

Le Plan Rhône

ou l'apprentissage de la conjugaison des milieux

Jacky VIEUX¹

Ms. reçu le 16 août 2006, accepté le 17 septembre 2006

Abstract

The River Rhone Plan, or the apprenticeship of the joint environment - *The River Rhone Plan gathers together a number of participants for a project of sustainable development of the river Rhone during the next 20 years. This Plan is composed of six themes: flood prevention – water quality – energy – transportation – culture – tourism. The concept of «river – heritage» testifies to the gathering of many actors. The interregional agreement project implementing the Plan from 2007 to 2013 translates this gathering into programmes.*

Keywords: River Rhone Plan, river heritage, public policies

Résumé

Le Plan Rhône réunit de nombreuses parties prenantes autour d'un projet de développement durable pour les 20 ans à venir. Il se décline en 6 thèmes: prévention des inondations – qualité des eaux – énergie – transports – culture – tourisme. La notion de «fleuve-patrimoine» témoigne d'un processus de mobilisation d'acteurs multiples que traduit en programme le contrat de projet interrégional de mise en œuvre du Plan pour la période 2007 – 2013.

Mots clefs: Plan Rhône, Fleuve-patrimoine, Politique publique

Introduction

Approuvé en 2006 par l'Etat français, le Plan Rhône peut s'analyser comme une possible (re)considération des interactions entre milieu naturel et milieu humain, la volonté de combiner sur le long terme, richesse des sociétés humaines locales, diversité et qualité des écosystèmes.

En effet ce document propose un cadre de politiques publiques structuré à partir de six grands domaines relatifs au développement durable de la vallée rhodanienne. Il ne faut pas penser qu'il s'agisse là de l'émergence d'une «circonscription» rhodanienne, territoire administratif porteur d'un ensemble dynamique d'enjeux considérés à l'échelle du linéaire français. Le Plan Rhône n'a pas non plus pour objet de considérer essentiellement la dimension internationale de ce «petit grand fleuve», mais il manifeste de solides atouts, bénéficiant d'expériences comme celle du «Plan Loire grande nature» (www.plan-loire.fr) qu'il excède dans plusieurs registres:



Fig. 1: Usine barrage de Belley (Am)
(crédit photo: Nicolas Rigard/CNR).

Tout d'abord, il a été élaboré de façon conjointe par l'Etat et les collectivités régionales, approuvé par la Compagnie Nationale du Rhône (CNR) et le Comité de bassin Rhône-Saône. Quoique conçu dans un

¹ Maison du fleuve Rhône, Givors (France)



Fig. 2: Convoi poussé à Givors (Rhône) (crédit photo: MDRF).

climat dramatique, à la suite des inondations de décembre 2003, il prend soin de considérer non seulement des problématiques du fleuve en tant que milieu naturel et les aménités qu'il offre, mais aussi des enjeux de développement de la vallée et des territoires adjacents. S'il accorde environ la moitié des moyens qu'il réunit à la prévention des inondations, il consacre la notion de fleuve-patrimoine et la nécessité de cultiver l'attachement des populations au fleuve et aux multiples valeurs qu'il recouvre. Plus encore, il donne sens à cette exigence comme garantie d'une vigilance des sociétés locales quant au devenir de ce bien commun. Ce dernier est désormais placé sous la «bienveillance» d'un panel d'acteurs publics et privés, alors que la CNR a vu inscrite à son cahier des charges une obligation de Missions d'intérêt général, en rapport avec son nouveau métier de producteur d'énergie.

La scène rhodanienne est également marquée depuis ces toutes dernières années par un phénomène significatif d'engagement politique, notamment de la Région Rhône-Alpes et du Grand Lyon, en faveur du fleuve dans la perspective d'une interrelation vertueuse et fructueuse entre milieux naturel et humain. Cette ingénierie politique s'échafaude dans le contexte d'une montée en puissance d'un nouveau type d'équipement du fleuve. En effet, si le vingtième siècle a été dédié à l'aménagement systématique de celui-ci, nous vivons le temps d'une seconde génération de son équipement portant, en ce début de siècle, sur les infrastructures de loisir et de tourisme: engagement de réalisation de l'itinéraire cycliste Léman-Méditerranée (auquel contribuent Etat, Régions et CNR), multiplication de halte-fluviales, agrandissement de ports de plaisance, création de structures vouées à la découverte du milieu naturel, lieux d'accueil du public dédiés à la mise en valeur du patrimoine culturel, création de la Saison du fleuve Rhône, élaboration d'un Parcours historique et culturel de la navigation rhodanienne, création et pro-

motion de réseaux de sentiers pour explorer les milieux associés aux fleuves, toutes réalisations dans lesquelles sont engagées les nombreuses communes riveraines.

Le transport fluvial connaît une réelle progression dans une vallée équipée pour en permettre une très forte croissance, réactivant l'espoir d'une liaison avec l'Europe du nord que l'abandon du canal Rhin-Rhône n'a pas effacé.

Il reste beaucoup à faire pour rendre tangible la vocation des fleuves à dessiner une nouvelle carte géopolitique des grands territoires, mettant l'accent sur leur caractère structurant pour les sociétés contemporaines. Objets de grande échelle, ils continuent d'accueillir sur leurs rives et dans leurs vallées des populations toujours plus nombreuses, conjuguant dynamique locale et effet-système, renvoyant à ces dernières l'obligation permanente de «faire sa part au fleuve» en contrepartie des richesses qu'il nous offre.

■ Extraits du «Plan Rhône»

Signé le CPI PR 07-13: 21 mars 2007, le Plan Rhône (téléchargeable sur www.rhone-alpes.ecologie.gouv.fr) présente les enjeux et ambitions de ce projet de développement durable de la vallée du Rhône pour les vingt prochaines années et précise pour chacun des six volets qui le composent les objectifs et champs d'intervention retenus

■ Préambule du Plan Rhône

L'importance des nombreux enjeux de territoires dont le Rhône est le dénominateur commun, conduit les acteurs en charge de leur développement à vouloir disposer d'un outil de cohérence, à travers l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de dévelop-



Fig. 3: Inondations en décembre 2003 (crédit photo: Conseil général du Gard).

pement durable à même de permettre tout à la fois d'exploiter au mieux les potentialités de ce territoire, de gérer les contraintes auxquelles il est soumis et de préserver ses richesses environnementales et le cadre de vie de ses habitants.

Respectueux des richesses sociales, culturelles et environnementales du territoire, les partenaires souhaitent aborder une étape nouvelle de l'aménagement du fleuve et de sa réappropriation par ses riverains, s'appuyant sur la promotion d'une culture rhodanienne, de son patrimoine et de son identité, le fleuve devenant le trait d'union entre ses habitants et ses territoires.

Trois ambitions pour un développement durable de son territoire sous-tendent les objectifs du Plan Rhône:

- concilier la prévention des inondations et les pressions d'un développement urbain et des activités humaines en zone inondable;
- respecter et améliorer le cadre de vie des habitants, ce qui passe par la préservation et l'amélioration de la qualité des eaux et le maintien de la biodiversité, par la valorisation du patrimoine lié au fleuve dans la perspective d'une réappropriation culturelle et sociale, et par un tourisme exploitant au mieux les potentialités des espaces naturels et du patrimoine historique et culturel de la vallée;
- assurer un développement économique de long terme. [...]



Fig. 4: Championnat de joutes à Loire-sur-Rhône (crédit photo: MDFR).

■ Culture rhodanienne

Partie intégrante du phénomène d'appropriation des rivières, fleuves et canaux, le sentiment des rhodaniens vis-à-vis du Rhône renvoie à la notion de bien commun. Il participe du caractère collectif et inaliénable des espaces publics, phénomène auquel s'a-

joute un attachement qui se décline dans le kaléidoscope des regards et des pratiques dont le fleuve est l'objet.

Renforcer ce sentiment d'appartenance à l'univers rhodanien suppose la mise en valeur des patrimoines matériels et immatériels relatifs au fleuve Rhône. Faire partager l'histoire des relations entre les hommes et leur fleuve serait propice à accompagner le phénomène contemporain de découverte de celui-ci et de développement des usages.

Cela est particulièrement essentiel pour un fleuve aménagé de façon systématique au XX^e siècle, entreprise qui en a changé la nature, invitant à inventer de nouvelles façons de vivre le fleuve.

La familiarité des usagers et des riverains avec le Rhône passe donc par la transmission et l'expression d'une culture de fleuve qu'enrichiront les multiples manifestations collectives et pratiques discrètes, en écho à la diversité des valeurs économiques, écologiques, paysagères, symboliques, patrimoniales du Rhône contemporain.

■ Inondations

Concilier la prévention des inondations et les pressions d'un développement urbain et des activités humaines en zone inondable, tel est l'objectif majeur du Plan Rhône.

Les dernières crues ont mis à jour la problématique essentielle du risque inondation, soit la vulnérabilité de l'occupation humaine de la vallée inondable.

Ce volet vise à agir sur toutes les composantes du risque, pour essayer de réduire dans la mesure du possible les aléas dommageables, pour maîtriser le développement en zone inondable, au bénéfice de modes de développement compatibles avec le caractère inondable des sols, et pour donner à tous la possibilité de devenir acteurs face aux risques.

Dans une optique de développement durable, le Plan Rhône favorisera en priorité, les actions visant à satisfaire plusieurs des objectifs retenus dans le Plan Rhône, ainsi que les aménagements rustiques à longue durée de vie, nécessitant peu d'entretien.

La stratégie globale adoptée par le Comité de pilotage des inondations du Rhône (COPIL) poursuit cinq objectifs stratégiques:

- prévoir les inondations, connaître et faire connaître le risque;
- prévenir toute aggravation du risque, en veillant notamment à la maîtrise des ruissellements, au maintien des zones d'expansion de crues exis-



Fig. 5: Programme de restauration des lônes sur l'Île de la Table Ronde, en aval de Lyon (crédit photo: N. Hugues/MDFR).

tantes et de la fonctionnalité des ouvrages de protection, à la non augmentation des enjeux exposés aux crues et au maintien de la capacité du lit;

- diminuer la gravité des inondations au droit des secteurs à enjeux fréquemment et fortement inondés dans la mesure du possible, examinant les possibilités de réduction des ruissellements à la source et à la mobilisation de nouvelles zones d'expansion des crues;
- réduire la vulnérabilité des enjeux exposés aux crues, notamment en insufflant, maintenant et développant la conscience du risque;
- éviter qu'une crise grave se transforme en une catastrophe de grande ampleur, par la sécurisation des endiguements et la préparation de crise.

Les champs d'intervention du volet inondations sont donc les suivants:

- réduire les inondations;
- réduire la vulnérabilité;
- savoir mieux vivre avec le risque.

Ces interventions se déclinent sur des territoires pertinents à travers des plans d'actions dont le pré-schéma sud à l'aval de Beaucaire est le plus avancé.

■ Qualité des eaux, ressource et biodiversité

Garantir la qualité des eaux et le partage de la ressource dans le respect des préconisations du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et des objectifs de la Directive cadre européenne sur un fleuve aménagé et de statut international (relations franco-suisse); préserver la biodiversité remarquable du fleuve et de ses annexes aujourd'hui très fragilisées.

L'objectif de «bon état» ou de «bon potentiel» fixé par la Directive cadre sur l'eau constitue une partie intégrante et décisive d'une ambition plus vaste encore d'aménagement durable de l'espace rhodanien, tant pour ce qui concerne le maintien à long terme d'une ressource en eau nécessaire au développement des activités humaines et économiques que pour ce qui concerne la restauration des écosystèmes nécessaire à la réappropriation de l'espace par les habitants et son attractivité pour le développement d'un véritable label touristique Rhône.

L'émergence de démarches globales et contractuelles sur les affluents pour les bassins qui n'en sont pas encore dotés et la poursuite de celles engagées est également un enjeu fondamental de ces prochaines années. Les champs d'intervention du volet ressource sont donc les suivants:



Fig. 6: Le grand parc de Miribel-Jonage près de Lyon (crédit photo F. Guy/SEGAPAL).

- généraliser les programmes d'action dédiés à la lutte contre la micropollution menaçant la qualité de la ressource;
- concilier aménagement de l'espace rhodanien et protection durable de la ressource;
- identifier et protéger les espaces emblématiques du fleuve;
- poursuivre et amplifier la restauration fonctionnelle des tronçons court-circuités et des secteurs artificialisés;
- rétablir progressivement la circulation des poissons migrateurs sur le Rhône et ses affluents;
- développer la connaissance du fonctionnement du fleuve et structurer la production et la mise à disposition de l'information.

■ Énergie

Assurer le développement de la production d'énergie du couloir rhodanien dans le respect de l'environnement (qualité des milieux aquatiques et des paysages).

La réflexion importante à mener vise à :

- concilier le développement de la production d'énergie et le respect de l'environnement, tant en ce qui concerne les aménagements hydroélectriques passés que nouveaux;
- augmenter dans un contexte de crise énergétique, la production d'énergie en commençant par optimiser l'outil existant.

L'augmentation des débits réservés pour des raisons écologiques dans les tronçons court-circuités entraîne une perte énergétique qui doit être compensée par l'installation de petites centrales hydrauliques sur les barrages pour turbiner le débit réservé.

Un équilibre devra être trouvé pour assurer un débit suffisant dans le fleuve permettant de garantir la possibilité de refroidir les centrales nucléaires et donc de maintenir leur capacité de production d'énergie hydroélectrique renouvelable.

L'exploitation du gisement éolien doit être également recherchée (couloir de vent propice à ce type d'installation) avec des installations compatibles avec les aspects environnementaux et paysagers. Par ailleurs, du fait de la sensibilité de certains réseaux d'énergie au risque inondations, la réduction de leur vulnérabilité sera recherchée dans le double objectif de permettre le fonctionnement minimum pour assurer la continuité du service public pendant la crise et de réduire le coût des dommages. Enfin, suite à l'application de la Directive européenne sur la libéralisation du marché de l'énergie, il convient d'évaluer l'impact des évolutions récentes du marché de l'énergie sur la production d'électricité, sur la qualité des milieux aquatiques et indirectement sur la qualité de l'air (émission de gaz à effet de serre).

Ce bilan énergétique et environnemental devra associer les deux producteurs principaux d'électricité du bassin rhodanien. Il paraît également nécessaire d'y associer les autorités suisses (fédérales et cantonales) et les Services Industriels de Genève (SIG), gestionnaires entre autres des ouvrages hydroélectriques situés en Suisse à l'aval du lac Léman.

Les champs d'intervention du volet énergie sont donc les suivants :

- concilier le développement de la production d'énergie et le respect de l'environnement et augmenter la production d'énergie en commençant par optimiser l'outil existant;
- exploiter le gisement éolien de la vallée du Rhône avec les installations compatibles avec les aspects environnementaux et paysagers;
- extension de l'objectif précédent à la biomasse, au photovoltaïque et au solaire thermique;
- réduire la vulnérabilité aux inondations des réseaux d'énergie de la vallée du Rhône.



Fig. 7: Le toueur «l'Ardèche», vestige de la marine à vapeur, port de l'Épervière, Valence (Drôme) (crédit photo: Région Rhône-Alpes, service politiques territoriales).

Transports

Gérer la demande exponentielle de déplacements dans la vallée du Rhône en assurant un meilleur équilibre et une meilleure complémentarité entre les différents modes de transports (développement fluvial sous ses différentes formes).

Ce volet porte en premier sur la voie d'eau, mais aussi sur l'interaction entre le fleuve et les infrastructures routières et ferroviaires qui empruntent ou jouxtent son lit.

Sur ce dernier point, des actions spécifiques démarrent avec les opérateurs sur la réduction de la vulnérabilité des réseaux actuels de transport aux inondations et pour intégrer cette problématique dans les réseaux futurs.

Concernant plus précisément la voie navigable, il s'agit de mieux utiliser ce mode de transport plus respectueux de l'environnement que le transport routier et de favoriser le développement économique en offrant aux ports de Marseille et de Sète un débouché indispensable vers l'intérieur du territoire pour asseoir leur rôle de tête de pont en direction des pays méditerranéens et de l'Extrême-Orient.

Les champs d'intervention du volet transport sont donc les suivants :

- rattraper le retard et éviter l'engorgement;
- favoriser le transfert modal vers la voie d'eau;
- anticiper la croissance à moyen terme.

Tourisme

Assurer à partir du fleuve et de ses berges le développement d'un tourisme de qualité, exploitant au mieux les potentialités de espaces naturels et du patrimoine historique et culturel de la vallée.



Fig. 8: Pleasanciers devant la Maison du fleuve Rhône (Givors) (crédit photo Jacques Del Pino).

Pour faire du fleuve Rhône une véritable destination touristique, ce volet du Plan Rhône affiche une ambition à la hauteur d'un des premiers secteurs d'activité porteur de développement économique pérenne et d'emploi.

Le volet tourisme visera:

- une accessibilité diversifiée au fleuve: développement des modes de déplacements doux, du tourisme et des loisirs fluviaux (sans négliger l'adaptation de l'ensemble des accès pour les personnes à mobilité réduite);
- une mise en réseau des patrimoines naturels, historiques et culturels, des activités nautiques, sportives et de loisirs;
- une appropriation locale du développement économique du tourisme pour un maintien et un développement de l'emploi et des services;
- une labellisation des équipements, hébergements et produits touristiques;
- une promotion touristique coordonnée des Comités Régionaux du Tourisme (CRT) et Comités Départementaux du Tourisme (CDT) concernés;
- la valorisation du fleuve Rhône par ses activités nautiques et terrestres;
- la volonté de travailler autour du réaménagement et de la protection des berges.

Les champs d'intervention du volet tourisme sont donc les suivants:

- favoriser le maintien et la création d'équipements, d'activités concourant à l'amélioration du cadre de vie des riverains et à la valorisation des territoires de la vallée du Rhône par le développement d'un tourisme de qualité et respectueux de l'environnement;
- développer des activités structurantes sur et le long du fleuve. [...]

■ Contrat de projet interrégional Plan Rhône

(...) Le Plan Rhône, projet global de développement durable pour le fleuve et sa vallée, a été approuvé par le Comité Interministériel à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (CIACT) du 6 mars 2006.

Le contrat de projets interrégional Plan Rhône (CPIER), conclu le 21/3/2007 entre l'Etat, les Conseils régionaux de Bourgogne, Franche-Comté, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Rhône-Alpes, le Comité de bassin Rhône-Méditerranée, l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée et Corse, la compagnie Nationale du Rhône (CNR), Voies Navigables de France (VNF) et l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'énergie (ADEME), vise à accompagner la mise en œuvre du Plan Rhône pour la période 2007-2013.

Les orientations stratégiques et actions retenues dans ce contrat constituent les priorités du Plan Rhône pour la période à venir. Elles sont déclinées au travers d'un volet transversal et des six volets thématiques suivants:

- volet patrimoine et culture,
- volet inondations,
- volets qualité des eaux, ressource et biodiversité,
- volet énergie,
- volet transport fluvial,
- volet tourisme.

Ce contrat confirme l'engagement de chacun à la construction de ce projet de long terme pour le fleuve et ses territoires, précise les objectifs ainsi retenus pour la période 2007-2013 et formalise les engagements financiers de chacun pour cette même période... (budget global cumulé: 678 M€) [...].