapport de Laurent Michel, qui a tenu une réunion en visioconférence avec le maître d'ouvrage le 18 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. 1229 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

Après l'adoption du contrat de plan interrégional État-Régions (CPIER) Rhône-Saône 2021-2027, signé le 13 septembre 2023, l'État, les conseils régionaux d'Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche Comté, Occitanie, et Provence-Alpes-Côte d'Azur, EDF, VNF, la Compagnie nationale du Rhône (CNR) et l'Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée-Corse, signataires du CPIER, ainsi que la Métropole de Lyon, la Métropole Aix-Marseille-Provence et le Grand Port maritime de Marseille, présentent un avenant 2023-2027 concernant la mobilité. Le montant contractualisé par les signataires de cet avenant s'élève à 176,3 M€, dont 100 M€ pour l'État et ses établissements publics, 40,6 M€ pour les Régions, 35,7 M€ pour la CNR, 30 M€ de financements complémentaires étant d'ores déjà identifiés.

L'avenant est consacré au développement du transport fluvial, en lien avec le développement portuaire et le transport ferroviaire, pour contribuer au report modal du transport de marchandises sur l'axe Méditerranée-Rhône-Saône, en cohérence aussi avec les objectifs de développement industriel sur cet axe. Il soutiendra un ensemble d'actions en faveur du transport fluvial (voies navigables, offre de service aux navigants, modernisation de la flotte) et d'opérations portuaires sur le Rhône, la Saône et l'interface mer/fleuve sur les terminaux à conteneurs de Fos sur Mer.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du volet mobilités sont :

- la baisse des émissions de gaz à effet de serre (GES) et de polluants atmosphériques, liée au développement de l'intermodalité pour le transport de fret sur l'ensemble de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône ;
- l'adaptation des infrastructures au changement climatique, notamment en termes d'hydrologie et de montée du niveau de la mer ;
- le bon état écologique des eaux, la biodiversité et les continuités écologiques sur l'ensemble du corridor fluvial.

Les actions du CPIER sont cohérentes au regard de l'objectif de développement du transport fluvial mais leurs objectifs quantitatifs et leurs incidences visées (réduction des émissions de GES en particulier) doivent être précisés, en perspective avec l'état actuel du transport de marchandises (tous modes confondus) sur l'axe et avec les différentes stratégies thématiques, nationales, régionales et locales, déployées. Les investissements porteront largement sur des infrastructures existantes ce qui contribuera à limiter leurs incidences. L'Ae recommande cependant de préciser les incidences environnementales sur les milieux naturels pour les sites les plus sensibles, de détailler certaines des mesures d'évitement ou réduction des incidences envisagées, de compléter les indicateurs de suivi prévus, en termes tant de résultats pour le transport fluvial que d'incidences et d'en partager largement le suivi. Elle recommande enfin de présenter plus en détail les opérations prévues pour conforter et moderniser le canal du Rhône à Sète (plus d'un quart du montant de l'avenant) dans toutes leurs dimensions (transport fluvial, environnement et hydrologie, cadre de vie ...) ainsi que les mesures prévues pour y redresser le trafic de fret.

Dans un contexte de baisse récente importante du transport fluvial sur l'axe, la poursuite de la forte mobilisation actuelle des partenaires et si possible son élargissement seront nécessaires pour que le CPIER et l'ensemble des actions conduites puissent déboucher sur une reprise du trafic, objectif important en termes de report modal et de décarbonation des transports.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae est présenté dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

1 Contexte, présentation du volet mobilités du CPIER et enjeux environnementaux

1.1 Les Contrats de plan État–Région (CPER) et CPIER, le CPIER Rhône–Saône 2021–2027 et son volet mobilités

Le présent avis de l'Ae porte sur le volet mobilités 2023–2027 du CPIER Rhône–Saône 2012–2027.

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.

Des CPIER Rhône–Saône ont ainsi été mis en œuvre sur les périodes 2007–2013 et 2015–2020 pour décliner au niveau interrégional le Plan Rhône–Saône². Les partenaires ont convenu de renouveler leur engagement, au travers d'un nouveau CPIER sur la période 2021–2027, conclu le 13 septembre 2023, par l'État, l'Agence de l'Eau Rhône–Méditerranée–Corse, les Régions Auvergne–Rhône–Alpes, Bourgogne–Franche–Comté, Occitanie, Provence–Alpes–Côte d'Azur, EDF, la Compagnie Nationale du Rhône (CNR) et Voies Navigables de France (VNF). L'Ae a rendu le 20 octobre 2022 [l'avis n° 2022-66](#) sur le projet de CPIER Rhône–Saône 2021–2027.

Comme pour les autres CPER il avait été convenu que les dispositions relatives aux transports et mobilités feraient l'objet de discussions ultérieures pour élaborer un avenant spécifique pour la période 2023–2027, portant les engagements des partenaires dans ce domaine.

² Le plan Rhône 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 la labellisation et le financement d'opérations portées par tous les usagers. 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.

Cependant le CPIER 2021–2027 signé en 2023 intégrait déjà une description générale des enjeux et objectifs du volet 2 consacré au transport fluvial et au développement portuaire, une première enveloppe d’engagements financiers sur 2021 et 2022 et la définition des orientations stratégiques du volet. Son évaluation environnementale le prenait en compte dans l’état initial, l’analyse des incidences et la définition des mesures d’évitement, réduction, compensation de celles-ci. L’élaboration de l’avenant a permis de préciser les objectifs opérationnels, les projets et typologies d’actions soutenus, les engagements financiers des partenaires et a conduit à l’actualisation de l’évaluation environnementale.

Les partenaires du CPIER, en associant en outre la Métropole de Lyon, la Métropole Aix–Marseille–Provence et le Grand port maritime de Marseille ont signé le 5 juin 2024 un protocole, qui fixe les orientations, objectifs et priorités d’intervention de l’avenant, et les participations financières des différents partenaires.

1.2 Contexte de l’axe Rhône–Saône, enjeux spécifiques en termes de transports.

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.



Figure 1 : Carte d’identité du Rhône et de son affluent, la Saône (source : avis de l’Ae n°2022–26, 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.

Pour une description plus détaillée des enjeux de l'axe Rhône-Saône on se référera à [l'avis n° 2022-66](#) (la synthèse des enjeux établie par l'Ae dans cet avis, reprise en large part dans la version adoptée du CPIER, figure en annexe).

Concernant les transports le volet mobilités se concentre exclusivement sur le transport fluvial et sur l'enjeu du report modal des flux de marchandises, dans l'objectif de faire du transport fluvial un levier performant en ce sens, en s'articulant avec les ports maritimes de Marseille-Fos et de Sète, et avec le transport ferroviaire.

Le trafic fluvial ne représente à ce jour selon le dossier que 6 % du mouvement de marchandises entre Lyon et Fos-Marseille, contre 78 % pour la route et 16 % pour le ferroviaire (hors transport d'hydrocarbures par oléoducs). L'axe, corridor majeur entre la péninsule ibérique et l'Europe du nord et de l'est, voit circuler selon le dossier de l'ordre de 320 000 t/j de marchandises. Le transport fluvial est handicapé de manière structurelle sur cet axe du fait de sa non connexion au nord aux réseaux fluviaux à grand gabarit du nord-ouest européen (Seine, Rhin, Moselle), avec une situation de flotte captive.

Le trafic fluvial a fortement augmenté des années 1990 au début des années 2010, atteignant 6,4 millions de tonnes en 2007 contre 3,5 millions de tonnes en 1970 (1,3 milliard de tonnes-kilomètres en 2007 contre 0,7 en 1997). Cependant le trafic a ensuite stagné, avec une baisse nette au début des années 2010 (5,6 millions de tonnes en 2016), avant de se redresser (6,3 millions de tonnes en 2018), puis de connaître une nouvelle baisse liée à la crise sanitaire : 4,8 millions de tonnes en 2020, sans retrouver à ce jour son niveau de 2018. Le dossier indique que, bien qu'en croissance sur le long terme à 60 000 conteneurs³ en équivalent vingt pieds (EVP)⁴, le trafic de conteneurs reste ainsi très modeste.

Il est estimé que dans sa configuration actuelle l'axe dispose d'une capacité de trafic fluvial supérieure à quatre fois les niveaux actuels.

La complémentarité des modes de transport, en particulier rail et fluvial en lien avec les ports, apparaît donc comme un des leviers à développer, tant pour l'augmentation du report modal que pour l'amélioration de la compétitivité des ports, en particulier de Marseille-Fos.

1.3 Présentation du projet d'avenant mobilités 2023-2027 au CPIER

Le CPIER 2021-2027 est présenté comme articulé autour de quatre orientations :

- développer le transport fluvial et sa mutation,
- favoriser les innovations et les dynamiques économiques liées à 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 ressources,

³ Il a été indiqué en réunion au rapporteur que le trafic de conteneurs avait augmenté jusqu'à 100 000 conteneurs en 2015 mais était depuis en baisse, qui persistait. Le dossier devrait être précisé sur ce point.

⁴ Équivalent vingt pieds : unité de mesure pour exprimer une capacité de transport en multiple du volume occupé par un conteneur standard 20 pieds (6 mètres)

qui sont déclinés en sept volets thématiques, composés d'objectifs stratégiques et opérationnels et qui portent les financements des partenaires :

- favoriser la résilience des territoires et des activités économiques face aux inondations,
- développer un transport fluvial performant et écologique,
- restaurer la biodiversité et la qualité de l'eau et préserver l'équilibre quantitatif,
- développer un tourisme durable au profit des territoires le long de l'axe,
- favoriser la transition écologique et énergétique et l'écologie industrielle autour du fleuve et de son affluent principal,
- accompagner l'agriculture rhodanienne dans son adaptation au changement climatique,
- 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.

L'avenant mobilités constituera le deuxième volet du CPIER, qui n'avait pas été finalisé en 2022 (une première enveloppe de 23 M€ d'engagements dédiés sur les années 2021 et 2022 était néanmoins inscrite dans la contractualisation).

Cet avenant prévoit un engagement financier des partenaires de 176,3 M€ sur 2023-2027 (soit près de 200 M€ pour la période 2021-2027), dont 100 M€ pour l'État, 35,7 M€ pour la CNR, 40,6 M€ pour les quatre Régions, pour un coût total d'opérations estimé à 300 M€ sur la période 2023-2027.

Volet mobilité du CPIER – contributions des partenaires du CPIER										
2023-2027 et 2021-2027										
en M€	État				CNR	Région Bourgogne-Franche-Comté	Région Auvergne-Rhône-Alpes	Région Occitanie	Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur	Total
	Crédits portuaires	Enveloppe MeRS	VNF	Total État						
Pour mémoire, engagé 2021-2022	1,8	0	12,6	14,4	2,6	0,2	4,3	1	0,55	23
Contribution 2023-2027	20	34	46	100	35,7	3,9	4,2	24	8,45	176,3
TOTAL 2021-2027	21,8	34	58,6	114,4	38,3	4,1	8,5	25	9	199,3

Figure 2 : financement de l'avenant Mobilités par les partenaires (source : dossier)

Le volet 2 représente ainsi 199,3 M€ sur 2021-2027 et 32 % du montant total contractualisé du CPIER et en est le volet le plus doté.

En complément des engagements de financement des signataires du CPIER le Grand port maritime de Marseille apportera un concours à hauteur de 2 M€, la Métropole de Lyon à hauteur de 2,7 M€ et la Métropole Aix-Marseille-Provence précisera son financement ultérieurement.

Par ailleurs 10 M€ de Feder seront mobilisés, ainsi que 15 M€ par VNF, sur la période 2021-2027, pour le financement des projets de chargeurs et des transporteurs (aide au report modal, modernisation et innovation de la flotte).

Le projet d'avenant mobilités se veut inscrit dans une stratégie de développement de la mobilité décarbonée, réduisant les nuisances du transport routier dans les vallées du Rhône et de la Saône, et dans l'ambition de faire du Grand port maritime de Marseille la tête de pont d'un d'axe Méditerranée-Rhône-Saône qui soit un corridor logistique et industriel décarboné. Il est conçu en cohérence avec la stratégie nationale portuaire et avec le schéma du transport fluvial en cours de définition par l'État pour l'axe Rhône-Saône.

Selon le dossier trois objectifs sont poursuivis : développer le secteur fluvial et améliorer l'ancrage territorial et socio-économique des ports, moderniser les infrastructures fluviales et multimodales, y compris les interfaces mer/fleuve et fleuve/fer, accompagner les transition énergétique, écologique et numérique du transport fluvial et des ports.

Le volet mobilités s'articule autour de deux sous-volets :

- le premier relatif au transport fluvial, doté de 93,2 M€ de crédits sur 2023-2027, avec comme première priorité la remise en état des ouvrages des voies navigables, d'abord pour le maintien de la navigabilité pour le fret du canal du Rhône à Sète (54,3 M€ de crédits contractualisés), puis la modernisation des écluses et barrages, la gestion automatisée des écluses de la Saône et le développement du report modal de Marignane à Martigues. Seront aussi soutenus l'offre de service aux navigants : réparation navale à Arles, nouveau site de déchirage de bateaux, services à terre (avitaillement par exemple), ainsi que l'accompagnement de la profession et le soutien au trafic : verdissement de la flotte, développement de la cale (aide à l'installation de nouveaux bateaux sur l'axe), formation etc.,
- le deuxième, consacré au secteur portuaire, doté de 83 M€ sur 2023-2027 avec des priorités sur l'interface mer/fleuve des terminaux conteneurs à Fos, la modernisation des ports de Lyon et son aire d'influence, du Rhône méridional ainsi que de trois ports en Bourgogne - Franche-Comté. Il financera aussi les études, investissements et actions relatives au foncier pour structurer l'axe, avec notamment la constitution d'un fonds de mobilisation et aménagement du foncier à vocation industrielle. Est aussi prévue la création d'un terminal de transport combiné dans l'Est lyonnais, importante pour la compétitivité du port de Fos et le report modal.

La liste des opérations prévues pour mise en œuvre et soutien est identifiée précisément et jointe en annexe au volet mobilités, avec une maquette financière détaillée par opération.

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

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, et donc pour le volet 2 – Mobilité, un CTTI l'anime et en assure l'instruction financière.

Il est de plus prévu pour le volet mobilités des restitutions au moins annuelles en Conseil de coordination inter-portuaire et logistique de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône (ce conseil de coordination regroupe tous les acteurs concernés avec, outre les signataires du CPIER, les ports de Marseille, Toulon, Sète, les professionnels de la logistique, les chambres consulaires, etc.). Un bilan et une revoyure de ce volet seront engagés en 2025 pour évaluer l'avancement des projets et si besoin adapter les plans de financement des opérations.

1.4 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 2025.

1.5 Principaux enjeux environnementaux du volet mobilités du CPIER

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du volet mobilités sont :

- la baisse des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, liée au développement de l'intermodalité pour le transport de fret sur l'ensemble de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône,
- l'adaptation des infrastructures au changement climatique, notamment en termes d'hydrologie et de montée du niveau de la mer ;
- le bon état écologique des eaux, la biodiversité et les continuités écologiques sur l'ensemble du corridor fluvial.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

Les maîtres d'ouvrage ont actualisé l'évaluation environnementale de l'ensemble du CPIER, en intégrant le contenu et les incidences du volet mobilités, dans l'optique de présenter une évaluation environnementale d'ensemble du CPIER désormais complet, tout en analysant spécifiquement les enjeux et incidences liées au volet Mobilités.

Les actualisations sont repérées dans le texte. Elles concernent une partie de l'état initial (sur les enjeux influencés par le transport de marchandises), l'analyse des incidences, les mesures d'évitement, réduction et compensation étudiées et retenues pour le volet mobilités. Si le lien des opérations avec une stratégie cohérente de report modal est clair sur le principe, ni l'avenant ni l'évaluation environnementale ne permettent d'appréhender directement d'une part les objectifs de report modal, d'autre part la définition et la pertinence de l'ensemble des leviers pour les atteindre,

ni enfin l'ampleur des gains environnementaux visés (en particulier la réduction des émissions de GES et polluants atmosphériques ainsi que leur incidence sur la santé).

Les principaux projets d'aménagement et investissements financés par le volet mobilités sont décrits, dans leur nature et localisation précise, en identifiant les enjeux environnementaux principaux à prendre en compte. Cette territorialisation est en ce sens intéressante mais l'analyse ne va cependant pas toujours dans un niveau de détail permettant d'appréhender les impacts résiduels précis de ces projets, alors même que leur définition apparaît dans certains cas assez avancée (cette problématique est détaillée aux 2.4 et 2.5 de cet avis).

2.1 Articulation avec d'autres plans ou programmes

L'analyse de cette articulation est conduite par le dossier pour l'ensemble du CPIER et concerne d'une part un ensemble de « grands » plans de niveau inter-régional ou régional classiquement considérés dans ce type d'analyse : schéma directeur d'aménagement et gestion des eaux, plan de gestion des risques d'inondation (tous les deux pour le bassin Rhône-Méditerranée), les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet), les stratégies portuaires (nationale et de Marseille et Lyon), le document stratégique de façade Méditerranée, les schémas régionaux des carrières, et d'autre part des plans retenus, selon le dossier, au vu des enjeux du territoire et des thématiques abordées par le CPIER : plans régionaux santé-environnement (PRSE), plan de gestion des poissons migrateurs du bassin Rhône-Méditerranée, plan de gestion de l'anguille, plan de bassin d'adaptation au changement climatique.

D'une façon générale, elle passe en revue la cohérence des objectifs des plans et programmes avec le CPIER et la contribution de celui-ci à ces plans, et en fait ressortir des contributions positives et des points de vigilance.

Cette partie de l'évaluation environnementale n'a pas été modifiée pour intégrer d'éventuels éléments nouveaux en lien avec le projet d'avenant mobilités.

Concernant le transport fluvial et le secteur portuaire, objets de l'avenant mobilités, l'analyse conclut, sans surprise, à la cohérence du CPIER avec la stratégie nationale portuaire et les stratégies des ports de Marseille et Lyon. Elle souligne aussi les apports positifs en termes de réduction des pollutions atmosphériques et nuisances, cohérents avec les PRSE, et l'apport de solutions alternatives au transport routier pour les granulats, point promu par les schémas régionaux des carrières. Les points de vigilance concernent les risques d'atteinte aux milieux naturels et à l'eau dans le cadre des projets d'infrastructures, qui devront donc intégrer ces éléments.

Ces analyses font sens intellectuellement et il ne fait pas de doute que le volet mobilités s'inscrit dans les perspectives tracées pour le transport fluvial et le développement portuaire, mais il serait intéressant de présenter plus en détail, au-delà des aménagements prévus, les objectifs visés, les leviers qu'apporte le CPIER et l'articulation avec les autres moyens d'action. L'Ae revient en partie 3 de cet avis sur ce point.

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

L'état initial est établi à l'échelle du territoire de l'axe Rhône-Saône, ou des quatre régions le concernant, en considérant l'ensemble des enjeux environnementaux, et a été actualisé sur les thématiques les plus en rapport avec le volet 2 – mobilités, en particulier les consommations d'énergie, les émissions de GES, la pollution atmosphérique.

Ainsi, alors que le rapport environnemental initial présentait des données souvent pour les années 2015 à 2017, celles-ci sont complétées par des valeurs récentes, entre 2020 et 2022 pour ces thématiques. Cependant les nouvelles années de référence pour les données des quatre régions sont souvent différentes et les informations additionnelles sont présentées parfois de manière hétérogène (évolutions des émissions de GES en valeur absolue pour certaines régions ou en pourcentage ou part des différents secteurs émetteurs pour d'autres par exemple). D'autre part retenir dans certains cas 2020 ou 2021 ne permet pas de prendre en compte à la fois les évolutions tendanciennes de progrès, ni la fin des effets de la crise sanitaire.

L'Ae recommande de présenter les actualisations apportées à l'état initial de manière homogène selon les différentes régions, avec autant que possible une année de référence identique et qui soit 2022, voire 2023.

Concernant l'objet central du volet mobilités, l'état initial présente de manière assez détaillée l'état du transport fluvial et de ses interactions avec le système portuaire, les atouts intrinsèques de ce mode de transport en matière de décarbonation, ses handicaps généraux (temps de transport) et spécifiques à l'axe : le non raccordement à grand gabarit aux réseaux du nord et de l'ouest limite les flux et crée une situation de flotte captive, qui n'en permet pas une gestion souple et peut induire des coûts élevés d'adaptation aux évolutions du transport fluvial.

Les données de trafic sont datées de 2022 et pourraient être utilement actualisées à 2023⁵. Le dossier mentionne des études intéressantes conduites pour identifier des perspectives de développement de report modal sur certains flux (déchets, sidérurgie etc...), de développement de la logistique urbaine, ainsi qu'une étude en collaboration entre VNF et la fédération professionnelle de la chimie (France Chimie), sans toutefois indiquer si des perspectives concrètes ont pu déjà en être déduites.

5 Il a été indiqué au rapporteur que le trafic avait connu à nouveau une forte baisse en 2023, en particulier en raison de phénomènes conjoncturels : baisse des transports de granulats en raison d'une activité ralentie dans le secteur du BTP, forte baisse des exportations de céréales en raison du contexte lié à la guerre en Ukraine (forte « compétitivité » des exportations russes et ukrainiennes de céréales). La première partie de l'année 2024 a enregistré une petite reprise du trafic (+ 9 % par rapport à 2023 à mi-année, sans effacer la baisse de cette année).



Figure 3 : évolution du trafic de marchandises sur l’axe Rhône-Saône entre 2013 et 2022 et trafic par tronçons en 2022 (source : dossier)

Le dossier présente les performances relatives des modes de transport routier et fluvial en termes d’émissions de GES et les parts relatives des différents modes de transport de marchandises. Cependant il serait nécessaire de quantifier les émissions de GES du transport de marchandises sur l’axe (en définissant clairement un périmètre) par mode de transport, les perspectives d’évolution au fil de l’eau (« situation sans projet », en tenant compte des évolutions de contexte, économie et démographie, hypothèses d’évolution générales du transport de marchandises, évolutions des performances des flottes de véhicules). Ceci permettrait d’illustrer en contrepoint les incidences

d'un possible développement du transport fluvial (ou de présenter *a posteriori* l'impact que représente la baisse de 1,5 million de tonnes du trafic fluvial depuis 2018, en distinguant les trafics qui ont disparu et ceux qui se sont reportés sur d'autres modes) et donc l'intérêt des objectifs poursuivis par le volet mobilités. L'identification des flux routiers pouvant effectivement faire l'objet de report modal tant vers le fer que vers le fluvial pourrait être complétée.

L'Ae recommande de présenter une vision d'ensemble du transport de marchandises sur l'axe en termes de parts modales et émissions de GES dans l'état actuel (et si possible en évaluant l'impact négatif en termes d'émissions de GES du recul du transport fluvial depuis 2018), et pour le futur dans un scénario « au fil de l'eau », afin d'apprécier les enjeux du report modal dans ce domaine et l'intérêt des objectifs du volet mobilités.

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

La présentation par l'évaluation environnementale des solutions de substitution et de l'exposé des raisons des choix opérés n'a pas été modifiée à l'occasion de la présentation de l'avenant mobilités. Elle est principalement centrée sur la présentation de la cohérence avec les enjeux du plan Rhône et celle du processus d'élaboration du CPIER, sans présenter celui de l'avenant mobilités. Pour une vision d'ensemble on pourra se référer à [l'avis n° 2022-66](#) de l'Ae sur le projet de CPIER.

On relèvera cependant que le CPIER signé en 2023 analyse pour chaque volet les enjeux, le bilan du CPIER précédent et l'état des problématiques actuelles. En particulier pour le volet 2 – mobilités il qualifie le bilan de contrasté (malgré la mise en œuvre de la grande majorité des actions), analyse le recul du trafic et les faiblesses du transport fluvial (voir au 1 de cet avis), ainsi que sa trop grande dépendance à certains secteurs, et en déduit les défis à relever.

À défaut d'analyse de solutions de substitution il serait utile d'au moins présenter, dans l'avenant ou dans l'évaluation environnementale actualisée, les motifs des choix effectués pour le développement du transport fluvial et des ports, les raisons des choix des principaux projets. Il a ainsi été indiqué au rapporteur qu'outre les stratégies portuaires (nationale et de chaque port), des schémas portuaires locaux avaient été élaborés ces dernières années (Lyon et son aire d'influence en 2015, Bourgogne-Franche-Comté en 2022, Rhône méridional en 2023) et qu'ils avaient été intégrés dans le CPIER. De plus la stratégie nationale fluviale est en cours de révision, ainsi que le schéma directeur d'axe du transport fluvial.

Les stratégies fluviales et portuaires sont aussi articulées avec les objectifs de réindustrialisation, en orientant très fortement les projets industriels vers des sites desservis par les modes de transport alternatifs à la route. Pour l'État une délégation interministérielle Méditerranée – Rhône – Saône travaille à cette cohérence d'une stratégie de développement de l'axe autour de deux priorités : réindustrialisation, développement de transports massifiés non routiers.

Il apparaît que ces stratégies sont élaborées dans des processus itératifs et connectés, avec des états d'avancement variables, mais il devrait cependant être possible d'une part de présenter l'état d'avancement de chacune et la cohérence d'ensemble, d'autre part de démontrer que le CPIER contribue à la mise en œuvre opérationnelle de ces stratégies via sa programmation et ses financements.

L'Ae recommande de compléter le dossier par une présentation d'ensemble des stratégies fluviale, portuaire, de report modal et de leur articulation avec les stratégies de réindustrialisation et avec les stratégies en matière de fret ferroviaire, ainsi que des schémas opérationnels en découlant (schémas portuaires locaux par exemple) et d'explicitier la contribution et cohérence du projet d'avenant mobilités aux politiques ainsi définies.

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

L'analyse des incidences est celle de l'ensemble du CPIER, selon la méthode de son évaluation environnementale initiale.

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) découlant des enjeux issus de l'état initial de l'environnement. Elle a été dans certains cas complétée pour le volet 2 – mobilités (signalement par le pictogramme « bateau » dans le texte et dans le tableau récapitulatif).

		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 4: matrice d'analyse globale du CPIER (source : dossier, + vert = incidence positive, ! jaune = point de vigilance - incidence négative, / gris = neutre)

L'analyse est ensuite concentrée sur les objectifs et actions ayant des risques d'effets négatifs, en intégrant aussi l'enveloppe financière de chaque volet (sur l'idée d'une corrélation entre le volume financier, le volume de projets et l'importance des impacts possibles). Elle identifie en particulier des points de vigilance par volet, typologie de projet ou en termes d'effets cumulés sur un compartiment ou enjeu environnemental.

Pour le volet mobilités le rapport identifie les effets positifs du développement du transport fluvial sur les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques et des points de vigilance

en particulier sur la consommation d'espace et l'artificialisation des sols du fait des projets d'aménagement, le risque de perturbation des milieux naturels par ces projets, et par le développement de la navigation. Le dossier indique à juste titre que la réalisation de nombreux projets sur des sites déjà équipés et artificialisés est de nature à limiter en partie ces risques. Des points de vigilance sont aussi identifiés pour ce qui concerne la qualité de l'eau.

L'évaluation environnementale déduit ensuite 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. Le tableau récapitulatif comporte essentiellement des mesures de réduction et quelques mesures d'évitement, dont certaines ont été écartées par le maître d'ouvrage.

En ce qui concerne le volet 2 les mesures suivantes sont explicitement retenues :

- identifier et préserver le foncier stratégique en faveur du développement portuaire et de la logistique fluviale : privilégier, avant toute extension, la rationalisation du foncier existant et éviter le foncier présentant un enjeu écologique ou économique (notamment agricole) en cas de consommation de nouvelles surfaces (qualifiée de mesure de réduction mais qui est aussi d'évitement),
- privilégier, dès que cela est compatible avec les contraintes techniques ou liées à la dynamique alluviale, les techniques de génie végétal pour les travaux de confortement des berges (réduction),
- éviter les sites d'intérêt écologique pour les dragages d'entretien (évitement),
- former les navigants sur des éléments relatifs à la préservation de l'environnement (réduction).

Deux mesures sont évoquées et non retenues : suivre l'impact de la navigation sur la biodiversité (sans présenter de détail sur la mesure ni sur les raisons de ne pas la retenir), mettre en place des dispositifs anti-batillage pour certains travaux ou sites sensibles (mesure indiquée comme non retenue car non pertinente parfois, ou déjà mise en place là où c'est nécessaire). L'explicitation de ces deux mesures et des raisons pour ne pas les retenir devrait être plus claire.

Les modalités de mise en œuvre de l'évitement des sites d'intérêt écologique pour les dragages d'entretien ne sont pas présentées dans le dossier. Il a été indiqué au rapporteur que cette disposition était mise en œuvre par VNF dans le cadre des plans de gestion pluriannuel des opérations de dragage, soumis à évaluation environnementale et encadrés par des autorisations environnementales (législation sur l'eau, les espèces protégées, les sites Natura 2000⁶), qui permettent de définir les mesures d'évitement, réduction des impacts, dont des dragages limités au strict nécessaire et hors des zones d'intérêt patrimonial. Des dispositions spécifiques seront par ailleurs prévues dans le cadre des travaux sur le canal du Rhône à Sète, comme la protection des étangs contre les entrées de sédiments au niveau des passes hydrauliques de connexion entre le canal et les étangs. Il serait intéressant de résumer ces dispositions dans l'évaluation environnementale du volet mobilités du CPIER.

Sans présenter un chapitre spécifique sur les secteurs susceptibles d'être impactés le dossier contient de nombreux « focus actions » sur les projets d'aménagements qui seront réalisés :

⁶ 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).

- cale de halage et site de réparation navale d'Arles,
- canal du Rhône à Sète,
- projet Inspira, espace industriel et multi-modal sur la zone industrialo portuaire de Salaise-sur-Sanne et Sablons (dans l'Isère, au sud de Vienne),
- modernisation de la plate-forme de Pagny-la-ville (21) sur la Saône,
- création d'un hub multimodal sur le port de Chalon-sur-Saône (71),
- modernisation de la plate-forme de Mâcon (71),
- optimisation de l'activité conteneurs sur le port de Lyon,
- interface fluviale sur les terminaux à conteneurs du port de Fos,
- création d'équipements et de services à terre pour les transporteurs de fret (programme d'actions thématique et localisé).

Ces focus permettent d'identifier, avec plus ou moins de détail, les enjeux en matière d'environnement (y compris risques technologiques) présentés par les opérations, enjeux souvent limités quand les travaux sur site existant portent principalement sur des réaménagements et optimisations, ce qui donne corps à la mesure d'évitement de l'utilisation d'espaces nouveaux par les projets.

Pour les projets présentant des enjeux plus importants l'évaluation indique qu'ils devront être pris en compte dans les études et procédures réglementaires qui seront mises en œuvre.

Il aurait été cependant utile d'avoir une synthèse identifiant et localisant les principaux enjeux environnementaux, dont les impacts possibles sur les milieux naturels : par exemple site de l'île la Platière (réserve naturelle nationale, Znieff⁷ de type 1 et zone Natura 2000, à proximité du site Inspira, dont le développement sera soutenu par le CPIER), interfaces du canal du Rhône à Sète avec son environnement (étangs littoraux par exemple) en prenant en compte la montée prévisible du niveau de la mer.

Concernant des thématiques transversales, dont les émissions de GES et polluants atmosphériques, l'évaluation environnementale propose aussi des « focus action » thématiques, qui détaillent en particulier les émissions respectives des différents modes de transport ou certaines actions envisagées en matière de transition énergétique du secteur fluvial. Cependant aucune appréciation de l'impact d'ensemble visé en termes de transition énergétique et réduction des émissions de GES n'est fournie.

L'Ae recommande de :

- ***préciser les raisons de non mise en œuvre de certaines mesures envisagées dans l'évaluation environnementale (et reconsidérer leur mise en œuvre le cas échéant) ainsi que les modalités de mise en œuvre de la mesure d'évitement des sites sensibles pour les dragages,***
- ***présenter une synthèse des principaux enjeux en termes d'impact sur l'environnement des projets, en particulier pour le canal du Rhône à Sète,***

⁷ L'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On en distingue deux types : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

- *préciser les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre ou polluants atmosphériques visés par le volet mobilités.*

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

L'analyse porte sur l'évaluation des incidences de l'ensemble du CPIER sur les sites Natura 2000, elle n'a pas été complétée au regard du projet d'avenant mobilités.

Le fleuve Rhône et la Saône traversent ou sont en relation étroite avec de nombreux sites Natura 2000⁸ 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 portée. Y figurent 109 sites dont 69 au titre de la directive habitats et 40 au titre de la directive oiseaux.

L'analyse est principalement méthodologique en se portant sur les incidences potentielles des 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. Elle indique que les projets du volet 2 sont souvent proches de sites Natura 2000 et donc susceptibles de porter atteinte à leur patrimoine naturel, qu'il n'est pas possible de faire une analyse fine étant donné que les projets ne sont pas encore définis précisément, et que ces aménagements seront soumis à des évaluations d'incidences Natura 2000.

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 analyse est aujourd'hui insuffisante, les projets du volet mobilités ayant été précisés depuis l'élaboration initiale de l'évaluation environnementale. Comme indiqué au 2.4 de cet avis la présentation des focus actions des principaux projets du volet 2 permet d'identifier leurs principaux enjeux, ce qui permettrait à tout le moins une mise en perspective des principaux enjeux de ce volet sur les sites Natura 2000, voire de présenter les orientations qui seront mises en œuvre pour limiter les incidences.

L'Ae recommande de reprendre l'appréciation des incidences du volet mobilités sur les sites Natura 2000 en identifiant les projets les plus susceptibles de présenter des risques d'incidences négatives sur ces sites, les principaux enjeux et les mesures proposées, ou au moins les orientations en termes d'étude et de démarche d'évitement, réduction, compensation des incidences.

8 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).

2.6 Dispositif de suivi

Le rapport environnemental présente l'ensemble des indicateurs de suivi environnemental proposés, en indiquant qu'«une fois le CPIER finalisé, ces indicateurs pourront enfin être consolidés avec des indicateurs directement en lien avec ces projets» ; ceux-ci ne sont pas présentés.

Un des indicateurs environnementaux proposés est rattaché au volet 2 : surface de foncier nouvellement consommée pour le développement portuaire et de la logistique fluviale, en cumul annuel, sans indiquer la cible (à ne pas dépasser, l'indicateur étant qualifié, à juste titre, d'indicateur d'impact négatif).

Aucun indicateur spécifique au volet mobilités sur l'atteinte de ses objectifs propres (évolution du trafic fluvial par exemple) ou des incidences environnementales positives en découlant (réduction des émissions de GES ou de polluants atmosphériques en particulier) n'est à ce jour présenté dans l'évaluation environnementale ou dans l'avenant mobilité. Cependant le CPIER signé en 2023 fait état pour la nouvelle contractualisation de trois défis : augmenter entre 2021 et 2027 le trafic de fret de 25 %, améliorer la performance multimodale des ports en augmentant de 25 % le tonnage de fret transbordé depuis les ports vers le transport fluvial et le transport ferré, verdir de 30 % la flotte captive du bassin (suivi régulier mis en place par VNF).

Ces indicateurs paraissent cohérents, au moins dans leur définition et finalité, avec les objectifs de principe des stratégies portuaires et fluviales qui sous-tendent le CPIER et son volet mobilités. Ils pourraient utilement être intégrés à l'avenant mobilités (et au rapport environnemental) en vue de la consultation du public puis de la signature de l'avenant, et être complétés soit par des indicateurs plus détaillés (transport par type de marchandise, objectifs particuliers à certains projets ou dispositifs importants), soit par des indicateurs d'incidence environnementale.

L'Ae recommande :

- ***d'actualiser la présentation par l'évaluation environnementale de l'ensemble du dispositif de suivi du CPIER et en particulier des indicateurs, qu'ils soient de suivi environnemental ou de suivi des projets et de résultats,***
- ***d'intégrer à l'avenant mobilités un ensemble d'indicateurs de suivi de ses objectifs propres, dans un premier temps (en particulier pour la consultation du public à venir) de suivi des trois grands défis identifiés, et rapidement par des indicateurs détaillés de suivi de l'avenant et des projets d'une part, des incidences environnementales d'autre part (en particulier réduction des émissions de gaz à effet de serre ou de polluants atmosphériques, impacts sur les usages des sols etc.),***
- ***de partager le suivi de ces indicateurs dans les instances de gouvernance prévues par le CPIER et au niveau sectoriel et d'en assurer une publication régulière.***

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique est clair et bien présenté (les actualisations relatives au volet mobilités y sont exposées de manière synthétique) ; 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 volet mobilités : une ambition dans l'ensemble favorable à l'environnement, qu'il convient de concrétiser.

L'ambition de développement du transport fluvial, en complémentarité avec celle du fret ferroviaire, et avec les projets de développement industriel de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône, s'inscrit dans une stratégie de développement durable, en particulier de report modal, et de réduction des émissions de GES et de polluants atmosphériques.

Même si le dossier n'en explicite pas toujours tous les tenants et aboutissants il apparaît qu'une gouvernance pluri-partite, entre l'État et les collectivités locales, mais plus largement les acteurs publics et privés, est mise en place et travaille à l'articulation des différentes stratégies et à l'identification puis à la mise en œuvre d'actions concrètes pour traduire de manière effective cette ambition.

Au-delà du soutien aux infrastructures le CPIER prévoit ainsi des soutiens aux opérateurs de transport (verdissement de la flotte (changement de motorisation), aide à l'installation de nouveaux bateaux sur l'axe, dite « aide à la cale ») et aux chargeurs (plan d'accompagnement au report modal, par exemple par le soutien à la création d'appontements privés). Il a aussi été indiqué au rapporteur la mobilisation du programme national Remove, financé par le dispositif des certificats d'économie d'énergie, pour soutenir la mise en place d'actions de report modal (l'annonce le 31 août 2024 des lauréats du premier appel à projets de ce programme fait ainsi état d'un projet sur l'axe, pour le transport de ferrailles et un deuxième appel à projets a été lancé en 2024).

Il a été aussi indiqué au rapporteur que l'association Medlink Ports, qui rassemble le Grand port maritime de Marseille, le port maritime de Sète, CNR, VNF et les ports du bassin Rhône-Saône, conduit des actions communes de promotion de l'axe et de prospection des chargeurs. Les acteurs se sont aussi concertés pour les modalités d'intervention financière : ainsi la CNR alimente financièrement le plan d'aide à la modernisation et à l'innovation de la flotte, outil unique de financement.

On peut enfin relever qu'outre le développement du transport fluvial l'accent est aussi mis sur la réduction de son impact propre : aide au changement de motorisations (le remplacement par un moteur diesel électrique d'une propulsion thermique classique peut ainsi à lui seul générer une réduction de 30 % des consommations de carburant et émissions de GES), électrification des quais (un bateau navigue 30 % du temps, l'alimentation à quai est donc aussi un enjeu même si la consommation de carburants à quai est moindre qu'en navigation).

Cependant le développement du transport fluvial sur l'axe n'est pas simple, en raison des difficultés et handicaps intrinsèques (bassin enclavé au nord, temps de parcours, dépendance forte à certains trafics) et son fort recul ces dernières années (en partie pour des raisons conjoncturelles) témoigne de la difficulté à concrétiser les ambitions pourtant partagées de report modal.

La poursuite, voire le renforcement des actions conjointes des acteurs en matière d'aménagement des infrastructures, modernisation de la flotte, prospection et sensibilisation des chargeurs, couplage (voire conditionnalité) entre les nouvelles installations en bord de cours d'eau et effectivité du report modal, apparaissent donc comme un enjeu crucial pour la mise en œuvre du CPIER et l'atteinte des objectifs, dans un contexte où l'investissement du CPIER (et de moyens complémentaires) est significatif. La nécessaire mise en perspective des objectifs visés et de leur impact en matière d'environnement (en particulier réduction des émissions de GES), évoquée au 2

de cet avis, semble dès lors importante pour bien partager avec l'ensemble des acteurs l'importance des enjeux liés au développement du transport fluvial.

Au-delà des incidences positives visées, la démarche d'identification des risques d'incidences négatives sur les autres enjeux environnementaux, dont la consommation d'espace, l'atteinte aux milieux naturels, et les stratégies développées en regard apparaissent cohérentes, en particulier par le choix d'investissement sur des sites existants. Plus largement l'objectif de concentrer le développement industriel et portuaire sur 35 grands sites de l'axe, avec une priorité sur la densification des sites existants et la réutilisation des friches, s'inscrit aussi dans cette cohérence.

Cependant comme indiqué au 2 de cet avis le dossier doit être complété en ce qui concerne l'analyse des incidences sur le milieu naturel pour les projets concernant les sites les plus sensibles.

L'Ae recommande de partager au sein des gouvernances du CPIER et de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône, et plus largement, les objectifs visés en termes de développement du transport fluvial et les incidences positives attendues en termes de report modal et de réduction des émissions de GES et polluants atmosphériques, pour soutenir les efforts portés par le CPIER et l'ensemble des actions des partenaires, en faisant valoir leur engagement fort dans une action concertée en faveur du transport fluvial, et pour élargir si possible la mobilisation à d'autres acteurs.

3.2 Le canal du Rhône à Sète : un projet conséquent dont la cohérence mériterait d'être mieux présentée.

Le volet mobilités consacre une part importante des moyens contractualisés à l'opération d'aménagement du canal du Rhône à Sète : 54,3 M€ sur 199,3 M€, soit plus de 27 %, alors même que le trafic de fret n'y représente que moins de 100 000 t/an (le trafic de plaisance y est en revanche en croissance). L'Ae observe par ailleurs que le canal du Rhône à Sète relie essentiellement deux sites portuaires, la valeur ajoutée d'une telle liaison fluviale doit être mieux démontrée dans le dossier.

Le dossier indique dans un « focus action » que le programme de modernisation et réhabilitation du canal a fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique en 2010 mais que les travaux ont été ralentis voire stoppés en raison d'une dégradation forte des berges. Il fait état d'une sensibilité importante au niveau environnemental (écologie, gestion hydrosédimentaire, paysage), de la résilience au changement climatique (crues, tempêtes, salinité et remontée marine), dans un hydrosystème complexe (cours d'eau, étangs, passes hydrauliques, mer). Le programme doit donc permettre de moderniser l'infrastructure et d'assurer son développement, en traitant aussi la gestion hydrosédimentaire et le confortement des berges.

Il a été précisé au rapporteur que le trafic fret atteignait il y a quelques années 500 000 t/an sur ce canal (plus de cinq fois le trafic actuel), ce qui était l'objectif de moyen terme visé, et que les travaux intégreraient en effet des objectifs plus larges que le transport fluvial : tenue des berges, tourisme fluvial, cadre de vie, aménagement de pistes cyclables, milieux naturels. Ainsi la rive sud du canal sera consacrée aux aménagements nécessaires à l'entretien et aussi aux pistes cyclables, tandis que sur la rive nord les berges seraient élargies (en partie par dépôt de sédiments dragués), et vierges d'usages, ce qui permettrait de conforter les développements de la faune et de la flore.

Au regard de l'importance financière de ce projet il serait utile de le détailler plus dans le dossier, en faisant valoir ses objectifs multiples, ainsi que les actions envisagées pour retrouver un niveau

plus élevé de trafic. L'Ae rappelle que la concertation organisée localement sur l'avenir de ce canal⁹ qui traverse entre autres plusieurs sites Natura2000 et un Grand site de France, a mis en exergue l'importance de ses enjeux environnementaux et climatiques (élévation du niveau de la mer, montée des températures, accroissement des risques naturels, érosion des côtes sableuses, problèmes de submersion) ainsi que les incertitudes sur la navigabilité à long terme.

L'Ae recommande de compléter la présentation du projet d'aménagement du canal du Rhône à Sète dans ses objectifs et modalités, et dans ses incidences sur l'environnement, et de préciser et suivre les actions prévues pour y redresser le transport de fret.

⁹ [Préfet de région Occitanie, 2021. Canal du Rhône à Sète. Concertation des acteurs autour du devenir du canal.](#)

Annexe 1 : Chiffres-clés des enjeux de l'axe Saône-Rhône (source : avis de l'Ae de 2022, 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'Evian, 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>