

cndp Commission nationale
du **débat public**

BILAN DU GARANT

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

SEPTEMBRE 2019 – JANVIER 2021

David Chevallier
Désigné par la Commission nationale
du débat public

02 Février 2021



Commission nationale
du **débat public**

244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T. +33 (0)1 44 49 85 50
contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr

Bilan du garant

Projet de prolongation de la concession du Rhône

Septembre 2019 – Février 2021

SOMMAIRE

PREAMBULE.....	4
FICHE D'IDENTITÉ DU PROJET	4
CHIFFRES CLÉS DE LA CONCERTATION	6
RAPPEL DES ENSEIGNEMENTS DE LA CONCERTATION PREALABLE.....	7
Le bilan du garant	7
Poursuivre la concertation	8
DISPOSITIFS DE GARANTIE DE LA CONCERTATION	8
La réponse de la DGEC au bilan du garant	8
La négociation d'un processus de concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique	8
ORGANISATION ET DÉROULEMENT DE LA CONCERTATION.....	10
Un été 2020 studieux	10
RÉSULTATS DE LA CONCERTATION de suivi jusqu'à L'ENQUETE PUBLIQUE.....	11
Le projet de prolongation de la concession.....	11
Le plan pluriannuel d'investissement 5Rhône	12
Évolution du projet résultant de la concertation.....	13
AVIS DU GARANT SUR LE DÉROULÉ DE LA CONCERTATION	13
Une concertation contrainte mais productive	13
Associer durablement les parties-prenantes	14
RECOMMANDATION(S) AU MAÎTRE D'OUVRAGE SUR LES MODALITÉS D'INFORMATION ET DE PARTICIPATION DU PUBLIC À METTRE EN ŒUVRE JUSQU'À l'apProbation	14
LISTE DES ANNEXES	15

PREAMBULE

Depuis 2016, tout maître d'ouvrage décidant de poursuivre son projet, plan ou programme après une concertation préalable ou un débat public suivant l'article L121-8 du code de l'environnement est tenu de continuer l'information et la participation du public jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique (la consultation électronique dans le cas présent). Cf. Article L121-14 du code de l'environnement

FICHE D'IDENTITÉ DU PROJET

- **MAÎTRE D'OUVRAGE :** la Direction générale de l'énergie et du climat (DGECC) – Ministère de la Transition écologique et Solidaire (MTES)
- **CONTEXTE :**

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 (printemps 2021).

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

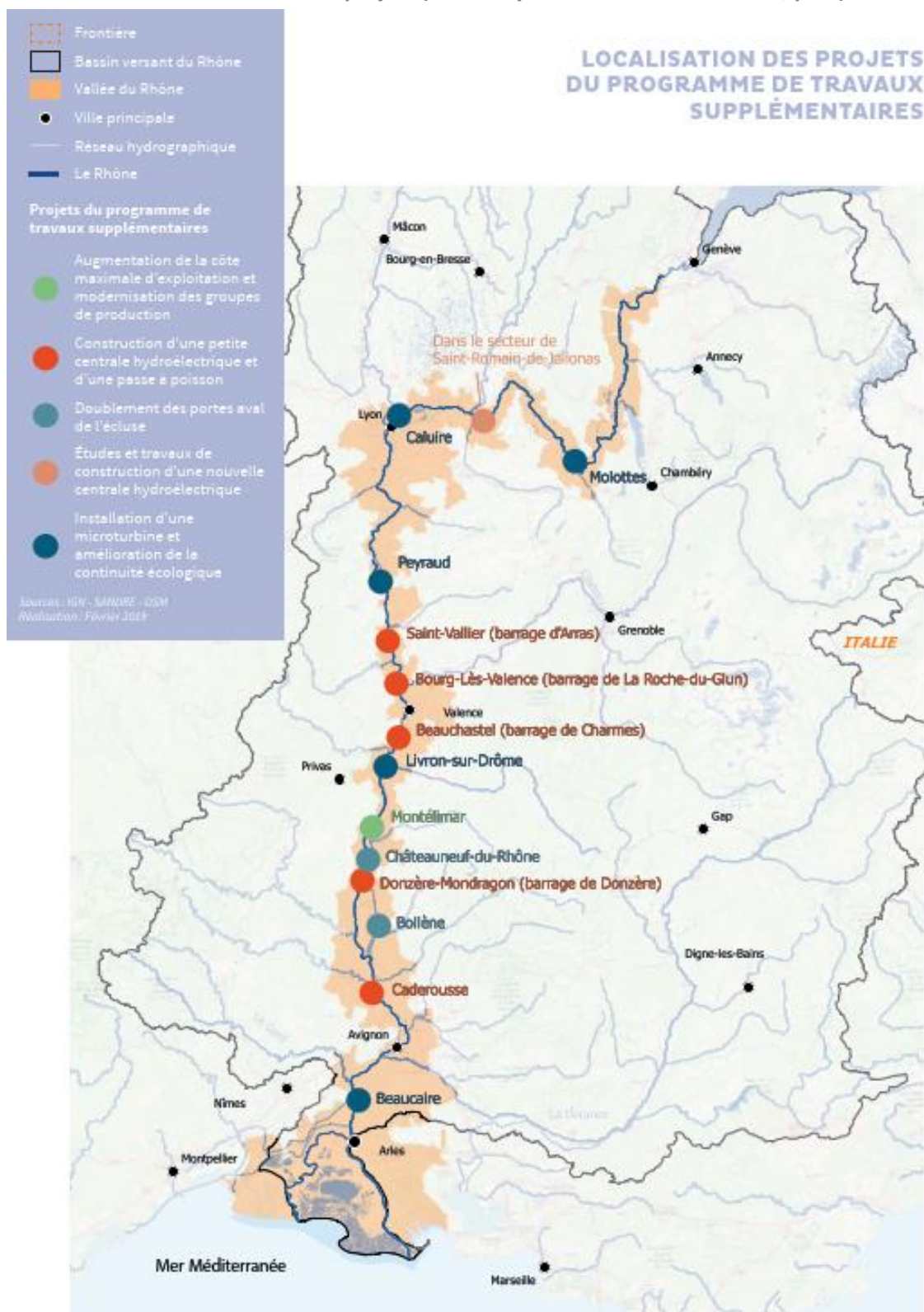
- Un programme de travaux à hauteur de 500 M€ prévoyant la construction de 5 petites centrales hydroélectriques sur des barrages existants, la restauration et l'équipement de 5 seuils le long du Rhône à des fins énergétiques, l'étude et la réalisation éventuelle d'un nouvel aménagement hydroélectrique 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.

Quelques dates clés de la concertation

Le 9 janvier 2019, la CNDP décide de l'organisation d'une concertation préalable sous l'égide d'un garant, M. Jacques Archimbaud. Cette concertation se déroule entre le 19 avril 2019 et le 30 juin 2019. Au terme de cette concertation et de la remise du bilan par le garant le 26 juillet 2020, une concertation post-débat est décidée et Jacques Archimbaud est nommé garant post-concertation le 31 juillet 2019. Le 8 juillet 2020, David Chevallier est nommé garant. Le binôme de garant est effectif jusqu'à la démission de Jacques Archimbaud de son rôle de garant le 2 septembre 2020. Cette phase de post-concertation a été principalement animée par des rencontres et un questionnaire durant l'été 2020 et la mise à disposition d'information par le site internet et des newsletters.

CARTE DU PROJET, PLAN DE SITUATION :

Carte 1 : Localisation des projets (dossier synthèse de la concertation, p.13)



Le territoire concerné par la concession s'étend aujourd'hui sur environ 470 km de fleuve, entre la Suisse et la mer Méditerranée, sur une surface totale de près de 27 000 ha. Le projet de prolongation prévoit de faire entrer dans la concession 80km supplémentaires correspondant à environ 3000ha.

CHIFFRES CLÉS DE LA CONCERTATION

- **LA CONCERTATION PREALABLE (19 avril – 30 juin 2019) :**
 - 4 réunions territoriales : 490 participants, 115 prises de paroles depuis la salle
 - 4 réunions thématiques : 104 participants
 - Une réunion commune avec le débat public « Nœud ferroviaire lyonnais »
 - Une réunion de clôture : 60 participants.
 - Un site internet accueillant les avis et la mise en ligne de 69 cahiers d'acteurs

- **DOCUMENTS DE LA CONCERTATION POST-DEBAT :**
 - Mise à disposition du dossier du maître d'ouvrage, de la synthèse, du questionnaire, de l'avis de l'autorité environnementale et de nombreux documents sur le site dédié :
<https://www.prolongation-rhone.fr/>
 - Une annonce par les réseaux sociaux
 - 3 numéros d'une newsletter dédiée

- **ÉVÉNEMENTS PUBLICS CONCERTATION POST-DEBAT :**
 - 5 rencontres grand public réparties le long du Rhône grands publics entre le 29 juillet et le 13 août 2020 :
 - Rencontre de Sault-Brénaz, 29/07/20 : 15 participants
 - Rencontre de Saint-Pierre-de-Bœuf, 30/07/20 : 12 participants
 - Rencontre de Valence, port de l'Épervière, 11/08/20 : 28 participants
 - Rencontre d'Arles, musée départemental de l'Arles antique 12/08/20 : 60 participants
 - Rencontre de Bollène, centrale hydroélectrique, 13/08/20 : 23 participants

- **PARTICIPANTS CONCERTATION POST-DEBAT :**
 - Rencontres grand public : 138 participants
 - Connexions au site internet : non connu
 - Réponses au questionnaire : 341 réponses (les questionnaires étaient disponibles sur le site Internet de la concertation et lors des rencontres de l'été 2020, puis laissés à disposition sur chaque site jusqu'au 31/08/20. D'autres sites ont également disposé du questionnaire : mairies, siège de la CNR...).

RAPPEL DES ENSEIGNEMENTS DE LA CONCERTATION PREALABLE

Le bilan du garant

Le bilan du garant sur la concertation préalable de juillet 2019 rappelle que les objectifs de la concertation portaient sur :

- L'opportunité et les alternatives à la concession à la CNR
- Le contenu du futur cahier des charges au regard de la pertinence et de l'équilibre, notamment s'agissant des sujets suivants : le programme de travaux, l'extension géographique envisagée, l'équilibre entre projets et usages de l'eau, la relation entre les parties prenantes et la cohérence de la gouvernance, la prise en compte des évolutions, notamment de la transition énergétique, le nouveau mode de calcul de la redevance.

Le bilan fait apparaître un « *sentiment plutôt favorable à la prolongation* », nuancé par quelques interpellations qui sont synthétisées en 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* »

Le garant indique ensuite que le contenu du projet de prolongation à fait, lui, l'objet de nombreuses discussions. Ces discussions ont notamment porté sur :

- Une vision partagée sur le besoin de partage et d'ouverture des plans quinquennaux
- Des besoins d'explications et de précisions : sur le modèle économique, sur la mission hydroélectricité, sur la mission agriculture et irrigation
- Le besoin de plus d'ambition : sur les impacts du changement climatique et la mission environnementale, sur la mission navigation.
- L'extension géographique du domaine de la concession n'est pas contestée mais demande à être négociée dans ses impacts territoriaux.

La question de la gouvernance a fait l'objet de nombreuses discussions et contributions. Il s'est agi notamment de savoir qui et comment on décide en particulier sur le programme de travaux. Une exigence de plus de partage, de participation des parties prenantes a été exprimée.

Le programme de travaux a été interpellé quant à son impact environnemental, notamment en ce qui concerne le projet de barrage de Saint-Romain-de-Jalions, qui divise les participants ainsi que l'équipement de seuils par des micro-centrales.

Le garant décline huit recommandations :

- RECOMMANDATION 1 : communiquer sur le bilan du garant et la réponse du ministère
- RECOMMANDATION 2 : 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
- RECOMMANDATION 3 : Mieux partager (version définitive du décret, études environnementales) pour des actions en faveur de l'environnement plus ambitieuses
- RECOMMANDATION 4 : préciser le contenu de la mission irrigation
- RECOMMANDATION 5 : préciser le contenu de la mission navigation
- RECOMMANDATION 6 : impact de la concertation préalable sur la liste de travaux
- RECOMMANDATION 7 : une gouvernance qui intègre mieux les dimensions territoriales, thématiques et globales
- RECOMMANDATION 8 : Associations des acteurs concernés et études pluralistes sur le projet de barrage de Saint-Romain-de-Jalions

Poursuivre la concertation

Le 9 juillet 2019, la réunion de clôture de la concertation préalable donne l'occasion au garant, Jacques Archimbaud, de détailler le processus de concertation et d'analyser ses succès, notamment la qualité des outils de concertation, la réactivité sur la production des comptes-rendus, la fréquentation des ateliers, la production de 69 cahiers d'acteurs.

Il émet des réserves qui portent sur le lien au grand public et émet le souhait que la maîtrise d'ouvrage aille à la rencontre du grand public. Il observe ensuite que des données ont été apportées en cours de procédure mais que certaines données, notamment sur la neutralité économique, ont manqué. Il ajoute que la concertation a surtout permis de collecter des points de vue sans pouvoir aller jusqu'à l'échange et la production d'une synthèse.

Le garant évoque ensuite le fond, qui constituent la trame du bilan du garant présentées succinctement ci-dessus. Le 31 juillet 2019 Jacques Archimbaud présente son bilan devant la CNDP qui en a pris acte et l'a désigné comme garant post concertation (Décision 2019/132/CNR/3).

DISPOSITIFS DE GARANTIE DE LA CONCERTATION

La réponse de la DGEC au bilan du garant

Le 5 octobre 2019, la DGEC fait connaître sa réponse au bilan du garant correspondant à 12 engagements, répondant point à point aux 8 recommandations du bilan du garant (voir annexe 1). L'engagement numéro 11 est directement mis en œuvre par l'envoi du bilan du garant et de la réponse de l'Etat aux personnes qui ont participé à la concertation préalable. Les autres engagements concernent :

- La gouvernance, avec la volonté d'élargir la composition des comités de suivi, celle de mieux associer les acteurs locaux sur les dossiers thématiques (irrigation, navigation).
- Le projet d'équiper les seuils de microcentrales qui est abandonné.
- Le projet de barrage à Saint-Romain-de-Jalionas qui est corrélé à une association étroite des parties prenantes avec engagement de travailler sur différents scénarios et de présenter les étapes et études régulièrement.

En mars 2020, l'Etat lance une étude sur les prélèvements d'eau à vocation agricole sur le Rhône, demande formulée dans le cadre de la concertation préalable. La restitution était prévue fin 2020. Le mémoire de l'Etat en réponse à l'avis de l'Autorité environnementale (11/12/20), précise que la phase 1 « état des lieux et localisation des points de prélèvement » est toujours en cours avec comme premiers résultats des volumes moyens par secteurs du Rhône (page 36). Il est important de porter à connaissance cette étude dans la phase de consultation à venir.

La négociation d'un processus de concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique

Comment poursuivre la concertation afin d'assurer le continuum de l'information et de la participation du public jusqu'à la consultation électronique ? Sur quels objets et selon quelles modalités ? La question va rester longtemps au cœur des échanges entre le garant et l'Etat. Le maître d'ouvrage, la DGEC, ne perçoit pas l'utilité et l'importance de la concertation post concertation préalable. Il estime que celle-ci fait doublon avec la concertation préalable et la consultation électronique à venir. Il affirme lors des différentes rencontres avec le garant ne pas disposer de moyens budgétaires ni de ressources humaines à affecter à cette phase. Il indique en effet manquer de moyens pour assurer à la fois les phases obligatoires de la consultation à venir (le cahier des charges, l'analyse environnementale soumise à avis de l'autorité environnementale, les phases de consultation du public) et la concertation post-concertation préalable (qui est bien évidemment également une phase obligatoire selon l'article L 121-14 du code de l'environnement). Le maître d'ouvrage émet donc des réserves sur la volonté de partager et d'échanger avec le public sur un travail en cours, qui sera de toute façon versé à la consultation publique.

Dans ce contexte, la DGEC va déléguer de fait, les initiatives à la CNR, pourtant concessionnaire, voire au garant (les rencontres de l'été 2020 portant l'intitulé « rencontres avec le garant » et non avec la maîtrise d'ouvrage qui ne sera

présente que sur 2 rencontres). La concertation post s'est donc déroulée par une délégation de fait à la CNR, alors que l'objet même de cette procédure visait précisément à déterminer les conditions de prolongation de la concession.

Concernant l'objet à concerter, la DGEC souhaite que la concertation post soit « resserrée » et porte sur des objets annexes au cahier des charges. Le plan pluriannuel d'investissement lui apparaît comme le bon objet à soumettre à la concertation puisque de fortes attentes de participation ont été exprimées et qu'il présente des objets de concertation plus faciles à appréhender dans le cadre des rencontres de terrain, selon le maître d'ouvrage. Le garant fait observer que le contenu de ce 1^{er} plan quinquennal, qui sera mise en œuvre en 2023 est inconnu à ce jour et qu'il existe, en revanche, parmi les 12 recommandations issues de la concertation préalable, suffisamment d'objets sur lesquels concerter. Toutefois, l'essentiel des documents produits pendant la concertation post porteront bien sur le plan quinquennal.

Le garant rappelle son rôle : « Conformément à la loi, le garant a pour mission de s'assurer d'une part que les engagements pris par le maître d'ouvrage à l'issue de la phase précédente sont bien respectés et d'autre part que le public est sollicité tout au long de la procédure et cela jusqu'à l'enquête publique » (note sur la suite de la concertation, mail du 10/12/2019). Il s'agit de faire connaître le bilan de la concertation préalable du garant et les 12 engagements de l'Etat et de poursuivre les discussions en les élargissant à un plus large public. Pour cela, le garant propose un dispositif de concertation reposant sur :

- La poursuite des contributions via le site internet
- La rédaction d'une plaquette didactique et d'un questionnaire
- 6 initiatives publiques à destination du grand public, le long du fleuve
- La constitution d'un panel d'une vingtaine de citoyens.

La négociation sur les objectifs et le processus de cette concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique s'engage donc lentement et laborieusement. Mi-décembre 2019, le garant s'impatiente de ce qu'il ne s'est rien passé sur le terrain depuis le 31 juillet 2019 et que rien n'est prévu pour relancer le débat. Les échanges font intervenir le bureau de la CNDP et une réunion réunissant l'équipe CNDP, le garant et la DGEC le 24 janvier 2020 entérine enfin un processus composé de :

- 3 Newsletter aux parties prenantes
- 4 ou 5 rencontres avec le public
- Un questionnaire
- L'ouverture du site internet aux questions du public devait également être étudiée suite à cette réunion, mais cette modalité a finalement été rejetée par le maître d'ouvrage.

L'objet de la concertation porte donc sur une présentation actualisée du projet de concession (exit l'équipement des seuils avec des micro-centrales, le projet de barrage de Saint-Romain-de-Jalionas est présenté avec projet de concerter régulièrement et étudier les alternatives...) et sur la mise en œuvre des programmes pluriannuels.

La crise sanitaire et le confinement du printemps 2020 retardent la mise en œuvre de la concertation qui reprend en juillet 2020. Lors d'une réunion entre le garant et la DGEC le 10 juillet 2020, le programme des 5 rencontres, la rédaction et l'impression d'une plaquette de présentation actualisée, l'actualisation du site internet et la rédaction du questionnaire sont actés. Le 8 juillet 2020, un second garant, David Chevallier, est nommé par la CNDP. Il assistera aux 5 rencontres et prendra le relais après la démission de Jacques Archimbaud actée le 2 septembre 2020.

ORGANISATION ET DÉROULEMENT DE LA CONCERTATION

Un été 2020 studieux

Les 5 rencontres

Les 5 rencontres grand public se sont déroulées entre le 29 juillet et le 13 août 2020. Elles consistaient en un temps de débat mobile où l'information était apportée par une exposition et les échanges se faisaient directement avec une équipe CNR (au moins 2 personnes à chaque rencontre) et parfois, des services de l'Etat. Dans un contexte global bousculé par la crise sanitaire et un contexte particulier dominé par une forte mobilisation sur un temps court, l'organisation de ces rencontres constitue le temps fort de cette concertation post concertation préalable.

Ces rencontres ont souffert d'un manque de communication. La newsletter qui porte l'information est envoyée le 12 août, soit au moment où l'essentiel des rencontres est passé. Une personne s'en émeut par mail : « Avec une communication si tardive, comment imaginez-vous mobiliser les citoyens ? Je reçois cette information le 12 août, alors que les séances sont programmées du 29 juillet au 13 août ! alors même que la séance de mon secteur est passée.... ». La communication par les réseaux sociaux et sur le site internet est, elle, bien réalisée.

Un autre élément va contraindre la fréquentation de ces 5 rencontres : les fortes chaleurs vont réduire la fréquentation des sites extérieurs en après-midi. Là où l'on pouvait attendre une forte fréquentation sur des bases de loisirs par exemple, elle se révèle faible, du fait de ces chaleurs. La crise sanitaire est également évoquée. Les horaires de la rencontre de Valence sont décalés, plus tard, en début de soirée, pour s'adapter à la situation.

Ces rencontres, malgré ces contraintes, trouvent leur public et permettent d'échanger - comme c'était leur objectif - avec des personnes intéressées par la vie et l'avenir du fleuve mais hors du cercle des parties prenantes. La mobilisation des équipes de la CNR est remarquable et continue sur les 5 rencontres. Dans cette période estivale, la mobilisation des services de l'Etat est en pointillé : la DGEC est présente sur la réunion d'Arles, la DREAL à Valence. Les 3 autres rencontres se sont déroulées sans la présence de l'Etat, ce qui a été systématiquement noté par les participants. Les comptes-rendus, très détaillés, ont été mis en ligne rapidement sur le site internet.

Le questionnaire

Le questionnaire porte exclusivement sur les missions d'intérêt général (le plan pluriannuel d'investissement rebaptisé plan 5Rhône). Le garant souhaitait que soit ajouté quelques questions permettant d'interroger le cadre plus général du projet de prolongation, ce qui ne fut pas le cas. Ce questionnaire n'a pas été validé par le garant, contrairement à ce qui était indiqué sur le site internet.

Ses modalités de diffusion se sont définies chemin faisant. Finalement les 5 sites d'accueil des rencontres puis quelques mairies environnantes, le siège de la CNR, le site de visite du barrage de Génissiat ont constitué les lieux de diffusion. Le questionnaire a été diffusé en version papier jusqu'au 31 août 2020 et a été rempli par plus de 340 personnes. Ce questionnaire a été rempli par un public varié, soit ne connaissant pas ou peu la CNR (près de 42% déclarent ne pas connaître ou mal connaître la CNR et ses actions), soit au contraire la connaissant très bien (salariés, amodiataires, c'est-à-dire structures liées par convention à la CNR). C'est donc plutôt la diversité des profils qui est intéressante. Il s'est révélé compliqué à remplir. Les répondants nous ont fréquemment signalé leur difficulté à hiérarchiser des propositions qui leur apparaissaient toutes intéressantes et vertueuses.

S'il constitue un outil pertinent pour engager le travail sur les missions d'intérêt général, le questionnaire a manqué, du point de vue des garants, son objectif de poursuivre et approfondir la concertation avec le public en ne faisant pas suffisamment le lien avec les attentes exprimées dans la concertation préalable et les réponses de l'Etat au bilan du garant. Les réponses apportent toutefois quelques éléments tels que la gouvernance et les avis sur les travaux, la préservation de l'environnement.

Les newsletters

Il était prévu 3 newsletters. La première est envoyée très tardivement, le 12 août 2020. Elle évoque le bilan du garant de juillet 2019, la réponse de l'Etat, l'avis de l'autorité environnementale et annonce les rencontres en cours. Elle ne rend compte d'aucun des engagements pourtant très clairs pris par le maître d'ouvrage en réponse au garant de la concertation. La seconde est envoyée le 21 octobre 2020. Elle détaille le processus de consultation à venir. S'agissant du comité de suivi, elle informe qu'elle l'élargira, conformément à ses engagements suite au bilan du garant. La troisième lettre d'information a été mise en ligne sur le site internet fin janvier, suite au rappel par le garant de l'engagement de publier 3 newsletters. Elle reprend de nouveau le calendrier d'annonce des phases de consultation à venir. Le décret modificatif de la composition du comité de suivi, publié le 27 novembre 2020 et permettant l'élargissement de cette instance est publié sur le site. La newsletter apporte également l'information sur la saisie de la Commission Européenne sur la question de la neutralité économique du projet de concession, qui s'abstiendra de prendre une décision formelle (engagement n°2 de l'Etat). Les deux dernières newsletters se ressemblent et leur contenu n'a pas été négocié avec le garant. Il aurait été plus utile à la concertation de suivre plus finement l'état d'avancement des 12 engagements et de faire connaître le mémoire de l'Etat en réponse à l'avis délibéré de l'autorité environnementale (CGEDD) rendu le 8 juillet 2020, mis en ligne sur le site internet le 11 décembre 2020.

Le site internet

Le site internet (www.prolongation-rhone.fr) ne recevant pas de contributions malgré l'avis du garant, il lui restait la fonction de transmission des informations et actualités et de mise à disposition des documents de la concertation. L'arborescence du site a été revue de façon minimale pour permettre de conserver les apports de la concertation préalable et de fournir des informations actualisées. Finalement, il s'est avéré très difficile de circuler sur le site internet rendant l'information du public confuse quant à la continuité de la procédure et aux possibilités d'expression des participants. Le garant a fait remonter le besoin d'un meilleur classement, demande mineure qui est pourtant restée sans suite.

RÉSULTATS DE LA CONCERTATION DE SUIVI JUSQU'À L'ENQUETE PUBLIQUE

Lors des 5 rencontres, les aspects généraux du projet de prolongation de la concession ont été largement abordés (durée, principes, statuts de la CNR...) puis des questions plus précises sur les aménagements et les missions d'intérêt général ont émergé.

La synthèse des rencontres est disponible sur le site internet : <https://www.prolongation-rhone.fr/actualites/synthese-des-rencontres/>

Le projet de prolongation de la concession

Les échanges ont tout d'abord permis de **faire connaître le projet** de prolongement de la concession et de poursuivre des échanges abordés lors de la concertation préalable en 2019. La connaissance de la CNR et de la concession de l'Etat par les personnes rencontrées est très variable. Les échanges ont porté sur **le modèle juridique et économique** singulier de la CNR, souvent pour souligner que ce modèle semblait pertinent en l'état et ne devait pas être modifié (risque de privatisation évoqué lors de la concertation préalable et sur lequel l'Etat s'est exprimé). Parmi ces avis, certains amènent une vigilance : la prolongation de concession doit être plus exigeante envers les missions d'intérêt général de la CNR. Ces contributions renforcent la recommandation 2 du garant invitant à la plus grande transparence sur le critère de neutralité économique du projet de prolongation.

Les échanges ont régulièrement porté sur les **travaux** envisagés sur le Rhône. Une personne souligne que l'intervention humaine sur le fleuve a pu être forte (cf la dérivation du Rhône en canal), mais que ces actions constituent aujourd'hui un état du fleuve, vivant, à prendre en compte ou préserver. Quelques personnes regrettent que le projet de canal Rhin-Rhône n'ait pas abouti. L'élargissement du périmètre CNR au canal de Savière est évoqué lors des 2 premières rencontres (les plus proches géographiquement). On estime généralement lors de la rencontre de Sault-Brenaz que le canal a besoin de travaux de confortement mais pas d'agrandissement. La CNR a indiqué qu'une concertation aurait lieu de façon spécifique mais qu'il s'agissait bien de réhabiliter et non d'élargir.

La question de la **gouvernance** du fleuve remonte en particulier à partir des usages de loisirs et des préoccupations environnementales : cohabitation entre activités de loisir type ski nautique et autres activités, gestion des déchets dans le Rhône. De nombreuses remarques évoquent le besoin de plus d'échanges et de concertation entre les acteurs qui travaillent au bord du fleuve. 62% des répondants au questionnaire sont favorables à l'ouverture des comités de suivi de la concession, rejoignant les avis formulés lors de la concertation préalable de 2019 et synthétisés dans la 7e recommandation dans le bilan du garant de 2019.

Le plan pluriannuel d'investissement 5Rhône

Le **développement des énergies renouvelables** apparaît comme une priorité des répondants au questionnaire (ce qui ne semblait pas le cas lors de la concertation préalable). Les répondants estiment à près de 50% que la réalisation de cette mission devrait passer par la modernisation d'ouvrages existants puis à près de 44% par la construction de nouveaux ouvrages dans le respect de l'environnement. Nous pouvons observer que ces préoccupations rejoignent celles formulées en particulier lors de l'atelier énergie en 2019 où le débat portait sur l'intérêt de développer l'hydroélectricité et le développement d'énergies renouvelables (voir pages 26 et 27 du bilan du garant de la concertation préalable). Concernant le développement de l'hydroélectricité, l'opportunité de créer un nouveau barrage à Saint-Romain-de-Jalionas, qui faisait cliver lors de la concertation préalable (recommandation 8 du bilan du garant), n'a pas été soumise à contribution lors de la concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique. Nous notons toutefois quelques contributions sur ce sujet lors des rencontres, en qualitatif, qui continuent à cliver. Le projet de barrage à Saint Romain de Jalionas est souvent rattaché au projet de barrage de Loyette, abandonné dans les années 1980. Les avis sont mitigés, les craintes portent sur la taille de cet équipement.

Les réponses au questionnaire entrent en continuité des avis formulés l'an dernier, notamment sur la préservation de l'environnement, la navigation et le transport fluvial, ou l'irrigation, parfois en précisant les types de réponses. Ainsi, l'appui aux agriculteurs donne lieu à une hiérarchie de 5 propositions priorisant la sensibilisation à limiter les produits phytosanitaires.

Une inquiétude s'est régulièrement exprimée sur les risques de sécheresse et la gestion de la ressource en eau, impactant le débit du Rhône. La modalité « **améliorer la qualité de l'eau** grâce à des projets de gestion durable de cette ressource » est prioritaire. Elle fait référence à la restauration des îles (bras morts). Lors des échanges qualitatifs, nous observons également une attention portée sur la qualité de l'eau et son utilisation : contrôler les volumes dédiés à l'irrigation des terres agricoles, porter attention à l'eau servant à refroidir les centrales nucléaires (La hausse de température de l'eau après rejet des eaux ayant servi à refroidir la centrale serait très sensible selon les kayakistes), faire attention aux déchets. Une participante propose d'ajouter la qualité de l'eau aux missions d'intérêt général.

Le transport fluvial intéresse en particulier sur les travaux envisagés sur les écluses : le projet d'écluse de Brénier-Cordon, le projet de doublement des portes des écluses. Quelques questions ont porté sur le devenir de l'écluse de Brénaz et son caractère patrimonial à valoriser.

L'accompagnement des projets des territoires présente une diversité de centres d'intérêts, liés à l'approche par territoire. Par exemple, l'enjeu de la pérennité des sites de loisirs de Sault-Brénaz et Saint-Pierre-de-Boeuf a été évoqué, ainsi que celui de la vallée bleue. La CNR a été rassurante sur la pérennité des sites loisirs sous sa concession.

On note toutefois des intérêts communs :

- L'accompagnement au confortement des berges revient lors des différentes rencontres comme un point important des missions d'intérêt général (canal de Savière, Fourques, Valence...).
- Des attentes fortes sur la dimension patrimoniale se sont exprimées plus particulièrement lors de la rencontre d'Arles par un public sensibilisé par sa visite préalable du musée antique.
- La Via Rhôna revient régulièrement comme sujet de satisfaction avec la volonté de la voir terminée rapidement.

Avis du public sur le dispositif de concertation :

- Les personnes rencontrées ont apprécié les informations apportées et la capacité à contribuer au projet de prolongation
- La concertation a manqué de communication.

Évolution du projet résultant de la concertation

Les contributions de la concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique portent principalement sur la mise en œuvre du premier plan 5Rhône, qui interviendra à partir de 2023. Il est important que le maître d'ouvrage s'engage à prendre en compte ces avis dans la rédaction du plan et indique ses engagements. Les contributions portant sur un aspect plus général confirment en les précisant la pertinence des 8 recommandations du garant et la nécessité de mettre en œuvre les 12 engagements de l'Etat. La DGEC ne s'est pas exprimée lors de concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique. Les équipes de la CNR ont apporté régulièrement des réponses, notamment sur la pérennité des bases de loisir, les projets de travaux.

AVIS DU GARANT SUR LE DÉROULÉ DE LA CONCERTATION

Une concertation contrainte mais productive

A une concertation préalable marquée par un fort investissement du ministère de l'écologie a succédé une concertation post- marquée par sa faible présence et volonté. La DGEC a semble-t-il souhaité enjamber cette phase de concertation, en partie parce qu'elle préparait dans le même temps les étapes suivantes de consultation obligatoire. La crise sanitaire a renforcé les difficultés de la concertation. Il faut toutefois noter que la réactivité de la CNR durant l'été a permis de mener à bien les rencontres estivales, dans un contexte très difficile. Sans cette réactivité et une attention portée au respect des bonnes conditions sanitaires, ces rencontres n'auraient pas pu se dérouler. La CNR a assuré un suivi et une présence continue. Les équipes de la CNR ont été présentes en nombre, le plus souvent par une présence d'une personne du siège et d'une personne des délégations locales.

Le passage de relais d'un garant à un autre sur la période estivale a permis d'assurer une présence continue sur les temps forts.

Suite au bilan de la concertation préalable par le garant, la DGEC a formulé 12 engagements (voir annexe n°1). Lors de la concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique, qui s'est déroulée entre Septembre 2020 et février 2021 :

- Deux engagements ont été tenus dès l'automne 2020 : l'engagement 10 (supprimer l'équipement des seuils par une micro-centrale) et l'engagement 11 (envoi du bilan du garant aux parties prenantes).
- Deux engagements ont été tenus en fin d'année 2020 : engagement n°2 (demande à la Commission européenne sur la question de la neutralité économique) et engagement n°4 portant sur l'élargissement du comité de suivi.

Les 8 autres engagements ont été inscrits dans l'avenant, soumis à concertation des parties prenantes (depuis décembre 2020) et à consultation électronique du public (à partir du 4 février 2021).

Cette phase de consultation électronique apporte donc des réponses, permet une association du public sur l'évaluation environnementale et le projet d'avenant révisé, intégrant les engagements de l'Etat. Nous regrettons que ces éléments n'aient pas été soumis plus tôt à concertation, dans le cadre de la concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique, pour permettre une progression des échanges. La concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique a plutôt constitué un pas de côté s'intéressant au plan pluriannuel et réaffirmant des contributions qui ne trouvent écho qu'avec la consultation numérique à venir.

Associer durablement les parties-prenantes

Les parties-prenantes qui se sont fortement mobilisées lors de la concertation préalable de 2019 ont été ensuite très peu associées à la concertation post. Elles ont reçu le bilan du garant, les engagements de l'Etat et 3 newsletters. Aucun dialogue n'a été organisé avec elles depuis juillet 2019. De ce fait, en septembre 2020, le garant propose de réunir les parties prenantes. Il s'agissait de reprendre le cours des échanges, d'informer sur l'actualité (l'avis de l'autorité environnementale en particulier) et de présenter la consultation publique à venir. L'Etat a refusé d'organiser cette réunion (même en visio) en mettant en avant qu'il est pleinement concentré sur la consultation à venir qui comprendra des réunions du comité de suivi qui feraient doublon avec la réunion proposée par le garant. Ces réunions ont eu lieu fin janvier- début février 2021, soit plus d'un an et demi après la dernière rencontre lors de la concertation préalable. L'intégration des 12 engagements dans le cahier des charges s'étant déroulé à huis clos, les parties prenantes puis le public vont découvrir lors de la consultation électronique à venir début 2021, les réponses concrètes de l'Etat aux recommandations du garant de juillet 2019, soit une absence de régularité dans les échanges alors que la question de la gouvernance était au cœur des demandes en 2019.

RECOMMANDATION(S) AU MAÎTRE D'OUVRAGE SUR LES MODALITÉS D'INFORMATION ET DE PARTICIPATION DU PUBLIC À METTRE EN ŒUVRE JUSQU'À L'APPROBATION

Recommandation 1

Cette concertation de suivi jusqu'à l'enquête publique a commencé avec 12 engagements pris par l'Etat suite au bilan du garant. La grande partie de ces engagements trouve une réponse dans les documents de la prolongation soumis à consultation électronique du public. Nous demandons à la DGEC d'actualiser son tableau des 12 engagements en indiquant clairement les réponses apportées et de mettre ce document à disposition du public dans le cadre de la consultation électronique.

Recommandation 2

Les contributions émises lors de la concertation de suivi concernant le plan quinquennal 5Rhône doivent donner lieu à des réponses du maître d'ouvrage sur :

- L'accompagnement des projets de territoires
- Les engagements sur le canal de Savière
- L'amélioration de la qualité de l'eau.

Recommandation 3

L'originalité de la gestion du Rhône a été régulièrement soulignée, elle suscite un intérêt qui a conduit les parties prenantes à formuler des demandes d'ouverture de la gouvernance. Cette ouverture doit désormais trouver son organisation concrète et s'organiser dans la régularité par la CNR :

- Un bilan pourra être établi après une année de fonctionnement du comité de suivi élargi
- Une information systématique des parties prenantes et du grand public sur tous les projets à venir et le futur plan 5Rhône
- Une démarche exemplaire, permettant une progression des échanges sur le projet de barrage de Saint-Romain-en-Jalionas.

La DGEC, avec la DREAL en relais, devrait assurer une présence régulière aux côtés de la CNR et des parties prenantes pour garantir l'ouverture de cette gouvernance dans le temps.

Recommandation 4

Nous recommandons à la DGEC d'intégrer les futures concertations de suivi jusqu'à l'enquête publique qu'elle pourrait avoir à mener comme parties intégrantes du dispositif réglementaire de la consultation en leur octroyant des moyens et en visant une progression des échanges avec le grand public.

LISTE DES ANNEXES

- **ANNEXE 1 – Les 12 engagements de l'Etat en réponse aux 8 recommandations du garant**

L'Etat répond au bilan du garant en octobre 2019 et formule 12 engagements en réponse aux 8 recommandations du garant que nous reprenons ici :

Recommandation no 1 :

Engagement no 11 – Transparence : Envoyer à l'ensemble des acteurs ayant participé aux réunions publiques et aux séminaires, ainsi qu'aux personnes ayant déposé une contribution en ligne, le bilan de la concertation préalable établi par le garant et le rapport en réponse de l'État.

Recommandation no 2 :

Engagement no 1 – Neutralité économique : Détailler les paramètres finaux du modèle économique du projet de prolongation dans le projet d'avenant au contrat de concession, qui sera soumis à consultation du public après la concertation préalable et après l'avis de l'Autorité environnementale sur l'évaluation environnementale stratégique.

Engagement no 2 – Neutralité économique : Publier, à terme, sur le site de la concertation, la décision de la Commission Européenne concernant la compatibilité avec le droit européen du mécanisme de neutralité économique du projet de prolongation de la concession du Rhône.

Recommandation no 3 :

Engagement no 8 – Environnement : Détailler dans le volet « environnement et biodiversité » du schéma directeur les actions à mettre en œuvre par le concessionnaire, autour de cinq axes : concertation avec les territoires, restauration du Vieux-Rhône, continuités écologique et piscicole, gestion durable du domaine et du patrimoine concédé, développement des connaissances environnementales.

Engagement no 9 – Environnement : Consulter et associer le public sur l'évaluation environnementale stratégique du projet de prolongation de la concession et sur chaque étude environnementale associée à un projet du programme de travaux, conformément aux dispositions du code de l'environnement.

Engagement no 10 – Environnement : Supprimer du programme de travaux l'équipement des seuils par une micro-centrale et intégrer en lieu et place l'équipement de l'ouvrage de Péage-de-Roussillon par une petite centrale hydroélectrique. L'équipement de seuils sera étudié, au cas par cas, dans le cadre du schéma directeur.

Recommandation no 4 :

Engagement no 6 – Agriculture : En concertation avec l'ensemble des services de l'État, détailler dans le volet « irrigation et autres emplois agricoles » du schéma directeur les actions à mettre en œuvre par le concessionnaire, autour de trois axes : gestion de l'eau et adaptation au changement climatique, gestion de l'énergie et amélioration de l'efficacité énergétique, accompagnement dans la transition agro-écologique.

Recommandation no 5 :

Engagement no 7 – Navigation : Renforcer la prise en compte et l'intégration des acteurs locaux, publics et privés, dans la préparation, l'élaboration et la mise en œuvre des documents cadres de développement du transport fluvial et des sites industriels et portuaires, à l'échelle du bassin Rhône-Saône, dans l'objectif d'améliorer la gouvernance globale des systèmes pour le développement du fret fluvial. Préciser dans le schéma directeur la nécessaire mobilisation du concessionnaire pour la mise en œuvre des orientations de ces documents cadres.

Recommandation no 6 :

Engagement no 10 – Environnement : Supprimer du programme de travaux l'équipement des seuils par une micro-centrale et intégrer en lieu et place l'équipement de l'ouvrage de Péage-de-Roussillon par une petite centrale hydroélectrique. L'équipement de seuils sera étudié, au cas par cas, dans le cadre du schéma directeur.

Engagement no 12 – Transparence : Réviser les documents constituant le projet de prolongation afin d'intégrer les remarques effectuées lors de la concertation préalable et les soumettre à consultation du public, conformément aux dispositions des codes de l'énergie et de l'environnement.

Recommandation no 7 :

Engagement no 3 – Gouvernance : Inscrire dans le cahier des charges général de la concession du Rhône :

- la consultation d'un comité, regroupant l'ensemble des parties prenantes, pour avis sur les projets de programme pluriannuel quinquennal du schéma directeur,
- le suivi de la mise en œuvre du programme pluriannuel quinquennal par une présentation annuelle au comité précité du calendrier de réalisation, des montants engagés et restant à engager, ainsi que des éventuels ajustements.

Engagement no 4 – Gouvernance : Elargir le champ de compétence du comité de suivi de la concession à la gouvernance des PPQ en :

- instaurant une consultation sur les projets de programme pluriannuel quinquennal du schéma directeur et un suivi annuel de sa réalisation,
- élargissant sa composition à de nouvelles parties prenantes.

Recommandation no 8 :

Engagement no 5 – Nouvel ouvrage dans le secteur de Saint-romain de Jalionas : Associer les parties prenantes pour :

- dans un premier temps, leur soumettre pour avis les scénarios envisagés de nouvel ouvrage afin de définir le périmètre des études à réaliser et les critères associés (opportunité, impacts sur l'environnement, rapport coût/rentabilité, trafic routier, etc.),
- dans un second temps, leur présenter les résultats et conclusions des études menées.