

RAPPORT DU GARANT

**Sur la concertation
préalable portant sur
le projet de prolongation
de la concession
du Rhône**



SOMMAIRE

→ Introduction

- Rappel du projet
- Le calendrier
- Les questions soumises à la concertation

1 LA CONCERTATION A RÉPONDU POUR L'ESSENTIEL AUX EXIGENCES DE LA LOI ET AUX STANDARDS DE LA CNDP

- 1.1 Phase de préparation
- 1.2 Déroulement – chiffres et commentaires sur la participation
- 1.3 Documents du maître d'ouvrage à l'épreuve de la concertation
- 1.4 Composition des participants et thèmes abordés
- 1.5 Budget de la concertation

2 LA DISCUSSION EN OPPORTUNITÉ FAIT APPARAÎTRE UN SENTIMENT PLUTÔT FAVORABLE À LA PROLONGATION

- 2.1 Interpellations sur des questions de droit et de statut
- 2.2 Réserves ou arguments opposés à la prolongation
- 2.3 Arguments favorables
- 2.4 Facteurs de réussite
 - La garantie que le système actionnariat actuel public-privé ne sera pas modifié
 - Une meilleure information du public et des parties prenantes sur qui fait quoi
 - Une articulation plus claire avec la gestion du risque inondation
 - Expliquer mieux le système CNR

3 LE CONTENU DE LA PROLONGATION A ÉTÉ LARGEMENT DISCUTÉ

- 3.1 L'extension géographique du domaine de la concession n'est pas contestée mais demande à être négociée dans ses impacts territoriaux
- 3.2 Une vision très ouverte des plans quinquennaux semble partagée
- 3.3 Les participants ont souhaité plus d'informations sur le modèle économique de la prolongation
- 3.4 Les impacts du changement climatique interpellent la concession
- 3.5 La mission « hydroélectricité » a fait l'objet de précisions
- 3.6 La mission agriculture et irrigation demande à être explicitée
- 3.7 Les professionnels ont critiqué l'insuffisance de la mission navigation
- 3.8 Le contenu de la mission environnemental doit être plus ambitieux
- 3.9 Le programme de travaux a été interpellé quant à leurs impacts environnementaux

4 UNE FORTE EXIGENCE DE GOUVERNANCE PARTICIPATIVE

- 4.1 Qui va décider de quoi et comment ?
- 4.2 Quel suivi et quelle évaluation ?
- 4.3 Quels critères pour une gouvernance plus participative ?

5 HUIT RECOMMANDATIONS DU GARANT

→ Annexes

INTRODUCTION

→ RAPPEL DU PROJET

La concession d'aménagement et d'exploitation du Rhône, détenue par la Compagnie nationale du Rhône, arrivera à échéance en 2023. Le gouvernement souhaite sa prolongation jusqu'en 2041. Celle-ci doit prendre la forme d'un avenant au contrat de concession acté par un décret en Conseil d'État.

Le projet de prolongation de la concession du Rhône comprend notamment les mesures suivantes :

- **Un programme de travaux à hauteur de 500 M€ prévoyant** la construction de 5 petites centrales hydroélectriques sur des barrages existants, la restauration et l'équipement de 5 seuils le long du Rhône à des fins énergétiques, l'étude et la réalisation éventuelle d'un nouvel aménagement hydroélectrique en amont du confluent de l'Ain ainsi que l'augmentation des capacités de production de l'usine hydroélectrique de Châteauneuf-du-Rhône, le doublement des portes en aval des écluses de Bollène et de Châteauneuf-du-Rhône.
- **Un schéma directeur actualisé fixant le cadre d'intervention du concessionnaire** dans le cadre de sa triple mission (production d'hydroélectricité, navigation et irrigation, et autres usages agricoles), dans le domaine de l'environnement et dans le cadre d'actions complémentaires en faveur des territoires riverains du Rhône.
- **Une modification des modalités de calcul de la redevance proportionnelle au chiffre d'affaires** dont le taux deviendrait progressif en fonction des prix de vente de l'électricité.
- **Un transfert de la gestion de portions du domaine public fluvial de VNF vers la concession** à des fins de gestion unifiée de la voie navigable.

→ LE CALENDRIER

- 28 décembre 2018 : saisine de la CNDP par le maître d'ouvrage, la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) – Ministère de la Transition écologique et Solidaire (MTES) ;
- 9 janvier 2019 : la CNDP décide de l'organisation d'une concertation préalable sous l'égide d'un garant, M. Jacques Archimbaud ;
- 3 avril 2019 : la CNDP approuve les modalités, le calendrier et le dossier de la concertation préalable ;
- 19 avril 2019 : lancement de la concertation préalable ;
- 30 juin 2019 : fin de la concertation.

→ LES QUESTIONS SOUMISES À LA CONCERTATION

Pertinence du projet de prolongation de la concession

Justifications du cas particulier dans lequel se trouve la CNR sur le plan historique, juridique, économique et de la gouvernance. Existe-t-il des alternatives envisageables ?

Contenu du projet de prolongation

- L'extension géographique du domaine concédé est-elle pertinente ? Suffisante ?
- Le programme de travaux et les orientations fixées par le futur schéma directeur sont-ils pertinents ?
- Les priorités qu'il fixe sont-elles bien équilibrées au regard des missions de la CNR et des usages de l'eau (production d'électricité, irrigation/agriculture/environnement, navigation fluviale et développement du fret, aménagement des territoires) ?
- Ces priorités sont-elles partagées par les habitants, les collectivités et les acteurs du territoire ?
- Tiennent-elles compte des évolutions à venir en matière de changement climatique et des impératifs de la transition énergétique ?
- Le nouveau mode de calcul de la redevance est-il adapté ?
- L'équilibre public-privé sera-t-il maintenu à l'avenir ?
- La cohérence de la gouvernance du fleuve avec les autres institutions de l'État et les priorités des politiques publiques est-elle assurée ?



1

**La concertation a répondu
pour l'essentiel
aux exigences de la loi
et aux standards de la CNDP**

1.1

PHASE DE PRÉPARATION

Elle a duré trois mois et demi de janvier à la mi-avril. Outre CNR, rencontrée deux fois, le garant a travaillé avec le maître d'ouvrage (6 réunions) à la rédaction du DMO et de sa synthèse et à la définition des modalités du débat. Le maître d'ouvrage a mobilisé les ressources humaines d'un niveau suffisant pour être réactif et décisionnel. L'articulation Direction du ministère/DREAL a globalement bien fonctionné, de même que celle entre le maître d'ouvrage et le concessionnaire actuel.

Dans l'ensemble, les remarques et suggestions du garant ont été entendues et retenues. Elles ont porté quant à la forme sur la qualité graphique et le caractère didactique du plan et des illustrations. Sur le fond, elles ont porté essentiellement sur la nécessité d'expliquer mieux les fondements politiques et juridiques de la prolongation, son inscription dans le cadre des objectifs et politiques d'ensemble des pouvoirs publics.

Le garant et l'équipe du ministère se sont rapidement entendus sur les modalités du débat :

- Quatre réunions territoriales publiques filmées correspondant aux segments géographiques du fleuve et aux segments de la gouvernance de la concession par CNR + une réunion de clôture à Lyon.
- Quatre réunions thématiques filmées renvoyant aux quatre missions de CNR et visant à mobiliser les professionnels et experts de ces secteurs : hydroélectricité, agriculture et irrigation, navigation, environnement.
- Un site dédié permettant la mise en ligne des comptes rendus écrits et des vidéos des réunions évoquées ci-dessus ; la publication des contributions du public et des questions au maître d'ouvrage ; la rédaction de cahiers d'acteurs ; une bibliographie très complète des sources documentaires et réglementaires concernant la gestion du bassin du Rhône (textes et études).
- Des interlocuteurs stables et réguliers pour le garant.
- Une enveloppe budgétaire sobre, mais convenable (175 000 € en prévisionnel).

À la demande du garant, un courrier d'information a été envoyé à plus d'un millier d'acteurs socio-économiques et d'élus concernés pour les informer des dates et modalités de la concertation et leur dire que le garant se tenait à leur disposition. Le garant a rencontré tous ceux qui se sont alors manifestés, soit, au total, plus d'une trentaine d'acteurs. Il regrette de n'avoir pu rencontrer les deux actionnaires importants que sont ENGIE et la Caisse des Dépôts et Consignations. Ont pu néanmoins être confirmés ou élargis les thèmes et les enjeux soumis à concertation.

Un courrier a également été adressé à une liste conséquente de correspondants de la presse locale et spécialisée, mais la conférence de presse tenue à Lyon le 18 avril par le garant au club de la presse n'a rencontré qu'un succès d'estime (5 journalistes présents).

1.2

DÉROULEMENT – CHIFFRES ET COMMENTAIRES SUR LA PARTICIPATION

→ DURÉE

Elle a été fixée avec l'aval du garant à 10 semaines. Il apparaît que cette durée s'est avérée légèrement insuffisante, notamment pour donner aux participants institutionnels le temps de prendre connaissance des documents, de lire les différents points de vue, de réagir, de construire et de faire valider leur propre contribution par leurs instances de gouvernance. Un temps minimum de trois à quatre mois, finalement assez voisin de celui des débats publics « traditionnels » serait probablement plus favorable.

→ LES QUATRE RÉUNIONS PUBLIQUES TERRITORIALES

Elles ont été préparées par des envois de courriels aux principaux acteurs des territoires concernés et par une invitation à la presse locale. Le garant avait souhaité que l'on appose des affichettes sur des lieux « grand public » (mairies, maisons des jeunes, bibliothèques, établissements sportifs ou de santé), mais cela n'a pas toujours hélas été le cas. Des annonces ont été cependant parfois passées sur les panneaux lumineux communaux, et relayées – mais assez tardivement – sur les sites des mairies. Les équipes territoriales de CNR se sont fortement impliquées dans la préparation de ces réunions.

à l'exception de la réunion d'Arles, elles ont toutes été introduites par le maire de la commune qui mettait à disposition des locaux communaux adaptés, la salle étant disposée le plus souvent en forme de parlement anglais. Le garant a ensuite présenté la concertation, et animé les échanges. Le maître d'ouvrage a présenté le projet par PowerPoint (15 à 20 minutes), et le débat s'est alors engagé.

Le principe, respecté, a été que le maître d'ouvrage disposait d'autant de temps pour répondre que le public en avait eu pour poser des questions ou faire des observations (3 à 4 minutes par question). Il a également été convenu que CNR n'interviendrait pas dans les échanges, car la compagnie aurait pu être considérée comme juge et partie prenante de cette affaire ; puis, que le garant conclurait la séance en disant ce qu'il avait retenu principalement des échanges, et ce qu'il porterait comme message dans son rapport. Un buffet sobre et ouvert à tous les participants, assez fréquenté, permettait de poursuivre les échanges de façon plus informelle.

L'enregistrement vidéo des débats a été monté rapidement, et mis en ligne dans un délai maximum de 72 heures. Le compte rendu des débats a été rédigé par un prestataire, validé par le garant, et mis en ligne dans un délai maximum de quatre jours.

- Réunion de Montalieu-Vercieu (2 mai) : **150 participants, 35 prises de parole depuis la salle.**
- Réunion de Vienne (28 mai) : **150 participants, 32 prises de parole depuis la salle.**
- Réunion du Pouzin (5 juin) : **120 participants, 31 prises de parole depuis la salle.**
- Réunion d'Arles (14 juin) : **70 participants, 17 prises de parole depuis la salle.**

Une réunion supplémentaire a été organisée le 12 juin à Yenne à la demande des élus du syndicat du Haut-Rhône : 15 élus ou représentants participants. Elle a permis, outre une discussion d'ordre général, de faire le point sur les sujets d'intérêt local touchant à ce segment du Rhône, par exemple les questions de chasses suisses, de sédiments, de navigation de plaisance, de petite hydroélectricité, d'efficacité et d'avenir des seuils.

Une réunion commune avec la CPDP « Nœud ferroviaire lyonnais » s'est tenue à la Chambre de Commerce et d'Industrie à Lyon le 4 juin, en présence de Peter Balazs, coordinateur européen du corridor Mer du Nord-Méditerranée. Une soixantaine d'acteurs professionnels ont échangé sur leurs besoins en matière de transport de marchandises et sur le rôle que les installations lyonnaises peuvent y jouer. Si les questions abordées dans les autres tables rondes ont été du plus grand intérêt, celle consacrée au fret fluvial et au report de la route vers les modes plus doux qui concernait directement la concertation n'a pas permis d'approfondir la chaîne des causes expliquant la tendance au recul continu du mode fluvial ces dernières années, la plupart des intervenants se bornant à justifier et à valoriser leurs propres actions en la matière.

La réunion de clôture à la préfecture de Lyon le 9 juillet : 60 participants. Présidée par monsieur le Préfet de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, elle avait pour but de partager une première appréciation sur les résultats de la concertation avec les personnes ou groupements ayant participé à la procédure d'une façon ou d'une autre. Tous ceux qui se sont inscrits aux réunions publiques ou aux ateliers, ou qui avaient rédigé un cahier d'acteurs ou une contribution, ont été invités. Située en dehors du temps de la concertation proprement dite, elle a été présidée par le maître d'ouvrage. L'intervention du garant – une heure –, qui constitue la trame – en moins détaillé – du présent rapport, a été mise en ligne sur le site, ainsi que le débat qui s'ensuivit. Lors de cette réunion, madame Schwartz a indiqué les points sur lesquels, dans l'attente du rapport du garant, la concertation avait d'ores et déjà attiré l'attention de ses services. Madame Ayrault, sans rentrer sur le fond, a eu l'occasion également de dire combien elle-même et ses collaborateurs avaient trouvé l'exercice enrichissant. Les différents intervenants ont plutôt souligné leur accord avec les observations du garant.

→ LES 4 SÉMINAIRES PORTANT SUR LES MISSIONS ET ACTIONS DU CONCESSIONNAIRE

Ils se sont tenus à la DREAL, à Lyon, sur une durée de trois heures en moyenne. Ils ont été préparés par des envois de courriers et courriels aux principaux acteurs et professionnels concernés. Le maître d'ouvrage représenté soit par la DGEC soit par la DREAL, a présenté le projet en précisant ses attendus et ses effets sur chacune des missions. à l'exception du séminaire « énergie », où les professionnels étaient peu représentés, ces ateliers ont permis l'expression des acteurs pertinents et une confrontation de bon niveau de leurs points de vue.

- Séminaire énergie du 22 mai : **18 participants.**
- Séminaire navigation et transport fluvial du 22 mai : **26 participants.**
- Séminaire agriculture du 29 mai : **28 participants.**
- Séminaire environnement du 29 mai : **32 participants.**

L'enregistrement vidéo des débats a été monté et mis en ligne dans un délai maximum de 72 heures. Le compte rendu des débats a été rédigé par un prestataire, validé par le garant et mis en ligne dans un délai maximum de cinq jours.

→ LE SITE

3 133 visiteurs uniques – personnes différentes – ont fréquenté le site pour un nombre total de 12 939 visites. Il s'agit d'un chiffre honorable que l'on peut situer dans la moyenne des concertations.

L'origine géographique des visiteurs :

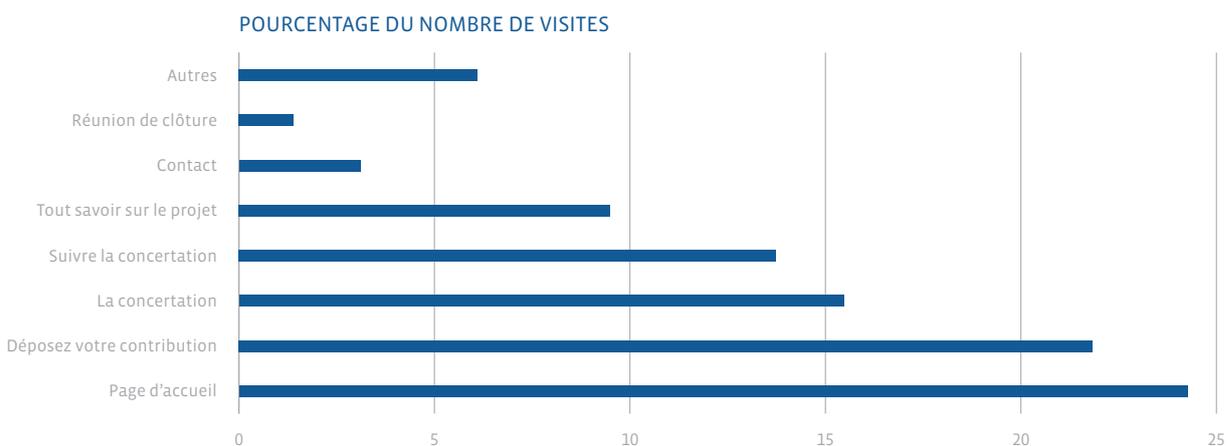
- Auvergne-Rhône-Alpes + Provence-Alpes-Côte d'Azur = 2 077 ;
- Île-de-France = 580 ;
- Occitanie = 174 ;
- Hors France = 137.

La page d'accueil présentant les éléments du dossier et contenant les cinq éditos du garant ainsi que les pages contributions ont été les plus visitées.

Les contributions ou questions-réponses : 80 ont été postées sur le site. Le maître d'ouvrage a répondu dans les délais de 15 jours sur lesquels il s'était entendu avec le garant, sauf le dernier mois où l'afflux de questions assez précises et critiques a paru le mettre en difficulté, reportant le délai de réponse à un mois, c'est-à-dire en dehors du temps de la concertation. Ce chiffre de 80 est relativement modeste, et sans doute aurait-il fallu davantage communiquer dans la presse et les réseaux sociaux sur la possibilité de s'exprimer par ce moyen.

Les cahiers d'acteurs : 69 sont parvenus dans les délais et 4 hors délais.

Ce chiffre peut être considéré comme un bon résultat pour une concertation avec garant, et très représentatif du spectre des parties prenantes de la gestion et des usagers du fleuve. Il est intéressant de constater, sans qu'une seule explication s'impose, que les 3/4 des cahiers d'acteurs sont parvenus dans le dernier quart du calendrier de la concertation.



1.3 DOCUMENTS DU MAÎTRE D'OUVRAGE À L'ÉPREUVE DE LA CONCERTATION

Les participants ont semblé apprécier la qualité graphique et le caractère attractif de la présentation des documents, dont le caractère didactique ou l'exhaustivité n'ont pas été mis en cause. La présence d'une abondante documentation en annexe a été appréciée.

Les échanges ont par contre montré qu'un certain nombre de données ayant été insuffisamment fournies à la réflexion initiale des participants ont dû être apportées en cours de procédure.

Plusieurs participants ont considéré comme imprécises certaines de ces données, essentiellement s'agissant du projet de modèle économique tel qu'il était négocié avec CNR, le projet de barrage de Saint-Romain-de-Jalionas et les conditions de suivi de la concession par l'État. Mais des critiques ont porté également sur les missions « navigation et agriculture » ainsi que sur la description du programme de travaux.

Ils se sont étonnés également qu'ait été faite, pendant la concertation, l'annonce d'études en cours ou à venir, et dont il n'était pas toujours explicitement fait mention dans le DMO.

Soit on déplore ces faiblesses initiales en estimant qu'elles ont largement faussé la concertation, soit on estime au contraire que la concertation a fait avancer l'information du public et contribué à améliorer la décision. C'est évidemment l'usage que fera le maître d'ouvrage de la concertation et du contenu du décret de prolongation qui valideront l'une ou l'autre de ces affirmations.

1.4

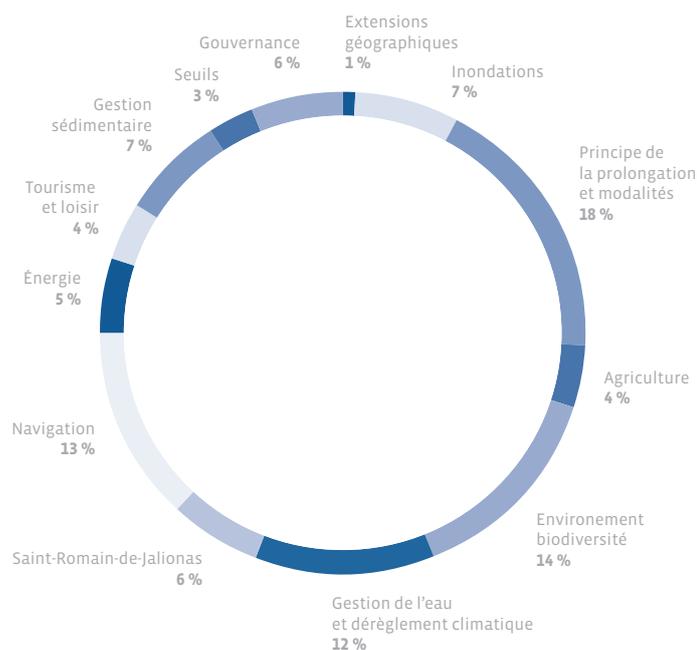
COMPOSITION DES PARTICIPANTS ET THÈMES ABORDÉS

Un pointage des participations aux réunions publiques et à la rédaction des contributions sur la base de l'autoprésentation des participants a permis de les répartir de la façon suivante :

- élus ou représentants de collectivités territoriales : 20,9 %;
- citoyens sans appartenance affichée : 28,6 %;
- associations et fédérations : 23 %;
- institutions diverses et établissements publics : 15 %; syndicats mixtes ou professionnels : 8,5 %;
- entreprises privées : 3,8 %; syndicats de salariés : 2 % (voir liste en annexe).

Une analyse des thèmes abordés confirme cette diversité : la quasi-totalité des sujets impliqués par la prolongation a été traitée,

une forte proportion d'interventions a concerné l'opportunité de la prolongation, un grand intérêt est apparu pour les sujets ayant trait à environnement, à la gouvernance et à la navigation. Curieusement, les sujets ayant trait à l'énergie, qui sont pourtant le cœur de métier de CNR, ont été peu abordés.



Lors de la réunion de clôture, le garant a regretté que ces échanges n'aient pas concerné davantage le grand public... La presse quotidienne régionale a certes rendu compte des événements locaux, mais elle ne les a quasiment pas annoncés, ce qui n'a pas aidé à la notoriété de la procédure.

Il aurait été intéressant par exemple de réunir un panel de riverains pour les faire réfléchir à ces sujets, et même, avec des documents plus didactiques, d'aller à la rencontre des habitants dans des lieux sportifs ou culturels, sur les marchés. Il a exprimé un second regret quant au fait de n'être guère parvenu à aller au-delà de la simple collecte des points de vue sans qu'ensuite ils se croisent et se confrontent pour parvenir à un dépassement des positions initiales ; autrement dit, il a regretté que les parties prenantes n'aient pas eu la possibilité – ou exprimé le souhait – d'un second temps plus délibératif.

Au fond, les participants ont affiché leur volonté d'être présents dans le jeu – ou de ne pas être oubliés – plutôt que d'engager entre eux un échange pouvant s'apparenter à une négociation sur les usages du fleuve. Dans l'esprit de bon nombre d'acteurs, il apparaît que la mission de fabriquer ce compromis relève moins d'une sorte de « parlementarisme du fleuve » que de l'État censé produire l'intérêt général.

C'est donc, d'une certaine façon, davantage vers lui que vers le concessionnaire qu'ils se sont tournés pour affirmer leurs intérêts et leurs revendications.

“ Au total – et nonobstant les observations ci-dessus –, le garant considère que la concertation a été loyale et conforme aux standards habituels de la CNDP : information du public, possibilité égale pour chacun de s'exprimer, respect des principes d'argumentation et d'équivalence, neutralité de l'animation et de la procédure. ”

1.5

BUDGET DE LA CONCERTATION

→ BUDGET FINAL DE LA CONCERTATION À LA DATE DU PRÉSENT RAPPORT :

- Plateforme Web (création et administration) : 37,6 K€.
- Élaboration DMO + synthèse + trame cahier d'acteurs : 32 K€.
- Impression et diffusion des DMO et synthèses : 9 K€.
- Publicité légale et relais réseaux sociaux : 5 K€.
- Outils pour les réunions publiques et séminaires (panneaux + présentation ppt) : 27 K€.
- Organisation des réunions publiques (salles, logistique et buffets) : 4 K€.
- Vidéo des réunions publiques et séminaires : 14 K€.
- Synthèse des réunions et séminaires : 7 K€.
- Gestion des formulaires et invitations (emailing) + créations d'affiches : 7,7 K€.
- Synthèses/bilans : 16,3 K€.
- Dossiers presse : 6 K€.

Total : 165,6 K€.

Ces chiffres, fournis par le maître d'ouvrage, n'incluent ni la rémunération des fonctionnaires ayant représenté l'État ni celle des équipes de la CNR ayant largement participé de fait à l'organisation des différentes initiatives ; ils n'incluent pas non plus les dépenses d'assistance à la CNR qui s'est adjoint un cabinet-conseil pour suivre, analyser et évaluer la procédure.

Le garant ne s'est pas saisi de la question de savoir s'il y avait eu une répartition des charges entre le maître d'ouvrage et le concessionnaire actuel, ni la proportion de cette répartition. Il conviendra sans doute, pour une opération de même nature ou voisine, de fixer des règles claires en la matière.

Sur le fond, il s'agit d'un budget raisonnable et sincère, aucun gaspillage ni dépense excessive ou indue n'ayant été constatés par le garant pour des prestations d'une très bonne qualité.



2

**La discussion en opportunité
fait apparaître un sentiment
plutôt favorable
à la prolongation**

Par définition, la concertation sur une prolongation de concession apparaissait plus facile que ne le serait le processus – si l'on peut dire inverse – de discussion sur la remise en concurrence de barrages ou d'équipements.

On aurait également pu s'attendre à ce que cette approbation s'accompagnât d'une forme d'activisme pour l'extension de la prolongation à d'autres équipements hydrauliques gérés aujourd'hui par des concurrents : seul un internaute a évoqué le cas des barrages de la Truyère, dont EDF souhaite manifestement qu'ils obtiennent, comme CNR, la possibilité d'être prolongés.

Évoquant cette question, la DGEC a précisé à la réunion du Pouzin, qu'il s'agissait de la seule dérogation au titre des circonstances imprévisibles, et qu'une autre concession pouvant justifier d'une dérogation différente était également à l'étude.

On aurait pu s'attendre enfin à des parallèles plus ou moins hasardeux avec d'autres types de concessions, plus discutables ; ce fut rarement le cas : une fois seulement (voir réunion du Pouzin).

Restait la question de savoir si, au regard du droit français de la participation, une concertation avec garant pouvait, comme un débat public, poser la question de l'opportunité et des alternatives dans un contexte où, en tout état de cause, le gouvernement avait fait savoir que sa décision était déjà prise.

Sans trancher ce point sur lequel garant et maître d'ouvrage n'avaient pas forcément la même interprétation, il a été finalement jugé incontournable de mettre en discussion les raisons de fond et les éléments de justification juridiques et historiques de la prolongation, et de ne pas écarter les questions qui porteraient sur d'éventuelles alternatives à cette prolongation. Le garant se félicite que le maître d'ouvrage ait fait preuve de souplesse sur cette question qui, de toute façon, serait venue, mais dans de moins bonnes conditions, dans la concertation.

2.1

INTERPELLATIONS SUR DES QUESTIONS DE DROIT ET DE STATUT

À Montalieu, un retraité EDF a évoqué la mise en concurrence des concessions. Il s'est déclaré favorable à un service d'intérêt économique général (SIEG) regroupant tous les opérateurs historiques. Ce fonctionnement permettrait selon lui d'appréhender la situation à plus long terme et d'investir dans des équipements rentables. Il juge préférable d'avoir un pôle public de l'énergie plutôt que d'accorder des concessions à des acteurs privés.

En réponse, madame Schwarz a rappelé le mode de gestion de l'hydroélectricité en France. Les ouvrages de plus de 4,5 MW appartiennent à l'État et non à l'entreprise qui les exploite. Ils sont ainsi sous contrôle public, avec un encadrement strict. Au demeurant, un service d'intérêt économique général ne dispenserait pas d'une mise en concurrence.

La loi de transition énergétique pour la croissance verte a prévu par ailleurs la possibilité d'un rôle renforcé des collectivités territoriales, avec la possibilité de créer des sociétés d'économie mixte hydroélectriques.

Lors de l'atelier Énergie, un participant représentant la FRAPNA, s'est justement étonné que la CNR ne soit pas devenue une société d'économie mixte hydroélectrique.

La DGEC a répondu que *la question de l'attribution à une société d'Économie mixte pourrait se poser lors du renouvellement de 2043.*

Sur la question du rôle de l'Europe, le maître d'ouvrage a rappelé que le projet s'inscrivait dans le cadre de la directive « Concessions » de 2014 qui fixe les conditions dans lesquelles une concession peut ou non être prolongée.

Dans le cas particulier de la concession du Rhône, les premières discussions avec la Commission européenne permettent d'envisager que la nationalisation des moyens de production électrique après-guerre qui a privé le concessionnaire CNR de l'exploitation des ouvrages de 1948 à 2006 puisse constituer des « circonstances imprévisibles » au sens de la directive concessions permettant de justifier une prolongation de la concession. (Compte rendu de la réunion de Montalieu).

« Les questions juridiques notamment liées au motif de la prolongation ou à la conformité au droit des aides d'État ont fait l'objet d'une notification à la Commission Européenne. Cette note fait l'objet actuellement d'une instruction par les services de la Commission Européenne. La Commission se prononcera sur la compatibilité de la prolongation avec le droit européen. Au niveau national, le 9e avenant à la concession sera approuvé par un Décret en Conseil d'État. Le Conseil

d'État sera amené, lui aussi, à vérifier la compatibilité juridique du 9e avenant avec le droit européen, en particulier avec le droit des concessions et le droit des aides d'État. Dans ce processus la Commission de Régulation de l'énergie (CRE) n'est pas sollicitée. » (Réponse à monsieur S.F. de Pantin).

2.2 RÉSERVES OU ARGUMENTS OPPOSÉS À LA PROLONGATION

Seul un petit nombre d'interventions, surtout en fin de concertation, sont allés au nom de l'intérêt des contribuables soit dans le sens de la remise en concurrence, soit dans le sens contraire de la renationalisation ou de la remise en service public intégral de la concession.

C'est le cas du syndicat SUD qui a notamment, dans son cahier d'acteurs, déploré les effets négatifs de la concurrence et les contentieux survenus entre des opérateurs différents sur un même fleuve.

Dominique Genin, maire d'Erôme, représentant un groupe de citoyens et une association de défense des intérêts des administrés qui se déclarent attachés au respect des lois européennes. Au regard de l'absence de procédure de mise en concurrence, il envisage de déposer un recours si l'État prolonge la concession. Une procédure de mise en concurrence permettrait de désigner un concessionnaire qui proposerait une redevance plus importante que celle de CNR. Il estime que la redevance variable devrait comprendre un seuil minimum. Il fait le parallèle avec les concessions autoroutières qui ont été concédées sans mise en concurrence, et dont le principal bénéfice est issu des péages. Il ne souhaite pas que l'exigence de la redevance demandée par l'État se reporte sur la facture d'électricité.

Un internaute par ailleurs fort bien documenté, (S.F. de Pantin) a demandé des explications complémentaires concernant la réalité du préjudice subi par CNR durant les années dites « EDF », son chiffrage et son impact sur les actionnaires de cette période.

Le même internaute a jugé discutable la durée de prolongation de 18 ans calculée sur une durée moyenne des équipements, dont il a ironiquement remarqué qu'elle tombait fort à propos la même année que le renouvellement de la concession du barrage EDF de Cusset.

Le maître d'ouvrage a du coup fait observer « *qu'un regroupement des deux concessions dans une seule concession pourrait être envisagé à l'horizon de l'échéance de ces deux concessions, soit en 2041* ».

Le même internaute a également fait observer que le calcul de cette durée moyenne ne prenait pas en compte la réalité des volumes produits et du chiffre d'affaires issus desdits équipements.

Le maître d'ouvrage lui a fait la réponse suivante, assez technique : « En ce qui concerne la durée de la prolongation, il ne s'agit pas d'un calcul de regroupement par barycentre de concessions hydroélectriques hydrauliquement liées tel que prévu par le Code de l'énergie, dont les modalités de calcul sont définies par la réglementation, mais d'un calcul spécifique à la situation particulière de la concession du Rhône – qui est une unique concession et non plusieurs concessions à regrouper. Ce calcul n'a pas vocation à être reproduit dans d'autres cas, puisque le cas de la concession du Rhône est unique et spécifique. La date moyenne de mise en service a été retenue comme méthode de calcul la plus objective et la moins discutable possible, les autres modalités de calculs évoquées pouvant être sujettes à caution (notamment sur le niveau de production à retenir pour chaque ouvrage ou sur la valorisation de l'énergie produite). »

En général favorable à l'ouverture systématique à la concurrence, l'AFFIE qui regroupe des entreprises françaises et filiales d'opérateurs européens des secteurs électrique et gazier, a plaidé contre la prolongation. Elle conteste juridiquement et sur le plan de l'interprétation historique, l'exception faite pour CNR et considère *in fine* que la prolongation lui sera exagérément favorable. L'argument de la complexité de la gestion invoqué pour écarter la mise en concurrence revient selon elle de fait à sortir les ouvrages du Rhône du régime concessif. Toujours selon elle, et sans qu'elle cite de noms, d'autres hydroélectriciens exercent des missions aussi complexes que CNR.

Un autre internaute a souligné l'ambiguïté selon lui du rôle de l'État censé évaluer l'intérêt général et contrôler CNR, alors qu'il en perçoit par ailleurs une redevance considérable.

2.3

ARGUMENTS FAVORABLES À LA PROLONGATION

D'avantage que la réglementation européenne et plus aussi que l'évocation des circonstances plus ou moins exceptionnelles justifiant la prolongation, un certain nombre d'arguments plus « politiques » du maître d'ouvrage semblent avoir porté notamment vis-à-vis des participants aux réunions publiques :

- la difficulté à remettre en concurrence un ensemble cohérent dont il faudrait alors décomposer les missions et les équipements dans une logique territoriale finalement assez hasardeuse ;
- le temps inévitablement très long, nécessaire à un changement soit de statut soit de concessionnaire, délai susceptible de figer des investissements considérés comme ne pouvant guère attendre ;
- troisième élément, la conviction que le modèle CNR est un modèle adapté à la complexité des enjeux de gestion d'un fleuve comme le Rhône et à la gouvernance raisonnable de ses usages ; a contrario, la segmentation des missions actuelles de la CNR apparaîtrait comme contradictoire avec une logique de durabilité.

D'une manière générale, l'image de la CNR auprès de ses partenaires est apparue positive, comme l'ont rapporté de nombreux témoignages d'élus ou groupements. Certains, comme le Conseil de Gestion des Centrales Villageoises du Val de Quint, ont insisté sur la dimension innovante des partenariats et les expérimentations locales en cours ou à venir sur l'autoconsommation collective, les démonstrateurs hydrogène, le développement de la permaculture sous forme agrophotovoltaïque. D'autres, comme le Syndicat Mixte du Rhône des Îles et des Lônes, ont cité la restauration des lônes, l'écopâturage, la gestion des espèces envahissantes. Le maire de Villebois a souligné l'intérêt de la CNR pour l'énergie solaire et photovoltaïque, puisqu'elle a contribué à l'ouverture d'un parc de 3 hectares « *tout en respectant l'écologie et en favorisant le financement participatif* ». Le président du club motonautique de Charmes-Saint-Georges a souhaité saluer en tant qu'utilisateur du fleuve l'efficacité du centre de gestion de la navigation du Rhône de Châteauneuf-du-Rhône, le simulateur de navigation aux portes de Lyon ainsi que les réalisations de CNR à l'étranger via son ingénierie et son expertise reconnue dans le monde, qui constitue une vitrine pour la France.

Dans une lettre adressée au garant le 1er juillet, le président de la Région Auvergne Rhône-Alpes a confirmé son approbation de principe à la prolongation, et indiqué son soutien aux principales orientations décrites dans le dossier du maître d'ouvrage.

2.4

FACTEURS DE RÉUSSITE

→ LA GARANTIE QUE LE SYSTÈME ACTIONNARIAT ACTUEL PUBLIC-PRIVÉ NE SERA PAS MODIFIÉ AU PROFIT DU PRIVÉ EST APPARUE COMME UNE CONDITION FORTE DE L'ACCEPTABILITÉ DE LA PROLONGATION.

La réponse de l'État sur ce point l'engage fortement : dès la première réunion de Montalieu-Vercieu, madame Schwarz l'a rappelé : « *la loi Murcef de 2001 stipule que la CNR est une société anonyme, dont la majorité du capital social et des droits de vote est détenue par des collectivités territoriales ainsi que par des acteurs publics. Ce système ne pourrait être modifié que par la loi, et le gouvernement n'a pas l'intention de modifier cette proportion jusqu'à la fin de la concession prolongée.* » (Réponse à la réunion de clôture).

Cette réponse est apparue imparable juridiquement, satisfaisante pour certains, mais politiquement peu rassurante pour d'autres.

→ UNE MEILLEURE INFORMATION DU PUBLIC ET DES PARTIES PRENANTES SUR QUI FAIT QUOI EST APPARUE IMPORTANTE.

Où commencent les missions de CNR, où finissent-elles ?

Des questions ont été posées fréquemment sur l'empilement des textes régissant les usages, entre le SDAGE, le plan Rhône et d'autres documents : plans de gestion des poissons migrateurs, les plans de gestion de la ressource en eau, les contrats de rivière, les contrats de plan, etc. Quelles articulations aussi avec les documents des collectivités territoriales comme le SRADDET Ambition Territoires 2030 ?

Un document pédagogique clair rappelant clairement les textes, leurs interrelations et les échelles de temps couverts serait particulièrement le bienvenu.

Dans ce cadre, les participants ont souhaité éclaircir la répartition des tâches entre les uns et les autres. Où commencent les missions de CNR ? Où finissent-elles ?

La présidente du Syndicat intercommunal de l'île de la Serre a par exemple évoqué l'entretien de la rivière en eaux vives qui a été construite par la CNR. Elle a été entretenue par la CNR – avec financement du syndicat – jusqu'en 2018. Selon lui, CNR a indiqué fin 2018 que ce n'était plus de son ressort.

Le maire de Serrières-de-Briord a rapporté un problème similaire pour l'entretien du site de la Vallée bleue, également concerné par le phénomène d'envasement et de présence végétale. CNR aurait baissé sa participation financière pour le faucardage des herbes aquatiques.

De façon très opportune, l'État-Major interministériel de zone a plaidé pour la coopération entre les services d'incendie et de secours et CNR sur le fleuve Rhône dans le cadre de la gestion des risques et des accidents. (Cahier d'acteurs). Comme d'autres participants, quatre parlementaires de la Drôme, de l'Ain, de la Savoie et du Rhône, ont souhaité que le désenvasement des ports fasse l'objet d'un suivi attentif, voire intégré à la négociation de la concession.

La ville de Bourg-les-Valence et des clubs ont posé avec force la question de la responsabilité du désenvasement des bassins de joutes patrimoniaux du Rhône. D'autres ont mis sur la table le sujet des bateaux épaves et la récupération des déchets plastiques qui sont déversés par le Rhône vers son embouchure.

La présidente de l'Association nationale des plaisanciers en eaux intérieures a posé elle aussi la question du dragage des ports de plaisance. Elle sollicite des précisions concernant les éventuels investissements prévus pour la création de nouvelles haltes, afin de limiter les zones blanches le long du fleuve (prévoir une halte tous les 40 km). Elle a alerté sur le peu d'équipements pour la navigation de plaisance associée aux gros paquebots >15-20 m de longueur. Elle cite l'exemple de Tournon et de Viviers dont les haltes ont été complètement rénovées, mais ne permettent pas d'accueillir ces longueurs de bateaux.

Le maître d'ouvrage a répondu sans démagogie à ce qui constitue parfois de fait une demande d'extension des missions du concessionnaire.

« S'agissant des berges, le concessionnaire est clairement chargé de leur entretien. Les projets d'aménagement en lien avec le fleuve – par exemple la réappropriation par les riverains – entrent dans les objectifs du 5^e volet du schéma directeur et peuvent être financés par les plans quinquennaux. »

Sur le dragage, il a précisé que *« le concessionnaire avait une obligation de maintien des lignes d'eau dans son cahier des charges. Du coup CNR mène des opérations de dragage à hauteur de 600 000 m³ de sédiments dragués chaque année. »* (Réunion du Pouzin).

Il avait auparavant précisé à la réunion de Vienne que *« les ports de plaisance et les bassins de joutes ne constituaient pas, du point de vue de l'État, des biens de retour de la concession. à ce titre, ils sont exploités par des acteurs qui bénéficient de titres d'occupation du domaine, et ont de ce fait la responsabilité et l'obligation de les entretenir. Certes, ils rencontrent des difficultés à assumer le montant des opérations de dragage à mener. C'est pourquoi une aide du concessionnaire du Rhône est envisagée dans le schéma directeur pour les ports de plaisance via le volet navigation. Elle pourrait éventuellement être étendue aux bassins de joutes au titre du 5^e volet du schéma directeur. Mais cette mobilisation du concessionnaire constitue une aide financière et ne saurait intervenir en substitution des exploitants de ports et bassins de joute. »*

« La création de haltes fluviales supplémentaires relève quant à elle des collectivités, qui peuvent se rapprocher du concessionnaire afin qu'il étudie comment apporter son soutien financier. »

Il a ainsi conclu : *« Les moyens étant limités, ces investissements interviendront au détriment d'autres projets. »*

En fin de concertation, le maître d'ouvrage a explicité sa position :

« Dans le cadre de la prolongation, afin de favoriser le développement du transport fluvial, il est envisagé que le projet de schéma directeur prévoie la possibilité pour le concessionnaire de participer au financement à la même hauteur que le gestionnaire des ports concernés dans la limite de 50 % par opération, aux opérations de dragage d'entretien des ports de plaisance des collectivités territoriales situés dans le périmètre de la concession, afin de garantir le mouillage nécessaire à la bonne exploitation desdits ports. »

→ UNE ARTICULATION PLUS CLAIRE AVEC LA GESTION DU RISQUE INONDATION

Le maître d'ouvrage l'a rappelé : la loi a confié la compétence inondations aux communes avec transfert automatique aux communautés de communes, qui peuvent la déléguer ou la transférer à des syndicats. Elle est applicable au Rhône, et les communautés de communes ou le syndicat à qui elles ont transféré sont donc compétents. La DREAL a rappelé à Montalieu que la compétence GEMAPI des collectivités territoriales ne constituait pas *stricto sensu* un transfert de l'État. Elle a en effet été créée nouvellement par la loi, avec des charges associées, qui reviennent aux citoyens-contribuables, tout comme cela aurait été le cas si l'État avait porté cette charge.

La Directrice du SR3A (Syndicat de la Rivière d'Ain Aval et ses Affluents) s'est demandé ce qu'apportait au territoire la compétence GEMAPI. La maire de Parves-et-Nattages a regretté que le transfert des digues aux collectivités ait été réalisé sans état des lieux préalable.

À Vienne, le président du SIRRA a suggéré que CNR travaille de manière plus étroite avec les syndicats de rivières le long du Rhône sur les thématiques de la GEMAPI.

À la réunion d'Arles, un intervenant a posé la question de l'avenir du SYMADREM si CNR gère les digues, et de la cohérence avec l'étude SOCLE en cours.

La DREAL a confirmé que CNR ne gérerait pas les systèmes d'endiguement le long du Rhône qui resteront sous la responsabilité de l'autorité compétente en matière de GEMAPI, donc du Symadrem a priori au regard des conclusions de l'étude SOCLE. Toutefois, si certains ouvrages de la concession contribuent à la définition des systèmes d'endiguement, CNR devra par voie conventionnelle les mettre à disposition de l'autorité compétente en matière de GEMAPI.

Au Pouzin, ces interpellations ont pris un tour plus serré et plus émotionnel, parce qu'évoluant vers un débat sur la sécurité des espaces et des populations. Les échanges illustrent bien à la fois les données de principe du sujet et les difficultés de leur application sur le terrain.

Selon Jean Serret, président de la Communauté de communes du Val de Drôme, le Programme d'Action de Prévention des Inondations (PAPI) fait part d'un risque de brèche au niveau de Livron-sur-Drôme et Loriol, pouvant fragiliser les digues du Rhône.

Il a demandé à l'État que le périmètre de la concession soit étendu sur la rivière Drôme, afin que les digues en amont du pont de la N7 soient gérées par le SMRD et en aval par CNR.

Monsieur Vignal, premier adjoint au maire du Pouzin, indique que le parc industriel est désormais contraint par un PPRI, les principaux parcs industriels se trouvent sur des terrains classés en zone rouge, ce qui remet en cause leur existence. Il précise qu'une intégration des digues rives droite et gauche dans le domaine concédé à CNR permettrait de supprimer les risques d'inondation. Il s'enquiert de la marche à suivre pour que CNR lance une étude sur le sujet. Un vœu du Conseil a été voté en ce sens ultérieurement.

Madame Serre, présidente de la Communauté d'Agglomération Privas-Centre Ardèche, a déclaré soutenir cette demande qui a fait l'objet de délibérations de son bureau et de son Conseil communautaire transmises au garant.

Monsieur Lespets, président du SMRD, affirme que les élus de ce bassin de vie ont depuis longtemps dépassé les frontières imposées pour surmonter les difficultés administratives. Il alerte sur les risques encourus si la digue devait se rompre. Un rapport fait état d'un risque pour le pied de digue externe au niveau de Logis Neuf. Ainsi, il indique qu'une seule solution est envisageable : remonter la compétence de CNR sur une bonne proportion de la digue afin de bénéficier des moyens de CNR qui a fait ses preuves. Une délibération du Comité syndical des Dignes de la rivière Drôme a été prise en ce sens.

Une représentante de l'Association des riverains de Printegarde a souhaité que la concession du Rhône soit prolongée, et a proposé que le cahier des charges évolue dans le sens d'une meilleure prise en charge de la prévention des inondations. En outre, elle souhaite en complément des prescriptions déjà envisagées, que les préoccupations sociales et économiques des riverains soient davantage prises en compte. L'association demande que CNR procède à la réactivation des marges alluviales pour relancer la dynamique sédimentaire, en particulier dans la retenue de Baix-Logis-Neuf où se jette la Drôme (problématiques de grande roselière et d'épis Girardon en amont rive gauche de la confluence). Enfin, l'association souhaite que CNR soit davantage associée par l'État à la politique de prévention des inondations.

À contre-courant de ces demandes, la DREAL a rappelé la position constante de l'État sur cette question.

Selon elle, « les risques d'inondation sur la partie aval de la Drôme sont bien connus des services de l'État.

Elle a rappelé que, juridiquement, l'objet d'une concession ne pouvait pas être modifié dans le cadre d'une prolongation.

Le concessionnaire aménageur du Rhône, CNR, a bien en charge un certain nombre de digues et l'obligation de les entretenir de manière à ne pas aggraver le risque inondation.

La prévention du risque inondation ne fait pas partie de ses missions. La loi attribue cette mission aux collectivités locales. Aussi, cette compétence GEMAPI ne peut pas être confiée à la CNR. »

La DGEC a complété l'argumentation en précisant que « le périmètre de la concession du Rhône portait en partie sur la confluence dans la limite du remous de l'aménagement, pour des installations qui sont nécessaires au fonctionnement des ouvrages de la concession dans le cadre des trois missions.

Une modification de périmètre créerait un précédent et amènerait à s'interroger de la même manière pour tous les affluents du Rhône. Les extensions prévues dans le projet ne constituent pas d'ailleurs de nouvelles missions. »

Toutefois, à une question de quatre parlementaires sur le périmètre de la concession, la DGEC avait apporté la réponse suivante :

« Depuis quelques années, le concessionnaire et l'État ont initié un chantier dit de "repérimétrage" du domaine de la concession. Cette démarche consiste à s'interroger pour chacune des chutes constituant la concession du Rhône, sur les emprises foncières nécessaires à l'exploitation de la concession du Rhône dans l'ensemble de ses missions et composantes. À l'issue de ce travail, il pourrait être envisagé des distractions de terrains de la concession et des éventuels transferts/cessions au profit de collectivités territoriales notamment. »

Monsieur Pialla, représentant du collectif des riverains du Rhône, a fait part de son irritation et rappelé que, depuis 25 ans, il entendait dire que CNR n'avait pas de lien avec les inondations. Or, les années 90 ont vu se succéder de fortes crues, et le vieux Rhône est tombé à l'abandon. Il aura fallu 20 ans de bataille pour obtenir des travaux sur le vieux Rhône de Donzère-Mondragon. Aussi, il s'étonne de la réponse du représentant de l'État qui indique que CNR n'a pas pour mission la prévention des inondations. Il souligne l'importance d'accentuer l'entretien.

Madame Fermond, directrice du SMRD, est allée dans le même sens et demande la modification du statut du tronçon aval du pont de la N7 au Rhône, pour le transformer en barrage et le sortir de la GEMAPI.

Tous ces arguments ont été repris dans un grand nombre de cahiers d'acteurs, et notamment celui du Conseil départemental de l'Ardèche qui donne quatre arguments très développés en faveur de cette extension.

À ce stade, et comme il l'a indiqué lors de la réunion, le garant estime que la réponse juridique doit être complétée par une réponse politique.

Les interdépendances entre l'action des uns et celle des autres sont si fortes, que les modalités de la coordination et la possibilité, pour le public, de s'y retrouver devraient être bien plus lisibles, notamment par une définition plus claire des responsables et des interlocuteurs.

Il n'appartient pas au garant de se prononcer sur le fond, mais peut-être une mission d'inspection générale pourrait-elle proposer une solution acceptable sur ce sujet sensible.

→ EXPLIQUER MIEUX LE SYSTÈME CNR

S'il est connu de ses usagers habituels, le système n'est pas forcément bien connu de ceux qui ne l'utilisent pas. Comment rentre-t-on dans le tour de table ? Comment devient-on actionnaire ? En dehors des mouvements de gré à gré, le capital de CNR peut-il s'élargir et dans quelles conditions ? Cette question a été posée par des maires de plus petites collectivités qui ont parfois regretté la place trop importante selon eux accordée aux intercommunalités dans les partenariats ou dans la gouvernance.

Le cahier d'acteurs de la « Communauté de communes Entre Bièvre et Rhône » suggère une évolution : « *L'actionariat actuel et le mode de gouvernance de la société pourraient être consolidés par une meilleure ouverture du capital des collectivités territoriales en lieu et place de la Caisse des Dépôts et Consignations. Cette évolution permettrait une meilleure prise en compte des schémas régionaux ou départementaux en matière d'énergie et de transports. »*

Lors de l'atelier Énergie, la DGEC a répondu à ces questions : *les actionnaires de la CNR sont composés de 183 collectivités territoriales, de la Caisse des Dépôts (33 %) et d'ENGIE (49 %). Une collectivité souhaitant devenir actionnaire doit trouver un actionnaire prêt à céder une ou plusieurs actions. La répartition et la composition du Conseil de surveillance sont définies par les statuts. Le Conseil est composé des représentants des actionnaires, de deux représentants de l'État et d'un commissaire du gouvernement. La liste des membres du Conseil de surveillance est publique. Les actionnaires désignent les membres du Conseil de surveillance pour une durée de mandat donnée, lors de l'Assemblée générale des actionnaires. »*

Dans son cahier d'acteurs, la commune de Branges (600 habitants), située dans le nord de l'Isère, riveraine du fleuve, à l'embouchure du Rhône naturel et du Rhône aménagé, a souhaité une réflexion sur l'équité dans la répartition des redevances CNR et des charges d'entretien induites par la restauration du fleuve.

« Les redevances concernant les équipements de production hydroélectrique sont principalement attribuées aux communes d'implantation, souvent de petite taille. Un déséquilibre financier entre celles-ci et les autres ne permet pas d'uniformiser les équipements sur le proche linéaire du fleuve. Ainsi, pendant que les premières cherchent des projets toujours plus ambitieux et démesurés par rapport à leur population, les autres peinent à financer le quotidien ; c'est le cas de la commune de Branges qui n'a aujourd'hui que les contraintes de la gestion du Rhône, comme le maintien de la zone d'écrêtement des crues et des espaces naturels, la dispersion de MES sur la zone tressée très plane, et l'entretien des zones humides, sans une aide financière cohérente. Ces dernières années, la réouverture des îles a permis d'améliorer la biodiversité dans des secteurs qui se fermaient, mais aucune aide financière ne permet d'en faire un entretien cohérent, elles seront bientôt de nouvelles envasées... »



3

**Le contenu
de la prolongation
a été largement
discuté**

3.1

L'EXTENSION GÉOGRAPHIQUE DU DOMAINE DE LA CONCESSION N'EST PAS CONTESTÉE MAIS DEMANDE À ÊTRE NÉGOCIÉE DANS SES IMPACTS TERRITORIAUX

L'extension géographique portant sur 3 000 hectares et 80 kilomètres de fleuve, la concession totale concernerait à l'avenir 550 kilomètres de fleuve et 30 000 hectares. Le maître d'ouvrage a rappelé que la plus-value du transfert à CNR, était d'apporter davantage de cohérence avec un gestionnaire unique. En outre, elle permettrait aussi d'étendre le modèle redistributif de CNR et le schéma directeur aux nouveaux territoires concernés par les extensions géographiques.

Les participants qui se sont exprimés ont indiqué que CNR disposant d'une expérience forte sur la majeure partie du fleuve, il serait bénéfique que lui soient transférés d'autres tronçons.

Avec l'extension du domaine concédé depuis le barrage de Sault-Brenaz jusqu'à Cusset, la portion du Haut-Rhône comprise sur les Balcons du Dauphiné s'agrandit. La Communauté de communes des Balcons du Dauphiné a salué cette extension et listé une série de thèmes et de points de vigilance pour des coopérations à venir. (Cahier d'acteurs).

Le transfert du canal de Savière a été salué comme positif dans la perspective de la mise en navigation sur tout le Haut-Rhône.

Le maire du Chanaz estime qu'il s'agit encore d'un joyau écologique à préserver, notamment par l'entretien de ses berges, et que les actions à mener devront intervenir à court terme.

« *La dégradation des berges liée à l'accroissement de la navigation de gros bateaux, surtout depuis la remise en navigabilité du Haut-Rhône, rend la pêche très difficile, voire impraticable à plusieurs endroits. Le remodelage du canal est donc vivement souhaitable tant pour sécuriser la navigation que pour rétablir un parcours de pêche attrayant. Ça suppose, d'une part, d'éviter toute artificialisation du canal et, d'autre part, de préserver, là où ils existent, les îles et bras annexes au canal.* » (Cahier d'acteurs Association départementale agréée des pêcheurs amateurs aux engins et filets de l'Ain).

Important acteur énergétique du fleuve, Edf a rédigé un cahier d'acteurs : il y exprime le souhait « *que CNR garantisse les débits minimums le long du fleuve pour les différents usages, qu'une convention assure un débit de 150 m³/s minimum, mesuré à la station de Pont de Lagnieu, et des débits stables en période de basses eaux, dans la limite des débits minimaux inscrits au SDAGE. Enfin, que CNR soit tenue d'informer EDF des évolutions de débits de façon adaptée à la bonne exploitation des installations nucléaires.* »

Dans un cahier d'acteurs – parvenu hors délais et non publié sur le site –, la métropole lyonnaise appelle à long terme à une concession unique à l'échelle du fleuve, intégrant *a minima* la concession de Cusset, le canal de Miribel et le Rhône dans la traversée de Lyon.

Les territoires concernés ont quant à eux d'ores et déjà réfléchi à leurs partenariats à venir avec CNR : « *Concernant l'extension du périmètre de la concession au bras d'Avignon, les enjeux sont la gestion des zones d'atterrissement – notamment en amont de la vanne d'alimentation du bras mort du parc des Libertés – et l'organisation des diverses zones de stationnement des bateaux dans ce secteur (adaptation des dispositifs de stationnement, harmonisation des conventions d'occupation).* » (Cahier d'acteurs de l'agglomération du Grand Avignon).

Même approbation pour les zones d'extension au sud du fleuve. Quelques demandes de précision ont été formulées par des acteurs anciens et reconnus sur ces territoires.

Impacté par l'extension, le Réseau Hydraulique Régional (RHR), propriété de la Région Occitanie, dont le Concessionnaire est BRL, a formulé les demandes suivantes :

« *Le projet de prolongation de la concession de la CNR doit permettre d'apporter les études nécessaires pour sécuriser la situation administrative du prélèvement existant et autorisé de la prise au Rhône de BRL, d'améliorer la régulation du débit du Rhône avec l'atténuation des fortes variations artificielles du débit, de confirmer et d'actualiser l'énergie réservée dans un document contractuel avant le prolongement de la concession, de soutenir financièrement les programmes d'optimisation des performances des ouvrages : effet levier et accélération des opérations conduisant à moins de prélèvement de volumes dans le Rhône.* » (Cahier d'acteurs).

Le Comité des armateurs fluviaux a attiré l'attention sur le fait qu'à son avis, « *transférer à la CNR le petit Rhône introduirait une discontinuité avec les flux en provenance du canal de Rhône à Sète.* » (Cahier d'acteurs).

Le Parc Naturel Régional de Camargue approuve l'extension : il a listé dans son cahier d'acteurs une liste impressionnante d'enjeux à prendre en compte tant sur le plan de la quantité que de la qualité de l'eau. Il a rappelé l'importance des territoires classés Natura 2000 et a souhaité une vision globale amont/aval et rive droite/rive gauche.

Lors de l'atelier Agriculture, monsieur Mailhan, éleveur et riziculteur en Camargue, a souligné l'importance de la riziculture camarguaise non seulement sur le plan économique, mais également biologique. La Camargue constitue une étape sur le trajet de nombreux oiseaux migrateurs. La consommation agricole d'eau comme de produits phytosanitaires est aujourd'hui bien moindre que par le passé. Par ailleurs, la montée des eaux salées dans le petit Rhône et le grand Rhône est un problème croissant.

Selon madame Macé, conseillère à la Chambre d'Agriculture des Bouches-du-Rhône, le fonctionnement agricole du territoire camarguais dépend complètement du Rhône.

La DREAL a confirmé que le problème de la remontée du sel était réel : *« la remontée du sel dans le delta dépend effectivement du débit du Rhône, du vent, des marées, avec des conséquences sur les prélèvements agricoles ou pour l'eau potable aux Saintes-Maries-de-la-Mer. Jusqu'à présent, les épisodes ont été de courte durée. Avec des étiages plus prononcés, ce problème pourrait être plus fréquent. L'étude à venir de l'Agence de l'Eau sur la vulnérabilité du fleuve au changement climatique devra aborder ce point. »*

On s'est interrogé sur la question de savoir si l'extension de la concession à de nouveaux tronçons changerait certains droits et contraintes qui s'appliquaient dans le système antérieur.

Monsieur Raviol, président du Syndicat mixte des associations syndicales autorisées, s'est enquis d'éventuelles modifications des modalités de calcul de la redevance sur les prises d'eau versées aujourd'hui à VNF Rhône. Une intervenante, au nom des exploitants agricoles du Canton, a estimé que les producteurs de riz, qui ne peuvent se passer d'eau douce, ont payé des sommes déjà élevées, et elle alerte sur le danger que représenterait une nouvelle redevance plus importante.

La DREAL a clairement répondu que l'extension du périmètre de concession n'impacterait aucune des actuelles redevances sur les prises d'eau qui seront toujours perçues par VNF et l'agence de l'eau.

Dans le même esprit, une association de pêcheurs (Association des Pêcheurs Arles-Saint-Martin-de-Crau) s'est inquiétée de savoir si les droits actuels d'accès au fleuve seraient maintenus dans le cadre de l'extension.

La réponse du ministère a été claire : *« Par principe, et dans les secteurs le concernant – les accès aux berges dans la traversée d'Arles ne relèvent pas de la compétence de CNR actuellement –, le concessionnaire essaie de maintenir un libre accès aux berges le long du Rhône, lorsque cela est compatible avec les impératifs de sûreté et de sécurité. Les quelques secteurs faisant l'objet d'installation de dispositif de régulation d'accès le sont en général pour des raisons de sécurité ou bien de lutte contre les dépôts sauvages d'encombrants, ainsi que les occupations illicites. Pour les associations de pêche notamment, le concessionnaire peut être amené à conclure des partenariats dans lesquels la question de l'accessibilité est traitée (délivrance de clés, actions de développement durable, fermeture des barrières...). Le concessionnaire appliquera ces principes de fonctionnement dans les tronçons des extensions géographiques envisagés dans la prolongation de la concession. »*

S'agissant de la Camargue, une autre question a été posée pour savoir si l'État disposait d'une estimation précise concernant nombre de titres d'occupation domaniale concernés par l'extension.

La DREAL a nettement répondu que « non », que *« des réunions de travail étaient prévues entre CNR et VNF à ce sujet, l'État veillant à la transparence et la qualité de la transmission des informations. »*

Quelques inquiétudes ont aussi été formulées quant au coût global de l'extension géographique envisagée au sud. Un intervenant a demandé si les ressources humaines et les moyens mis en œuvre actuellement par VNF seraient intégralement transférés vers la CNR et à quelles conditions. (Syndicaliste CGT à la réunion d'Arles).

L'absence de réponses précises sur les volumes de charges transférées de VNF vers CNR a produit lors de cette réunion un certain malaise dans l'assistance.

3.2

UNE VISION TRÈS OUVERTE DES PLANS QUINQUENNAUX/MISSIONS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL SEMBLE PARTAGÉE

S'il n'a pas répondu de façon détaillée à toutes les demandes particulières évoquées par les intervenants, le maître d'ouvrage a rappelé que « *le projet de schéma directeur actualisé serait amendé d'un nouveau volet intitulé "Actions complémentaires en faveur des territoires"* ».

Ce volet, destiné à renforcer l'ancrage local du concessionnaire par sa participation à des actions partenariales, porterait notamment sur le développement durable, économique, local, touristique ou patrimonial des territoires : exemple la Via Rhôna, la reconquête des berges, le développement touristique...

« *Les projets de développement de transport de proximité, la création d'apportements, la mise en place de navettes fluviales lorsque le potentiel le justifie ou tout autre service dédié s'intègrent pleinement dans le volet ancrage local du schéma directeur.* » (Réponse de la DREAL à la réunion de Vienne).

« *Au titre du schéma directeur, le concessionnaire est légitime à participer et contribuer auprès des parties prenantes locales à des études en faveur de l'utilisation du transport fluvial pour de la mobilité, du tourisme local ou bien de livraison dite du dernier kilomètre dans les centres-villes. Concernant ces projets innovants de transport local, le ministère souligne qu'au regard des expériences sur d'autres bassins il est fondamental de mener des études détaillées afin de bâtir un modèle économique viable, notamment en intégrant les coûts complets d'exploitation, avant d'envisager des investissements conséquents.* » (Réponse à l'association Mobili Train Tournon).

La coordinatrice du réseau Cap sur le Rhône, qui fédère de multiples acteurs depuis sa création en 2006 (musées, réserves, service archéologique, la CCI de la Drôme, SMIRIL, etc.) et œuvre à la valorisation des patrimoines, interpelle CNR sur la question de l'éducation et du patrimoine culturel du Rhône.

Elle indique être disponible pour élaborer ensemble une mise en récit du fleuve, et associer CNR comme partenaire du réseau afin de renforcer le maillage des territoires.

Elle invite le maître d'ouvrage à noter plus clairement la notion de patrimoine culturel dans le 5e volet du schéma directeur.

Le maire de Saint-Maurice-l'Exil a noté que la population avait perdu le contact avec le Rhône. Il serait intéressant, selon lui, secteur par secteur, de redonner accès au Rhône afin qu'elle se le réapproprie.

La promotion d'un tourisme doux, l'accompagnement des populations locales dans l'accès à « leur » fleuve sur le plan des pratiques de loisirs ou sportives comme sur le plan de la culture patrimoniale du Rhône, sont apparus clairement comme rentrant dans les missions d'intérêt général. (Réponses diverses du maître d'ouvrage lors des trois réunions).

Une participante a souhaité au Pouzin que l'investissement dans des études moins valorisantes soit poursuivi.

Lors de la même réunion, le président du comité handisport de la Drôme a signalé les difficultés rencontrées par les personnes à mobilité réduite (chicanes ne permettant pas de faire passer un tricycle), et proposé à CNR de consulter le comité pour concevoir des aménagements accessibles à tous.

3.3

LES PARTICIPANTS ONT SOUHAITÉ PLUS D'INFORMATIONS SUR LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DE LA PROLONGATION

Dans toutes les procédures participatives, l'exigence du public en matière de transparence et de communication des données est de plus en plus grande. La présente concertation n'a pas échappé à cette exigence, des questions extrêmement pointues techniquement ayant été posées au maître d'ouvrage.

Pour parvenir au projet de prolongation, la DGEC a indiqué « *qu'il y avait eu un processus d'audit des chiffres de la CNR, plusieurs années de discussions avec l'élaboration de plusieurs scénarios prenant en compte l'hydraulicité, les données économiques...* » (Atelier énergie).

« *La prolongation de la concession ne doit pas être vue par l'Europe comme une aide d'État, et donc comme un avantage indu accordé à la CNR. Le projet a donc été conçu pour que la CNR, en contrepartie de cette prolongation d'exploitation,*

réalise des investissements sur les ouvrages. Cela ne signifie pas que la CNR ne peut pas faire de résultat, mais le projet doit être globalement équilibré. » (Atelier énergie).

À Vienne, une personne a affirmé cependant que les flux financiers de la concession n'étaient pas clairement exposés dans la documentation fournie, notamment le montant des dividendes versés aux actionnaires et de la redevance versée à l'État. Elle s'est interrogée notamment sur la somme globale aujourd'hui disponible sur le Rhône.

Une conseillère municipale de Montélimar a indiqué supposer que la variabilité instaurée de la redevance favoriserait plutôt le concessionnaire. Elle demande quels ont été les termes de la négociation présentée comme âpre par l'État pour aboutir à ce changement. Elle souhaiterait donc connaître les éléments et critères qui définissent cette variabilité.

Elle considère que CNR est extrêmement rentable et pourrait verser à l'État une redevance plus importante et continuer les travaux d'investissement pour mieux servir le Rhône, ses riverains et ses pôles d'habitants.

Pour éteindre le soupçon toujours possible qu'un avantage indu serait tiré par CNR de cette prolongation, la concertation aurait dû donner d'emblée davantage d'informations sur la rentabilité passée ou attendue du système pour chaque actionnaire, public ou privé.

L'affirmation initiale et non réitérée du maître d'ouvrage, selon laquelle la Commission européenne en serait finalement un juge attentif, a été reçue, par ces temps d'eurosepticisme, comme un argument très relatif.

Le fond de la question est de savoir si le modèle économique antérieur, conçu en d'autres temps était toujours pertinent dans des circonstances complètement nouvelles avec d'autres variables.

Cette remarque vaut au demeurant dans les deux sens : d'aucuns se sont inquiétés de savoir si l'on ne pourrait pas défendre l'idée que les charges supplémentaires qui seront imposées à CNR par les termes de la prolongation lui seraient extrêmement défavorables.

« Cette prolongation implique un vieillissement de l'outil industriel qui demandera une maintenance accrue pour maintenir en l'état le parc de production. Dès lors, en parallèle du programme de travaux, il est nécessaire d'avoir des capacités financières dimensionnées sur le long terme pour préserver notre outil de production. La neutralité financière ne doit pas entraîner de déficits d'investissements et reporter ce besoin sur les générations futures. » (Cahier d'acteurs de la CFE-CGC CNR).

Le représentant de l'Alliance des rhodaniens s'est interrogé à Vienne sur le montant antérieur de la redevance de l'État (24 % du chiffre d'affaires de CNR), qui lui paraît excessive sachant que CNR paye par ailleurs ses impôts.

Il a suggéré de transformer la redevance en 1 € symbolique et d'utiliser ces sommes pour financer de nouvelles actions en faveur du transport fluvial et du patrimoine.

L'équilibre produits/charges jusqu'en 2041 est ainsi devenu une question importante de la concertation.

Sabine Buis, vice-présidente du Conseil départemental de l'Ardèche, s'est interrogée sur un éventuel lien entre la variabilité de la redevance et le dérèglement climatique.

Dans l'une de ses réponses à une question posée sur le site, le maître d'ouvrage indique que *« le projet de prolongation de la concession intègre un coefficient d'érosion du productible du Rhône dans son modèle économique, et notamment dans le calcul de la neutralité économique de cette prolongation. »*

Même chose pour les prix de l'électricité sur les marchés de gros, dont le représentant du maître d'ouvrage, lors de deux réunions (Vienne et Arles), a souligné la grande volatilité.

Même chose encore pour le nouveau mode de calcul de la redevance et la comparaison avec le calcul par tranche de l'impôt sur le revenu : si tout cela n'a pas suscité de débat de principe, c'est aussi que la présentation de cette évolution ne s'est guère appuyée en cours de concertation sur des chiffres tangibles.

Ainsi, le ministère maître d'ouvrage a beau affirmer que, de toute façon, le concessionnaire devra réaliser les travaux ou les plans quinquennaux aux hauteurs respectives de 500 M€ et de 60 M€ par an, *quid* d'un système dans lequel les charges l'emporteraient sur les produits ?

Quelles seraient dans une situation de rentabilité durablement baissière les variables d'ajustement ? Quelle mission souffrirait le plus ?

Constatant cette forte demande, et la concertation avançant, consciente peut-être aussi des risques de contentieux que cette faible transparence initiale pourrait générer, la DGEC a fourni des éléments de plus en plus précis : Elle a d'abord rappelé que « 1,6 Md€ de redevances à l'État avaient été cumulés depuis 2003. » (Réunion de Vienne).

La DGEC a confirmé que CNR s'est « longtemps révélée très profitable ». Elle a observé que son résultat net s'était réduit en raison des prix sur le marché de gros de l'électricité.

« En 2008, CNR a un revenu net de 350 M€ pour un chiffre d'affaires de 1 Md€. En 2018, son revenu net est de 50 M€ pour un chiffre d'affaires de 600 M€.

L'État a choisi de calculer un niveau de redevance acceptable pour continuer à bénéficier des ressources financières de la concession tout en prévoyant de nouveaux investissements.

Avec la variabilité, la redevance suit l'évolution des prix de l'électricité et peut s'avérer pénalisante pour CNR si les prix de l'électricité augmentent fortement.

Outre les investissements réalisés par CNR, celle-ci verse environ 100 M€ par an de taxes qui bénéficient principalement aux collectivités locales, principalement sous forme de taxe foncière et de cotisation foncière des entreprises. »

À un internaute qui s'inquiétait de l'opacité des données, le maître d'ouvrage a apporté les précisions complémentaires suivantes : « Sur la base des chiffres de 2018 qui viennent d'être approuvés par l'Assemblée générale des actionnaires de CNR : le chiffre d'affaires net de CNR ressort à 597 M€ dont 530 M€ provenant directement de la vente d'électricité. CNR s'est acquittée d'une redevance de 116 M€, et les autres charges d'exploitation, hors amortissements et provisions, s'élèvent à 325 M€. Le montant de l'impôt société dû par CNR au titre de l'année 2018 est de 26 M€, le résultat net ressort à 56 M€ ; les actionnaires ont décidé de verser un dividende de 36 M€. »

La DGEC a ensuite fourni des réponses sous forme d'éléments de méthode.

Compte tenu de l'importance de ces réponses, qui complètent nettement les éléments contenus dans le DMO, elles sont publiées ici *in extenso* :

Question posée par madame H. Marie-Françoise, Chabeuil :

« De quelle façon le ministère de l'écologie a-t-il calculé ce qu'il appelle la « neutralité économique » de la prolongation ? Comme il y a de grosses incertitudes et même des controverses là-dessus, peut-il donner les modalités de ses calculs, et en particulier concernant le prix de l'électricité sur les marchés de gros à partir desquels il a fait ses projections pour les 18 ans qui viennent ? A-t-il fait des hypothèses hautes ? basses ? moyennes ?... Quelles sont précisément ces hypothèses ? »

Réponse du maître d'ouvrage :

« Le principe de la neutralité économique réside dans le fait que le concessionnaire ne doit pas tirer une valeur induite de la prolongation de la concession. Il s'agit donc, dans un premier cas, de calculer les revenus pour le concessionnaire d'ici 2023 en l'absence de prolongation et, dans un second cas, de calculer les revenus du concessionnaire avec les flux financiers dont il bénéficiera en cas de prolongation jusqu'en 2041. Les revenus du concessionnaire doivent être équivalents dans les deux cas pour garantir la neutralité économique – d'un point de vue plus technique, ce sont les revenus actualisés, c'est-à-dire les revenus rapportés à une même date de référence pour tenir compte de la valeur temps de l'argent, qui doivent être égaux. En pratique, c'est le mécanisme de redevance variable qui a constitué la variable d'ajustement, afin d'équilibrer ces flux.

Dans le premier cas, ces flux financiers sont évalués sur la base du cahier des charges actuel – notamment en ce qui concerne la redevance –, et en reprenant les flux historiques de CNR (revenus de l'hydroélectricité, redevance actuelle à 24 %, dépenses d'exploitation et de maintenance, taxes, etc.), et en les indexant jusqu'en 2023.

Dans le deuxième cas, il a été tenu compte des flux jusqu'en 2023 et au-delà, mais également des nouvelles dépenses mises à la charge de CNR :

- des coûts supplémentaires liés aux extensions géographiques,
- du montant du programme de travaux et des revenus qu'en tirera CNR à l'achèvement des travaux le cas échéant,
- de la poursuite du schéma directeur, sous la forme de plans pluriannuels quinquennaux, avec les nouveaux montants plus élevés comme envisagé dans le projet,
- le nouveau système de redevance variable.

L'ensemble des revenus ou charges sont indexés de manière différente pour tenir compte de la nature des flux concernés, et également du facteur de vétusté pour les dépenses de maintenance. Les prévisions long terme d'inflation établies pour la France par le FMI servent d'indice pivot.

Pour les prix de l'électricité, bien que, sur le très long terme, les analyses passées montrent que le marché de l'électricité évolue sensiblement autour du rythme de l'inflation générale – hors chocs pétroliers –, ses variations de court ou moyen terme peuvent être fortement volatiles et subir des variations à la hausse et à la baisse de manière parfois sensible d'une année sur l'autre, ce marché étant impacté fortement par de multiples facteurs. Ainsi, l'hypothèse de prix de l'électricité envisagée à ce stade est constituée des prix issus de données de marché (cours de la bourse EPEX) moyennes pour les premières années, jusqu'en 2022, dernière date à laquelle des données de marché sont disponibles. Au-delà de 2022, le dernier prix de marché disponible est prolongé avec une hypothèse d'inflation jusqu'en 2041. Cela représenterait un prix moyen sur la période légèrement supérieur à 50 €/MWh, cohérent avec les hypothèses de prix retenues par le gouvernement dans le cadre de la révision de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie.

Enfin, le modèle prévoit un mécanisme de redevance spécifique basé sur des taux de taxation marginaux croissants du chiffre d'affaires. Le tableau ci-dessous présente le barème tel qu'il est envisagé à ce stade dans le projet de prolongation :

Prix de marché	Taux applicable
Inférieur à 26,5€/MWh	10 %
Entre 26,5 et inférieur à 50€/MWh	34 %
Entre 50 et inférieur à 80€/MWh	50 %
Au-delà de 80€/MWh	80 %

Lecture du tableau : lorsque le prix de l'énergie dépasse 50 €/MWh, chaque euro de chiffre d'affaires supplémentaire serait taxé à 50 % et, au-delà de 80 €, cette taxation du chiffre d'affaires passerait à 80 %.

Ce double système (indexation des prix de l'électricité – redevance variable) permet d'assurer un équilibre du dispositif, malgré le caractère volatile des prix. En cas de forte hausse, certaines années, l'État sera assuré de capter la grande majorité des revenus supplémentaires induits. Des études de sensibilité ont été réalisées par l'État, afin de constater les impacts sur le modèle d'une évolution plus favorable ou plus défavorable des prix de l'électricité, ainsi que sur l'ensemble des facteurs principaux – en particulier, les hypothèses de coûts : il ressort de ces analyses que le système est globalement équilibré, avec une asymétrie en faveur de l'État lorsque les prix de l'électricité augmentent fortement, du fait de la redevance variable.

Comme cela a pu être évoqué par le ministère à plusieurs reprises, cette neutralité économique de la prolongation de la concession fait l'objet d'une instruction de la part de la Direction générale de la concurrence (DG COMP) de la Commission européenne au titre du droit des aides d'État. L'ensemble des éléments présentés ci-dessus pourrait donc évoluer, notamment en fonction des discussions avec la Commission européenne. La Commission européenne devra se prononcer formellement sur la compatibilité de ce mécanisme avec le droit européen. »

En réponse à une question posée sur le site, la DGEC a également apporté des éléments comptables très importants sur les modalités d'amortissement.

« En ce qui concerne l'amortissement des ouvrages de la concession, les biens devant faire retour à l'État sont amortis, selon les règles comptables, sur la même durée que celle de la concession. Ainsi, en l'absence de prolongation, les biens de la concession doivent tous être amortis avant fin 2023. En cas de prolongation, l'amortissement sera fait jusqu'à la nouvelle date d'échéance, soit 2041. Le modèle économique tient notamment compte de l'avantage pour le concessionnaire d'amortir ces biens sur une durée plus longue, dans la détermination de la neutralité économique pour le concessionnaire, et tient également compte du fait que le concessionnaire est obligé d'investir pour maintenir en bon état ces ouvrages jusqu'en 2041.

Enfin, après la fin de la concertation, la DGEC a répondu à une question posée par un internaute sur la rentabilité globale du système, au regard des dividendes versés aux actionnaires et d'un certain nombre de charges du concessionnaire. Comme il s'agit là encore d'éléments nouveaux non contenus dans le dossier initial, ils sont intégralement versés au présent rapport et communiqués au public.

Question posée sur le site par madame P. Danielle à Valence :

« Sur les cinq dernières années, quel a été le montant exact des dividendes distribués aux actionnaires privés et publics de CNR ? Est-ce que la CNR paye l'impôt sur les sociétés ? Quelles sont – en dehors des dividendes –, chaque année, les retombées fiscales pour les collectivités locales ? »

Réponse du ministère de la Transition écologique et solidaire :

« À titre liminaire, il convient de rappeler ce que prévoit la loi en matière de versement de dividendes pour une société anonyme comme CNR : chaque année, l'Assemblée générale des actionnaires peut décider du versement d'un dividende, dont elle fixe le montant par action détenue. Quelle que soit sa qualité – public ou privé –, chaque actionnaire reçoit le même montant par action tel que voté par l'Assemblée générale, multiplié par le nombre d'actions qu'il détient. Le tableau ci-après reprend les dividendes versés par CNR sur les cinq dernières années en faisant la différence entre les actionnaires privés et publics de CNR ».

DIVIDENDES VERSÉS EN MILLIONS D'EUROS

	2015	2016	2017	2018	2019
Actionnaires privés	45,07	34,03	30,13	9,80	18,22
Actionnaires publics	45,11	34,06	30,16	9,81	18,23

Lecture du tableau : 18,23 M€ de dividendes ont été versés aux actionnaires publics en 2019, au titre de l'année 2018. 274 M€ ont été versés à la totalité des actionnaires entre 2015 et 2019, dont un peu plus de la moitié à des actionnaires publics.

CNR est une société soumise à l'impôt sur les sociétés. Le montant d'impôt sur les sociétés payé par CNR s'élève en moyenne depuis 2011 à 71 M€, avec un maximum atteint en 2013 (145 M€) et un minimum atteint en 2017 (11 M€).

En dehors des dividendes, les retombées fiscales pour les collectivités locales sont de l'ordre de 90 M€ par an, principalement sous la forme de taxe foncière et de cotisation foncière des entreprises. Ce montant n'est pas soumis au niveau d'activité de CNR, mais évolue en fonction des taux d'imposition décidés par les collectivités territoriales. »

Mis en présence de ces chiffres, le public peut désormais – sans risque d'erreur et pour autant qu'il les compare sur des périodes voisines – les rapprocher des données fournies dans le dossier du maître d'ouvrage et, par exemple, des sommes consacrées aux missions d'intérêt général sur la période légèrement différente 2014/2018 : 145 M€.

Tout en regrettant fortement que ces données soient arrivées bien tard et n'aient pas pu mieux nourrir la concertation, le garant se réjouit qu'elles aient été *in fine* communiquées.

Elles lèvent bon nombre de fantasmes et d'approximations sur les chiffres et participent de la bonne information du public.

Elles serviront à coup sûr lors de la phase à venir de la procédure au moment de l'enquête publique : il s'agit d'être totalement transparent sur les termes de la négociation conclue avec CNR et de mettre, en face des charges qui lui seront imposées, les fourchettes de produits qu'on aura évalués pour justifier qu'on respecte bien la neutralité économique

En écho à cette préoccupation des participants, le maître d'ouvrage a pris l'engagement suivant : « L'ensemble des paramètres finaux du projet de prolongation sera détaillé dans le projet d'avenant au contrat de concession qui sera à nouveau soumis au public dans les étapes ultérieures de la procédure, après le bilan du garant, la réponse du maître d'ouvrage, et après l'avis de l'Autorité environnementale sur l'évaluation environnementale stratégique du projet de prolongation. »

3.4

LES IMPACTS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE INTERPELLENT LA CONCESSION

Ainsi, à Vienne, la première question posée par un élu de Grigny fut-elle de savoir si les évolutions de débit d'étiage du fleuve estimées, dans le dossier du maître d'ouvrage, de 30 à 40 % d'ici 2050 n'étaient pas optimistes compte tenu du contexte climatique et de l'impact de cette évolution vis-à-vis de la présence de quatre centrales nucléaires majeures sur le fleuve.

À Arles, un intervenant de l'Association des amis de la Tour du Valat a demandé si la concession entendait gérer le soutien aux débits d'étiage. De plus, il a souhaité savoir, en cas de faibles débits, comment seraient décidés les arbitrages. Il a souligné le fait que la question des débits d'étiage était un point critique en Camargue et le deviendrait davantage encore avec le réchauffement.

La DREAL a apporté d'intéressantes informations sur les enjeux et impacts possibles du changement climatique sur le fleuve.

→ « Une étude rendue en 2014 par l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée-Corse précise que les volumes prélevés sur le Rhône sont estimés à 800 000 000 m³/an, la moitié étant destinée à l'irrigation.

À l'avenir, si les prélèvements pour l'eau potable devaient augmenter de 20 % en raison de l'augmentation de la population, les prélèvements industriels devraient quant à eux baisser. Compte tenu du climat actuel (en dehors de toute variation climatique), il est envisagé un supplément de prélèvement de l'ordre de 5 à 8 m³/s, ce que le Rhône serait en mesure de permettre sans compromettre les usages. »

→ « Sur toute la chronique étudiée (1980-2012), les activités prioritaires de production d'eau potable, de survie des poissons présents dans le fleuve, et de production d'électricité à partir des centrales nucléaires, n'ont pas connu de crises du fait de la quantité d'eau, en dehors du printemps 2011. » (Réponse à un internaute H.J. Aix-en-Provence).

→ « En revanche, sous l'effet du changement climatique (scénario dit « pessimiste raisonnable »), les étiages du Rhône seront plus longs et plus sévères. On assisterait à la diminution des débits quinquennaux mensuels secs du fleuve à Beaucaire à hauteur de 375 m³/s (contre environ 600 m³/s pour les plus faibles débits mensuels actuels). De fait, des tensions sur les usages vont apparaître, et il sera nécessaire de les concilier. » (Réunion du Pouzin).

→ « L'étude envisage des baisses de débit en aval de 20 à 30 % selon les mois en 2060, attribuables à 80 % au changement climatique. Les usages prioritaires sur le fleuve sont l'alimentation en eau potable, la survie de la faune piscicole et la production minimum d'électricité à partir des CNPE pour l'approvisionnement du pays. Le SDAGE définit des débits de crise à partir desquels ces usages ne peuvent plus être satisfaits. En situation de crise, l'État reprend la main et assure les arbitrages au regard des usages prioritaires définis. Le concessionnaire n'aura donc aucune mission d'arbitrage. Au-delà des situations de crise, une nouvelle étude initiée par l'agence de l'eau sur la vulnérabilité du fleuve permettra d'approfondir la vision du fleuve face au changement climatique. » (Atelier agriculture).

3.5

LE VOLET « HYDROÉLECTRICITÉ » A FAIT L'OBJET DE PRÉCISIONS

Cette mission au cœur de la concertation, puisque ce sont les revenus de la production qui financent les autres missions, n'a pas fait vraiment débat au cours de la procédure.

Le maître d'ouvrage a rappelé la place actuelle de la CNR dans la production hydroélectrique (19 grandes centrales et 6 petites centrales soit 3 000 MW de puissance installée = 12 % de la puissance hydraulique installée en France = 25 % de la production hydroélectrique nationale) et les hypothèses d'objectifs (modestes) envisagées nationalement dans la PPE :

- des appels d'offres annuels de 35 MW/an de petite hydroélectricité entre 2019 et 2024,
- une augmentation des capacités installées de la puissance hydroélectrique : de 25,3 GW en 2017 à 26,5 GW en 2028.

Le prolongement de la concession et le contenu qu'elle se fixe participe donc de l'objectif – modeste mais réaliste – d'augmenter la puissance installée d'environ 128 MW en vallée du Rhône.

Par rapport au dossier initial du maître d'ouvrage, l'atelier Énergie et les réponses aux questions ont permis d'apporter au public d'utiles précisions. Le prolongement de la concession prévoit ainsi deux axes :

→ AXE 1 : LA PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ HYDRAULIQUE

- Études et décisions concernant la réalisation éventuelle d'un équipement à Saint-Romain-de-Jalionas d'une puissance installée de 37 MW pour une production moyenne d'énergie estimée à 140 MW et 230 M€.
- Augmentation de la production hydroélectrique de Montélimar (54 M€).
- Programme d'équipement, sur 5 barrages existants, par des petites centrales hydroélectriques (+228 GWh et 165 M€).
- Un programme d'équipements de seuils (19 M€).
- Des études du potentiel d'augmentation de la production sur les aménagements existants, par exemple, pour améliorer le rendement du barrage de Génissiat.
- Des études en vue de la mise en œuvre d'un programme complémentaire d'équipement de la restitution des débits réservés par des petites centrales hydrauliques pour les aménagements de Péage-de-Roussillon (PCH de Saint-Pierre-de-Bœuf) et Vallabrègues (PCH de Vallabrègues).

Soit au total 468 M€ sur les 500 annoncés dans le programme de travaux.

Sur ce premier axe, la liste des travaux proposés dans le premier axe a été soutenue par la profession, mais n'est pas forcément apparue consolidée aux yeux d'un certain nombre de participants.

Plutôt que d'installer les nouveaux équipements mentionnés dans le dossier du maître d'ouvrage, certains comme la FRAPNA mentionnent leur préférence pour la fixation des débits réservés et leur turbinage par des petites centrales hydroélectriques, à condition de respecter la continuité piscicole et la continuité sédimentaire.

D'autres valorisent la possibilité de suréquipements de chutes existantes dans le Bas-Rhône.

« Nous demandons donc que l'État veille à ce que toutes les possibilités d'amélioration, voire de suréquipement des installations, soient étudiées par la CNR dans le cadre de ce schéma directeur. » (Cahier d'acteurs de L'Association Régionale des Fédérations de PACA pour la Pêche et la Protection des Milieux Aquatiques).

Le rapport production/prix d'un certain nombre de ces travaux a également été interpellé.

Le représentant d'EDF a rappelé (atelier énergie) combien une coordination de tous les acteurs de l'eau était nécessaire, et notamment des acteurs de la production d'énergie. Cette coordination est basée sur des conventionnements. Trois sujets peuvent impacter la production : la problématique du transit sédimentaire, l'alimentation des sources froides des CNPE, les travaux qui peuvent être imposés par l'Autorité de sûreté nucléaire sur les ouvrages en concession CNR, pour lesquels des solutions ont été trouvées, notamment concernant le CNPE du Tricastin.

Sur les deux premiers points, il a souhaité savoir si le concessionnaire aurait l'obligation d'avoir une convention. Par ailleurs, il demande ce qui est prévu dans le cadre des travaux évoqués dans le troisième point.

La DGEC a confirmé que *le principe était de maintenir le fonctionnement des différentes conventions existantes dans le cadre de la prolongation de la concession. Concernant les travaux imposés par l'ASN, la question concerne plutôt le régime général des travaux de tiers dans le périmètre de la concession. Un projet de décret est en cours d'élaboration et vise à simplifier ces procédures.*

→ AXE 2 : UNE CONTRIBUTION AU DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES ET À LA DIVERSIFICATION DES MODES

Cet axe vise au développement de projets d'innovation notamment dans les domaines suivants :

- Utilisation de la force motrice et/ou de l'utilisation novatrice de l'eau du Rhône ; ex. : démonstrateur d'hydroliennes fluviales.
- Moyens innovants et diversifiés d'exploiter les différentes sources d'énergie renouvelables (notamment soleil, eau et vent) ; p. ex. : PV linéaire le long des digues.
- Solutions de stockage de l'électricité et de gestion intelligente des réseaux pour valoriser les excédents de production d'énergie renouvelable de la concession ainsi que les services au réseau de transport de l'électricité.
- Programmes de recherche et développement liés aux innovations à venir en matière d'énergies renouvelables et des nouveaux usages énergétiques en lien avec la concession ; p. ex. : mobilité verte.

Ce second axe a paru recueillir l'assentiment des participants.

Dans sa réponse à une question de monsieur S.F. de Pantin, la DGEC a toutefois précisé que « le schéma directeur prévoirait que seraient exclus par nature les projets de technologie mature portés par CNR dans le cadre de sa stratégie de développement industriel (hors concession). »

« S'agissant des accompagnements au développement des énergies renouvelables dans les exploitations agricoles, ces derniers pourront, selon la nature des actions menées, se rattacher soit au volet du schéma directeur relatif aux autres usages énergétiques (premier volet du schéma directeur) soit aux actions complémentaires qui seront menées en lien avec les territoires rhodaniens »

3.6

LA MISSION AGRICULTURE ET IRRIGATION DEMANDE À ÊTRE EXPLICITÉE

Les données du DMO ont été rappelées pendant la concertation.

Le bassin représente 15 000 exploitations agricoles sur 500 000 hectares, dont 220 000 sont irrigués par le Rhône ou ses affluents. L'irrigation représente le premier prélèvement à l'échelle du fleuve devant l'eau potable : sur les 800 000 000 m³ prélevés par an, 320 000 000 m³ contre 87 000 000 m³ pour l'eau potable. (Réponse du maître d'ouvrage au Pouzin).

Le maître d'ouvrage a eu l'occasion de rappeler les missions de CNR en la matière.

→ « CNR est tenue de supporter des prélèvements d'eau pour l'irrigation (près de 170 prises d'eau agricoles), avec des débits prévus dans ses cahiers des charges spéciaux, que le concessionnaire est tenu de fournir sans pouvoir prétendre à une indemnisation. Ils représentent 102 m³/s, et le concessionnaire doit également fournir des réserves en énergie pour l'usage agricole, avec un plafond de 10 % de la puissance normale disponible. Ces réserves se traduisent par un rabais sur la facture d'électricité des bénéficiaires. Enfin, le concessionnaire mobilise des moyens pour la mise en œuvre d'actions en faveur de l'agriculture au titre du schéma directeur. »

→ « Le cahier de charges fixe un principe d'indemnisation du concessionnaire en cas de dépassement des réserves en eau, même temporaire. »

« Le volet agricole du futur schéma directeur reposerait sur trois axes :

- l'économie d'eau et l'adaptation au changement climatique (contribution à des projets portés par des syndicats d'irrigants); l'énergie des exploitations (amélioration de l'efficacité);
- les sols et la biodiversité (transition agroécologique, avec des actions de réduction de l'usage des produits phytosanitaires, ou de développement du couvert végétal). »

Tous les intervenants ont souligné la nécessité de parvenir à une agriculture moins consommatrice d'eau et également de pratiquer la substitution des prélèvements dans des ressources déficitaires vers des ressources non déficitaires.

Monsieur Bernard, de la Chambre d'Agriculture PACA, a insisté notamment sur la connaissance des volumes d'eau consommés par l'agriculture, qui évoluent dans le temps à l'échelle de la journée comme de l'année. Selon lui, la desserte de l'eau doit donc être améliorée pour assurer une production de qualité constante avec des volumes moindres. La ressource en eau se réduisant et étant moins régulière, la question du stockage de l'eau doit être posée. Il a noté également que l'irrigation de la vigne se développait, par nécessité, et que la France avait pris beaucoup de retard dans ce domaine. Les volumes requis exigent des technologies de pointe.

Monsieur Fragnoud, de la Chambre d'Agriculture ARA, a relevé que le cahier des charges de la concession précisait les prélèvements dans le lit du fleuve. Or certains prélèvements se font dans la nappe d'accompagnement. En outre, la concession étant prolongée dans son périmètre, il conviendrait de déterminer si la réserve mentionnée de 102 m³/s comprend l'extension de périmètre et la prise d'eau de BRL.

La réponse de la DREAL a été qu'il fallait effectivement mieux connaître les prélèvements, à l'échelle de la journée comme de l'année, que, la ressource étant appréciée globalement, au niveau de la nappe et du fleuve, l'objectif était donc bien le partage des données pour disposer d'un état des lieux précis.

Après avoir relevé les progrès réalisés et les marges de progression encore existantes sur certaines cultures et sur certains territoires, les représentants des agriculteurs ont souligné à la fois les limites de ces marges (Chambre d'Agriculture de l'Ain) et aussi en quoi le changement climatique appellerait inévitablement des prélèvements et des réserves supplémentaires.

« Parallèlement, une part importante des superficies agricoles a été urbanisée et artificialisée. L'agriculture s'est déplacée vers les zones de coteaux à l'est, avec des cultures méditerranéennes conduites sans irrigation (vigne, oliviers, truffiers). Avec le changement climatique et l'augmentation des besoins en eau des plantes due aux fortes températures, et malgré les techniques culturales d'esquive mises en place, des besoins croissants en irrigation se manifestent. » (Chambre d'Agriculture du Vaucluse).

Ils ont par exemple souhaité aussi que soient confortés les réseaux d'irrigation sur le Gard rhodanien. (Chambre d'Agriculture du Gard).

Ils en ont appelé au maintien du système des quotas d'énergie réservée qui constitue de fait un soutien à l'irrigation. (Syndicat d'irrigation drômois). Monsieur Aguilera, de la DRAAF, a demandé à cet égard, si les plafonds par ouvrage des énergies réservées seraient reconduits en l'état jusqu'en 2041. Le Conseil départemental de la Drôme en a même appelé à une augmentation de ces quotas.

La DREAL a confirmé qu'il « n'était pas prévu de modifier les plafonds. La question pourrait être réouverte si le diagnostic précis des prélèvements le justifiait. » Selon elle : « Il n'est pas non plus envisagé de changer les réserves en énergie. »

Deux questions restent cependant posées :

- il s'agit de savoir si cette augmentation de prélèvement en eau « ici » serait compensée ou non par des restrictions équivalentes à d'autres endroits, et donc, celle *in fine* de la neutralité des prélèvements supplémentaires ;
- se pose enfin la question des conditions d'adaptation à l'extrême variabilité des débits sur certains segments.

Au-delà des quantités, la question de la régularité de la fourniture en eau a été posée à plusieurs reprises

Monsieur Thomazet, de la Chambre d'Agriculture de l'Ain, a signalé qu'une perte de débit de 200 m³/s a été observée la veille de l'atelier à Lagnieu. Ce phénomène se renouvelle tous les week-ends, et soulève des questions. (Atelier agriculture).

Le ministère de la Transition, maître d'ouvrage, a précisé dans une réponse sur le site quelques règles s'appliquant à la concession.

« La question du plafond des prélèvements d'eau, qu'ils soient agricoles ou autres, n'est pas définie dans le contrat de concession conclu entre l'État et la CNR. Les prélèvements supplémentaires dans le Rhône relèvent de la réglementation loi sur l'eau, et nécessitent une autorisation dans ce cadre au cours de laquelle est examiné la compatibilité du projet avec l'État de la ressource et des usages. Le concessionnaire du Rhône est toutefois tenu de supporter sans pouvoir prétendre à indemnité les réserves en eau définies à l'article 21 du Cahier des charges général de la concession pour l'aménagement du Rhône :

- 1° Les prélèvements d'eau d'arrosage dans les conditions et limites fixées par les cahiers des charges spéciaux ;
- 2° Les prélèvements d'eau destinés à l'alimentation des centres habités ou aux services publics, dans la limite des débits suivants :
 - 6 m³/s entre la frontière suisse et le barrage de Pierre-Bénite ;
 - 6 m³/s entre le barrage de Pierre-Bénite et celui de Montélimar ;
 - 3 m³/s entre le barrage de Montélimar et celui de Vallabrègues.

Tout dépassement, même temporaire, des réserves en eau doit faire l'objet d'un accord du concessionnaire, moyennant, s'il y a lieu, indemnisation sur la base de la perte énergétique évaluée contradictoirement.

Le détail des volumes réservés s'élève au total à 92 m³/s 15 m³/s pour l'eau potable et 102 m³/s pour l'irrigation. Il n'est pas prévu de modifier à la hausse ces plafonds de réserve en eau dans le cadre de la prolongation de la concession. »

Un intervenant de l'Association des amis de la Tour du Valat a justement demandé (réunion d'Arles) si la concession entendait gérer le soutien aux débits d'étiage. De plus, il a souhaité savoir, en cas de faibles débits, comment seront décidés les arbitrages. Il a souligné le fait que la question des débits d'étiage était un point critique en Camargue et le deviendrait davantage encore avec le réchauffement climatique.

À ce sujet, Monsieur Jury, de la Chambre d'Agriculture de l'Isère, a rappelé que les cultures végétales consomment du CO₂ et produisent de l'oxygène. Elles stockent du carbone, et cet aspect n'est pas suffisamment mis en avant. CNR doit continuer à soutenir les projets dans ce domaine, notamment celui de Reventin-Chonas, de telle sorte que la part à la charge des agriculteurs reste soutenable pour eux. (Atelier Agriculture).

Madame Barbier, de la Chambre d'agriculture du Rhône, a fait observer que le programme de travaux ne précisait rien sur les éventuels nouveaux projets agricoles ou d'irrigation. La Chambre d'Agriculture des Bouches-du-Rhône et l'Association des irrigants de l'Isère ont exprimé le désir que les projets d'irrigations soient intégrés dans le programme d'études et de travaux supplémentaires.

Sur ce dernier point, la DREAL a répondu que les *projets concernant l'agriculture avaient plutôt été fléchés vers les fonds disponibles dans le schéma directeur, que les financements des plans quinquennaux pouvaient être mobilisés au fur et à mesure du développement de ces projets. Il s'agit d'une question d'aiguillage des outils financiers. Les projets d'irrigation qui ne figurent pas dans le programme de 500 M€ pourront néanmoins être financés par ailleurs.*

Elle a ajouté par ailleurs que les investissements du programme d'investissements portaient sur des ouvrages qui seront propriété de l'État (biens de retour); c'est la raison pour laquelle, par exemple, les prises d'eau agricoles n'y figuraient pas.

Monsieur Aguilera, de la DRAAF, a donné le point de vue de son administration : pour elle, l'agriculture constitue une mission historique de CNR. Le programme d'investissements prévoit des actions précises dans les domaines de l'hydroélectricité, de l'environnement et de la navigation, mais moins pour l'agriculture. La situation lui semble déséquilibrée à cet égard. Des pistes sont évoquées pour l'agriculture, mais on ne trouve rien de précis. Il regrette que son administration centrale n'ait pas été associée. Des demandes de surfaces irriguées nouvelles ont été formulées, qui ne préjugent pas des économies qui seront dégagées par ailleurs. CNR a vocation à participer à cet effort. Si un programme d'investissements est établi pour la mission d'irrigation, les idées ne manqueront certainement pas. Il est toutefois difficile de s'en remettre aux seules missions d'intérêt général.

La Chambre d'Agriculture Auvergne Rhône-Alpes a ainsi résumé le sentiment de la profession : « *Un volet agricole du schéma directeur à coécrire avec la profession agricole pour diversifier les offres de l'agriculture en services environnementaux.* » (Cahier d'acteurs).

3.7

LES PROFESSIONNELS ONT DÉPLORÉ L'INSUFFISANCE DE LA MISSION NAVIGATION

À l'occasion de l'atelier Navigation, les représentants de l'État (DGITM et DREAL) ont rappelé quelques données de contexte : « *4,45 millions de tonnes de marchandises ont été transportées entre Lyon et la Méditerranée en 2018, ce qui représente 8,4 % des marchandises et 14,2 % des conteneurs transportés sur le réseau français. Le port de Lyon – Édouard Herriot – est le 3^e port fluvial français. Le réseau compte 22 sites portuaires de commerce, 3 ports publics et 220 entreprises implantées sur ces surfaces. Le trafic de marchandises sur le Rhône s'est ralenti ces dernières années. Le Rhône à l'aval de Lyon est un site majeur pour le tourisme fluvial grâce à ses écluses à grand gabarit. Environ 200 000 passagers sont transportés chaque année.*

Les représentants de l'État ont précisé les politiques de l'État à l'échelle de l'axe, à commencer par le plan Rhône-Saône, « *dont les orientations visent le développement des trafics et le report modal, le développement des actions de formation en faveur de la voie d'eau, la poursuite des actions de recherche et d'innovation, et le développement des services aux navigants. Des démarches territorialisées sont également portées par l'État, et se sont traduites par l'établissement d'un schéma portuaire lyonnais et ses territoires d'influence. Une démarche est également en cours pour les ports de la Saône. Jean-Christophe Baudouin, délégué interministériel (DIMERS), travaille actuellement à la rédaction d'un plan de performance logistique pour traduire une stratégie d'axe portuaire et logistique.*

Le renforcement des liens entre l'axe Rhône-Saône et le Grand Port Maritime de Marseille fait également partie des réflexions en cours. » (Ouverture de l'atelier Navigation).

« *Le volet navigation du schéma directeur de la prolongation s'articule autour de cinq axes :*

- - *amélioration de la fiabilité, de la sécurité, de la disponibilité et de la capacité des ouvrages ;*
- - *remise en navigabilité du Haut-Rhône ;*
- - *amélioration de la qualité du service de la navigation ;*
- - *contribution au développement du transport fluvial et des sites industriels et portuaires ;*
- - *contribution au développement du tourisme fluvial.* »

La nécessité de relancer le fret fluvial qui n'est pas en très grande forme sur le fleuve, a été soulignée par la quasi-totalité des participants et notamment les élus locaux (maires de Condrieu et d'Ampuis) qui mentionnent l'exaspération des populations face au développement sans fin du trafic de poids lourds dans la vallée du Rhône. (Réunion de Vienne).

Une représentante de l'association Promofluvia s'est interrogée sur le peu de trafic de marchandises sur le fleuve, alors que le Rhône a la chance d'avoir un concessionnaire qui entretient et développe les équipements de navigation fluviale. Elle explique l'absence de croissance du trafic fluvial par un manque de compétitivité par rapport à la route. (Réunion de Vienne).

Dans ce contexte, elle propose plusieurs leviers d'action, dont une meilleure coordination des politiques d'accueil des entreprises pour l'utilisation des zones d'activité ; cette coordination ne peut être réalisée qu'à l'échelle régionale, à travers le SRADDET. Elle évoque le comportement des acteurs marseillais, qui prêtent peu attention au transport fluvial, qui a diminué de 9 % ces dernières années, alors que le transport de containers a considérablement augmenté.

Les professionnels ont tous apporté leur appui au prolongement de la concession, mais, dans l'ensemble, la tonalité de leur participation à la concession a été très critique.

→ Monsieur Bouriot, du Comité des Armateurs Fluviaux (CAF), a déploré que le contrôle de la concession apparaisse assez peu lisible sur le volet des transports. La profession souhaite être associée au suivi. À son avis, si les investissements présentés semblent satisfaisants, peu d'éléments sont cependant prévus pour le port Édouard-Herriot et Fos-sur-Mer, sachant que pour développer le transport de conteneurs, il serait intéressant d'augmenter le rectangle de navigation. Le CAF souhaite voir traiter le sujet de l'alimentation des bateaux à quai. Il regrette l'absence de mention d'éléments sur le ravitaillement en carburants alternatifs dans le dossier de prolongation de la concession. (Atelier Navigation).

La Métropole de Lyon a regretté également que le port Herriot soit peu évoqué dans le DMO, et elle a exprimé le vœu d'être davantage associée à sa gestion (Cahier d'acteurs parvenu hors délais).

→ Monsieur Cossiaux, représentant de la batellerie artisanale, a signalé que quelques problèmes restaient tout de même à régler, à commencer par le Grand Port de Marseille : il est nécessaire de trouver une solution pour avoir une fenêtre fluviale pour les conteneurs, et mutualiser le surcoût. (Atelier Navigation).

→ Monsieur Durel, président de Promofluvia, a estimé que le projet de prolongation traitait insuffisamment de la voie d'eau et restait trop général. Il a proposé que l'État autorise CNR à se détacher de sites qui ne sont pas du tout embranchés à la voie d'eau, et qui posent des problématiques juridiques. Il a souligné l'obsolescence de certains embranchements fers (p. ex. : Avignon, Portes les Valence, Salaise-sur-Sanne). Il propose que des investissements sur ces sites pour les moderniser soient actés dans le schéma directeur. Concernant les embranchements, CNR a, d'après lui, une politique d'investissement sur des ports publics qui n'est plus très pertinente. Elle devrait pouvoir investir librement dans les ouvrages de navigation, de manière à ne pas surcharger les entreprises qui souhaitent s'installer près des voies d'eau. (Atelier Navigation).

→ Monsieur Seux, du groupe CFT (Compagnie Française de Transport), a estimé que le développement du transport par conteneur devait être mieux soutenu. Il a rappelé les difficultés de passage des ouvrages d'art avec les conteneurs *high cube*. Plusieurs points seraient à renforcer notamment sur le thème de la sécurité, le retrait des épaves et leur déchargement/traitement avec la nécessité de disposer d'une ICPE autorisée, la gestion, en période de crue, des embâcles, la géolocalisation des unités. Sur le thème de l'exploitation, il cite les sujets liés à l'aménagement pour les postes de stationnement de matières dangereuses et à l'optimisation des arrêts techniques des écluses. (Atelier navigation).

→ Monsieur Morot-Bizot, directeur de CFT Gaz, a souhaité, quant à lui, revenir sur l'importance du conteneur. CNR peut aider à deux titres : sur l'amélioration du rectangle de navigation et auprès du Grand Port Maritime de Marseille (GPMM), pour que les bateaux fluviaux soient traités de la même manière que les navires maritimes. (Atelier Navigation).

À ce sujet, Monsieur Siliveri, responsable multimodalité et corridors Grand Port Maritime de Marseille, a cependant souligné des progrès en cours. Il y a près de 30 rotations par semaine entre Marseille et Fos et les terminaux lyonnais, Loire-sur-Rhône, port Édouard-Herriot et Vénissieux. Lyon est selon lui à la fois une destination finale, à la fois un point de consolidation pour des destinations plus lointaines. (Séminaire commun NFL).

Plusieurs internautes sont revenus – avec regret – sur la liaison à grand gabarit avec le nord-est de la France et en particulier sur le projet Rhône-Saône-Moselle.

Le maître d'ouvrage a fait valoir les arguments qui ont abouti à un ajournement de ce projet : *« S'agissant du projet Saône-Rhin Saône-Moselle, il consiste à créer une liaison fluviale à grand gabarit entre la Méditerranée et l'Europe du Nord et Centrale, par un canal entre la Saône et la Moselle, d'une part, et la Saône et le Rhin, d'autre part. Le linéaire concerné représente environ 350 km pour un coût de l'ordre de 15 Md€. Si l'enjeu de la liaison est de relier aux principaux réseaux fluvial et maritime européens les ports maritimes et le réseau fluvial à grand gabarit de l'Est de la France, le coût de cette infrastructure est clairement hors de portée des financements envisageables. Il ne peut donc pas constituer un projet crédible avant un horizon de très long terme. À ce titre, l'opération avait été retenue par la commission « Mobilité 21 » comme un projet de très long terme (engagement des travaux après 2050). »*

Un internaute a fait une proposition complémentaire : après avoir noté que l'ensemble des 14 barrages qui relie Lyon à Fos étaient amortis depuis de nombreuses années, il a fait observer que, sur chaque barrage, deux seuils d'écluses étaient installés. Un seul cependant a été ouvert avec les dimensions 200,00 m x 12,00 avec 3,20 m de tirant d'eau. Un deuxième seuil de 200,00 m x 20,00 m permettrait le passage de lot de 6 000 tonnes. Outre cet avantage, le fait de créer un nouveau raccordement ajouterait la possibilité d'une liaison entre ces deux écluses pour l'hydroélectricité et une économie de volume d'eau, un doublement ou un croisement des différentes unités, une ouverture sur 365 jours de

l'utilisation en transports. Chaque ouverture de ce nouveau seuil coûterait 1,5 M€ ; il demande que l'ensemble de cet investissement soit réalisé dans les dix ans

Le maître d'ouvrage n'a pas réservé à cette proposition un meilleur accueil qu'à la précédente :

« L'infrastructure navigable sur l'axe Rhône est très capacitaire, et peut assumer une montée en charge importante des trafics. En conséquence, le doublement des écluses du Rhône n'a pas été programmé sur la période de la prolongation de la concession. En revanche, la fiabilisation de la navigation est l'un des objectifs du programme de travaux qui comprend le doublement des portes aval des écluses de Bollène et de Châteauneuf-du-Rhône.

De plus, la maintenance des écluses nécessite un chômage annuel dont la planification fait l'objet d'une concertation très en amont avec les usagers. La suppression de ces périodes de chômage ne pourrait se faire aujourd'hui sans affecter les conditions de maintien opérationnel des écluses. »

Au total, cependant, les professionnels qui sont intervenus se sont plaints de la très faible part accordée à leur avis à cette mission dans le projet de prolongation : faiblesse des investissements dans le programme obligatoire de travaux, flou quant aux investissements dans les plans quinquennaux – ils insistent sur les investissements tant pour les appontements fluviaux que pour les connexions ferroviaires et routières – et absence de priorités quant à l'équipement des ports.

Trois cahiers d'acteurs demandent même que tout ou partie de la redevance soit réaffecté par l'État à des investissements favorisant la navigation sur l'axe Saône Rhône.

C'est à l'État que les professionnels s'adressent : ils demandent, à l'instar des réflexions en cours par la délégation interministérielle, une meilleure coordination entre les ports et, en particulier, avec le Grand Port de Marseille, une meilleure coordination en termes de services, y compris avec le port Édouard Herriot.

Monsieur Cédric Moscatelli, représentant de la CCI de la Drôme, a prôné une vision plus globale de l'ensemble des ports du Rhône et de la Saône. Au demeurant, l'engagement à l'avenir des CCI dans la gestion portuaire comme dans d'autres équipements ne pouvant plus s'effectuer sur financement par la taxe affectée, la question des concessions CCI dans les ports fluviaux rhodaniens va se trouver posée.

Constatant que le dossier parle de 26 sites portuaires et industriels, alors qu'en réalité « quelques-uns de ces sites ne sont pas accessibles au trafic fluvial (p. ex. : Caderousse, Saint-Romain-en-Gal, La Roche-de-Glun, Erôme, Vallabrègues). » Promofluvia demande que soient fixées des priorités plus claires pour les ports pouvant apporter le plus aux trafics fluviaux, par exemple Lyon, les sites de Salaise, Loire-sur-Rhône, Valence, Avignon et Arles.

Patrick Vauterin, directeur adjoint de la Dreal Auvergne Rhône-Alpes a rappelé ce que dit le schéma portuaire de l'agglomération lyonnaise et de ses territoires d'influence ; effectivement, l'infrastructure portuaire pour l'instant, pour le traitement des conteneurs, c'est le PLEH (Port Lyon Édouard Herriot) avec un potentiel de développement encore important ; mais, à moyen terme, un relais pourra être pris par l'infrastructure au sud de Lyon à Salaise. (Séminaire NFL).

Madame Allezard (VNF) a appelé de ses vœux une inscription forte de la réflexion sur la prolongation dans une approche globale stratégique du transport combiné en particulier, pour le fleuve-rail ou rail-fleuve. Un travail partenarial entre les grands opérateurs de réseau que sont VNF et SNCF Réseau et CNR devrait penser des complémentarités selon le type de marchandises transportées, la rapidité attendue, le volume. Partant du fait que, sur les ports existents souvent des gares, on devrait songer mieux à la façon dont se fait le relais pour aller par exemple vers la rangée du nord. Inversement, pour arriver à Lyon en massifié, on pourrait très bien arriver davantage en train par le nord et continuer en voie d'eau par le sud. Il y a une porte d'entrée au sud : Salaise, très gros port, grande capacité foncière, grande capacité de développement. Il y a un port au nord de Lyon, Mâcon, qui déjà commence à faire du ferroviaire et qui fait déjà d'ailleurs sur un certain nombre de trafics bien particuliers des arrivées en rail et ensuite des descentes à l'export directes par la vallée du Rhône, par la Saône et par le Rhône. (Séminaire NFL).

Monsieur Pierre Meffre, directeur valorisation portuaire et missions d'intérêt général à la Compagnie nationale du Rhône, a fait part, lors du même séminaire, de ses réflexions au sujet des ports lyonnais : il a noté que le port de Lyon était une plateforme recevant un certain nombre de déchets, et aussi toutes les activités du BTP ; cette économie circulaire doit se développer à partir de Lyon sur des plateformes à l'aval ou à l'amont. Il s'agit à ses yeux d'aller plus loin en termes de report modal, et donc de travailler et d'optimiser les plateformes, le port Édouard-Herriot, mais aussi la plateforme de Loire-sur-Rhône située en rive droite, sur laquelle un opérateur fait circuler une dizaine de trains par semaine, et le site de Salaise qui offre des opportunités foncières. Quant à la complémentarité avec le grand port maritime de Marseille, il faut aller plus loin et permettre qu'on ait un report modal plus important, de manière à désaturer l'autoroute A7 et le nœud ferroviaire lyonnais. (Séminaire NFL).

Le Directeur du port d'Arles a interrogé l'État sur les mesures envisagées dans la concession quant à la commercialisation du foncier et la stratégie commerciale de l'État afin de favoriser une politique incitative en faveur des entreprises utilisant la voie d'eau sur les sites industriels et portuaires. Il rejoint d'autres prises de position souhaitant que les surfaces de bord à quai soient affectées prioritairement aux entreprises utilisant le fret fluvial.

Monsieur Norotte, directeur adjoint de la direction territoriale Rhône-Saône de Voies Navigables de France (VNF), a listé trois axes possibles de précision du projet de prolongation : l'amélioration de la sécurité de la navigation et la levée des ambiguïtés de positionnement entre CNR et VNF, la gestion domaniale et la clarification entre les mêmes opérateurs. Quelques points de discussion restent à affiner, tels que la gestion des épaves. (Séminaire NFL).

À l'occasion des réunions publiques, la DREAL a rappelé « qu'à infrastructures constantes le Rhône jouissait d'une réserve de capacité permettant un quadruplement du trafic. »

Selon elle : « Le concessionnaire a effectivement un rôle important à jouer dans le développement du transport fluvial. Le schéma directeur apporte des garanties de moyens mobilisables par CNR pour conduire de nouveaux investissements qui contribueront ainsi à l'accroissement du trafic. Ces moyens devront en effet être mobilisés dans le cadre d'une stratégie collective et partagée à l'échelle de l'ensemble de l'axe, voire au-delà. à cet effet, une mission interministérielle dédiée à l'axe Méditerranée-Rhône-Saône a été confiée à Jean-Christophe Baudouin. Elle vise à établir un plan de performance logistique sur le Rhône connecté au Port de Marseille. Ainsi, le schéma directeur de la concession prévoira-t-il une contribution du concessionnaire à la mise en œuvre de ce plan de performance. Concernant la stratégie de gestion du foncier, le maître d'ouvrage a confirmé que la stratégie de l'État était bien que le bord à voie d'eau des zones portuaires soit utilisé par des entreprises utilisant le fleuve. Entre autres, CNR applique dans les contrats d'occupation du domaine un mécanisme dit de "remise voie d'eau" aux entreprises qui atteignent des objectifs de trafic fluvial figurant dans les contrats. »

La réponse du ministère maître d'ouvrage à la question de monsieur S.F. de Pantin a finalement précisé le cadre dans lequel serait rédigé le document de prolongation.

« Dans ce cadre, l'État envisage, dans le projet de prolongation, et notamment dans la révision du schéma directeur, une plus forte implication du concessionnaire sur le développement de nouvelles infrastructures portuaires, une contribution du concessionnaire à l'évolution de la gouvernance portuaire du fleuve et une contribution à la structuration et au développement des filières économiques et industrielles susceptibles de générer du trafic fluvial. »

Les sujets de la navigation de croisière et de plaisance ont fait également l'objet de discussions serrées

« Notre association reçoit régulièrement des témoignages de propriétaires de gros bateaux de plaisance qui nous interpellent au sujet des difficultés d'amarrage rencontrées lors de leur navigation sur le Rhône. » (Cahier d'acteurs de l'Association Nationale des Plaisanciers en Eaux Intérieures).

Plusieurs communes ont pointé la nécessité d'étendre ou de réhabiliter des haltes fluviales et par exemple : « La réhabilitation de la halte fluviale à Tournon portée par la commune est un marqueur fort d'un aménagement autour du fleuve. La remise à niveau de l'équipement et de l'infrastructure permettra d'accueillir la navigation de plaisance, de réduire les nuisances en terme d'impact énergétique et de pollution, avec l'électrification du port. Elle constituera un atout pour le développement des activités touristiques. Elle aspire à devenir un hub intermodal permettant de développer des navettes fluviales en lien avec la Viarhona, le réseau de transport collectif en centralité, et de favoriser ainsi une alternative à la voiture. » (Cahier d'acteurs Arche Agglo).

Les croisiéristes se sont plaints que plusieurs investissements utiles à la circulation de navires de plus grande taille ne figuraient pas à l'heure actuelle dans les travaux envisagés.

« AGIS s'inquiète de ne pas voir figurer dans le dossier de maître d'ouvrage de projets concernant l'accueil de paquebots de 135 mètres au sud de Tarascon. » (Cahier d'acteurs).

Signe de la difficulté de concilier les usages, les plaisanciers ont demandé qu'après des années d'investissements en faveur des croisiéristes, un rééquilibrage des aménagements se fasse en faveur de tous les usagers de la voie d'eau, et plus particulièrement des plaisanciers. » (Cahier d'acteurs de L'Anpei).

Sur le Haut-Rhône, l'objectif, cité dans le dossier du maître d'ouvrage, de remise en navigabilité a été réaffirmé par l'État : « Le projet de remise en navigabilité du Haut-Rhône initié via le 8^e avenant à la concession du Rhône (2003) vise à accroître le linéaire de Rhône navigable à des fins de plaisance et de tourisme, depuis le lac du Bourget vers l'aval en direction de l'agglomération lyonnaise. Actuellement, le dossier d'autorisation pour la construction d'une écluse à Brégnier-Cordon est en cours d'instruction. À moyen terme, il pourrait être envisagé une jonction avec Lyon. Pour ce faire, la construction d'une écluse à Sault-Brenaz – dans la concession du Rhône –, la remise en service des écluses de Villeurbanne et Cusset – dans la concession attribuée à EDF –, et celle de la Feyssine – dans la concession du Rhône – seraient nécessaires. De plus, un chenal de navigation dans les différents biefs concernés devrait être établi. Cette seconde phase serait mise en œuvre par les concessionnaires à la demande de l'État, tel que précisé dans le contrat de concession de Cusset pour EDF – dont la date d'échéance est en 2041 –, et comme cela est envisagé dans le projet de schéma directeur pour CNR. En revanche, il n'est pas recherché à ce jour une liaison entre le Bas-Rhône et le Haut-Rhône pour une navigation de fret dont l'opportunité n'est pas démontrée dans les conditions actuelles. »

Un grand nombre d'élus locaux y sont manifestement favorables (voir le cahier d'acteurs de la Communauté de communes Bugey Sud).

Mais cette perspective suscite aussi des réticences.

Les impacts écologiques en sont évalués excessifs par les associations de pêcheurs par rapport aux gains économiques attendus.

D'aucuns font ainsi observer que la réalisation prévue des écluses pour la navigation touristique (Brégnier-Cordon et Sault-Brénaz) devrait être abandonnée au profit d'équipements touristiques plus légers, dont la population locale pourrait bénéficier toute l'année.

3.8 LE CONTENU DE LA MISSION ENVIRONNEMENT DOIT ÊTRE PLUS AMBITIEUX

La crise écologique, la nécessité de la reconquête de la biodiversité sur certains tronçons du Rhône naturel ou historique, l'objectif d'une amélioration qualitative des masses d'eau, font partie des objectifs affichés qui, dans leur énoncé de principe, n'ont pas soulevé d'objections majeures.

D'une manière générale, les défenseurs de l'environnement sont favorables à la prolongation de la concession.

Des propositions de coopération allant dans les directions suggérées par le maître d'ouvrage ont été faites : la LPO a suggéré de réaliser un état des lieux type « atlas de la biodiversité » du fleuve Rhône.

« Pour aider les élus à la prise de décision – dans les aménagements futurs –, il serait judicieux de prévoir une mission de suivi naturaliste régulier à l'échelle de la totalité du Rhône – soit la zone d'intervention de la CNR. Cette mission serait confiée à l'ensemble des associations naturalistes – via un réseau – et selon leur secteur – avec une répartition équitable par secteur géographique. Les contributions des associations seraient intégrées à une base de données mutualisées accessible à tous dans l'intérêt commun de la CNR, des collectivités, des associations et de la Nature. » (Cahier d'acteurs NATURAMA).

« Ne serait-il pas envisageable de mettre en place une vigie en ligne via une appli pour alerter la CNR – et les acteurs du fleuve – sur les dégradations faites au fleuve et à la nature, mais aussi aux affluents du Rhône ? Par exemple : captation sauvage de la ressource en eau dans les rivières ou dans le fleuve, pollutions diverses d'origines agricole, industrielle, ou même des particuliers dans les milieux agricoles, dépôts sauvages des déchets, agressions gratuites – sans dénonciation et condamnation – aux espèces sauvages – construction sur le domaine public sans autorisation, etc. » (Ibidem).

Ils ont souhaité la poursuite et l'intensification de la restauration du Rhône naturel et une accélération du démantèlement des aménagements Girardon. (Cahier d'acteurs Sauvons Notre Futur).

La maire de Parves-et-Nattages a souligné l'intérêt naturel du Rhône historique, mis à l'écart à la suite de la dérivation. Elle a regretté que le projet de prolongation de la concession ne prévoie rien pour cette zone, malgré de nombreuses sollicitations pour la réalisation d'un bilan environnemental, économique et sociologique de la dérivation du Rhône à Belley.

Une autre préoccupation importante a été la restauration de la continuité piscicole : ainsi, l'Association Migrateurs Rhône Méditerranée demande qu'on apporte une attention particulière au franchissement piscicole sur chaque bras du Rhône de la mer à Logis Neuf, à l'efficacité des actions en faveur des poissons migrants, à la possibilité de rendre l'ensemble des affluents rhodaniens accessibles aux poissons migrants, aux bonnes conditions de dévalaison. (Cahier d'acteurs AMRP).

Une question récurrente sur tout le linéaire a été aussi la gestion des flux de gravier et des sédiments sur tout le fleuve (voir notamment le Cahier d'acteurs du Conservatoire des Espaces naturels Isère). En Camargue, l'effet négatif de la rétention des sédiments sur le rechargement du trait de côte a été rappelé, et un processus d'envasement lié a des seuils a été évoqué dans le Haut-Rhône.

Le maître d'ouvrage a souligné, en réponse à ce point, que les travaux de l'observatoire des sédiments seraient renforcés

Mais c'est sur la protection de l'eau et de la biodiversité que la contestation s'est manifestée, les acteurs du secteur pointant un écart entre les intentions affichées par le ministère et le projet de prolongation tel que connu à ce jour. Ils ont regretté :

- que, selon eux, le maître d'ouvrage ne réalise que trop rarement sur le long terme de bilan des actions entreprises ; le maire de Yenne a, par exemple, expliqué qu'une microturbine avait été mise en place en 2010 sur le seuil situé sur sa commune, suite à quoi une évaluation de cet équipement et de ses impacts a été demandée et jamais obtenue ;
- qu'il ne retienne que deux derniers termes de la séquence « éviter réduire compenser », qu'il raisonne projet par projet et ne dispose pas d'un point de vue d'ensemble ni d'un projet ambitieux sur la protection de la biodiversité.

« Le projet de prolongation inclut des actions pour la continuité écologique, mais ces opérations sont proposées en accompagnement des projets de valorisation hydroélectrique de barrages ou seuils non équipés de petites centrales (PCH) et de ce fait ciblent mal les besoins prioritaires pour lutter contre la perte de biodiversité. » (Cahier d'acteurs Agence française pour la Biodiversité Aura).

Beaucoup demandent donc que *« les enjeux de préservation de la biodiversité liés au fleuve Rhône soient inscrits dans la concession accordée à la CNR et deviennent aujourd'hui une mission à part entière au même titre que les trois missions historiques. »*

L'analyse même d'un meilleur état des masses d'eau sur la partie haute du fleuve a été contestée par ces associations comme exagérément optimiste.

FNE PACA a lancé l'idée que la prolongation de la concession soit en quelque sorte l'occasion de préparer l'avenir en lançant dès maintenant l'élaboration d'un SAGE sur le Rhône.

Dans son cahier d'acteurs, l'Agence de l'Eau souligne que 90 % des opérations de restauration hydromorphologiques sont portées par la CNR, et qu'elle est de fait l'acteur majeur de la mise en œuvre du SDAGE.

Pour elle, la prolongation doit maintenir le niveau d'ambition environnementale de CNR d'ici 2027 pour atteindre l'objectif de 100 % du fleuve en bon état.

À l'heure actuelle et selon elle, le projet de prolongation manque de précision pour évaluer la réponse aux objectifs de la directive-cadre d'ici 2027.

Il reste douze ouvrages CNR à équiper pour atteindre les objectifs du SDAGE et du PLAGEPOMI.

Certains sujets gagneraient à figurer dans le volet environnemental et, par exemple, la restauration des zones humides fonctionnelles, un suivi quantitatif des débits prélevés dans le fleuve, une réduction des impacts des éclusées énergétiques, sur le Haut-Rhône.

Le cahier d'acteurs de la Fédération de la Drôme pour la Pêche et la Protection du Milieu Aquatique va dans le même sens et fait observer : *« Il manque tout un volet sur les incidences liées aux chasses, aux marnages, liées aux abaissements, au batillage lié à la navigation, qui impactent de manière considérable les zones de bordures et annexes, support de reproduction et de refuges de très nombreuses espèces. Aucune mesure concrète n'est prévue afin de réduire ces effets. »*

Les montants correspondants devraient donc être réservés dans les MIG ; une clause de revoyure devrait être prévue à ce sujet pour éviter tout glissement dans le temps. (Cahier d'acteurs Agence de l'eau).

Le maître d'ouvrage a répondu à chaque réunion publique ou sur le site à ces critiques ou observations :

S'agissant de l'état des lieux, la DREAL a rappelé l'évaluation environnementale effectuée dans le cadre du SDAGE. *« Les schémas directeurs révisés tous les six ans s'appuient sur un état des lieux des 26 masses d'eau du Rhône afin d'établir un programme de mesures à mettre en œuvre. Sur les 26 masses d'eau, selon elle, 7 sont en bon état écologique dont 5 sur le Haut-Rhône. »*

À ce stade, aucune disposition ne prévoit des travaux de restauration de la continuité écologique de l'ensemble du Rhône historique, le SDAGE ayant fixé comme priorité les secteurs classés en liste 2. En revanche, en fonction du diagnostic dans le cadre du futur SDAGE, l'intérêt du maintien des seuils peut être évoqué. » (Compte rendu de Montalieu Vercieu).

Le maître d'ouvrage a rappelé également que, dans le cadre de la prolongation, *« il était clairement et précisément envisagé que le schéma directeur actualisé dispose d'un volet relatif à l'environnement qui fixerait comme cadre au concessionnaire la mise en œuvre des objectifs des politiques de l'eau, des milieux aquatiques et de la biodiversité. »*

Un des axes de ce volet serait la gestion du domaine foncier de la concession avec notamment la réalisation et le soutien des actions de gestion des milieux naturels et de préservation de la biodiversité sur le domaine concédé. »

« Enfin, l'actuelle concertation n'épuise pas le débat sur les impacts environnementaux du projet de prolongation. La DGEC a redit qu'il y aurait une évaluation environnementale de niveau stratégique au stade du 9e avenant, permettant de mettre en perspective les grands enjeux du programme dans son ensemble. Elle étudiera l'impact de ce projet de prolongation, notamment en le comparant à une situation dans laquelle les travaux prévus par le projet de prolongation n'étaient pas réalisés. » (Atelier Énergie).

Dans l'une de ses dernières réponses sur le site, rédigées après la fin de la concertation, le maître d'ouvrage écrit : « Le besoin d'affirmer des objectifs ambitieux de protection de la biodiversité et de restauration des milieux a été identifié afin de faire jouer pleinement au fleuve Rhône et aux milieux adjacents leur rôle de réservoir de biodiversité. »

L'hypothèse d'un barrage à Saint-Romain clive d'ores et déjà fortement.

Le maître d'ouvrage a rappelé à chaque réunion que seules seraient engagées dans un premier temps des études, et que la décision finale, prise sur la base de ces études, respecterait en tout état de cause les procédures de concertation ou de débat public s'attachant à ce type d'équipement.

Les chiffres donnés par le DMO indiquent qu'il représenterait presque la moitié du programme d'études et de travaux envisagé dans la prolongation de la concession.

Pendant la concertation, déjà des camps semblent s'être formés :

→ EXPLICITEMENT FAVORABLES A PRIORI AU PROJET :

- Les organisations professionnelles des énergéticiens, Promofluvia, le président de l'un des départements concernés (l'Ain), l'Alliance des rhodaniens...

Tous estiment qu'un tel projet s'inscrirait positivement dans les objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie de donner à l'hydroélectricité comme énergie renouvelable et pilotable une place plus importante, qu'il permettrait de maintenir la capacité d'ingénierie nationale et serait susceptible de créer de l'emploi.

Le Conseil départemental et un parlementaire de l'Ain ont souhaité que ce barrage soit l'occasion de jeter un pont entre les deux rives du fleuve aujourd'hui trop séparées l'une de l'autre. (Cahier d'acteurs et Intervention à la réunion de clôture).

→ INQUIETS, DUBITATIFS, RÉSERVÉS OU INDIGNÉS :

- - La Commission Locale de l'Eau (CLE) du Schéma d'Aménagement et Gestion des Eaux (SAGE) de la Bourbre et la Communauté de communes des Balcons du Dauphiné qui s'interrogent toutes deux sur l'éventuelle contradiction entre ce projet et toutes les actions entreprises en faveur de la restauration du fleuve
- La Zone Atelier Bassin du Rhône labellisée « Zone Atelier » par le CNRS depuis 2001 et qui rassemble 24 établissements de recherche : cet organisme juge le projet risqué, précipité et de nature à rallumer des tensions anciennes apaisées.
- L'Agence de l'Eau, pour qui ce projet ne paraît pas conforme au principe de non-dégradation inscrit au SDAGE.
- Des élus locaux choqués d'apprendre ce projet par le biais du dossier du maître d'ouvrage : « Le Syndicat de la Rivière d'Ain Aval et Affluents émet des réserves sur le projet d'études et le cas échéant la réalisation d'un nouvel aménagement hydroélectrique dans le secteur de Saint-Romain-de-Jalionas inscrit dans le projet sans aucune information. » (Cahier d'acteurs).
- L'Association Syndicale d'Irrigation de l'Ain, pour laquelle la création d'un barrage peut présenter deux inconvénients majeurs : une hausse du fil de l'eau qui pourrait noyer son installation de pompage et une accumulation de limons fins en amont immédiat de l'ouvrage.
- Des associations de protection de l'environnement et de pêcheurs qui toutes font observer les risques d'effets négatifs du projet au plan paysager, de la biodiversité, de la gestion de l'eau et aussi de l'agriculture. Elles dénoncent toutes l'hérésie que constituerait à leurs yeux l'implantation d'un équipement de ce type sur une des rares zones restées naturelles du fleuve. Elles s'étonnent de la résurgence à quelques kilomètres près d'un projet antérieur abandonné.
- L'association « Sortir du nucléaire » qui souligne que l'effet de réchauffement des eaux induit par le projet serait incompatible non seulement avec la faune piscicole, mais surtout avec le fonctionnement des quatre réacteurs de la centrale du Bugey et le futur projet ICEDA.

Le maître d'ouvrage a souligné les différences très importantes selon lui entre le projet antérieur abandonné : « Il s'agirait d'un projet nouveau, et d'une ampleur bien inférieure à celui de Loyettes envisagé au début des années 1980.

En effet, le projet actuel diffère par les éléments suivants :

- il s'agit d'un aménagement sans canal de dérivation ;
- les ouvrages sont moins nombreux et de dimensions plus modestes (un seul ouvrage en béton, endiguement réduit) ;
- les emprises du projet ne se trouvent pas sur la zone naturelle classée de la confluence de l'Ain ;
- le projet impacte des emprises agricoles faibles ;
- aucune zone portuaire et industrielle n'est envisagée ;
- aucune navigation à grand gabarit depuis la confluence de la Saône n'est envisagée ;
- un dispositif de franchissement piscicole est intégré.

Pour ce qui est de l'enjeu des effluents thermiques du CNPE du Bugey, il a été identifié. Pour l'heure, les études environnementales et de conciliation des usages n'ont pas encore été menées à ce niveau. »

Il indique avoir d'ailleurs lui-même anticipé dans son dossier de concertation en présentant d'entrée et loyalement les avantages et les inconvénients en général d'un projet de ce type.

Sans se prononcer sur le fond, le garant ne peut que formuler les souhaits suivants :

- que le maître d'ouvrage et CNR expliquent mieux les avantages qu'ils attendraient de ce projet au regard d'autres investissements réalisés sur d'autres ENR ;
- que toutes les parties prenantes exactement comme à l'occasion de cette concertation soient associées aux études préalables à la réalisation d'un tel projet, non pas a posteriori, mais dans le temps même de l'étude.

L'expérience montre que l'arrivée d'un projet devant la CNDP se fait souvent dans des conditions où les diagnostics ont été insuffisamment partagés, où les décisions paraissent déjà ficelées et ne réunissent plus les conditions d'alternative.

En tout état de cause, comme le prévoit la loi, de telles études ne pourraient faire l'impasse sur l'élaboration de projets alternatifs répondant aux mêmes objectifs énergétiques.

Le garant attire l'attention du maître d'ouvrage et de CNR sur le risque de voir se développer un point de fixation susceptible de saper fortement la relation aujourd'hui plutôt positivement stabilisée avec les différentes parties prenantes.

3.9

IN FINE, LE PROGRAMME DE TRAVAUX A ÉTÉ INTERPELLÉ SURTOUT QUANT À SES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Une question dans le débat fut de savoir qui avait décidé *in fine* de la liste des travaux à réaliser dans le premier paquet de 500 M€. Qui était demandeur : CNR ou l'État ? (Réunion de Montalieu). Comment et qui a calculé, à partir de quels ratios, le montant de ces travaux ? (S.F. de Pantin). Quels furent les termes de la négociation ?

À défaut de chiffres quant au détail pour chaque opération, la réponse du maître d'ouvrage a permis de clarifier des éléments de méthode globale : « En ce qui concerne la pertinence des investissements programmés, ces derniers ont été choisis compte tenu de la durée de prolongation envisagée afin, notamment, d'optimiser au mieux le potentiel d'hydroélectricité. Ils ont également été choisis dans une optique de valorisation et d'amélioration des infrastructures de transport fluvial, dans une logique d'équilibre entre les différents objets de la concession. »

Les professionnels de l'Énergie ont soutenu les projets de travaux concernant l'hydroélectricité.

Même en en déplorant le trop petit nombre, les professionnels de la navigation ont dans l'ensemble soutenu les travaux concernant la navigation.

« Le doublement des portes aval des écluses de Bollène et de Châteauneuf-du-Rhône. Ce projet est soutenu par les transporteurs en ce qu'il apporte la sécurité nécessaire à la continuité du service en cas de panne des portes principales. » (Cahier d'acteurs du CAF)

Mais leurs impacts environnementaux ont été interpellés.

Des critiques ont été faites sur l'équipement hydroélectrique du seuil des Molottes prévu dans la liste des travaux, mais interdit d'après FNE par un décret pris en Conseil d'État, le 4 décembre 2013, portant création de la Réserve naturelle. Un intervenant a indiqué à Montalieu que, selon lui, le CSRPN, la CDNPS et le CNPN avaient émis des avis défavorables sur l'écluse de Brégnier Cordon.

Concernant le seuil des Molottes, la réponse de la DREAL est restée ouverte : « *Le décret de la réserve naturelle prévoit en effet l'impossibilité d'aménagement industriel. Même si un décret peut toujours être modifié, l'équipement d'un seuil constitue une question qui mérite d'être versée au débat.* »

Concernant Bregnier-Cordon, la DREAL a apporté des compléments d'information :

« *Des avis défavorables de la CDNPS de l'Isère et du CSRPN ont en effet été rendus. Le nombre important de signalisations pour matérialiser le chenal de navigation a motivé les avis défavorables. Un effort de réduction du nombre de balises a été conduit. Il n'en reste pas moins que le balisage du chenal de navigation correspond aux dispositions du cahier des charges, leur couleur étant fixée par la réglementation. Dans ce cas de figure, le Code de l'environnement prévoit que le ministre en charge de l'écologie devra se prononcer sur la compatibilité entre les travaux envisagés et les objectifs de la réserve naturelle.* » (Réunion de Montalieu Vercieu).

Plusieurs intervenants ont demandé que des études complémentaires soient menées sur l'impact de certains seuils existants, dont ils affirment ne pas craindre l'abaissement et, parfois même, l'effacement, par exemple pour le conservatoire d'espaces naturels de l'Isère, le seuil de Peyraud, ou, comme déjà évoqué, pour le maire de Yenne, le seuil du même nom.

Selon l'association de pêche de Pont de Cheruy, l'équipement hydroélectrique du Seuil Peyraud aurait nécessairement des répercussions néfastes sur la réserve naturelle nationale de l'île de la Platière.

L'AFB a fait secteur par secteur des propositions très détaillées des priorités de travaux qui tiennent compte à la fois de la situation des espèces et du degré de faisabilité des travaux. Elle note par exemple qu'il n'est pas prévu de centrale au barrage de Villeneuve – Avignon, 2^e aménagement depuis la mer –, donc pas de passe à poissons, alors que ce barrage bloque de nombreuses aloses. Elle propose aussi « *que CNR remplace progressivement ses turbines par des modèles moins impactants ; d'accorder une plus grande importance à réinjecter des sédiments mais avec des priorités claires ; de poursuivre le travail sur les débits réservés pour étendre la modulation aux tronçons sur lesquels l'enjeu de biodiversité est le plus fort, et dont le débit a été relevé au plancher réglementaire sans analyse des besoins de modulation.* » (Cahier d'acteurs).



4

**Une très forte
exigence de gouvernance
participative**

4.1

QUI VA DÉCIDER DE QUOI ET COMMENT ?

La concertation s'est beaucoup penchée sur les modalités d'arbitrage et de décisions, s'agissant du programme de travaux et des plans quinquennaux.

Une première interpellation a porté sur la question de savoir si le programme de travaux et les investissements prévus aux plans quinquennaux avaient le même caractère obligatoire pour le maître d'ouvrage. Autrement dit, alors qu'il ne pourra pas le faire sur le travail, pourrait-il moduler les sommes consacrées aux Mission d'intérêt général ?

La réponse à cette question a été positive : les engagements de financement fixés dans le document de prolongation seront tous également contraignants.

Une seconde question a porté sur la fongibilité des investissements et aussi le passage de chacune de ces sommes vers l'autre catégorie d'investissements.

André Bernard, de la Chambre d'Agriculture PACA, a demandé si les montants des dépenses étaient annualisés, et si les différentes lignes étaient fongibles.

La DREAL a répondu que « la répartition entre les volets du schéma directeur n'était pas figée, l'objectif étant que l'outil soit suffisamment souple pour permettre des adaptations, en sécurisant les montants totaux disponibles. Les sommes non consommées seront reportables. »

La question a été posée dans plusieurs cahiers d'acteurs de savoir ce qu'il adviendrait en cas de non réalisation du barrage de Saint Romain : les 230 millions aujourd'hui prévus seront-ils reversés au budget général de l'État c'est à dire ajoutés à la redevance ou affectés à d'autres travaux ou à d'autres missions

Le maître d'ouvrage a laissé entendre à plusieurs reprises (Montallieu, Vienne, Arles) que cette question restait à ce stade ouverte : « S'il n'était pas possible de réaliser certains investissements pour des raisons environnementales, une analyse globale de l'équilibre économique de la concession serait menée. Cette situation se traduirait soit par d'autres investissements, soit par une hausse de la redevance versée par la CNR. » (Madame Schwartz).

Une autre question du même ordre a été posée : si en général les participants ont bien compris qu'on ne puisse définir immédiatement et intégralement une liste d'investissements dans le cadre des plans quinquennaux, en raison du caractère imprévisible de certaines données concernant ne serait-ce que les coûts, ils souhaitent cependant assez souvent qu'on parvienne à établir des fourchettes d'objectifs « crantées » pour chaque mission. Ils demandent quels sont les projets en portefeuille ou en liste d'attente. Et s'il y aura un appel à projets et quelles en seront les modalités.

Le maître d'ouvrage a apporté à cette question (Jean David A, Romans) la réponse suivante :

« Dans le contrôle exercé par l'État sur l'élaboration des PPQ, il sera pris en considération l'équilibre entre les différents volets. Toutefois, cette appréciation doit se faire au regard de plusieurs plans successifs. En effet, l'expérience des plans MIG actuels (mais aussi du Plan Rhône) montre que la maturité des projets est longue et dépendante souvent de facteurs exogènes (autorisations, maître d'ouvrage...), ce qui peut expliquer des différences entre les volets au sein d'un PPQ. L'important pour l'État est l'équilibre général durant la concession prolongée. »

4.2

QUEL SUIVI ET QUELLE ÉVALUATION ?

La mise en cohérence d'ensemble des politiques publiques et l'inscription du suivi de la concession dans cet ensemble ont été, comme prévu, un thème important de la concertation.

Dans une réponse à un internaute (FJ de Bourgoin-Jallieu), le maître d'ouvrage a pris acte de cette forte demande.

« Les missions de la concession du Rhône s'inscrivent dans des grands enjeux de politiques publiques : gestion de l'eau, développement du transport fluvial et des énergies renouvelables. Il revient en premier à l'État, en tant qu'autorité concédante, de s'assurer de la cohérence des actions du concessionnaire avec les enjeux. Selon les thématiques, cette cohérence est aussi assurée à différents échelons comprenant l'ensemble des parties prenantes intéressées :

- comité de bassin concernant les questions des usages de l'eau ;
- plan Rhône-Saône (Contrat de Plan État-Régions) incluant plusieurs volets : inondations, fluvial, qualité-ressource-biodiversité, énergie, tourisme-patrimoine-culture ;
- commission des usagers de la voie navigable sous l'égide de VNF. »

Comme plusieurs participants, le directeur de l'association Lo Parvi a relevé un problème de gouvernance sur le Rhône, avec de multiples acteurs, mais aucun organisme les rassemblant. Il a appelé de ses vœux une réflexion sur ce sujet à l'occasion de la prolongation de la concession. (Réunion de Montalieu Vercieu).

« Dans le cadre de la prolongation de la concession du Rhône, Arche Agglo souhaiterait que le concessionnaire fasse preuve de plus de transparence dans sa gestion et ses projets. » (Cahier d'acteurs).

« Aujourd'hui, il est difficile de dire où se fait la priorisation des missions d'intérêt général données à la CNR et de déterminer qui décide vraiment : la CNR ? l'État ? Font-elles l'objet d'une stratégie ? Et dans l'affirmative, qui construit cette stratégie et sur quels critères ? Y a-t-il évaluation régulière des actions conduites et si besoin correction ? Tout cela, pour les élus que nous sommes, apparaît comme brumeux, avec un fort sentiment de fil de l'eau : premier arrivé, premier servi. Il y a lieu, dans le cahier des charges, de préciser qui décide des MIG, sur quelle stratégie et quelle périodicité et avec quelle évaluation. » (Cahier d'acteurs des maires du Haut-Rhône).

Une internaute (P. Edith/Saint-Romain-de-Jalionas) a ainsi prôné « une gestion spécifique grâce à une assemblée représentative de toutes les parties prenantes entourant le fleuve, une nouvelle gouvernance en divers collèges, dont les usagers non économiques du fleuve. »

« Plutôt qu'une simple modification contractuelle de la concession, ne serait-il pas judicieux de profiter de ce neuvième avenant pour effectuer une grosse modification structurelle et de réviser la gouvernance de cette structure ? » (Cahier d'acteurs Association agréée de pêche et de protection du milieu aquatique de Pont-de-Chéruy).

« Il est primordial que ces MIG soient coconstruites avec les communes, communautés de communes riveraines du Rhône ainsi que les entités géomapiennes – lorsque la compétence a été transférée par l'intercommunalité à un syndicat mixte – au sein d'une gouvernance adaptée et constructive. » (Cahier d'acteurs – Communauté de communes Bugéy Sud)

Il faut « assurer la représentation et la participation active des consommateurs et des usagers lors de la définition et de l'évaluation des services. » (Cahier d'acteurs CGT CNR).

« Le Rhône doit donc, pour l'avenir, faire l'objet d'une gestion plus fine et plus dynamique tenant compte des différents aménagements et prélèvements pour assurer la cohabitation entre les trois usages soutenus par la concession. Un renforcement des échanges et des liens entre ces gestionnaires est indispensable. » (Cahier d'acteurs Commission professionnelle Eau & Agriculture RMC).

La DREAL a fait état d'un changement récent dans la gouvernance du fleuve avec « la mise en place d'un comité de suivi de la concession, qui regroupe collectivités territoriales, associations et parties prenantes. Il sera consulté avant que les décisions ne soient prises. D'autre part, des bilans lui sont présentés par le concessionnaire. Le comité de suivi s'appuie sur trois commissions territoriales, celles du Haut-Rhône s'étant réunie en janvier 2019. Ces outils permettent d'améliorer les espaces de discussion sur les projets et la concession. L'ouvrage de Saint-Romain-de-Jalionas y serait ainsi discuté. » (Réunion de Montalieu Vercieu).

Cette réponse a été fraîchement accueillie par un participant à la première réunion de Montalieu Vercieu, qui a déclaré que France Nature Environnement, comme de nombreuses associations, avait découvert récemment l'existence du comité de suivi de la concession. Un coup de sonde effectué par le garant à main levée lors de la même réunion, pour savoir qui connaissait cette instance, a montré que seule une douzaine de personnes présentes en connaissaient l'existence.

Une élue du Haut-Rhône a appelé de ses vœux un comité de suivi et d'évaluation à la maille des collectivités riveraines, c'est-à-dire ne surreprésentant ni les grosses collectivités ni les intercommunalités.

À la réunion de Vienne, le représentant de FNE a suggéré que *« le suivi de la concession soit calqué sur le modèle des comités de bassin ou des CLE, un fonctionnement plus formel que le comité de suivi aujourd'hui prévu, afin d'encourager de véritables débats et la coconstruction des programmes quinquennaux. »*

« Le rôle des comités de suivi de la concession doit être renforcé afin qu'ils soient de véritables lieux de discussion des projets et non pas de simples réunions d'information. » (Cahier d'acteurs LPO Paca).

L'Agence de l'Eau a cependant prôné une claire délimitation des instances :

« Il s'agit de bien faire la distinction entre les actions réalisées sur le fleuve au titre de la concession par un opérateur unique et tout l'intérêt d'avoir, en complémentarité, une structure de gestion de la politique de l'eau à l'échelle de l'axe qui aujourd'hui fait défaut. » (Cahier d'acteurs).

La réponse du maître d'ouvrage sur les questions de gouvernance et par extension de suivi a été tout à fait claire :

« L'État n'est pas le gestionnaire. Aujourd'hui, c'est le concessionnaire qui propose le contenu des plans quinquennaux, sur la base de discussions en amont avec les acteurs du Rhône pour identifier les projets. Le plan est validé en Conseil de Surveillance où siègent deux représentants de l'État et un Commissaire au gouvernement. » (Réunion du Pouzin).

L'État souhaite néanmoins renforcer le processus de validation des PPQ : *« Il est prévu formellement que l'État puisse exercer un droit de veto sur les propositions du concessionnaire. »*

À une question du garant relayant une question posée par écrit sur l'hypothèse d'un médiateur, la DGEC a indiqué *« qu'aucun médiateur n'existait aujourd'hui et que les services de l'État demeuraient de fait les interlocuteurs privilégiés. » (Réunion du Pouzin).*

Dans l'une de ses dernières réponses aux questions d'un internaute, le maître d'ouvrage a semblé prendre acte de l'importance des questions ainsi soulevées et, en particulier, de l'objection évoquée en tout début de rapport quant à la relation contrôleur/percepteur de la redevance. La DGEC a en effet indiqué :

« Les réunions publiques relatives à la concertation ont été l'occasion de soulever le besoin de clarifier la gouvernance dans l'élaboration des plans quinquennaux. L'autorité concédante contrôle le respect par le concessionnaire du cahier des charges et du schéma directeur. Plus largement, les services de l'État à travers les différentes polices spécialisées contrôlent le respect par le concessionnaire des différentes réglementations. L'indépendance des services qui exercent ce contrôle ne saurait être remise en question par la perception par l'État d'une redevance, cette redevance étant versée au budget général de l'État. Le principe d'universalité budgétaire qui régit les finances publiques conduit à n'établir aucun lien entre cette contribution au budget général de l'État et les dotations budgétaires des ministères dont dépendent les services de contrôle. »

4.3

QUELS CRITÈRES POUR UNE GOUVERNANCE PLUS PARTICIPATIVE ?

Sur les sujets de gouvernance, de décision et de suivi, le garant avait formulé les remarques ci-dessous et suggéré quelques critères. (Réunion de clôture).

Dans la concertation sont apparues les tensions inévitables inhérentes au modèle CNR lui-même, modèle dont on ne peut demander les avantages sans en accepter les contraintes ou les spécificités :

- CNR est une entreprise à part entière ; elle est soumise à des vicissitudes de marché, elle prend des risques, elle doit par définition aussi servir des dividendes à ses actionnaires publics ou privés ;
- Le terme de concession indique qu'elle dispose, en quelque sorte par délégation, d'une marge de décision et de souveraineté très forte ;
- Sinon, c'est le modèle de service public qui s'appliquerait, et on serait dans un autre cas de figure.

Cependant, le modèle de la concession appelle symétriquement la définition d'un cahier des charges qui met sur l'activité de CNR des contraintes assez fortes.

C'est cet équilibre délicat que doit définir à la fois un cahier des charges suffisamment précis pour que les grandes missions soient prises en charge et des marges d'action suffisantes pour que CNR décide selon ses propres priorités et modalités. Cet équilibre ne peut pas être trouvé dans un système qui soumettrait chacune de ces décisions à l'approbation d'on ne sait trop quelles assemblées extérieures à ses propres instances.

On peut difficilement envisager de dissoudre le suivi de la concession dans les instances de pilotage d'autres dispositifs ou programmation, par exemple dans les comités ad hoc du SDAGE ou du plan Rhône.

Mais l'équilibre ne sera pas satisfaisant non plus dans un système où seul le contrôle de l'État a posteriori et en surplomb permettrait de procéder aux ajustements nécessaires, ajustements qui, comme toute décision, sont forcément lents.

C'est donc les modalités du suivi par l'État qui doivent être clarifiées.

Il n'appartient pas au garant bien évidemment d'en définir les formes ni les modalités concrètes. Par contre, un certain nombre de critères ressortent nettement de la concertation.

Ce suivi doit s'exercer avec la même vigilance pour les travaux que pour les plans quinquennaux. Il doit être régulier dans le temps et prévoir des clauses fréquentes de revoyure ; il doit porter à la fois sur chacune des quatre missions de CNR, dont il s'agit de vérifier l'équilibre ; il doit porter à la fois sur le Rhône global et sur les différents segments territoriaux qui sont les espaces fins de diagnostic et de partenariat. Il doit associer non seulement les grandes puissances du bassin, mais aussi les plus petites et les représentants des usagers. Il doit être transparent et donner accès aux informations au maximum de publics, y compris aux organisations du personnel de CNR, (voir le cahier d'acteurs du syndicat CGT de CNR). Il doit – cela va sans dire, mais cela va encore mieux en le disant – mobiliser les différents services de l'État ou assimilés. Il n'y a rien de « monstrueux » dans la formule participative qui résulte de ces critères. Bon nombre de conseils de développement ou de commissions ministérielles consultatives fonctionnent sur ce type de logiques territoriales et thématiques, locales et globales, dans des moments de travail spécifiques et des moments d'agora.

Ces instances n'enlèvent rien à la souveraineté des décideurs qui sont là pour décider.

CNR a tout à gagner, quant à elle, d'un suivi de haut niveau de cette sorte : il lui permettra en particulier d'éviter de se trouver embarquée dans une logique de guichet qui, nous le savons, présente au moins deux inconvénients : servir les premiers arrivés et servir ceux dont la capacité à faire des dossiers est la plus grande.

Elle pourra s'appuyer sur l'avis motivé d'un tiers pour légitimer les réponses qu'elle apportera aux sollicitations dont elle sera de plus en plus l'objet, et qui tenteront inévitablement de lui faire assumer des missions dont elle n'a pas la charge. »

Au moment de formuler ses recommandations, le garant n'éprouve pas le besoin de changer ni la lettre ni l'esprit de ces propos.



5

Huit recommandations du garant

Au terme de la concertation, le garant formule les recommandations et préconisations suivantes au maître d'ouvrage :

RECOMMANDATION 1

Attendus : une concertation ne vaut que si le public peut prendre connaissance des résultats et effets auxquels elle a abouti.

Le garant invite le maître d'ouvrage à transmettre le présent rapport à tous les participants contributeurs et acteurs rhodaniens de la concertation, aux élus des territoires concernés, à la presse régionale et spécialisée, aux autorités compétentes amenées à intervenir dans la suite de la procédure et dans la décision (autres services de l'État, autorité environnementale, commissaire enquêteur, commission européenne, etc.). Il l'invite à en faire de même quand il rendra publics les enseignements qu'il tire de ce rapport.

RECOMMANDATION 2

Attendus : les participants se sont déclarés souvent insatisfaits de la présentation par le maître d'ouvrage dans son dossier initial des données économiques et financières ayant présidé à la définition des objectifs du programme de travaux et des plans quinquennaux.

Le garant appelle le maître d'ouvrage à la plus grande transparence quant aux modalités permettant l'atteinte de l'objectif de la neutralité économique de la prolongation et notamment les variables, critères, hypothèses et scénarios définitivement retenus pour y parvenir en termes de prix de l'électricité, de productible, de chiffre d'affaires, de résultat.

RECOMMANDATION 3

Attendus : les « actions en faveur de l'environnement » telles que présentées par le dossier de prolongation sont apparues insuffisamment ambitieuses aux participants. Une importante communauté scientifique et universitaire travaille d'ores et déjà en partenariat avec CNR sur les impacts écologiques de sa gestion du fleuve.

Le garant invite le maître d'ouvrage à veiller à associer la communauté scientifique et universitaire, les organismes publics et les associations en charge de la protection de l'environnement au travail de préparation ou d'accompagnement de l'évaluation environnementale, à la rédaction de la version définitive du décret et à toutes les études environnementales annoncées à l'occasion de la concertation.

RECOMMANDATION 4

Attendus : la mission « irrigation et autres emplois agricoles » est apparue insuffisamment détaillée quant à ses objectifs et chiffrages aux yeux des participants de la concertation.

Le garant invite le maître d'ouvrage à préciser le contenu de cette mission par la reprise rapide d'un travail plus systématique avec tous les services de l'État concernés et les représentants de la profession.

RECOMMANDATION 5

Attendus : la mission « navigation » est apparue sous-dimensionnée et mal articulée avec les politiques globales de l'État et des collectivités en matière de transports de marchandises, de voyageurs et de report modal.

Le garant invite le maître d'ouvrage à préciser le contenu de cette mission par la reprise rapide d'un travail plus systématique avec la délégation interministérielle, les collectivités territoriales, les acteurs économiques, les acteurs portuaires et les représentants de la profession.

RECOMMANDATION 6

Attendus : sans être remis fondamentalement en cause, le programme de travaux annoncé dans le dossier du maître d'ouvrage a suscité des interrogations quant à ses priorités, ses chiffres, un risque de déséquilibre entre les investissements consacrés aux différentes missions et champs d'action du concessionnaire, et quant à ses impacts environnementaux.

Le garant invite le maître d'ouvrage, lors de la rédaction du décret et de ses documents annexes, à réouvrir la liste des travaux envisagés et à intégrer dans cette liste les enseignements qu'il aura tirés des recommandations suggérées aux points 3, 4 et 5 ci-dessus.

RECOMMANDATION 7

Attendus : une importante volonté de participation à la définition, au suivi et à l'évaluation de la concession, est apparue lors de la concertation,

Le garant recommande au maître d'ouvrage de modifier les modalités du suivi comme initialement envisagé, en y articulant mieux les dimensions territoriales, thématiques et globales. Il l'invite à préciser les modalités par lesquelles il s'assurera très régulièrement de l'équilibre entre les efforts et moyens mobilisés pour chacune des missions du concessionnaire. Il l'invite à inscrire dans le cahier des charges la nécessité pour le concessionnaire de mettre en place des démarches participatives pour la gestion des projets dont il projette ou décide la réalisation.

RECOMMANDATION 8

Attendus : l'hypothèse d'un projet de barrage à Saint-Romain-de-Jalionas semble faire d'ores et déjà clivage.

Le garant invite le maître d'ouvrage et le concessionnaire à associer les acteurs concernés et les expertises pluralistes aux études nécessaires à la décision concernant ce projet. Il lui suggère d'installer dès l'automne des moments réguliers, par exemple trimestriels, d'information et de concertation du public.

ANNEXES

ANNEXE 1 :

DÉTAIL DE LA TYPOLOGIE DES PARTICIPANTS À LA CONCERTATION

→ CITOYENS/RIVERAINS DU FLEUVE RHÔNE SANS APPARTENANCE SIGNALÉE : 61

→ COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : 45

→ COMMUNES : 27

Ampuis, Dance, Baix, Bassy, Bourg-lès-Valence, Brangues, Brégnier-Cordon, Champagneux, Chanaz, Clermont, Condrieu, érôme, Franclens, La Garde-Adhémar, Glun, Grigny, Le Pouzin, Loriol, Loyettes, Montélimar, Parves-et-Nattages, Saint-étienne-des-Sorts, Saint-Romain-de-Jalionas, Valserhône, Vienne, Villebois, Yenne.

→ AGGLOMÉRATIONS : 5

Agglomération de Vienne, ARCHE Agglo, Agglomération Grand Avignon, Agglomération Valence-Romans, Communauté d'agglomération Privas Centre Ardèche.

→ COMMUNAUTÉS DE COMMUNES : 7

Balcons du Dauphiné, Bugey, Bugey Sud, EBER, Nord Isère, Usses et Rhône, Val de Drôme.

→ RÉGION : 2

Auvergne-Rhône-Alpes et Paca

→ DÉPARTEMENTS : 4

Conseil départemental de l'Ain, Conseil départemental de l'Ardèche, Conseil départemental de la Drôme, Conseil départemental de l'Isère

→ SYNDICATS MIXTES : 11

SMIRIL (Syndicat Mixte du Rhône des îles et des Lônes), SR3A (Syndicat de la rivière d'Ain aval et ses affluents), SYMADREM, Syndicat d'irrigation drômois, Syndicat de développement et d'aménagement de l'Ardèche, Syndicat du Haut-Rhône, SIRRA (Syndicat Isérois des Rivières Rhône Aval), Syndicat Mixte de Gestion des Associations Syndicales du Pays d'Arles (ASP), Syndicat Mixte de la Rivière Drôme, Syndicat Mixte des associations d'arrosage et d'irrigation de la Camargue, Syndicat Mixte INSPIRA.

→ COMMISSIONS LOCALES DE L'EAU : 3

Commission locale de l'Eau, Commission Locale de l'Eau Basse Vallée de l'Ain, Commission Locale de l'Eau SAGE de la Bourbe

→ CHAMBRES CONSULAIRES : 13

Chambre Agriculture Isère, Chambre d'Industrie du Nord Isère, Chambre d'Agriculture AuRA (Auvergne-Rhône-Alpes), Chambre d'Agriculture de l'Ain, Chambre d'Agriculture du Rhône, Chambre d'Agriculture du Vaucluse, Chambre d'Agriculture PACA, Chambre de l'Agriculture du Gard, Chambre de l'Agriculture des Bouches-du-Rhône, Chambre régionale d'Agriculture (CRA), Chambre régionale d'Agriculture d'Occitanie, Chambre de Commerce et d'Industrie Bouches-du-Rhône, Chambre de Commerce Nord Isère

→ REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT ET SERVICES DECONCENTRÉS DE L'ÉTAT : 3

Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF); EMIZ Sud-Est (L'état-major interministériel de zone de défense et de sécurité Sud-Est); DIMERS.

→ ÉTABLISSEMENTS PUBLICS : 12

Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse ; Agence Française pour la biodiversité ; BRL – RHR (Réseau Hydraulique Régional) ; Caisse des Dépôts et Consignation ; L'institut de recherche pour la conservation des zones humides ; La société Énergie Rhône Vallée ; le président du Canal de Carpentras ; Parc Naturel Régional de Camargue Salariés CNR ; Un

membre de l'IRSTEA (Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture); VNF; ZABR (Zones Ateliers bassin du Rhône).

→ SYNDICATS DE SALARIÉS : 5

CGT-CNR; CFDT-CNR; FO CNR; CFE-CGC CNR; Syndicat Sud-Énergie

→ ASSOCIATIONS OU FÉDÉRATIONS : 49

AFPI (Association Française des Ports Intérieurs); Alliance des Rhodaniens; Association Française de l'électricité et du gaz. Association Française Indépendante de l'électricité et du Gaz; Comité des Armateurs Fluviaux; Promofluvia; réseau Cap sur le Rhône – Aquatique de la Région AuRA (ARPARA); Association Régionale des Fédérations de Pêche et de Protection du Milieu; l'Association Régionale des Fédérations de Pêche de PACA (ARFPPMA PACA); Union des Fédérations de Pêche des Bassins Rhône-Méditerranée et Corse; AAPPMA (Fédération Nationale de Pêche en France) – Pont de Chéruy; Fédération Départementale de Pêche de l'Ain (ADAPAEF Ain); Fédération Pêche Ardèche; Fédération Pêche Drôme; Association des Pêcheurs Arles – Saint-Martin-de-Crau; Association des Pêcheurs Arles « Sortir du nucléaire»; Au secours 34; Association Communale de Production d'Énergies Vertes; AcoPrEV; ADI38; Lo parvi; Migrateurs Rhône Méditerranée; Association NATURAMA (Animalerie et pêche); Association pour le Développement de l'Apiculture AuRA; Fédération Rhône-Alpes de protection de la nature; Fédération des Conservatoires d'Espaces Naturels; Conservatoire d'Espaces Naturels Isère; FNE-France Nature Environnement; FNE-France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes; FNE PACA; L'Association « Sauvons l'Île de la Table ronde»; le président de la Ligue Rhône-Alpes de Joutes et Sauvetage Nautique; LPO (Ligue pour la Protection des Oiseaux); LPO Auvergne-Rhône-Alpes; LPO PACA; le président de l'Association « Sauvons Notre Futur » (SNF); Association Syndicale d'Irrigation de l'Ain (ASIA); Association des Irrigants de l'Isère; Association Nationale des Plaisanciers en Eaux Intérieures; Club Aviron de Bellegrade; Club Motonautique de Charmes – Saint-Georges; Comité Régional Auvergne-Rhône-Alpes de la FF de Canoë Kayak et Sports de Pagaie; La Fédération Départementale des Chasseurs de l'Ardèche; le président de la Ligue Rhône-Alpes de Joutes et Sauvetage Nautique; Collectif des Riverains du Rhône; l'Association des Riverains de Printegarde.

→ ENTREPRISES OU GROUPEMENTS D'ENTREPRISES : 8

AGIS (agence de conseil et d'assistance aux opérateurs internationaux de paquebots fluviaux navigants en France); Centrale Villageoise de la Région de Condrieu; Compagnie Française de Transport; Compagnie Française de Transport Gaz; EDF; ENGIE; La Batellerie Artisanale; La Société anonyme de la Cale de Halage d'Arles (SACHA).

→ Organismes d'énergéticiens : 2

France Hydro Électricité; Syndicat des énergies Renouvelables (SER).

ANNEXE 2 :

LISTE DES ÉTUDES EN COURS OU À VENIR ANNONCÉE PAR LE MAÎTRE D'OUVRAGE

- Une étude prochainement engagée par l'Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée sur la vulnérabilité du Rhône au changement climatique.
- L'engagement, cette année, d'un diagnostic des prélèvements agricoles dans le Rhône, et sa nappe d'accompagnement, par l'État, la profession agricole et CNR visant à définir l'opportunité d'une étude plus précise.
- Une étude en cours pour élaborer le schéma directeur du Port de Lyon.
- Une étude à lancer par le concessionnaire dans le cadre de la prolongation sur l'optimisation énergétique des ouvrages de la concession.
- Une étude en cours menée par la DREAL ARA visant à élaborer une stratégie de gestion sédimentaire par tronçon de fleuve, dont le rendu est attendu mi-2020.



244 boulevard Saint-Germain – 75007 Paris – France
Tél. : 01 44 49 85 60 – Fax : 01 44 49 85 61
contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr