

N° 3250

N°203

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

NEUVIÈME LÉGISLATURE

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1992-1993.

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1992-1993.

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 22 janvier 1993.

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 23 décembre 1992.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 janvier 1993.

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION
DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES**

RAPPORT

SUR L'IMPACT ÉCOLOGIQUE DE LA LIAISON RHIN-RHÔNE

par MM. Raymond FORNI, Député et Pierre VALLON, Sénateur.

Déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale
par **M. JEAN-YVES LE DÉAUT**,
Vice-Président de l'Office,

Déposé sur le Bureau du Sénat
par **M. JACQUES MOSSION**
Président de l'Office

Écologie. - Transports terrestres - Voies fluviales - Aménagement du territoire - Saturation des axes routiers - Études d'impact - Protection de la nature - Compagnie Nationale du Rhône - Voies Navigables de France - Fleuves - Allemagne.

SOMMAIRE

SAISINE	5
INTRODUCTION	7
CHAPITRE I : LES PARADOXES DU CANAL RHIN-RHÔNE	11
I- UN PROJET POLITIQUE AMBITIEUX MAIS AUSSI CONTESTÉ	12
A-Un projet important	12
B-Un projet aux coeurs d'enjeux essentiels	14
1. L'enjeu de l'axe de transport Nord-Sud	15
2. L'enjeu de l'avenir de la voie d'eau, en France	17
3. L'enjeu de l'aménagement du territoire	18
II - UN PROJET MAL CONDUIT ET MAL PRÉSENTÉ	20
A-La conduite du projet : attentisme et précipitation	20
1. Une genèse circonspecte	20
2. Un faux départ	21
3. Une impulsion présidentielle	21
4. L'enlisement	22
B-Les zones d'ombre du projet	24
1. Un choix mal explicité : le choix du tracé	24
2. Des études d'impact insuffisantes	27
a) L'étude réalisée par le C.E.T.E. de Lille en 1976	29
b) Les études en cours	31
3. Un dispositif juridique assez complet... ..	34
4. ... Qui n'est assorti d'aucun plan de financement	35
5. Des réalisations partielles et discutables	38
III - L'IMPASSE ET LA NÉCESSITÉ D'EN SORTIR	40
A-Un projet bloqué	40
1. La prorogation de la déclaration d'utilité publique	40
2. L'indécision des pouvoirs publics	41
B-Un statu quo insupportable	43
1. L'immobilisme	43
2. La politique des petits pas	44

CHAPITRE II : LA NECESSITE D'UNE APPROCHE PROFONDEMENT DIFFERENTE	47
I- TENIR COMPTE DES CHANGEMENTS INTERVENUS DEPUIS QUINZE ANS	49
A-Au plan sociologique	49
B-Au plan législatif et réglementaire	51
C-Au plan de la conception même de l'écologie	55
1. Au plan longitudinal	56
2. Au plan transversal, où elle s'exprime de deux manières	57
3. Au plan vertical, du fait des relations qu'entretient la nappe souterraine avec le cours d'eau superficiel	57
II- EVALUER AVEC SOIN L'EXEMPLE ALLEMAND	59
A-Un contexte très spécifique	59
1. La voie d'eau joue en Allemagne un rôle particulier	59
2. Les relations entre l'aménageur et l'architecte paysager sont difficilement transposables	59
3. L'écologie a été réduite à ses aspects paysagers	60
B-Des procédures originales, mais déjà anciennes	60
C-Des parallélismes réels	62
1. Un projet ancien, s'étendant sur des dizaines d'années	62
2. Un projet conçu par des ingénieurs, contesté par les écologistes ..	63
D-Des enseignements fructueux	64
1. Quant au processus décisionnel	64
2. Quant à la prise en compte de l'écologie	66
III- MAITRISER DAVANTAGE LES CONSEQUENCES DES TRAVAUX ENVISAGES	71
A-tenir compte de l'évolution des connaissances en écologie des rivières	71
B-Evaluer, le moment venu et en toute indépendance, les résultats des études commandée par la C.N.R.	72
IV- ADOPTER UNE APPROCHE GLOBALE DES SYSTEMES DE TRANSPORT	82
A-Le contexte européen	82
B-Les contraintes nationales	84

C-Les politiques possibles	87
1. Le renforcement de la voie fluviale	87
a - la variante mosellane simple	88
b - la variante mosellane élaborée, privilégiant "Seine-Nord"	88
2. Le développement du transport fluvio-maritime et du cabotage maritime	89
3. La réalisation de nouvelles infrastructures ferroviaires	89
a - le TGV Rhin-Rhône	89
b - le transport combiné	90
c - l'autoroute ferroviaire	93
D-Les coordinations souhaitables	94
1. L'intermodalité et la plurimodalité présentent de nombreux avantages	95
2. La mise en place de plates-formes multimodales doit être favorisée	96
V - REORGANISER LA TUTELLE	97
A-Le rôle de l'Etat doit tout d'abord être affirmé, avant même d'être précisé	97
B-Le rôle de V.N.F. doit être renforcé	99
1. V.N.F. doit pouvoir exercer le rôle de tutelle qui lui revient, et qui n'est pas contesté	99
2. V.N.F. doit disposer des moyens nécessaires à sa mission	101
VI-PERMETTRE UN DEBAT DEMOCRATIQUE ET UN SUIVI INDEPENDANT	103
A-Ce débat, lancé par les travaux de l'Office, doit maintenant déboucher sur des décisions	103
B-Un suivi impartial des travaux engagés doit être mis en place	104
1. Quelles doivent être ses caractéristiques ?	104
2. Qui pourrait en être chargé ?	105
CONCLUSION DE M. PIERRE VALLON	107
CONCLUSION DE M. RAYMOND FORNI	109

ANNEXES

1. Liste des personnalités auditionnées	111
2. Programme des auditions publiques du 17 décembre 1992	115
3. Déclarations devant l'Office :	
- de Mme Ségolène ROYAL, Ministre de l'Environnement	119
- de M. Jean-Louis BIANCO, Ministre de l'Equipement, du Logement et des Transports	123
4. Contrats d'études passés par la Compagnie Nationale du Rhône, pour actualiser les études d'impact, de la liaison navigable Saône-Rhin	125
5. Glossaire des termes techniques utilisés	127

ASSEMBLÉE NATIONALE

Commission de la Production
et des Echanges

Le Président

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIBERTÉ · ÉGALITÉ · FRATERNITÉ

Paris, le 22 Janvier 1992

Monsieur le Président,

Dans sa réunion de ce matin, la Commission de la Production et des Echanges a décidé de saisir l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur l'impact écologique de la liaison Rhin-Rhône.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.



Jean-Marie BOCKEL
Ancien Ministre
Député-Maire de Mulhouse

Monsieur Jean-Yves LE DEAUT
Président de l'Office parlementaire d'évaluation
des choix scientifiques et technologiques

INTRODUCTION

L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques a été saisi le 22 janvier 1992, par la Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée nationale, d'une étude portant sur l'impact écologique de la liaison Rhin-Rhône.

A la suite d'une première étude de faisabilité, les deux Rapporteurs désignés par l'Office - l'un député, l'autre sénateur - ont mené leurs travaux en veillant scrupuleusement à respecter les principes suivants :

- indépendance dans le choix des experts, des personnalités auditionnées, des invités à l'audition publique et des sujets traités ;
- rigueur dans la recherche de l'information et dans la vérification des affirmations entendues ;
- recherche de la cohérence dans les prises de position publiques.

Une telle démarche a pu déranger certains protagonistes, au point d'aboutir à certaines décisions pour le moins curieuses, comme l'interdiction faite à des fonctionnaires du ministère de l'Equipement, du Logement et des Transports de participer à l'audition publique, qui constituait le point d'orgue du travail des Rapporteurs.

Elle était néanmoins nécessaire, à partir du moment où il importait de garantir transparence et objectivité dans un débat qui, jusqu'alors, en avait singulièrement manqué.

Il en est résulté un climat si émotionnel et si passionné que le dialogue a été quasiment rompu entre aménageur et écologistes, et que l'Etat est devenu incapable d'arbitrer entre les préoccupations légitimes de ministères différents.

Il fallait donc, pour pouvoir de nouveau aborder sereinement ce dossier, redonner à ce débat un ton plus rationnel et poser les vrais problèmes :

- en souhaitant dès le départ qu'une décision claire soit enfin prise sur l'avenir de ce canal ;

- en évaluant le seul exemple pertinent : celui du canal Rhin-Main-Danube ;

- en mettant en évidence l'étendue des conséquences écologiques de la canalisation du Doubs ;

- en réfléchissant à la manière dont il convenait d'aborder un tel dossier, quinze ans après la déclaration d'utilité publique ;

- en replaçant ce débat dans le cadre plus large de l'avenir de la liaison Rhin-Rhône.

Telle est la méthode et la logique qui ont guidé cette étude, et qui ont permis de faire apparaître un certain nombre de paradoxes :

- le canal est présenté comme une action prioritaire, mais son financement n'est assuré qu'au coup par coup ;

- sa construction permettrait d'éviter certaines nuisances liées au transport routier, mais les écologistes contestent son utilité en la matière ;

- la CNR est un concessionnaire, soumis comme les autres concessionnaires à une tutelle, mais cette tutelle ne s'exerce guère dans la réalité, ce qui crée de nombreux problèmes ;

- le canal est parfois présenté comme le dernier maillon d'une liaison reliant la mer du Nord à la Méditerranée, mais l'on aurait tort d'en déduire que des navires l'emprunteront pour des trajets de bout en bout : pour relier Rotterdam à Marseille, le transport maritime restera toujours à la fois plus rapide et moins cher, et l'intérêt de la voie navigable réside plutôt dans le cabotage intérieur, sur des trajets de quelques centaines de kilomètres ;

- malgré une déclaration d'utilité publique de 1978, renouvelée en 1988, le canal ne fait pas l'objet d'un consensus entre les diverses autorités de l'Etat;

- plus la construction du canal progresse par tronçonnage, sans grande publicité, plus celui-ci est critiqué et, semble-t-il, remis en cause sans que ses promoteurs ne s'aperçoivent de l'ampleur d'une telle contestation.

Face à ces paradoxes et ces contradictions, les Rapporteurs de l'Office ont adopté la démarche suivante :

- auditionner toutes les parties intéressées, sans exclusive ;
- aller sur le terrain, pour se rendre compte des problèmes posés par la mise à grand gabarit du canal ;
- s'inspirer de l'exemple du canal Rhin-Main-Danube, en veillant toutefois à ne pas transposer en France ce qui ne peut pas l'être ;
- faire dialoguer les représentants de l'Etat et de la tutelle, l'aménageur, les élus concernés, les milieux professionnels, les associations d'usagers et les écologistes ;
- replacer le canal dans son contexte, c'est à dire dans celui de l'évolution des transports à moyen terme, en France, mais aussi en Europe.

Leurs conclusions découlent d'une double analyse:

Face à un projet politique ambitieux mais aussi contesté, mal conduit et mal présenté, il convient aujourd'hui de trouver les moyens de sortir de cette impasse, car le statu-quo serait insupportable.

A cette fin, il est indispensable d'adopter une approche profondément différente, permettant de tenir compte des changements intervenus depuis quinze ans, de retenir certains aspects de l'expérience allemande, de maîtriser davantage les conséquences des travaux envisagés, de tirer parti d'une approche globale des systèmes de transport, de mieux utiliser le pouvoir de tutelle et de permettre, à l'issue du débat engagé de prendre des décisions et de mettre en place un suivi des conséquences écologiques des travaux déjà réalisés.

CHAPITRE I : LES PARADOXES DU CANAL RHIN-RHÔNE

Il n'est peut-être pas inutile, avant d'entrer dans le vif de notre sujet, de rappeler ce qu'est le projet de canal de la Saône au Rhin plus communément baptisé canal Rhin-Rhône.

Toutefois, une tentative de présentation objective de ce projet débouche sur la constatation d'un certain nombre de paradoxes que l'analyse ne peut esquiver.

Premier paradoxe : voilà un projet qui bénéficie apparemment d'un dispositif juridique cohérent et assez complet -une déclaration d'utilité publique, un concessionnaire maître d'ouvrage désigné par la loi-, qui est en outre régulièrement inscrit parmi les priorités de différents schémas directeurs nationaux et européens, mais dont on ne sait toujours pas s'il se fera un jour, faute de financement. Il est vrai que ce paradoxe n'est pas nécessairement une grande source d'étonnement : on sait d'expérience qu'en matière de grands aménagements, les priorités essentielles sont généralement beaucoup plus prolifiques que les moyens de les financer.

Second paradoxe, ou plutôt, seconde couche de paradoxe : dans le cas de Rhin-Rhône, cette contradiction entre les ambitions affichées et l'absence de réalisation effective témoigne d'une vigoureuse aptitude à défier le temps : les premières études administratives sérieuses consacrées au projet remontent à 1960, la déclaration d'utilité publique à 1978, et il faut attendre la fin des années quatre-vingt pour que des réalisations embryonnaires soient effectivement envisagées aux extrémités du tracé, sans pour autant qu'aucun engagement ferme soit pris quant à la réalisation de l'ensemble.

Troisième source d'étonnement, et qui n'est pas la moindre, ce projet qui traîne depuis trente ans, n'est pas tombé dans l'oubli, mais continue bien au contraire de susciter des débats passionnés, et d'animer -ou d'empoisonner- la vie politique locale et nationale.

I - UN PROJET POLITIQUE AMBITIEUX MAIS AUSSI CONTESTÉ

Le projet de canal Rhin-Rhône est un projet important par ses dimensions et les travaux qu'entraînerait sa réalisation. Les ambitions que lui assignent ses partisans le placent au coeur d'enjeux essentiels de la politique des transports et d'aménagement du territoire, mais le bien fondé de ces ambitions est fortement contesté par ses adversaires.

A- Un projet important

Le projet de canal Rhin-Rhône est un projet de canal à grand gabarit d'une longueur de 229 kilomètres, reliant la Saône au grand canal d'Alsace, en passant par la vallée du Doubs et celle de l'Ill.

Il est prévu de le réaliser au gabarit de classe VI, de façon à ce qu'il soit accessible aux convois poussés de 4 000 tonnes de port en lourd, comportant deux barges en flèche et présentant un enfoncement de trois mètres.

Le mouillage, c'est-à-dire la profondeur d'eau normale en dessous du "miroir", devra être d'au moins quatre mètres cinquante. Mais comme le projet initial est conçu pour permettre, au cas où le trafic l'exigerait, un approfondissement ultérieur du chenal pour le passage de convois de 6 000 tonnes à l'enfoncement de quatre mètres, les parties dont la reprise serait difficile ou coûteuse seront dès l'origine réalisées pour un mouillage de cinq mètres soixante dix.

Le tirant d'air, c'est-à-dire la hauteur minimale sous les ponts, devra être portée à six mètres, imposant la réfection de plus de quatre-vingts ouvrages.

Le canal sera constitué de 23 biefs délimités par 24 écluses. Celles-ci permettront de franchir une dénivellation totale de 263,6 mètres. Conformément aux normes administratives du gabarit de classe VI, ces écluses seront longues de 185 mètres, larges de 12 mètres, et offriront un mouillage de 5 à 5,50 mètres, suivant la situation et la hauteur de chute. Cette hauteur variera en effet d'un ouvrage à l'autre : la plus importante présenterait un dénivelé de 24 mètres. Pour leur

bonne alimentation en eau, une vingtaine de ces écluses devront être équipées de stations de pompage, ou de bassins d'épargne.

Le chenal empruntera pour partie le lit de rivières existantes, comme l'Ill et le Doubs, et sera constitué pour le reste, et en particulier dans la zone de franchissement du seuil, par un canal artificiel.

D'après l'avant-projet présenté par la Compagnie Nationale du Rhône, plus de la moitié de l'itinéraire, soit environ 123 kilomètres, serait constitué par un chenal artificiel d'une largeur de 54 mètres au niveau du plan d'eau dans les alignements, avec des surlargeurs dans les courbes.

Dans les parties du canal qui, sur un peu plus de 100 kilomètres, emprunteront le cours d'une rivière, la largeur minimale du chenal navigable devra être de 43 mètres, à la profondeur de trois mètres, avec des surlargeurs dans les courbes.

La navigation à grand gabarit ne pouvant emprunter un chenal aux courbes trop prononcées, un certain nombre de boucles de rivière devront être court-circuitées par le canal. Ce serait le cas en particulier dans la vallée du Doubs, étroite et sinueuse, où il est prévu de couper les méandres les plus accentués de la rivière par des ouvrages de dérivation. La notice jointe à l'avis du Conseil d'Etat sur la déclaration d'utilité publique de 1978 précise quels méandres continueront de participer à l'écoulement naturel de la rivière, et lesquels en seront retranchés.

Ces caractéristiques ne devront pas être perdues de vue lorsque l'on abordera le problème de l'impact écologique : elles le conditionnent directement.

La réalisation de ce canal imposerait d'importants chantiers de travaux publics. A titre indicatif, la présentation générale de l'avant-projet estimait, en 1976, à 2,6 millions de mètres cubes les quantités de béton qui devraient être coulées (dont 2 millions de mètres cubes pour la réalisation des seules écluses) et à 74 millions de mètres cubes les terrassements qui devraient être effectués.

Ces quelques éléments chiffrés devaient être mentionnés pour donner une idée de la consistance du projet, même si, comme l'estime la Compagnie Nationale du Rhône, leur volume résulte pour une large part de la longueur du tracé.

On considère, d'un point de vue technique, que la réalisation du projet pourrait prendre une dizaine d'années.

Enfin, le coût du projet, estimé initialement, en 1976, à 4,7 milliards de francs, a fait l'objet de réactualisations successives par application des indices de prix des travaux publics. La Compagnie Nationale du Rhône l'estime aujourd'hui à 15 milliards de francs en valeur 1990, mais procède à une réévaluation plus fine, prenant en compte la mise à jour du projet. Rappelons aussi que le rapport demandé par le Secrétariat d'État aux transports routiers et fluviaux à Madame Yvette Chassagne sur le financement des infrastructures de voies navigables avait chiffré le coût de la liaison Rhin-Rhône à 17,8 milliards de francs.

Il s'agit donc d'un projet important par ses dimensions, par les travaux qu'il nécessitera, par la durée de sa réalisation et par les financements qu'il nécessitera.

La Compagnie Nationale du Rhône, qui le rapproche de la canalisation de la Moselle ou du canal Rhin-Main-Danube, estime que "l'oeuvre n'est pas démesurée", et qu'elle est à la "taille de notre pays dès lors que l'enjeu économique mérite qu'il s'engage dans l'entreprise".

Mais, précisément, le projet de canal à grand gabarit est-il de nature à apporter une réponse appropriée aux enjeux actuels de la politique des transports et de la politique de l'aménagement du territoire ?

B- Un projet aux coeurs d'enjeux essentiels

Le projet Rhin-Rhône est un projet ambitieux par les objectifs que lui assignent ses promoteurs, mais dont les adversaires contestent le réalisme.

Au demeurant, le temps qui s'est écoulé depuis la présentation initiale du projet confère au débat un caractère quelque peu "bougé". Les arguments avancés aujourd'hui ne reprennent pas toujours terme pour terme ceux d'hier, même si les thèmes de réflexion restent, dans l'ensemble, les mêmes : vocation de l'axe de transport Nord-Sud, avenir de la voie d'eau, aménagement du territoire.

1) L'enjeu de l'axe de transport Nord-Sud

a/ Dès son origine, les partisans du projet de canal Rhin-Rhône ont considéré que celui-ci constituait le dernier maillon d'une voie navigable longue de près de 1 500 kilomètres reliant la Mer du Nord à la Méditerranée, et attenante à six pays : la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, la République fédérale allemande, la Confédération helvétique et la France.

D'après eux, cette voie navigable fait elle-même partie d'un ensemble plus vaste, l'axe Mer du Nord/Méditerranée, qui sera appelé à regrouper l'ensemble des infrastructures terrestres les plus modernes entre l'Europe du Nord et celle du Sud, et sera rattaché, avec l'entrée en service du canal Rhin-Main-Danube, à l'Europe centrale et orientale.

Ce à quoi les adversaires du projet répondent que, s'il s'agit de relier la Mer du Nord à la Méditerranée, les liaisons maritimes sont à la fois moins coûteuses et plus rapides que les liaisons fluviales. Ils rappellent que sur le réseau existant, le trafic décroît de la mer vers l'intérieur des terres, et en déduisent que "les voies d'eau ne sont pas des liens entre les mers mais des pénétrantes depuis la mer vers l'intérieur des terres". Ils ajoutent que l'axe principal du trafic de marchandises (fer et route) est l'axe Lyon-Paris et non l'axe Lyon-Mulhouse.

b/ Les débats sur l'axe de transport Nord-Sud ont pris ces dernières années, un tournant décisif dans le contexte d'une saturation prévisible, à court et moyen terme, des infrastructures de transport existantes, en particulier dans le couloir rhodanien.

M. Jean-Louis Guigou, directeur de la DATAR, a exprimé devant les rapporteurs de l'Office sa préoccupation devant les perspectives d'engorgement du couloir rhodanien qui menacent d'asphyxie le Sud de notre pays. Il a décrit la vallée du Rhône comme un entonnoir où se précipitent les productions des économies du Nord industrialisé vers un Sud à dominante agricole, un trait de jonction entre deux économies opposées et complémentaires. L'accroissement des échanges qui devrait, d'après lui, résulter de l'unification européenne laisse présager sur cet axe une très forte demande potentielle de transport. Il en a déduit la saturation prochaine de nos infrastructures routières et ferroviaires actuelles. Aussi a-t-il estimé que des projets d'infrastructure qui n'auraient pas été valables autrefois, pourraient le devenir.

M. Gilbert Carrère, chargé du débat national "transports destination 2002" a confirmé, au cours de son audition, la gravité des menaces de saturation de l'axe de transport Nord-Sud, particulièrement dans le couloir rhodanien. D'après lui, "aucune des alternatives à la croissance du trafic routier de marchandises, rail, transport combiné, voie d'eau, n'est et ne sera séparément à la hauteur du problème posé". Aussi propose t-il d'explorer les voies d'une complémentarité élargie à la voie d'eau, au fluvio-maritime et au cabotage maritime à échéance de dix ans. Dans son rapport au ministre de l'Équipement, du Logement et des Transports, il suggère une étude intermodale complète avec appréciation des coûts externes et des avantages comparés sur les deux axes Paris-Lille et Châlon-sur-Saône-Lyon-Méditerranée.

Cette étude permettrait-elle de dépasser l'actuelle impasse du débat sur l'intérêt économique du canal Rhin-Rhône en l'intégrant dans une réflexion plus vaste, prenant en compte les coûts externes, sociaux et écologiques des différents modes de transport ?

c/ En l'état actuel des choses, le débat paraît en effet bloqué entre les partisans du canal, qui rappellent les mérites de la voie d'eau en matière de capacité, de sécurité, de faible consommation d'énergie, et ses adversaires, qui doutent de son aptitude à détourner une partie significative du trafic routier.

Les premiers insistent sur les fortes capacités de la voie d'eau, qu'ils résument en une équation frappante : un convoi poussé de 4 400 tonnes équivaut à 110 wagons de 40 tonnes ou à 220 camions de 20 tonnes. Ses diverses qualités : faible consommation d'énergie fossile, discrétion sonore, sécurité, en font d'après eux le mode de transport écologique par excellence. M. Jean Chapon, Président de Voies Navigables de France, rappelait également son faible coût : celui-ci s'établirait, hors transbordement et pré ou post acheminement, entre 10 et 15 centimes la tonne/kilomètre, contre 26 pour le rail et 30 pour la route. Il soulignait en outre que, voie navigable à grand gabarit, le Rhône conserve des réserves de capacités de transport appréciables, évaluées à 15 millions de tonnes par an.

Les adversaires du projet, qui ne sont pas les seules associations écologistes, s'appuient sur les études réalisées par l'Observatoire Économique et Statistique des Transports, un service du ministère des transports, chargé des statistiques de ce secteur qui, dans un rapport publié en juin 1987, estimait que la voie d'eau, en raison de sa spécialisation très forte sur des marchés massifs et concentrés, ne

serait susceptible de capter qu'une très faible partie du trafic transitant actuellement par la route ou par la voie ferrée. Estimant que les trafics détournés par la voie d'eau proviendraient pour les deux tiers du chemin de fer, et pour un tiers seulement de la route, celui-ci en déduisait que la voie d'eau n'était susceptible d'attirer que 1 % du trafic routier.

2) L'enjeu de l'avenir de la voie d'eau, en France

L'interrogation sur l'avenir de la voie d'eau en France est, depuis quelques années déjà, une des questions lancinantes de notre politique des transports.

La voie d'eau n'assure en France que 4 % du transport de marchandises, soit la moitié de ce qu'elle assurait en 1970.

Si l'on exclut l'Italie et l'Espagne, dont la géographie ne permet pas la réalisation de voies d'eau d'envergure, la France se trouve au niveau du Royaume-Uni, loin derrière les pays du Benelux et l'Allemagne, qui ont su maintenir la compétitivité de leur navigation fluviale, laquelle assure près d'un quart de leur transport de marchandises (60 % pour les Pays-Bas).

Dans le rapport qu'il a remis au ministre de l'Équipement, du Logement et des Transports en 1991, M. Jacques Bourdillon retenait que ces pays ont atteint ces résultats grâce à une politique conjuguée de restructuration profonde des infrastructures (le réseau principal étant au grand gabarit) et de réorganisation de la batellerie, qui a su se doter d'une flotte moderne à haute productivité.

D'après lui, le déclin de la voie d'eau en France résulte de la conjugaison de différents facteurs, au nombre desquels il cite l'obsolescence de notre réseau qui, pour une large part, a conservé sa configuration du XIX^{ème} siècle et n'a pas été mis au grand gabarit, sauf sur le Rhin, la Seine, la Moselle et le Rhône : de ce fait, le réseau à grand gabarit n'est pas "maillé", et les liaisons entre les différents bassins se font par des canaux au gabarit Freycinet ; en outre il n'est pas connecté globalement au réseau de l'Europe du Nord et de l'Est.

Dans son rapport sur le financement des infrastructures de voies navigables, Madame Yvette Chassagne exprimait le même constat dans une formule imagée ("les voies navigables françaises ressemblent aujourd'hui à des autoroutes reliées par des chemins de terre") et

rappelait que les 1 850 kilomètres de voies à grand gabarit assurent aujourd'hui, en France, 80 % du trafic, les 5 000 kilomètres de vieux canaux se partageant les 20 % restants.

C'est dans ce contexte, que plusieurs interlocuteurs de l'Office parlementaire ont rappelé l'intérêt, pour l'avenir du transport fluvial français, de la liaison Rhin-Rhône, qui permettrait de relier, à grand gabarit, le bassin du Rhône à celui du Rhin, et, à travers lui, aux réseaux modernes de l'Europe du Nord et du Centre.

Le service de la navigation d'Alsace a souligné l'intérêt d'ouvrir davantage la France sur le Rhin, rappelant que le trafic annuel sur ce fleuve a été, en 1990, d'environ 300 millions de tonnes, et de 100 milliards de tonnes/kilomètres pour l'ensemble du bassin rhénan, soit deux fois le trafic marchandises de la SNCF.

M. Jean Chapon, Président de Voies Navigables de France, a estimé que la réalisation de Saône-Rhin ne pourrait avoir qu'un effet bénéfique pour le développement du transport fluvial sur le Rhin et la Saône, non seulement par le trafic qui serait échangé entre cette artère et la vallée du Rhin, mais surtout par la possibilité d'échange des flottes : la flotte du Rhône n'y étant plus captive, les armateurs seraient incités à la développer, améliorant l'offre de transport qui, à son tour, engendrerait du trafic fluvial.

M. Gilbert Carrère a résumé le sentiment qu'il avait retiré du débat national sur les transports, en jugeant que l'interconnection du réseau navigable à grand gabarit, par la réalisation de Seine-Nord, Seine-Est et Rhin-Rhône, constitue le seul moyen de mettre à parité le transport par voie d'eau avec les autres modes de transport. D'après lui, "si l'on ne décide pas la réalisation de l'interconnection, la voie d'eau sera condamnée aux yeux des Français".

3) L'enjeu de l'aménagement du territoire

La réalisation de la liaison Rhin-Rhône est également présentée par ses partisans comme un enjeu de la politique d'aménagement du territoire :

- à l'échelle régionale, ils fondent leurs espoirs sur les effets structurants de l'ouvrage sur l'économie des régions traversées ;

- à l'échelle nationale, ils rappellent l'intérêt, en matière de décentralisation, d'un axe de transport qui ne serait pas centré sur Paris ; ils soulignent la nécessité, pour la façade méditerranéenne de notre pays, d'un axe de transport présenté comme la seule alternative à l'asphyxie des autres voies de transport Nord-Sud ;

- enfin, à l'échelle européenne, ils évoquent la dimension stratégique d'un projet qui, permettant la connection de trois grands fleuves européens, le Rhône, le Rhin et le Danube, constituerait un maillon essentiel, voire le maillon manquant, de l'Europe des transports. "Elle ne prend vraiment tout son sens qu'à l'échelle du territoire européen tout entier, elle est européenne autant que française, elle s'inscrit dans l'ambition européenne de notre pays..." écrivait Madame Yvette Chassagne.

Ces arguments sont réfutés par les adversaires du projet, qui estiment que ses effets seront des plus réduits, et mettent plutôt leur confiance dans d'autres projets, qu'ils considèrent comme plus porteurs : TGV Rhin-Rhône, autoroute ferroviaire, ou développement du transport combiné.

*

* *

Bien entendu, l'Office parlementaire ne se propose pas de trancher ce débat, les termes même de sa saisine sur "l'impact écologique de la liaison Rhin-Rhône" ne l'invitant pas à prendre position sur ces trois enjeux.

S'il a cru bon cependant de rappeler, de la façon la plus neutre et la plus succincte possible, les caractéristiques et le contexte du projet, c'est parce qu'il voulait montrer, à travers son importance et celle des enjeux auxquels il se rattache, que celui-ci mériterait, de la part des pouvoirs publics, une évaluation sérieuse menée de façon transparente et objective, et débouchant sur une décision claire.

Cela n'a pas été le cas jusqu'à présent, et la conduite du projet semble plutôt illustrer un contre-exemple presque parfait en matière de réalisation d'une grande infrastructure de transport.

II - UN PROJET MAL CONDUIT ET MAL PRÉSENTÉ

Les premières études sérieuses consacrées à la liaison Rhin-Rhône remontent aux débuts de la Cinquième République : le projet a donc une trentaine d'années. Pendant cette période, il a fait l'objet de déclarations d'intention encourageantes de la part des plus hauts personnages de l'Etat, et a été régulièrement considéré comme une priorité en matière d'aménagement. Il a cependant dû attendre 1978 pour être déclaré d'utilité publique, et n'a encore fait l'objet, à ce jour, d'aucune décision effective de réalisation globale, assortie d'un plan de financement.

Cette hésitation perpétuelle des pouvoirs publics, qui se traduit par une alternance d'avancées précipitées et de longues périodes d'attentisme, explique pour une large part l'inaboutissement et les zones d'ombre de ce projet.

A- La conduite du projet : attentisme et précipitation

1) Une genèse circonspecte

Sans revenir aux circonstances qui ont conduit à la création, en 1933, de la Compagnie Nationale du Rhône, rappelons que les premières études administratives autorisées, consacrées au projet de canal à grand gabarit, remontent au début des années soixante (rapport Abel Thomas ; rapport Bouulloche).

Au terme de l'étude qu'il avait consacrée à l'intérêt du projet, envisagé à la fois sous l'angle des transports et de l'aménagement du territoire, le rapport Bouulloche estimait n'avoir pu dégager aucun élément décisif qui puisse servir de base à une décision raisonnée. Tout en estimant, dans ses conclusions, qu'il serait "totalement injustifié d'apporter à la question posée une réponse définitivement négative", il avait proposé de "différer toute décision jusqu'à ce que l'évolution de la conjoncture économique, et surtout l'amélioration de notre information sur les données concrètes de l'économie, permettent de prendre une position fondée sur des éléments objectifs et sûrs".

En dépit de la déclaration du Général de Gaulle à Marseille du 10 novembre 1961, décrivant la communication Rhin-Rhône comme "la clef de voûte d'une grande réorganisation nécessaire du point de vue national et européen", cette attitude circonspecte prévalut et aucun crédit ne fut affecté au projet sous le IVème Plan.

2) Un faux départ

En réponse à des parlementaires intéressés par le projet, Georges Pompidou, alors Premier Ministre, déclara, le 5 novembre 1965 : "le Gouvernement a délibéré ; le Gouvernement a tranché. Il a décidé de réaliser l'axe Mer du Nord-Méditerranée sous la forme d'un réseau de voies navigables à grand gabarit ininterrompu, avec deux branches, l'une vers l'Alsace et le Rhin, l'autre vers la Moselle". L'inscription d'un crédit supplémentaire de 85 millions de francs au Vème Plan (1966-1970), annoncée par le Premier Ministre en vue de l'aménagement de la section Mulhouse-Altkirch, à l'extrémité de la branche alsacienne, pût être alors interprétée comme l'amorce du projet. Mais, comme le déplore une étude du secrétaire général de l'Association Mer du Nord-Méditerranée : "les travaux de la section Mulhouse-Altkirch se limitèrent à un chantier expérimental d'un quai de 90 mètres de long à Mulhouse".

3) Une impulsion présidentielle

Si l'aménagement du Rhône s'est poursuivi durant cette période, le projet de canal Rhin-Rhône ne commença de progresser que durant les années soixante-dix.

Cette progression fut d'abord laborieuse : le Gouvernement de M. Pierre Messmer confie en 1972 à la Compagnie Nationale du Rhône le soin de réaliser l'étude technique du projet. Celle-ci s'en acquitte avant la fin de l'année 1974, mais la prise en considération de cet avant-projet par le ministre de l'Equipement, qui conditionne la poursuite de la procédure sans toutefois engager le Gouvernement, traîne, et ce, malgré la pression soutenue des partisans du projet, regroupés dans l'Association Mer du Nord-Méditerranée.

Celle-ci invite le Président de la République à la réunion de la conférence interrégionale Rhin-Rhône qui se tient à Dijon, le

24 novembre 1975, et celui-ci y annonce "deux décisions engageant concrètement et définitivement la réalisation de cet ouvrage, et permettant ainsi de faire au lieu de dire" : la prise en considération prochaine de l'avant-projet technique, préalable au lancement de la déclaration d'utilité publique ; le lancement des travaux au cours du VIIème Plan (1976-1980), en commençant pas l'Alsace, de façon que l'ouvrage puisse être réalisé pendant le VIIIème Plan.

La prise en considération est effectivement signée par le ministre de l'Equipement le 1er mars 1976, et le projet connaît alors une brusque accélération.

Parallèlement, une étude d'environnement du projet est commandée par la Direction des voies navigables du ministère de l'Equipement au Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement (C.E.T.E.) de Lille. Cette étude, réalisée dans des délais assez serrés -neuf mois- fut remise en octobre 1976. Facultative, puisqu'elle fut réalisée avant l'entrée en vigueur de la loi de 1976 sur la protection de la nature, elle ne fut pas insérée dans le dossier d'enquête publique présenté aux habitants des communes concernées entre le 13 novembre 1976 et le 14 janvier 1977.

Soumis au Conseil d'Etat, qui l'approuva le 14 juin 1978, après l'avoir assorti d'un certain nombre de conditions, le projet fut déclaré d'utilité publique par un décret du 29 juin 1978.

Le 4 janvier 1980, une loi confie à la Compagnie Nationale du Rhône la mission de réaliser la "construction d'un canal à grand gabarit allant de Laperrière, sur la Saône, à Niffer, sur le grand canal d'Alsace", ainsi que l'exploitation et l'entretien de l'ensemble de la liaison fluviale du Rhône au Rhin.

Elle ajoute, dans son article 2, que le financement de ces travaux de construction et d'entretien seront assurés par la Compagnie, qui bénéficiera notamment de crédits ouverts au budget de l'Etat, et de contributions volontaires des collectivités territoriales et des établissements publics intéressés par la liaison.

4) L'enlèvement

Le projet est encore inscrit au schéma directeur des voies navigables approuvé par le décret du 17 avril 1985, mais sa réalisation

globale semble avoir disparu des préoccupations immédiates des gouvernements successifs.

Quelques décisions, très ponctuelles, sont cependant à relever :

La déviation de l'Allan à Montbéliard fut autorisée par un décret de travaux du 14 mars 1986 et réalisée par la Compagnie Nationale du Rhône. Comme on le verra plus loin, elle permit essentiellement aux usines Peugeot et au district urbain de Montbéliard de récupérer des terrains naguère inondables, mais, tronçon isolé en milieu du tracé, elle ne présente, en l'état actuel des choses, aucun intérêt en matière de navigation à grand gabarit.

En juillet 1987, un comité interministériel, réuni sous la présidence du Premier Ministre, M. Jacques Chirac, lance un programme de modernisation des voies navigables qui induit l'amorce de la liaison Rhin-Rhône.

Le 19 avril 1988, un décret autorise la réalisation de l'opération Laperrière-Tavaux, premier segment de la liaison et dispose qu'ils seront financés par la Compagnie Nationale du Rhône, avec le concours de l'Etat et des collectivités territoriales intéressées.

En janvier 1990, un comité interministériel, réuni sous la présidence du Premier Ministre, M. Michel Rocard, décide l'engagement des travaux sur la section Niffer-Mulhouse, et prévoit d'y consacrer 453 millions de francs.

Enfin, signalons que, le 28 avril 1988, un décret a prorogé de dix ans la validité de la déclaration d'utilité publique de 1978.

Ces décisions montrent que les gouvernements, quels qu'ils soient, ne se sont résolus, ni à abandonner le projet, ni à le réaliser dans son ensemble.

Cette longue période d'atermoiements explique le caractère inabouti et vaguement obsolète d'un projet qui attend dans les cartons depuis plus de douze ans.

B- Les zones d'ombre du projet

Doit-on s'étonner de ce qu'un projet conduit d'une main aussi hésitante par les gouvernements successifs, comporte des lacunes, et des zones d'ombre ?

1) Un choix mal explicité : le choix du tracé

Les premières études consacrées à la liaison Rhin-Rhône avaient envisagé deux grandes options possibles en matière de tracé :

- l'une, directe, par la Franche-Comté et l'Alsace, entre la Saône et le Rhin, qualifiée de "voie alsacienne" ;

- l'autre, remontant la Haute-Saône et traversant les Vosges pour rejoindre la Moselle, et dite "voie lorraine".

Ces deux branches présentaient chacune des avantages et des inconvénients, et chacune avait ses partisans.

C'est finalement la branche alsacienne qui a été retenue par la déclaration d'utilité publique de 1978, et consacrée par la loi du 4 janvier 1980 confiant la réalisation du projet à la Compagnie Nationale du Rhône.

Sur quelles considérations reposait ce choix ? Quelles en ont été les raisons ? Ces raisons ont-elles été suffisamment expliquées ? Il ne le semble pas, si l'on s'en rapporte aux traces, assez discrètes, qu'elles ont laissé dans la mémoire des personnes que nous avons interrogées. L'une d'entre elles - et non des moindres - a même estimé que, s'agissant d'un projet qui répondait à des tendances séculaires, il ne serait pas impossible que le choix du tracé ait relevé de "l'inconscient collectif", et nous a invité à poser la question à des historiens...

Si l'on se reporte plus modestement aux travaux de la commission Bouloche de 1960, on relève que celle-ci avait en effet étudié les mérites respectifs des deux tracés, principalement sous l'angle de l'aménagement du territoire, de la desserte des industries existantes et de l'incitation à de nouvelles implantations. Le rapport final qu'elle avait rendu - et qui, faute d'accord interne, n'avait été signé que par la

majorité de ses membres - avait marqué une certaine préférence pour le tracé alsacien : il lui trouvait un caractère européen plus affirmé, et le jugeait, par là, plus attractif pour les industries désirant travailler avec les pays du marché commun. Le tracé lorrain lui paraissait en revanche plus national, et de nature à faciliter l'acheminement vers le Sud et la Méditerranée des produits de la sidérurgie lorraine.

Les raisons qui ont conduit, assez tôt, semble-t-il, à privilégier le tracé alsacien, semblent se rattacher à ce type de préoccupations. D'après les indications qui nous ont été apportées au cours de nos entretiens en Franche-Comté, la justification du choix alsacien aurait tenu, dans le projet, en quelques arguments, d'ailleurs peu développés :

- le tracé alsacien aurait été retenu en raison de sa meilleure ouverture sur le monde européen ;

- son rattachement direct au Rhin paraissait plus porteur pour le port de Marseille, et présentait l'avantage d'intégrer le système alsacien ;

- la voie alsacienne permettait la desserte des industries bisontine et belfortaine, alors que l'industrie lorraine avait déjà bénéficié de la réalisation d'autres infrastructures de transport ;

- enfin, ce tracé, étant plus court, était considéré comme moins onéreux.

Ces arguments, pour autant qu'ils aient constitué les véritables fondements du choix alsacien, conservent-ils aujourd'hui leur pertinence ?

Interrogés sur le choix du tracé et les alternatives possibles, le Secrétariat d'Etat aux Transports routiers et fluviaux et la Compagnie Nationale du Rhône font valoir un certain nombre d'arguments actualisés en faveur de la voie alsacienne :

- le tracé lorrain ferait déboucher le canal Saône-Rhin dans la Moselle, qui est aujourd'hui saturée. Le surcroît de trafic qu'il lui apporterait imposerait un recalibrage de la Moselle, et en particulier le doublement des écluses. Ces travaux rendraient l'ensemble du projet plus coûteux, et devraient être négociés dans le cadre d'une convention à passer avec le Luxembourg et l'Allemagne ;

- le tracé lorrain déboucherait, via la Moselle, sur le Rhin, à la hauteur de Coblenze, c'est-à-dire sensiblement plus au Nord que le tracé alsacien. Le détour vers le Nord serait défavorable aux trafics vers le Danube, et ce alors précisément que l'Allemagne vient d'inaugurer la liaison Rhin-Main-Danube qui pourrait à l'avenir, d'après ses partisans, constituer un axe européen Est-Ouest. En quelque sorte, donc, le tracé lorrain paraîtrait moins bien s'intégrer dans le réseau des infrastructures européennes de voies navigables ;

- le tracé lorrain traverserait des zones peu peuplées et peu industrialisées, et présenterait donc, en matière d'aménagement du territoire, moins d'intérêt que le tracé alsacien, qui desservirait les zones de Dôle-Tavaux, de Belfort-Montbéliard, et de Mulhouse ;

- enfin, estiment la Compagnie Nationale du Rhône et le Secrétariat d'Etat aux Transports routiers, le tracé lorrain épargnerait certes la vallée du Doubs, mais n'en poserait pas moins des problèmes comparables en matière d'impacts environnementaux.

Sans se prononcer, à cette étape de sa réflexion, sur le bien-fondé de ces arguments, et sur le choix du tracé en général, l'Office parlementaire ne peut manquer de faire un certain nombre de remarques :

a/ Tout d'abord, le choix du tracé alsacien, s'il semble avoir été assez précoce, dans l'étude du projet, l'a été dans des conditions qui ne sont pas d'une parfaite transparence, si l'on en juge par le peu de traces qu'il a laissé. Un contexte local tendu, évoqué par certains de nos interlocuteurs, peut être la raison de cette discrétion, chaque branche ayant été, semble-t-il, défendue par des groupes d'intérêts puissants.

b/ Ce choix a vraisemblablement été, d'abord et avant tout, un choix politique, même si les considérations d'aménagement du territoire et d'ouverture européenne semblent avoir pesé d'un poids certain. Les considérations d'impact écologique, alors étrangères à l'esprit du temps, n'y ont tenu apparemment aucune place. Les auteurs de l'étude d'impact de 1976 l'ont d'ailleurs regretté.

c/ Les arguments avancés aujourd'hui par la Compagnie Nationale du Rhône et le Secrétariat d'Etat aux Transports routiers ne sont pas dénués de pertinence, mais constituent des tentatives de

justification a posteriori d'un choix déjà arrêté, ce qui limite singulièrement leur portée.

Il est vrai que, sur un projet qui n'a déjà que trop traîné, on ne peut recommander le lancement perpétuel de nouvelles études : celles-ci n'auraient pour effet que de retarder encore un peu plus une décision de réalisation ou d'abandon devenue aujourd'hui urgente.

Il est vrai également qu'un revirement dans le choix du tracé, qui privilégierait désormais la voie lorraine, supposerait une remise en question de la déclaration d'utilité publique de 1976 et de la loi de 1980, qui visent expressément la branche alsacienne. Imposant une reprise complète de la procédure, il entraînerait l'abandon du projet, ou dans la plus optimiste et la moins vraisemblable des hypothèses, son report à une échéance très lointaine.

Toutefois, comme plusieurs de nos interlocuteurs, et non des moindres, sont convaincus que le tracé mosellan conserve un certain nombre d'avantages, en particulier sous l'aspect écologique, peut-être ne serait-il pas superflu de recommander au Ministère des Transports de faire réaliser par une instance indépendante, une étude sommaire, mais intégrant les paramètres écologiques, qui vérifierait si le choix du tracé alsacien conserve sa pertinence, et n'est pas entaché d'une grave erreur d'appréciation. Mais le recours à cette évaluation comparative ne doit pas être un moyen déguisé d'enterrer le projet, ou d'éluder une décision définitive.

2) Des études d'impact insuffisantes

S'il venait à être étudié aujourd'hui, un projet de la nature et de la dimension de la liaison Rhin-Rhône serait assujéti à tout un ensemble de normes et d'obligations destinées à assurer le respect de l'environnement.

Il devrait en particulier respecter les dispositions de la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature, dont l'article 2 dispose que "les travaux et projets d'aménagement... doivent respecter les préoccupations d'environnement". A ce titre, poursuit-il, "des études préalables à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur le milieu

naturel, peuvent porter atteinte à ces derniers, doivent comporter une étude d'impact permettant d'en apprécier les conséquences".

Il devrait également tenir compte de la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes d'utilité publique et à la protection de l'environnement. Celle-ci prévoit que "la réalisation d'aménagements ou de travaux susceptibles d'affecter l'environnement est précédée d'une enquête publique dont l'objet est d'informer le public et de recueillir ses appréciations, suggestions et contre-propositions, postérieurement à l'étude d'impact, lorsque celle-ci est requise".

Mais le projet de canal Rhin-Rhône a été déclaré d'utilité publique par un décret du 30 juin 1978, antérieur à l'entrée en vigueur de la loi de 1976 sur la protection de la nature, qui avait été retardée par la parution tardive de ses décrets d'application.

Cette antériorité de la déclaration d'utilité publique de 1978, couplée avec le principe de la non-rétroactivité des normes juridiques, entraîne pour le projet Rhin-Rhône une double conséquence :

- son élaboration et sa soumission à enquête publique n'ont été assujetties à aucune obligation de réaliser une étude d'impact écologique ;

- la prorogation de la déclaration d'utilité publique jusqu'en 1998 dispense jusqu'à cette date le projet de toute obligation de réaliser une étude d'impact conformément aux dispositions de la loi de 1976.

Une récente décision rendue par le Conseil d'Etat statuant au contentieux sur une enquête de la Fédération de défense de l'environnement du Jura, a en effet jugé que, dans la mesure où le décret de 1988 prorogeant la validité de la déclaration d'utilité publique n'a pas modifié substantiellement le projet initial, les lois et règlements intervenus postérieurement au décret de 1978 "ne permettent pas de remettre en cause, par la voie d'un recours dirigé contre le décret du 28 avril 1988, l'utilité publique de l'opération déclarée d'utilité publique par le décret du 29 juin 1978".

Le projet de canal Rhin-Rhône a toutefois été l'objet d'un certain nombre d'études d'environnement, antérieures ou postérieures à la déclaration d'utilité publique, mais qui, étant facultatives, en quelque sorte, ne sont assujetties à aucune des dispositions législatives ou réglementaires encadrant actuellement ce type d'évaluation.

a) L'étude réalisée par le C.E.T.E. de Lille en 1976

En octobre 1975, la Direction des voies navigables du Ministère de l'Équipement avait commandé au Centres d'Études Techniques de l'Équipement (C.E.T.E.) de Lille une étude d'environnement sur le futur canal à grand gabarit Rhin-Rhône. Ce bureau d'études régional, à la disposition du Ministère de l'Équipement, des autres administrations et des collectivités locales, avait été choisi en raison de l'expérience que lui avait conféré en ce domaine une étude similaire, réalisée en collaboration avec l'Université, et consacrée aux projets de canaux Seine-Est et Seine-Nord. On avait également estimé, semble-t-il, que son éloignement des régions traversées serait un gage supplémentaire de l'objectivité de son approche.

Le C.E.T.E. Nord-Picardie s'adjoignit deux sous-traitants : le laboratoire de cytogénétique et d'écologie de Lille du Professeur Linder, ainsi qu'une équipe d'archéologues.

Ceux-ci lui rendirent leur rapport définitif en août 1976, et le C.E.T.E. remit à son tour en octobre à la Direction des voies navigables une étude synthétique d'environnement, bien illustrée et éditée à 500 exemplaires.

La portée de cette étude est réduite par quatre facteurs qui tiennent aux conditions de sa réalisation et à son ancienneté :

1- la première de ces limites fut la brièveté du délai imparti aux auteurs pour la réalisation des études : neuf mois, ce qui paraît court, particulièrement si l'on rapporte cette durée à l'ancienneté du projet ;

2- le champ d'application de l'étude fut restreint au seul tracé retenu. Les variantes générales passant par la Lorraine vers la Moselle, et les variantes plus locales empruntant l'Ognon, la Lanterne, ou passant par Vesoul, ne firent pas l'objet d'une évaluation comparative. Dans un article paru en 1979 dans "la revue de géographie de Lyon", les auteurs de l'étude, les professeurs B. Bris, R. Linder et P. Tombal, en exprimèrent d'ailleurs le regret, et souhaitèrent "qu'à l'avenir, les études d'environnement se situent au tout début du processus d'élaboration du projet, immédiatement au cours des premières

définitions de celui-ci", et puissent ainsi influencer la détermination du tracé définitif ;

3- quoi que réalisée dès le mois d'octobre 1976, et éditée à 500 exemplaires illustrés, l'étude synthétique ne fut pas intégrée au dossier de l'enquête publique soumise aux habitants des 145 communes concernées, entre le 13 novembre 1976 et le 14 janvier 1977. Le dossier comportait, néanmoins une notice simplifiée, réalisée par le service des voies navigables et intitulée : "voie navigable Mer du Nord-Méditerranée-Liaison Saône-Rhin - Justification des choix et impact sur l'environnement", à laquelle il fut reproché de lisser singulièrement les conclusions de l'étude ;

4- ajoutons à ces trois limites, une quatrième, indépendante de la volonté des auteurs et des promoteurs de cette étude, et qui tient à l'évolution des connaissances scientifiques en matière d'écologie des fleuves, encore balbutiantes en 1976.

Les spécialistes de cette discipline (1) reconnaissent généralement que notre compréhension des systèmes fluviaux repose pour l'essentiel sur des résultats obtenus au cours des vingt dernières années.

Jusqu'alors, l'étude des fleuves reposait sur la notion classique d'écosystème, pertinente pour l'analyse des lacs, mais qui se révélait imparfaite dans des systèmes fluviaux étirés dans l'espace, et le long desquels les rapports les plus variés se font et se défont entre des milieux aquatiques et terrestres plus ou moins interconnectés.

C'est en 1975 que le Canadien H.B.N. Hynes, l'un de ceux que l'on considère aujourd'hui comme le père de nos conceptions modernes en écologie des eaux courantes, a montré combien il était nécessaire de davantage prendre en compte les milieux terrestres environnants pour comprendre le fonctionnement écologique des fleuves.

Ce n'est également que quelques années plus tard, en 1980, que R.L. Vannote et quatre de ses collègues américains ont inventé la notion de "continuum fluvial". Celle-ci exprime l'idée que les ruisseaux et les rivières constituent des systèmes longitudinalement solidaires dans lesquels, par suite de l'écoulement des eaux, la dynamique des

(1) Cf. Henri Décamps et Robert J. Naiman "L'écologie des fleuves" in "La recherche" n° 208 Mars 1989 - p. 31059

systèmes situés en aval dépend des processus physico-chimiques et biologiques qui se déroulent en amont.

En septembre 1986, un symposium international réuni en Ontario a enrichi la notion de continuum fluvial en élargissant le champ d'étude à l'ensemble de la plaine inondable, entendue comme l'ensemble des terrains susceptibles d'être submergés lors de crues de diverses fréquences -annuelles, décennales, centenaires- ou lors de crues plus exceptionnelles. D'après les chercheurs réunis à ce symposium, expliquent MM H. Décamps et R.J. Naiman, la compréhension des systèmes fluviaux, particulièrement dans le cas des grands fleuves, passe par la prise en compte de l'ensemble de la plaine inondable, avec ses milieux aquatiques, semi-aquatiques et terrestres.

Bien entendu, l'étude réalisée sous la direction du C.E.T.E. de Lille, en 1976, n'a pu tenir compte de ces connaissances scientifiques qui étaient alors encore en gestation, et nul ne saurait s'aviser d'en faire reproche à ses auteurs.

Mais, en dépit du sérieux de ce travail, généralement reconnu et de l'intérêt que conserve malgré tout l'étude de 1976, celle-ci ne saurait apporter une réponse suffisante aux questions que l'on serait aujourd'hui en droit de se poser, dans le cadre d'une étude d'impact menée selon nos exigences actuelles.

C'est la raison pour laquelle le Secrétaire d'Etat aux Transports routiers et fluviaux a estimé que cette étude devait être "actualisée en tenant compte des connaissances nouvelles", et adressé à la Compagnie Nationale du Rhône une lettre en ce sens, datée du 7 octobre 1991, comme nous l'a indiqué M. Jacques Bonnot.

b) Les études en cours

Les études actuellement menées par la Compagnie Nationale du Rhône ne constituent pas, de l'aveu général, une nouvelle étude d'impact :

- les adversaires du projet, et plus particulièrement les associations écologistes, considèrent qu'elles n'ont pas pour objet d'apprécier l'impact écologique et hydrologique global du canal, mais

qu'elles sont uniquement destinées à prévoir des mesures compensatoires, tronçon par tronçon ;

- lors de son audition, le Secrétaire d'Etat aux Transports routiers et fluviaux a également reconnu que "les études actuellement menées par la Compagnie Nationale du Rhône ne constituent en aucune façon une étude d'impact. Celle-ci, a-t-il expliqué, a été faite en son temps. Les dites études en sont le développement naturel et se situent dans une démarche d'élaboration progressive du projet, dans le cadre des directives données par la déclaration d'utilité publique et la loi du 4 janvier 1980".

En l'absence d'indications précises sur le cahier des charges, il est difficile de se faire une idée exacte de leur nature et de leur portée véritable.

Quelques impressions générales se dégagent toutefois des divers points de vue recueillis.

1. Ces études sont réalisées sous la direction du maître de l'ouvrage dans des conditions de confidentialité peu conformes aux exigences de transparence.

Certes, il n'est pas en soi condamnable que le maître de l'ouvrage évalue lui-même les conséquences sur l'environnement des aménagements qu'il envisage. C'est d'ailleurs la solution qu'a retenue le décret du 12 octobre 1977 pris pour l'application des dispositions consacrées aux études d'impact par la loi de 1976 sur la protection de la nature.

Mais ce décret, dont on doit se souvenir qu'il ne s'applique pas au projet Rhin-Rhône en raison de son antériorité, encadre juridiquement la réalisation de cette étude :

- son article 2 précise le contenu de l'étude d'impact, qui doit présenter nécessairement une analyse de l'état initial du site et de son environnement, une analyse des effets sur l'environnement, les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, parmi les partis envisagés, le projet présenté a été retenu, et enfin les mesures compensatoires envisagées ;

- son article 5 prévoit l'insertion de l'étude d'impact dans les dossiers soumis à enquête publique.

A défaut de s'imposer juridiquement aux études de la C.N.R., ces dispositions n'auraient-elles pu, du moins, en inspirer l'esprit ?

2. Ces études, confiées à des chercheurs ou à des organismes d'études prestigieux, mais dispersés, présentent un caractère trop morcelé. Certains de nos interlocuteurs ont voulu y voir une attitude délibérée de la Compagnie Nationale du Rhône qui, cantonnant les bureaux d'études qu'elle emploie dans des études ponctuelles, se réserverait le soin d'en réaliser la synthèse et d'en présenter une vision d'ensemble conforme à ses vœux. Cette interprétation critique n'est cependant pas partagée par tous, et certains ont, au contraire, insisté sur l'intérêt présenté par la diversification des avis dans la réalisation d'une évaluation aussi objective que possible.

L'audition de certains responsables du Bureau des Recherches Géologiques et Minières nous a cependant confirmé les inconvénients d'études trop éclatées.

Ceux-ci ont précisé les conditions dans lesquelles le B.R.G.M. avait répondu à un appel d'offres de la C.N.R. pour la réalisation d'une étude hydrogéologique sur un cahier des charges donné. Ils ont affirmé que le B.R.G.M. conservait toute latitude pour mener comme il l'entendait cette étude, qui doit permettre, en particulier, de faire le point sur les études hydrogéologiques déjà réalisées, et de les compléter le cas échéant par des mesures du niveau des nappes, de façon à comprendre la situation de départ avant canalisation, bief par bief.

Cette étude nous est cependant apparue assez limitée par son objet, par sa durée et par son coût qui ne représente qu'une part assez modeste du budget que la C.N.R. consacre actuellement aux études d'environnement du projet. L'organisation régulière par la C.N.R. de réunions communes auxquelles participent les différents organismes chargés d'études ne nous a pas semblé constituer nécessairement la contrepartie suffisante de leur dispersion, et nous avons craint que cette superposition d'approches sectorielles et thématiques ne soit pas la meilleure méthode pour parvenir à une vision globale des problèmes d'impacts environnementaux.

3) Un dispositif juridique assez complet...

Le schéma directeur des voies navigables, approuvé par le décret du 17 avril 1985, envisageait la réalisation de trois liaisons inter-bassins : Seine-Nord, Seine-Est et Saône-Rhin.

Le rapport de la commission présidée par M. Grégoire préalable à l'élaboration de ce schéma, avait repris l'examen de ces trois projets en les plaçant sur un pied d'égalité, mais avait relevé, sans en tirer de conclusion en matière de priorités, que le projet Saône-Rhin bénéficiait d'une certaine avance en matière d'instruments juridiques.

On rappellera en effet, pour mémoire que :

- un décret du 29 juin 1978 a déclaré le projet d'utilité publique, que la validité de cette déclaration a été prorogée de dix ans par un décret du 24 avril 1988 ;

- la loi du 4 janvier 1980 a étendu la concession de la Compagnie Nationale du Rhône pour lui confier la réalisation et l'exploitation du canal Saône-Rhin, et trois décrets d'application sont venus compléter ce dispositif :

- un décret du 5 février 1981 a étendu l'objet social de la C.N.R., élargi le collège de ses actionnaires et modifié la composition de son Conseil d'administration, en y introduisant des représentants des six régions concernées par le projet,

- un décret du 5 février 1981 a approuvé les modifications corrélatives du statut de la C.N.R.,

- enfin, un décret du 12 mai 1981 a adapté la convention de concession générale et le cahier des charges générales de la C.N.R. pour tenir compte de ses nouvelles attributions.

Lors de son audition, M. Jacques Bonnot, Président de la C.N.R., a estimé que ces textes constituent un ensemble juridiquement complet et cohérent et qu'aucun élément nouveau ne lui semble de nature à remettre en cause sa validité juridique, ainsi que l'a confirmé, à ses yeux, la récente décision du Conseil d'Etat du 8 juillet 1991.

Mais si cet ensemble de textes rend la réalisation du projet Rhin-Rhône juridiquement possible, il ne suffit pas pour en assurer

l'exécution effective. Celle-ci nécessite une décision des pouvoirs publics, prise sous la forme de décrets de travaux, de réaliser tout ou partie du projet. Elle supposerait aussi que les financements correspondants puissent être mobilisés.

4) ... Qui n'est assorti d'aucun plan de financement

Faute de moyens de financement adéquats, le dispositif juridique constitué par la déclaration d'utilité publique de 1978 et l'octroi de concession de la loi de 1980 resterait une fausse façade.

Même étalée sur une dizaine d'années, l'importance des crédits qui seraient nécessaires à la réalisation globale du projet, et que la C.N.R. évalue à 15 milliards de francs, dépasse très largement les ressources, au demeurant réduites, qui sont régulièrement attribuées à la voie d'eau.

Les deux tentatives engagées au cours des cinq dernières années n'ont jusqu'à présent pas permis de découvrir les ressources supplémentaires nécessitées par un investissement de cette ampleur.

a) La première de ces tentatives, en 1988, s'était inscrite dans le cadre plus général d'une réflexion sur le financement des infrastructures de transport.

A la demande du Secrétariat d'Etat aux Transports fluviaux, Mme Yvette Chassagne avait recherché les moyens d'augmenter le montant des ressources consacrées aux voies navigables.

Elle était arrivée à la conclusion que, dans le contexte d'une inévitable rigueur budgétaire, une augmentation significative des moyens consacrés à la voie d'eau ne pourrait provenir que de l'utilisation simultanée de plusieurs types de ressources.

La première de ces ressources proviendrait des utilisateurs de la voie d'eau, auxquels elle pensait qu'il était légitime de demander davantage que ce que rapportaient alors les maigres redevances domaniales.

Un relèvement de la contribution de l'Etat de l'ordre de 20 % lui paraissait également souhaitable.

Enfin, elle invitait à ne pas négliger d'autres apports possibles pour le financement de certains projets lourds.

Dans le cas du projet Saône-Rhin, en particulier, elle évoquait deux ressources potentielles :

- l'apport des collectivités territoriales : après avoir rappelé que les négociations préliminaires à la réalisation du projet avaient permis d'envisager un taux de participation de 25 % au financement de l'opération, elle jugeait vraisemblable une participation minimale de 15 à 20 % ;

- les financements européens, provenant de la communauté ou d'organismes de pays directement bénéficiaires de la liaison. Rappelant la dimension européenne du projet Saône-Rhin et les avantages que nos voisins tireraient de sa réalisation, elle invitait à rechercher dans cette direction des sources de financement jusqu'alors trop négligées.

Il n'est peut-être pas inutile, pour situer ces propositions dans le contexte général de la voie d'eau et du rapport de Mme Chassagne, de rappeler les trois ordres de priorités qu'elle énumérait, et de donner l'ordre de grandeur des masses financières évoquées.

Le rapport de Mme Chassagne évoquait trois ordres de priorité successifs :

- la réhabilitation du réseau actuel, délabré et peu sûr, du fait de l'insuffisance chronique des crédits d'entretien et de renouvellement ;

- la réalisation d'un certain nombre de projets intermédiaires (mise à grand gabarit de l'Aisne, modernisation du canal du Rhône à Sète, achèvement de l'aménagement du Haut-Rhône) ;

- enfin la réalisation des trois grandes liaisons interbassins : Seine-Est, Seine-Nord et Saône-Rhin.

En fonction de l'effort financier envisagé, il évoquait trois options possibles :

- hypothèse basse, la seule remise en état du réseau actuel nécessiterait, sur cinq ans, un besoin de financement annuel moyen de 1 260 millions de francs, dont 160 millions consacrés à quelques opérations nouvelles ;

- une hypothèse médiane, comportant, outre la mise en oeuvre du programme précédent, la réalisation successive de Seine-Nord puis de Saône-Rhin, nécessiterait, sur vingt-cinq ans, un besoin annuel de financement de 1 900 millions de francs, dont 1 050 pour les investissements ;

- enfin, l'hypothèse haute, comportant la réalisation simultanée de Seine-Nord et de Saône-Rhin, nécessiterait, sur quinze ans, un besoin de financement annuel de 2 650 millions de francs, dont 1 750 pour les investissements.

b) Les propositions du rapport de Mme Chassagne ont été prises en considération par le Gouvernement. Elles ont conduit à la transformation de l'Office National de la Navigation en un établissement public baptisé Voies Navigables de France, chargé de l'exploitation, de l'entretien, de l'amélioration et de l'extension des voies navigables. Pour assurer ces missions, cet établissement public perçoit à son profit le produit d'une nouvelle taxe sur les utilisateurs de la voie d'eau, créée par l'article 124 de la loi de finances pour 1991.

Si cette nouvelle ressource a permis une certaine amélioration de la situation de la voie d'eau en France, les ressources de Voies Navigables de France restent très en deçà des moyens financiers qui seraient nécessaires à la réalisation d'une infrastructure comme le canal Rhin-Rhône.

Lors de son audition, M. Jean Chapon, Président de Voies Navigables de France, a rappelé que les ressources de cet établissement public ne s'élèvent qu'à 700 millions de francs environ, dont 5 à 600 millions proviennent des ressources propres liées à la taxe hydraulique, aux péages touristiques, à ceux de la navigation, et 200 millions de francs de subventions versées par l'Etat. Les grosses

masses de dépenses se répartissent entre les frais de fonctionnement (une centaine de millions de francs), les frais d'entretien (130 millions de francs approximativement), un programme de restauration et de modernisation (230 millions de francs) auxquels s'ajoutent encore les obligations liées aux contrats de plan (encore une centaine de millions de francs) : il ne resterait ainsi qu'entre 100 et 200 millions de francs annuels pour le financement des grandes liaisons fluviales.

c) Les ressources de Voies Navigables de France étant insuffisantes pour assurer le financement d'une opération comme Rhin-Rhône, le Secrétariat d'Etat aux transports routiers et fluviaux a annoncé en octobre 1991 la création d'un nouveau groupe de travail présidé par M. Giraud chargé de réfléchir à la faisabilité financière du projet ; on en attend toujours les conclusions.

5) Des réalisations partielles et discutables

Si la réalisation globale du projet cherche encore son plan de financement, quelques réalisations partielles ont en revanche déjà été réalisées ou lancées : déviation de l'Allan, mise à grand gabarit de la section Niffer-Mulhouse sur 15,2 kilomètres.

Cette dernière opération a été décidée par le Comité interministériel réuni le 17 janvier 1990, et les travaux ont été autorisés par un décret du 22 novembre 1990. Une convention passée entre Voies Navigables de France et la Compagnie Nationale du Rhône a défini les conditions de réalisation des travaux, et décidé du financement d'une première tranche de travaux pour un montant d'un peu plus de 300 millions de francs, assuré à hauteur de 80 % par V.N.F., et pour le solde par des financeurs locaux.

Les travaux, entrepris en janvier 1992, doivent être achevés en avril 1995, et comprennent principalement la construction d'une nouvelle écluse de 190 mètres sur 12, avec les raccordements au grand canal d'Alsace et sur le bief de Niffer, les ouvrages d'alimentation en eau, et le dragage du bief de Niffer.

Une deuxième tranche de travaux, dont le coût est estimé à près de 200 millions de francs, devrait permettre, en particulier, le recalibrage du canal entre Niffer et Mulhouse.

Ces deux tranches de travaux sont cependant loin d'achever le bief de Niffer. Celles-ci effectuées, il resterait encore à réaliser la traversée de Mulhouse jusqu'à l'écluse de Brunstatt, sur six kilomètres et demi, et le coût de ces travaux est estimé à plus de 1,4 milliards de francs.

Ce tronçonnage du projet soulève un certain nombre de questions : la réalisation par morceaux garantit-elle la cohérence de l'ensemble ? Ces réalisations partielles peuvent-elles se justifier, en l'absence de certitude quant à l'achèvement global du projet ?

Le cas, à certains égards exemplaire de la déviation de l'Allan, illustre les appréhensions que l'on peut nourrir à l'égard d'opérations ponctuelles.

On sait que cette partie de canal, située près de Montbéliard, fut réalisée à partir de 1988 par la Compagnie Nationale du Rhône pour permettre aux usines Peugeot et au district urbain de Montbéliard de récupérer des terrains, naguère inondables, et que la canalisation rendait utilisables.

Autorisée par un décret de travaux, mais réalisée sans concours budgétaire de l'Etat, cette opération le fut aussi sans grand souci de l'ensemble : lors de notre visite, nous avons pu constater qu'un certain nombre d'ouvrages, et en particulier une écluse, seraient inutilisables pour la navigation, et devraient être réaménagés si l'on voulait qu'un jour ce tronçon pût être utilisé pour la navigation à grand gabarit.

Car, et ce n'est pas le moindre des paradoxes, ce tronçon réalisé au milieu du tracé, est de toute façon, du moins en l'état actuel des choses, parfaitement inutilisable pour la navigation à grand gabarit.

La réalisation de tronçons isolés n'est d'ailleurs pas le seul type d'opérations engagées sans aucune garantie quant à la réalisation globale du projet. Depuis plusieurs années déjà, l'Etat et la Compagnie Nationale du Rhône rachètent des terrains ou engagent des procédures d'expropriation dans l'emprise du projet de canal.

III - L'IMPASSE ET LA NÉCESSITÉ D'EN SORTIR

Absence prolongée de toute décision de réalisation globale, mais compensée par quelques réalisations partielles et la poursuite des acquisitions foncières : les pouvoirs publics donnent l'impression de ne se résoudre ni à l'abandon clair ni au lancement effectif de l'opération.

Cette indécision chronique, solution de facilité des gouvernements successifs, n'est aujourd'hui plus tenable, et les inconvénients cumulés de l'immobilisme et de la politique de grignotage rendent urgente la recherche d'une autre approche du projet.

A- Un projet bloqué

En prorogeant de dix ans la validité de la déclaration d'utilité publique, le Gouvernement a pris une mesure conservatoire qui préserve la possibilité juridique de réaliser le projet, sans toutefois se départir de sa réserve coutumière quant à l'engagement des opérations.

Tout se passe donc comme si, pour les gouvernements successifs, l'abandon de Rhin-Rhône était impossible et sa réalisation improbable.

1) La prorogation de la déclaration d'utilité publique

La validité de la déclaration d'utilité publique de 1978 a été prorogée de dix ans par le décret du 24 avril 1988.

Déférée devant le juge de l'excès de pouvoir par trois associations de protection de la nature, cette procédure n'a pas été invalidée par le Conseil d'Etat. Celui-ci a rappelé, dans l'un des considérants de sa décision du 8 juillet 1991 que, sauf modifications substantielles du projet ou des dispositions législatives et réglementaires applicables, ou changement des circonstances de fait, "la prorogation des effets d'un acte déclaratif d'utilité publique n'a pas, en principe, le caractère d'une nouvelle déclaration d'utilité publique, et ne saurait, par suite, ouvrir aux intéressés un nouveau délai pour discuter l'utilité publique de l'opération".

Au cours de son audition devant l'Office parlementaire, M. Jean-Louis Bianco, Ministre de l'Equipement, du Logement et des Transports, en a déduit qu'il ne semblait donc pas nécessaire, d'un point

de vue juridique, de lancer une nouvelle étude d'impact sur la liaison Rhin-Rhône, et de reprendre à zéro la procédure d'enquête d'utilité publique. Il a cependant tenu à relativiser cette affirmation en rappelant les conclusions du commissaire du gouvernement sur la récente affaire du Tunnel du Somport, qui ont soulevé l'insuffisance d'une étude d'impact limitée à l'emprise du seul tunnel.

Mais pour être juridiquement valide, la prorogation de la déclaration d'utilité publique n'apporte pas une réponse suffisante aux problèmes posés par la réalisation du canal.

En restant sur le seul terrain du droit, on relèvera que, si elle constitue la condition indispensable à la réalisation du projet, elle ne suffit pas à en autoriser la réalisation : celle-ci suppose en effet une nouvelle intervention des pouvoirs publics sous la forme de décrets de travaux. Ainsi, la prorogation de la déclaration d'utilité publique n'est elle pas un gage suffisant de l'intention de l'Etat de mener le projet à son terme. Tout au plus témoigne-t-elle de sa volonté de ne pas l'abandonner.

Sur un terrain plus politique, elle ne peut à elle seule apporter une réponse suffisante aux problèmes posés par l'évolution des esprits en matière de protection de l'environnement. Figeant le projet dans la définition qu'il a reçu en 1978, elle n'impose à l'Etat et au concessionnaire aucun effort supplémentaire pour la prise en compte des problèmes écologiques.

Aussi ne paraîtrait-il pas tenable que le Gouvernement ou le maître de l'ouvrage se retranchent derrière la validité juridique de la déclaration d'utilité publique pour refuser une prise en compte de l'écologie conforme à l'évolution des esprits et de notre droit.

2) L'indécision des pouvoirs publics

Le double débat qui oppose, dans l'opinion, les partisans et les adversaires du projet, sur sa rentabilité économique et sur son impact écologique, se retrouve au sein du Gouvernement, et en l'absence d'arbitrage interministériel, paralyse toute prise de décision claire, allant dans le sens de la réalisation ou de l'abandon du projet.

a) Lors de son audition, le Secrétaire d'Etat aux Transports routiers et fluviaux a défendu une position traditionnellement favorable à un projet qui se situe au coeur de ses attributions.

Pour lui, l'utilité du canal à grand gabarit se déduit de l'exemple allemand, où un réseau navigable moderne assure une part significative du transport de marchandises, et de l'évolution actuelle des données du transport qui devraient privilégier à l'avenir un mode peu polluant et apte à accueillir le trafic par conteneurs.

Interrogé sur la rentabilité prévisible de la liaison, il a estimé que "les études de rentabilité sont mal adaptées à des infrastructures dont la réalisation s'étale sur plusieurs années, et dont la durée de vie dépasse les 50 ans". D'après lui, "les avantages, qui ne sont tangibles qu'une fois la voie terminée, sont comptabilisés quasiment pour rien en raison du taux d'actualisation. De plus, prévoir les flux de trafic marchandises à un horizon aussi lointain et dans un cadre géographique élargi devient problématique".

Sur le plan écologique, il a estimé que "l'aménagement de Saône-Rhin ne pose que des questions maîtrisables".

b) Le Ministre de l'Environnement, Mme Ségolène Royal, a tenu quelques jours plus tard devant l'Office parlementaire des propos quelque peu différents.

Elle a estimé qu'il convient de cesser immédiatement de consacrer des fonds au projet de canal à grand gabarit, la solution au problème des transports devant être recherchée, à son avis, dans le développement du ferroutage et du cabotage, plutôt que dans la voie d'eau dont l'aptitude à détourner une part notable du trafic routier n'est pas démontrée.

Elle a estimé qu'un projet d'aménagement de la dimension de Rhin-Rhône ne pourrait pas ne pas avoir un impact sur l'environnement des régions traversées, et a cité une expertise du Ministère de l'Environnement qui établissait que le canal Rhin-Main-Danube aurait provoqué la disparition de 90 % des prairies et de 60 % des méandres des rivières aménagées.

c) L'organisation par l'Office parlementaire d'une journée d'auditions publiques ouvertes à la presse, le 17 décembre 1992, dans les locaux de l'Assemblée nationale, aurait pu être l'occasion pour le Gouvernement d'améliorer la lisibilité de sa position à l'égard du projet Rhin-Rhône.

Le Ministre de l'Environnement, le Ministre de l'Équipement, du Logement et des Transports, après avoir donné dans un premier temps leur accord de principe pour participer à cette manifestation, ont finalement préféré décliner l'invitation qui leur avait été faite.

La lettre que les rapporteurs de l'Office ont adressée le 8 décembre à Monsieur le Premier Ministre, dans laquelle ils déploraient l'absence de ces responsables ministériels sur un sujet de cette importance, et qui entraînait directement dans le champ de leurs attributions, est à ce jour restée sans réponse écrite.

B- Un statu quo insupportable

L'indécision des gouvernements successifs qui ne se résolvent ni à abandonner le projet, ni à le réaliser dans son ensemble n'est aujourd'hui plus tenable, car elle se traduit à la fois par un immobilisme et une politique de grignotage dont les inconvénients s'accumulent.

1) L'immobilisme

Le projet de canal, dès lors que sa réalisation est toujours d'utilité publique, continue de produire des effets, même en l'absence de toute réalisation globale.

L'État a engagé, depuis 1973, un certain nombre de dépenses nécessaires à l'établissement d'avants-projets sommaires, à une trentaine d'études spécifiques de divers ordres, ainsi qu'à la mission confiée à la SAFER pour l'étude des impacts sur l'agriculture, ainsi qu'aux acquisitions foncières jugées opportunes sur l'emprise du projet.

D'après les services compétents, acquisitions immobilières et procédures d'expropriation se poursuivent actuellement. Elles auraient

déjà coûté une cinquantaine de millions de francs permettant l'achat de 450 hectares et de 80 bâtiments.

Outre la charge, inutile si le projet ne devait pas se réaliser, qu'elle fait peser sur les finances publiques, la poursuite de ces procédures constitue une grave entrave au développement des communes concernées.

Lors de son audition devant l'Office, Mme le Ministre de l'Environnement a évoqué également le gaspillage de matière grise que constituait l'utilisation peut-être vaine de capacités d'études mobilisées par l'évaluation d'un projet improbable, alors que le besoin d'ingénieurs de haut niveau se fait tant sentir dans d'autres secteurs.

Enfin, on ne doit pas négliger la charge que représente pour la Compagnie Nationale du Rhône la poursuite des études et de la mise au point d'un projet dont rien ne lui garantit la réalisation.

Un rapport de la Cour des Comptes avait précisé en 1989, que le montant des études que la C.N.R. avait dû financer depuis la déclaration d'utilité publique, s'élevait à 42 millions de francs, et que ces prestations, qui n'ont pas fait l'objet de marchés, même à titre de régularisation, se traduiraient par une perte nette pour la Compagnie si le projet était abandonné.

2) La politique des petits pas

Les réalisations partielles de certains tronçons entretiennent l'idée que la réalisation du projet progresse et n'est donc pas abandonnée.

Outre les inconvénients directs évoqués plus haut -coût des opérations, absence de garantie sur la cohérence du projet et sa réalisation d'ensemble- elles sont parfois réalisées dans des conditions propres à jeter le doute sur les véritables mobiles de l'aménagement.

Dans son rapport de 1989, la Cour des Comptes avait critiqué les conditions dans lesquelles la déviation de l'Allan, à Sochaux, avait été entreprise pour faciliter la restructuration des usines Peugeot. Elle avait rappelé que, par décision du Conseil de direction du F.D.E.S., et alors même que la situation financière de la C.N.R. se dégradait, celle-ci avait dû financer sur ses fonds propres 30 % d'une dépense de

162 millions de francs, alors que la société directement intéressée avait limité son apport à 20 %.

La Cour avait jugé peu justifiée la participation financière de la C.N.R. à une opération ayant pour objectif l'aménagement d'un site industriel, surtout, avait-elle ajouté, pour un tel montant. Au surplus, avait-elle signalé, le nouveau canal et l'écluse ont été construits au gabarit ancien, de telle sorte que si la liaison Rhin-Rhône était réalisée, ces ouvrages devraient être repris pour être portés à grand gabarit.

Cette politique des petits pas, que nous avons souvent entendu dénoncer comme une façon de forcer la décision, est contraire aux règles que cherche à se donner l'Etat en matière de réalisation de grandes infrastructures.

Lors de son audition, le Préfet Gilbert Carrère, chargé de l'organisation du débat national "Transports destination 2002" a insisté sur la nécessité d'une plus grande transparence, d'une meilleure information et d'une concertation accrue dans la détermination et la réalisation des grandes infrastructures de transports. C'est dans cet esprit, a-t-il précisé, qu'il avait recommandé dans son rapport l'organisation d'une concertation en trois étapes sur un projet : un débat sur les objectifs de l'infrastructure à l'échelle de l'espace régional, un débat sur le tracé à l'échelle locale, ainsi qu'une évaluation des choix et la tenue des objectifs à l'issue de la réalisation.

Tirant à son tour la leçon des difficultés engendrées récemment par le lancement de grands projets d'infrastructures de transport, et s'inspirant des recommandations de M. Gilbert Carrère, le Ministre de l'Equipement, du Logement et des Transports a annoncé récemment l'envoi aux préfets d'une circulaire précisant la nouvelle procédure précédant l'enquête d'utilité publique qui organisera le débat sur les grandes fonctions du projet.

Cette politique de grignotage ne peut, en outre, que nuire à l'image de la Compagnie Nationale du Rhône. On ne peut que souligner les inconvénients d'une façon de procéder qui entretient la suspicion et risque d'altérer la crédibilité d'un grand aménageur auprès des pouvoirs publics, des élus locaux, et de l'opinion.

CHAPITRE II : LA NECESSITE D'UNE APPROCHE PROFONDEMENT DIFFERENTE

Face à l'impasse actuelle, il est nécessaire de reprendre de façon différente le dossier Rhin-Rhône, car la situation actuelle ne peut sans dommage se prolonger indéfiniment. L'extrême dégradation du dialogue entre l'aménageur et les écologistes est aussi grave que le flou financier qui entoure le canal, tandis que le manque de réflexion globale sur le rôle respectif des systèmes de transport empêche la définition d'une politique cohérente conciliant équipement et environnement.

Ayons tout d'abord le courage de reconnaître que, depuis la déclaration d'utilité publique de 1978, beaucoup d'événements se sont produits : le canal a peu progressé ; le mouvement écologique s'est largement développé ; les idées avancées par les associations d'écologistes ont pris un poids de plus en plus important ; la législation et la réglementation ont évolué, tandis que la C.N.R. poursuivait imperturbablement ses travaux. L'écologie elle-même a évolué, intégrant des connaissances nouvelles.

Peut-on, dans ces conditions, faire comme si rien n'avait changé ? Certes non.

Inspirons nous plutôt de l'exemple du canal Rhin-Main-Danube.

Cet exemple, qui est le seul, doit être étudié attentivement, afin d'en tirer les enseignements qui peuvent être transposés au canal Rhin-Rhône. En ayant conscience qu'il doit être replacé dans son contexte historique, géographique, politique et social. En sachant que certaines solutions retenues ne pourront l'être dans le cas français. Mais en étant suffisamment ouvert pour pouvoir s'en inspirer, si nécessaire.

Au-delà de cet exemple, prenons une exacte mesure des conséquences écologiques des travaux envisagés. Afin d'éviter de graves erreurs, mais aussi afin de parler vrai et de poser les problèmes de manière rationnelle. En identifiant ce qui relève du raisonnement et ce qui relève de la passion. En distinguant l'argument scientifique du discours militant ou du propos technocratique. Quitte à ce que chacun,

par la suite, retrouve un langage plus engagé, dans un sens comme dans l'autre.

Il est alors indispensable de ne plus considérer uniquement le canal à grand gabarit, mais de l'inclure dans une approche plus globale, intégrant les divers modes de transport et les divers espaces de solidarité, tant au niveau européen qu'au niveau régional.

C'est la condition nécessaire pour que le dialogue engagé de manière plus ou moins habile entre les divers partenaires (Etat, organisme de tutelle, aménageur, élus, écologistes, partenaires économiques et sociaux) puisse déboucher sur des décisions levant les ambiguïtés actuelles résultant des non-choix, et pour que l'intérêt général soit pris en compte correctement.

Cet intérêt général, que doivent définir de manière continue les divers organes chargés du pouvoir concédant, exige enfin que soit mis en place un suivi indépendant et à long terme des travaux et de leurs conséquences, notamment dans le domaine de l'écologie. Car celles-ci qui peuvent être importantes, vont se manifester de manière différente, et encore insoupçonnée, au fil des ans.

Telles sont les voies qu'il convient aujourd'hui d'explorer.

I- TENIR COMPTE DES CHANGEMENTS INTERVENUS DEPUIS QUINZE ANS

A- Au plan sociologique

Depuis 1978, la société française a profondément évolué. Sous l'influence de divers mouvements, et notamment du mouvement écologique.

Personne aujourd'hui ne conteste l'importance de la sauvegarde de l'environnement. Personne ne peut adopter, en matière de grands travaux, une approche purement technicienne sans être aussitôt contesté.

Tant la réflexion sur la prévention des risques majeurs que la prise de conscience des conséquences des actions humaines sur l'environnement ont conduit à poser de manière différente des problèmes qui semblaient pourtant pouvoir être résolus, comme par le passé, de manière classique.

La pollution causée par l'usine Sandoz a mis en évidence la fragilité d'un fleuve aussi important que le Rhin. Mais il est aussi apparu qu'il était possible, par un traitement approprié, d'accroître la pureté de ses eaux.

Des inondations particulièrement graves ont montré les dangers de constructions sur des zones autrefois inondables, de même que les inconvénients liés au développement de cultures sur des prés gagnés par remblai sur des rivières.

Les attitudes des individus, mais aussi celles des collectivités, publiques ou privées, se sont modifiées. Ainsi, dans le domaine des transports, de multiples voix se sont élevées en faveur d'une approche plus équilibrée entre transport individuel et transport public.

La palette des choix publics s'est de même élargie : le temps n'est plus au "tout autoroute", tandis que l'apparition du TGV a redonné un attrait nouveau au chemin de fer. La voie d'eau elle-même a retrouvé une nouvelle jeunesse, avec le développement du tourisme fluvial.

Les contraintes imposées par plusieurs années de rigueur budgétaire ont de même entraîné une approche différente de l'utilisation des fonds publics. Ceux-ci font davantage l'objet d'évaluations a priori, tandis que se développe de manière de plus en plus systématique la mise en place de partenariats et de cofinancements.

Les populations sont davantage consultées. Les modalités mêmes de leur consultation ont évolué, sous la double pression des associations de défense des consommateurs et des directives communautaires. Tant les enquêtes d'utilité publique que les études d'impact sont aujourd'hui différentes de ce qu'elles étaient il y a quinze ans.

Les écologistes, comme les pouvoirs publics, ont peu à peu tenu un langage différent. En approfondissant leur réflexion pour les premiers. En adoptant une conception plus globale des projets de développement pour les seconds.

Le discours écologiste est devenu plus scientifique et moins émotionnel, comme l'attestent les travaux entrepris sur l'écologie des rivières. Il est vrai que les connaissances ont rapidement évolué, avec le développement de formations universitaires en sciences écologiques. Le discours écologique est devenu parallèlement plus macro-économique, même si l'évolution en ce domaine est loin d'être terminée.

Comment, dans ces conditions, engager la dernière phase de la construction du grand canal, après tant d'années d'hésitations, sans tenir compte de l'évolution des mentalités, et de celle des us et coutumes ?

Comment expliquer que l'on va entreprendre d'importants travaux sans avoir mesuré leurs conséquences plus finement qu'il y a quinze ans, alors que l'on possède aujourd'hui les moyens de le faire ?

Comment ne pas tenir compte de l'évolution des choix individuels et collectifs depuis la déclaration d'utilité publique de 1978 ?

D'autant que la législation et la réglementation applicables aux questions d'environnement ont, elles aussi, largement évolué.

B- Au plan législatif et réglementaire

La prise en compte par le législateur de l'importance des systèmes écologiques apparaît en fait en 1976, lors de la loi relative à la protection de la nature.

C'est cette loi du 10 juillet 1976 qui, dans son article 2, définit le régime des études d'impact.

Selon cet article, "les études préalables à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier, doivent comporter une étude d'impact permettant d'en apprécier les conséquences".

Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article.

Il fixe notamment:

- d'une part, les conditions dans lesquelles les préoccupations d'environnement sont prises en compte dans les procédures réglementaires existantes ;

- d'autre part :

* le contenu de l'étude d'impact, qui comprend au minimum une analyse de l'état initial du site et de son environnement, l'étude des modifications que le projet y engendrerait et les mesures envisagées pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables pour l'environnement,

* les conditions dans lesquelles l'étude d'impact sera rendue publique,

* la liste limitative des ouvrages qui, en raison de la faiblesse de leurs répercussions sur l'environnement, ne sont pas soumis à la procédure de l'étude d'impact.

"Si une requête déposée devant la juridiction administrative contre une autorisation ou une décision d'approbation d'un projet visé à l'alinéa 2 du présent article est fondée sur l'absence d'étude d'impact, la juridiction saisie fait droit à la demande de sursis à exécution de la

décision attaquée dès que cette absence est constatée selon une procédure d'urgence."

Ces principes ne seront toutefois précisés que par le décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977, qui dispose en son article 2 que :

"Le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement.

L'étude d'impact présente successivement :

1. Une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses naturelles, et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, affectés par les aménagements ou ouvrages ;

2. Une analyse des effets sur l'environnement, et en particulier sur les sites et paysages, la faune et la flore, les milieux naturels et les équilibres biologiques et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène et la salubrité publique ;

3. Les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, parmi les partis envisagés, le projet présenté a été retenu ;

4. Les mesures envisagées par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes.

Des arrêtés interministériels peuvent préciser, pour certaines catégories d'ouvrages, le contenu des dispositions qui précèdent".

Ces premières dispositions ne s'appliquent pas aux travaux du canal Rhin-Rhône couverts par la déclaration d'utilité publique, car elles lui sont postérieures.

Elles sont néanmoins essentielles, dans la mesure où elles sont aujourd'hui largement appliquées à tous les autres grands travaux.

Il en est de même pour la loi du 12 juillet 1983, relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement.

Celle-ci dispose que :

"la réalisation d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux, exécutés par des personnes publiques ou privées, est précédée d'une enquête publique soumise aux prescriptions de la présente loi, lorsqu'en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées, ces opérations sont susceptibles d'affecter l'environnement."

Cette enquête a pour objet "d'informer le public et de recueillir ses appréciations, suggestions et contre-propositions postérieurement à l'étude d'impact, lorsque celle-ci est requise, afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous éléments nécessaires à son information".

L'enquête est conduite de "manière à permettre au public de prendre une connaissance complète du projet et de présenter ses appréciations, suggestions et contre-propositions".

"Le rapport et les conclusions motivées du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête sont rendus publics. Le rapport doit faire état des contre-propositions qui auront été produites durant l'enquête ainsi que des réponses éventuelles du maître d'ouvrage, notamment aux demandes de communication de documents qui lui ont été adressées".

Un décret du 17 juillet 1984 détermine, par ailleurs, l'application de l'article 14 de la loi du 30 décembre 1982, relatif aux grands projets d'infrastructures, aux grands choix technologiques et aux schémas directeurs d'infrastructures en matière de transports intérieurs.

Il prévoit notamment que l'évaluation des grands projets d'infrastructures comporte :

"1. Une analyse des conditions et des coûts de construction, d'entretien, d'exploitation et de renouvellement de l'infrastructure projetée;

2. Une analyse des conditions de financement et, chaque fois que cela est possible, une estimation du taux de rentabilité financière ;

3. Les motifs pour lesquels, parmi les partis envisagés par le maître d'ouvrage, le projet présenté a été retenu ;

4. Une analyse des incidences de ce choix sur les équipements de transport existants ou en cours de réalisation, ainsi que sur leurs conditions d'exploitation, et un exposé sur sa compatibilité avec les schémas directeurs d'infrastructures applicables."

L'évaluation des grands projets d'infrastructure comporte également "une analyse des différentes données, de nature à permettre de dégager un bilan prévisionnel, tant des avantages et inconvénients entraînés, directement ou non, par la mise en service de ces infrastructures dans les zones intéressées que des avantages et inconvénients résultant de leur utilisation par les usagers. Ce bilan comporte l'estimation d'un taux de rentabilité pour la collectivité, calculée selon les usages des travaux de planification. Il tient compte des prévisions à court et à long terme qui sont faites, au niveau national ou international, dans les domaines qui touchent aux transports, ainsi que des éléments qui ne sont pas inclus dans le coût du transport, tels que la sécurité des personnes, l'utilisation rationnelle de l'énergie, le développement économique et l'aménagement des espaces urbain et rural. Il est établi sur la base de grandeurs physiques et monétaires ; ces grandeurs peuvent ou non faire l'objet de comptes séparés.

Les diverses variantes envisagées par le maître d'ouvrage d'un projet font l'objet d'évaluations particulières selon les mêmes critères. L'évaluation indique les motifs pour lesquels le projet présenté a été retenu."

D'autres textes, postérieurs, participent du même esprit. Comme le décret du 23 avril 1985, qui prévoit les modalités d'organisation et du déroulement de l'enquête publique.

La loi sur l'eau du 3 janvier 1992, et celles sur le bruit et le paysage, adoptées fin 1992, sont les exemples les plus récents de cette évolution de notre législation dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement et de l'écologie.

Une telle évolution n'est du reste pas propre à la France, ainsi qu'en témoignent deux directives européennes, l'une de 1985 et l'autre de 1990.

La première, en date du 27 juin 1985, concerne l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

La seconde, en date du 7 juin 1990, concerne la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement.

Ces directives trouveront prochainement une application concrète en droit français, du fait de la modification envisagée des dispositions concernant les enquêtes publiques et les études d'impact.

Le décret prévu est actuellement soumis à l'examen du Conseil d'Etat, tandis qu'une circulaire est annoncée.

Ces modifications tiendront en outre compte des suggestions présentées par le Préfet Carrère en conclusion de sa mission "Transports destination 2002".

La jurisprudence confirme d'ailleurs cette évolution, comme l'atteste l'arrêt récent " Tunnel du Somport ".

Une telle évolution n'était pas fortuite car, parallèlement, la conception même de l'écologie évoluait.

C- Au plan de la conception même de l'écologie

Du fait de l'évolution des connaissances scientifiques depuis une quinzaine d'années, on ne peut plus aborder les problèmes écologiques comme en 1978, lorsqu'on les traitait sous l'angle de l'aménagement paysager.

Une présentation approfondie de ce qu'est l'écologie d'une rivière le montre clairement.

L'audition devant l'Office de Madame Monique Coulet, professeur à l'Université de Lyon, a été à cet égard particulièrement intéressante. Elle a mis en évidence la complexité du système vivant, et les diverses solidarités qui se manifestent à l'intérieur d'une rivière.

Il faut en effet distinguer, dans la partie basse d'une rivière :

- l'axe, qui abrite des espèces particulièrement résistantes, adaptées à des conditions de courant et de profondeur relativement sévères;

- les bras secondaires, dans lesquels les conditions de courant et de profondeur sont moins sévères et permettent à d'autres espèces, moins résistantes, de survivre. Ces milieux sont fréquentés par toute une série d'espèces de poissons qui vont frayer, et les jeunes alevins vont s'y développer pendant qu'ils sont fragiles, avant de gagner l'axe de la rivière. Ceci constitue donc une zone de réserve biologique ;

- les bras morts, coupés de la rivière à l'amont et reliés à elle à l'aval ; on y retrouve des systèmes de réserve biologique, dans lesquels les poissons vont venir frayer. C'est également un lieu de refuge, en cas de pollution dans l'axe de la rivière.

L'écosystème de la rivière constitue ainsi un immense puzzle, dans lequel toutes les pièces ont leur importance et jouent un rôle dans la régulation de l'ensemble. Solidaires les unes des autres, elles participent en effet à l'équilibre de l'ensemble.

L'analyse des effets d'un canal à grand gabarit ne peut plus, si l'on prend conscience de ces phénomènes, se limiter aux seules préoccupations esthétiques, qui sont souvent présentées par les aménageurs comme le summum du traitement des questions liées à l'environnement.

Il faut au contraire prendre en compte l'écosystème de la rivière, conçu comme un immense puzzle dans lequel toutes les pièces ont leur importance, du fait de leur solidarité.

Cette solidarité est elle-même complexe, puisqu'elle s'exerce à de multiples niveaux:

1) Au plan longitudinal

- de l'amont vers l'aval : on s'en aperçoit notamment lors de la vidange d'un barrage en amont, lorsque ses conséquences se font sentir en aval. Mais cette solidarité est parfois plus subtile : c'est

notamment le cas lorsqu'on prend conscience du rôle de filtre joué par un banc de graviers situé en amont.

- de l'aval vers l'amont, bien qu'elle soit moins évidente. Elle se manifeste lors des migrations de poissons qui remontent la rivière pour aller frayer dans les hauts bassins. Elle apparaît clairement lorsqu'une extraction importante de granulats dans un cours d'eau provoque, cinq kilomètres à l'amont et dix ans plus tard, l'effondrement d'un pont. Le lit de la rivière a en effet essayé de retrouver son équilibre, perturbé par une modification du régime de l'écoulement de l'eau.

2) Au plan transversal, où elle s'exprime de deux manières

. hydrologique, tout d'abord : ainsi, lors d'une inondation, les marais situés aux abords du cours d'eau vont se gorger d'eau, qu'ils restitueront au moment de l'étiage ; de même, dans la plaine alluviale, la végétation de rive permet de filtrer les eaux de ruissellement vers la rivière.

. biologique, ensuite, du fait de l'existence de systèmes de réserves biologiques et du rôle rempli par les bras morts ou secondaires.

3) Au plan vertical, du fait des relations qu'entretient la nappe souterraine avec le cours d'eau superficiel

Il existe ainsi sous le fleuve - ce que l'on sait depuis peu - une zone de réserve biologique : certaines espèces vivant au fond du fleuve peuvent s'y infiltrer pour pondre, ou pour échapper à une pollution passagère, avant de recoloniser le fond. Cette zone de réserve biologique et de refuge, en cas de pollution, peut également filtrer la plupart des particules organiques entraînées par l'eau qui percole de la partie supérieure vers la nappe.

En l'absence de nappe, comme c'est le cas dans certains secteurs du Doubs, cette solidarité verticale, à la fois hydrologique et biologique, peut jouer au niveau de réseaux karstiques souterrains très complexes, associés à des systèmes de résurgences et de pertes.

Pour évaluer les effets de la canalisation sur l'écosystème, il faut donc analyser l'ensemble de ces solidarités, et mesurer jusqu'à quel

point la rivière endiguée, isolée des autres milieux de la plaine alluviale, a perdu ses possibilités de résistance.

L'étude des effets écologiques de la liaison Rhin-Rhône prend alors une toute autre dimension. Ce qui sera confirmé par un examen critique des problèmes écologiques mis en évidence par la construction du canal Rhin-Main-Danube.

II - EVALUER AVEC SOIN L'EXEMPLE ALLEMAND

Dans quelle mesure le canal Rhin-Main-Danube peut-il être pris en exemple ? Quelles précautions doit-on prendre pour éviter des erreurs d'analyse ? Quels enseignements de portée générale est-il possible d'en tirer ?

Autant d'interrogations auxquelles il convient d'apporter des réponses précises : en relevant les spécificités de cet ouvrage, en mettant en évidence ce qu'il a d'universel.

A- Un contexte très spécifique

1) La voie d'eau joue en Allemagne un rôle particulier

Le montant des marchandises transportées par voie d'eau y est beaucoup plus élevé qu'en France.

Le réseau des canaux y a été modernisé, contrairement à ce qui s'est passé en France. Leur gabarit est plus important depuis déjà plusieurs années.

La voie d'eau est considérée comme compétitive, tandis que la concurrence s'exerce de façon différente : ce sont les chemins de fer qui font concurrence à la voie d'eau et non les transports routiers, comme en France.

2) Les relations entre l'aménageur et l'architecte paysager sont difficilement transposables

L'aménageur a accepté de financer un bureau d'études paysager qui lui avait été imposé par le ministère de l'environnement de Bavière. Il a de même accepté les modifications qui lui étaient soumises par l'architecte paysagiste sans en contester le coût.

L'architecte, quant à lui, a accepté de travailler dans des conditions de dépendance financière qui seraient en France jugées

contestables. Même s'il assure avoir bénéficié du soutien des collectivités locales, celui-ci a été relativement faible, par rapport aux émoluments versés par RMD-AG.

3) L'écologie a été réduite à ses aspects paysagers

Le fait que le canal à grand gabarit ait été terminé dans les années quatre-vingt est à cet égard fondamental : l'écologie n'était encore appréhendée que de façon parcellaire ; l'esthétisme l'emportait sur des considérations plus scientifiques.

La mise en oeuvre du plan paysager a permis de prévoir des réponses pertinentes aux conséquences des grands travaux sur la faune et la flore, mais ces réponses apparaissent aujourd'hui quelque peu primaires dans leur conception.

Il est à cet égard symbolique que le volet écologique de la construction du canal ait été confiée à un bureau d'architectes, et non à une équipe pluridisciplinaire spécialiste des questions écologiques.

B- Des procédures originales, mais déjà anciennes

Ces procédures ont en effet été engagées à une époque où les écologistes avaient moins d'importance, et où l'écologie elle-même n'était que balbutiante.

Comment concevoir aujourd'hui que le canal Rhin-Main-Danube n'ait été soumis, lors de son étude, à aucune consultation directe de la population ?

L'examen du projet s'est en effet déroulé de la manière suivante :

Trois étapes furent nécessaires, puisque la construction des voies navigables en Allemagne est subordonnée à trois procédures distinctes :

- une procédure d'aménagement du territoire ;
- la détermination du tracé par une décision administrative interne ;

- enfin, une procédure d'autorisation du projet qui prend en compte les différents aspects du projet, et qui détermine les relations entre l'administration, l'opérateur et les tiers.

Mentionnons plus particulièrement la première de ces procédures, de la compétence du Ministère de l'Environnement et du Développement du Land de Bavière, qui a débouché, il y a trente cinq ans, sur un rapport qui a étudié la compatibilité du projet avec des schémas supra-locaux, a intégré la dimension de l'environnement et imposé des obligations au réalisateur de l'ouvrage.

Des procédures complémentaires ont été conduites dans les années soixante pour les différents tronçons. L'autorité compétente a fait participer à la consultation tous les groupements concernés, mais le public n'a pas été invité à y participer.

Ces trois districts ont chacun conduit leurs enquêtes. Le ministère de l'Environnement et du Développement de Bavière en a condensé les résultats dans un rapport de synthèse publié en 1966, et a posé certaines conditions pour l'acceptation du projet :

- l'élaboration d'un plan paysager détaillé, par un architecte renommé ;
- la conservation de l'aspect historique de la ville de Berching ;
- la préservation de certaines forêts grâce à des modifications du tracé.

Si l'on devait les réaliser aujourd'hui, ces analyses seraient, bien entendu, beaucoup plus difficiles et plus approfondies, et une telle planification ne serait plus possible.

Des programmes d'aménagement paysager ont été menés à la fois à l'échelon du Land et à celui de chacune des dix-huit régions qui composent l'Etat de Bavière. Ils fixent des objectifs à respecter en matière d'aménagement du territoire, de façon à garantir l'homogénéité des conditions de vie dans l'ensemble de la Bavière.

Une expertise a été établie sur les six communes directement concernées par le canal sur trois thèmes principaux :

- l'impact du canal sur l'environnement ;

- l'impact du canal sur le développement économique ;
- l'impact des travaux.

Ces études sont parties du constat de l'état initial du site.

Les experts ont donné des consignes pour l'ensemble de la région et pour chaque commune. Ces conseils ont porté sur l'urbanisme, le tourisme, le secteur des transports, le développement économique, ainsi que la nature et les paysages. Ils ont permis d'éviter la redondance des projets communaux.

Un bilan écologique à long terme sera réalisé en s'appuyant sur l'étude de zones témoins, un an, cinq ans et dix ans après la construction, afin de tenir compte des conséquences qui risquent de ne se manifester qu'avec le temps, telles que l'abaissement de nappes phréatiques.

C- Des parallélismes réels

1) Un projet ancien, s'étendant sur des dizaines d'années

La société RMD-AG a été créée en 1921, comme la Compagnie Nationale du Rhône. Le canal allemand vient d'être inauguré, alors qu'il reste près de 200 kilomètres de travaux à réaliser en France.

Il s'agit dans les deux cas de travaux gigantesques, frappant l'imagination. Car il faut franchir la ligne de partage des eaux et, pour ce faire, construire de nombreux ouvrages d'art, sans commune mesure avec ceux qu'avaient nécessités le canal Ludwig en Allemagne, ou les canaux Freycinet en France.

Dans les deux pays, l'importance des investissements est telle que les travaux sont maintes fois arrêtés, maintes fois repris. Au point que l'on a l'impression qu'ils ne seront jamais terminés. Or, un tel ouvrage n'a de sens que s'il est mené de bout en bout. Sauf à considérer que certaines de ses portions pourront être exploitées malgré tout.

Dans un tel contexte, la fin des travaux ne peut résulter que d'une décision claire, reposant sur la mise en place de financements suffisants, et sur l'accord des divers acteurs concernés : Etat, collectivités locales, aménageur, intérêts économiques et milieu associatif.

Une telle décision fut prise en Allemagne au début des années quatre-vingt. Elle paraît aujourd'hui bien lointaine, tant les esprits ont évolué depuis lors.

2) Un projet conçu par des ingénieurs, contesté par les écologistes

La conception et la réalisation du canal Rhin-Main-Danube, comme celles du canal Rhin-Rhône, sont le fait d'ingénieurs, et d'ingénieurs de grande qualité.

Leur objectif peut être défini de manière claire : construire un ouvrage d'art dans des conditions de coût acceptables, en fonction du degré de fiabilité requis.

Leur culture est essentiellement scientifique. Les sciences sociales ne prennent que peu de place dans leur formation. Leur sensibilité au dialogue et à la communication externe est de ce fait généralement restreinte.

Ces hommes, qui sont des bâtisseurs, conçoivent souvent mal que l'on puisse remettre en cause leur travail. Ce sont en effet des hommes de certitude.

Il n'est donc pas étonnant qu'ils aient beaucoup de mal à accepter une contestation qui leur paraît très rapidement trop radicale.

Les écologistes leur sont en effet profondément opposés.

Ceux-ci ont un comportement plus émotionnel, voire émotif. Leurs références sont de toute autre nature.

Si certains d'entre eux ont un bagage scientifique, force est de reconnaître que ce n'est pas toujours le cas.

Mais leur discours s'est densifié au fil des ans, comme s'est élargie leur conception de la vie publique.

Ceci explique que les écologistes allemands n'ont pas toujours eu la même position. Le Bund Naturschutz avait ainsi, dans un premier temps, considéré le canal de manière positive, en soulignant l'intérêt du transfert de trafic de la route vers la voie d'eau. Tout en précisant qu'il importait que les zones détruites soient compensées par des zones reconstituées.

Le Bund modifia cependant sa position en 1975 sous la pression de ses militants, qui mirent l'accent sur les atteintes au paysage et sur la diminution de la variété de la faune et de la flore.

Dans le même temps, RMD-AG, fidèle à la culture de ses ingénieurs, menait des études de caractère écologique, mais dont la finalité était toute différente : il ne s'agissait pas de savoir s'il fallait ou non poursuivre le canal, mais déterminer la meilleure manière de compenser ses effets négatifs éventuels.

Lorsque la décision de terminer les travaux fut prise, les écologistes évoluèrent de nouveau : certains d'entre eux continuèrent de contester le canal. Ce fut essentiellement le fait de militants au niveau fédéral. D'autres cherchèrent surtout à obtenir le maximum de compensations. Ce fut le cas de nombreux écologistes bavarois ; une dernière catégorie, enfin, préféra réorienter son activité vers l'examen des conséquences d'autres grands travaux.

D- Des enseignements fructueux

1) Quant au processus décisionnel

a) Les travaux n'ont pu être terminés que lorsque le gouvernement fédéral, au plus haut niveau, a pris nettement position en faveur du canal.

L'engagement du Chancelier Kohl a été décisif pour mettre fin à plusieurs années de tergiversations.

La charge financière était trop lourde, les intérêts des aménageurs trop opposés aux préoccupations des écologistes pour qu'il en fût autrement.

La décision finale ne pouvait du reste résulter que d'un arbitrage politique, car la rentabilité de l'investissement était incertaine, et n'avait donné lieu à aucune étude véritablement concluante.

Notons à cet égard qu'à l'époque, nul n'envisageait la chute du mur de Berlin et l'ouverture de l'Europe centrale et orientale, phénomènes qui modifièrent par la suite les perspectives de rentabilité.

Le calcul économique classique se révèle à cet égard inadapté, car la technique de l'actualisation est peu adaptée à des travaux dont les retombées économiques s'apprécient sur plus d'un siècle.

b) La décision finale est intervenue dans un contexte où les écologistes n'ont pas eu l'influence dont ils sont habituellement crédités en Allemagne.

Leurs positions ont tout d'abord évolué dans le temps : les Verts furent favorables au canal jusqu'en 1975, avant de s'y opposer, puis de se diviser entre écologistes nationaux et écologistes bavarois, lorsque la décision fut prise de réaliser le canal.

Certains d'entre eux engagèrent le dialogue avec l'aménageur, afin de minimiser les conséquences des travaux sur l'environnement. D'autres décidèrent de s'impliquer dans d'autres dossiers d'aménagement, sur lesquels ils pourraient avoir davantage de poids politique.

Ces diverses attitudes doivent cependant être replacées dans leur contexte. Les décisions majeures permettant la construction du canal avaient été prises avant la montée en puissance du mouvement écologiste. Les lois sur l'environnement étaient encore balbutiantes. Les travaux étaient largement avancés, au moment où les écologistes commençaient à approfondir leurs réflexions.

Aussi est-il probable que les problèmes soulevés par les Verts seraient aujourd'hui très différents, si le canal n'était pas terminé dans la vallée de l'Altmühl.

Le rôle des écologistes ne doit cependant pas être minimisé outre mesure : leur participation au débat a conduit à la mise en place du plan d'aménagement paysager, dont l'ampleur aurait sans doute été différente si les Verts n'étaient pas intervenus aussi vigoureusement au niveau national. Il est également certain que le ministère bavarois de l'environnement n'aurait pas exercé les mêmes pressions sur RMD-AG si le mouvement écologiste était resté atone en Bavière même.

c) Le dialogue entre élus et aménageurs a fortement influencé l'aspect définitif des travaux.

RMD-AG a en effet veillé avec soin à satisfaire les demandes d'aménagement présentées par les collectivités locales, qu'il s'agisse de terrains de sports, de ponts, ou même de restauration de places de village.

Certaines routes ont même été déplacées, tandis qu'une attention particulière était apportée aux besoins des villages dont les parties anciennes et nouvelles allaient être séparées par le canal.

Le dialogue entre aménageur et élus a enfin été facilité par l'intervention de l'architecte paysager, qui a cherché à accroître son indépendance vis à vis de RMD-AG en faisant financer une partie de ses études par les collectivités locales.

2) Quant à la prise en compte de l'écologie

a) les efforts destinés à limiter les impacts paysagers voire écologiques du projet sont indéniables

En 1972 fut commandé à l'architecte paysagiste Richard Grebe un plan paysager de la vallée de l'Altmühl.

De tels plans, tendant à la gestion et à l'aménagement des rives et des berges, étaient jusqu'alors restreints à une bande riveraine du fleuve, limitée à quelques mètres de part et d'autre de la voie d'eau.

M. Grebe rompit avec cette tradition, en exigeant de traiter l'ensemble du bassin de drainage.

Modifiant son projet au fur et à mesure de l'avancement des travaux, il réussit à intégrer de manière originale le canal dans le paysage.

La méthode retenue est riche d'enseignements, et pourrait sans nul doute être transposée en France.

De tels travaux ont tout d'abord reposé sur un inventaire des problèmes à résoudre, afin de préserver la diversité du paysage.

Il en a découlé qu'il fallait refuser le principe d'un tracé rectiligne du canal, et qu'il convenait au contraire de respecter la conception naturelle du paysage, et donc la diversité de ses éléments.

Cela impliquait de maintenir en eau certains ruisseaux et bras morts, de créer quelques plans d'eau, de boiser et de reboiser rivages et zones attenantes en respectant les potentialités originelles.

Le plan paysager débordait le strict aspect esthétique, puisqu'il se fixait également comme objectif de respecter les bras morts coupés, qui pouvaient servir de zone refuge pour les poissons. A ce titre, il a certainement contribué à limiter l'appauvrissement et le banalisation de la faune et de la flore qui aurait résulté de l'uniformisation du paysage et de la destruction des "biotopes" refuges.

Ce plan paysager intègre des données très variées, comme la création d'un réseau routier de desserte et l'aménagement de zones de loisirs et de détente. Il définit enfin les mesures compensatoires qui seront accordées pour rééquilibrer ou pallier les inévitables empiétements et dégradations provoqués par le canal lui-même ou par les opérations de construction (chantier, stockage de remblais...).

M. Grebe étudia particulièrement l'aménagement de nouveaux "biotopes" riverains du fleuve. Il a ainsi prévu le maintien de zones humides, sous forme de dépressions d'eau calme ou de prairies humides à proximité immédiate du fleuve, en combinant grandes et petites digues.

Afin de conserver un aspect plus naturel au paysage, il mit en place des cordons de roselières et des îles artificielles à partir d'îlots de graviers. Ces îles furent aménagées afin de préserver des aires de repos, d'hivernage, voire de nidification pour certaines espèces d'animaux.

Le plan paysager de la vallée de l'Altmühl constitue néanmoins une exception. Les autres études paysagères réalisées lors de la construction des autres secteurs canalisés ne l'ont été qu'après le choix du tracé, et n'ont porté que sur des zones de superficie réduite. Les mesures compensatoires envisagées ont donc été par nature limitées, ce qui les fait traiter de "façade cosmétique" par les écologistes du Bund Naturschutz.

Il n'en reste pas moins que la vallée de l'Altmühl constitue un modèle de référence pour le traitement paysager des bouleversements causés par la construction d'un canal à grand gabarit.

De tels travaux n'ont toutefois pas que des conséquences de caractère esthétique.

Ainsi, les détracteurs du canal Rhin-Main-Danube ont-ils souligné qu'un tel plan pouvait certes limiter quelques nuisances, mais qu'il ne pouvait éviter les risques écologiques majeurs inhérents à l'existence d'un canal à grand gabarit.

En d'autres termes, un tel plan ne constitue qu'une partie d'une étude écologique globale.

b) Mais ces efforts n'ont pas satisfait les écologistes allemands.

D'après les écologistes allemands, cette approche n'a pu éviter un certain nombre d'impacts écologiques majeurs. Le Bund Naturshütz de Bavière estime ainsi que :

● Dans la vallée, le niveau de la nappe phréatique a parfois baissé de 3,5 mètres sur un rayon de 600 mètres.

Il en est résulté des conséquences secondaires néfastes pour la végétation terrestre. D'autant que les observations menées dans certains secteurs montrent qu'il suffit d'un abaissement de 10 cm pour provoquer certaines perturbations graves de la composition végétale terrestre et aquatique.

Par endroits, le niveau de la nappe souterraine s'abaissa considérablement, jusqu'à atteindre le niveau de la couche argileuse.

● Dans la zone de la retenue de Riedenburg, 21% des prairies, 16% des roselières et 54% des prairies humides ont disparu.

S'il reste difficile d'apprécier les conséquences d'une telle situation, il apparaît par contre clairement qu'il faudra plusieurs années pour en prendre l'exacte mesure.

● Les anciens bras de la rivière ("Altwasser") ont perdu leurs caractéristiques écologiques spécifiques.

Les nouveaux bras latéraux, aménagés à titre de compensation, ne peuvent les remplacer, d'un point de vue biologique et fonctionnel, avant une dizaine d'années.

Les caractéristiques du milieu génétique sont en effet modifiées, qu'il s'agisse du degré trophique des sédiments, de la capacité auto-épuratrice du bras d'eau ou de la charge organique véhiculée par les eaux de surface. Il en résulte une évolution de la qualité de l'eau qui agit sur la présence et la nature des plantes aquatiques.

Les échanges d'énergie et de matière à l'intérieur du système écologique sont bouleversés. Les communautés végétales et animales qui y résident ne sont plus les mêmes, sans que l'on puisse déterminer avec précision l'évolution de leur diversité, ni le sort des espèces sensibles.

● De manière générale, la faune piscicole s'est banalisée.

Les espèces communes se sont particulièrement développées. Le milieu s'est peu à peu uniformisé.

En sont responsables :

- la difficulté de franchissement des biefs par les poissons migrateurs (cette difficulté peut être partiellement réduite grâce à des aménagements particuliers, tels que les échelles à poissons) ;

- la réduction de l'alternance de zones calmes et de seuils à courants plus rapides ;

- la fragmentation du cours d'eau (du fait des écluses et des retenues), qui entraîne un ralentissement global de la vitesse d'écoulement ;

- la destruction des berges naturelles et des sites de frayères ;

- la modification des conditions d'alluvionnement.

● La rivière a perdu sa dynamique naturelle

L'eau courante a fait place, au niveau du chenal principal, à une eau stagnante. Constatation que traduit l'expression scientifique "passage d'un système lotique à un système lénitique".

● L'étanchéité du canal n'est enfin, semble-t-il, pas absolue, selon certains témoignages.

Or, ce défaut de construction, qui n'est sans doute pas évitable à 100%, risque d'entraîner, comme dans certaines zones du Rhin, une contamination de la nappe phréatique par des phosphates, du mercure ou des substances ammonisables.

III- MAITRISER DAVANTAGE LES CONSEQUENCES DES TRAVAUX ENVISAGES

A- Tenir compte de l'évolution des connaissances en écologie des rivières

D'après Melles Fabienne ROBACH, Isabelle EGLIN et Ute ROËCK, auteurs d'une étude de synthèse pour l'Office parlementaire sur le canal Rhin-Main-Danube, la construction d'un canal à grand gabarit risque d'entraîner principalement :

- la rectification du cours d'eau et la coupure de méandres,
- une réduction de la hauteur et de la fréquence de submersion,
- le ralentissement du courant (hors la période de hautes eaux), avec apparition de caractéristiques lénitiques, et modification des processus d'alluvionnement,
- une production de crues dans un délai plus bref,
- une réduction de l'écrêtement et de l'étalement des crues,
- la destruction des berges et des sites de frayère,
- l'uniformisation du paysage (celui-ci revêt un aspect de plus en plus "technocratique", pour reprendre l'expression qu'utilisent les associations allemandes de protection de l'environnement),
- l'assèchement de zones humides,
- la création de bras délaissés, analogues aux "Altwasser" allemands, avec les conséquences que cela implique,
- la disparition de zones traditionnellement humides, véritables éponges ralentisseuses de crues, au profit de zones de remblai. L'exemple de la Saône montre à cet égard combien la canalisation à grand gabarit peut avoir des effets catastrophiques pour les crues,

- la suppression des échanges entre les populations animales des deux rives,

- une destruction de zones humides qui entraîne une diminution de la richesse faunistique et floristique,

- un abaissement du niveau de la nappe, entraînant un assèchement indirect de certaines zones humides préservées ou recrées par le canal,

- une altération de certains processus biologiques et écologiques, tels que les capacités auto-épuratrices du fleuve.

Les impacts hydrobiologiques peuvent donc se résumer en une simplification de l'écosystème fluvial, avec banalisation de la faune et de la flore, due à une réduction de la diversité des espèces - avec disparition d'espèces sensibles, en particulier -, ayant pour conséquences un appauvrissement du milieu et une détérioration des facultés de réaction de l'écosystème aux événements exceptionnels (accidentels ou non).

C'est à la lumière de ces problèmes qu'il conviendra d'évaluer les études complémentaires commandées récemment par la C.N.R.

B- Evaluer, le moment venu et en toute indépendance, les résultats des études commandées par la C.N.R.

1) La C.N.R. vient d'en communiquer certains éléments

Les résultats de ces études ne devraient être connues qu'au printemps. Mais la C.N.R. en a d'ores et déjà présenté par écrit certains éléments, lors d'une audition de son Président devant l'Office parlementaire. Tout en rappelant qu'elle avait déjà mené de nombreuses études tant à l'époque de l'enquête d'utilité publique qu'au début des années quatre-vingt.

Ces études couvrent six grands domaines : qualité des eaux, faune piscicole et benthique, végétation aquatique, zones humides, nappes phréatiques, aménagement des vallées et des paysages.

Voici, selon la C.N.R. quels devraient en être les premiers résultats :

a) Impact sur la qualité des eaux

Les premières conclusions des études confiées par la C.N.R. au Groupe de Recherche et d'Étude Biologie et Environnement (bureau GREBE) et à la faculté de Lyon I sur la qualité de l'eau suggèrent que :

- "la qualité des eaux de la Savoureuse, de l'Allan, de l'Ill et de la Largue est médiocre",

- "la qualité du Doubs est aussi médiocre à l'aval de Voujeaucourt, par suite de l'apport de l'Allan. Elle s'améliore ensuite, mais se détériore à nouveau à Besançon, par suite des apports polluants de l'agglomération."

"Les impacts de l'aménagement de la voie navigable sur un tel milieu sont faibles, voire nuls, car l'aménagement n'entraîne pas d'apports polluants. Toutefois, comme il est prévu l'utilisation d'un certain nombre de plans d'eau à des fins de loisirs, il paraît souhaitable que la création de la liaison Saône-Rhin s'accompagne d'une amélioration de la situation. Cette contribution pourrait se faire par une prise en charge par le projet d'une partie de la dépollution tertiaire sur les sources les plus fortes de pollution (Belfort, Montbéliard, Besançon). Côté alsacien, il est prévu de ne pas englober les eaux de l'Ill et de la Largue dans le canal, de sorte que celui-ci aura, en définitive, des eaux de meilleure qualité que celle de ces deux rivières (il est en effet alimenté par des eaux provenant de bassins supérieurs qui sont moins polluées)."

"D'autre part, il a été prévu un ensemble de stations de pompage qui, en période de forts trafics et de faible hydraulité, permettent de compenser la nuit les écoulements d'eau effectués le jour par les éclusages. Ce système assure en quelque sorte une oscillation des plans d'eau. Toutefois, des craintes avaient été émises sur un transfert des eaux du Rhin vers le Doubs, bien que ceci ne présente a priori pas d'inconvénient, puisque les eaux du Rhin à Niffer sont moins polluées que le Doubs à Voujeaucourt."

"La C.N.R. a réalisé, avec le concours du BCEOM, un modèle de diffusion pour calculer la zone d'influence des eaux du Rhin.

Ce modèle démontre très clairement que ces eaux ne dépasseront pas l'amont de Mulhouse."

b) Impact sur la faune piscicole et benthique

Selon les indications fournies à la C.N.R. par le bureau GREBE et les facultés de Lyon et de Besançon :

"l'ensemble de ces milieux est d'une relative pauvreté, sauf dans la partie aval du Doubs, à partir de Saint-Vit. La raison de ce constat est la faible diversité du milieu (le Doubs n'est pas une rivière sauvage, il est entièrement fixé) et la pollution."

"Les actions prévues pour améliorer la situation portent sur une dépollution (voir ci-dessus) et la création de zones de frayères et de milieux plus diversifiés pour la faune lenticule qu'actuellement. Ce dernier point sera obtenu grâce à la constitution de zones de faible profondeur en bordure du Doubs ou dans des milieux latéraux qui seront protégés du clapot de la navigation. En outre, les boucles du Doubs qui sont déjà en dehors du canal et qui le resteront dans le cadre du projet, et qui sont enfin celles qui ont actuellement la meilleure diversité, seront complètement sauvegardées (il s'agit notamment des boucles de Thoraize, Osselle et Crissey)."

"D'autre part, il faut noter que le Doubs a déjà un caractère lenticule assez affirmé du fait de la présence du canal de navigation Freycinet. Le projet de voie navigable accentuera cette prédominance lenticule dans les retenues ; toutefois, les boucles du Doubs non touchées par le projet, ainsi que les avals de barrage, permettront de maintenir des habitats propices aux espèces rhéophiles."

c) Impact sur la végétation aquatique

A la suite d'une première étude réalisée de 1981 à 1984 par le laboratoire de Chatou, le CEMAGREF et le CEGRENE devraient montrer, en début d'année 1993, que :

"en raison de la pollution du Doubs par les phosphates, des développements d'algues sont à craindre en période de basses eaux. Ce phénomène risque d'être aggravé par l'aménagement. C'est pourquoi il est prévu, outre les mesures de dépollution visées ci-dessus, deux autres types de mesures qui devront améliorer la situation actuelle. Il s'agit d'organiser les déversements au barrage pour améliorer l'oxygénation des eaux et il s'agit, d'autre part, de créer, dans les retenues,

d'importantes roselières qui auront une action de lagunage et absorberont les phosphates excédentaires."

d) Impact sur les zones humides

L'étude complémentaire demandée à la Faculté de Besançon, qui avait déjà travaillé pour la C.N.R. en 1982 sur un inventaire des zones naturelles d'intérêt faunistique, devrait prochainement montrer que :

"il n'y a pratiquement pas de zone très intéressante entre Voujeaucourt et Thoraize. Par contre à l'aval de Saint-Vit, il existe quelques secteurs de grand intérêt écologique."

"La mise au point du projet se poursuit pour préserver ces zones."

"A noter, d'autre part, qu'à l'occasion de la dérivation de l'Allan, la C.N.R. a réalisé une zone humide dans le secteur dit "de Brognard" qui semble donner satisfaction."

"Une autre zone de ce type sera aménagée près de Fresche le Chatel, dans le bief de partage, et vraisemblablement dans certaines zones de la vallée de l'Ill."

"Il apparaît en effet que, compte tenu de la déprise agricole, il devrait être possible de développer de telles zones sans difficulté."

"Au total, le bilan des zones humides devrait donc être amélioré."

e) Impact sur les nappes phréatiques

Le B.R.G.M. a, à la demande la C.N.R., réactivé certaines mesures qui avaient été faites préalablement à l'enquête, et qui avaient été suivies jusqu'au milieu des années quatre-vingt.

L'étude du B.R.G.M. avait été particulièrement importante, puisqu'elle avait porté sur l'ensemble de la nappe phréatique à partir de 859 piézomètres et de 62 puits.

L'étude actuelle devrait conclure que :

"il apparaît que les nappes phréatiques seront dans l'ensemble maintenues à leur situation actuelle et qu'il n'y aura pas

d'impact agricole négatif. On pourrait même, si on le souhaite, améliorer la situation sur certains sols hydromorphes en secteur alsacien (des études pédologiques ont été confiées à la Faculté de Besançon qui permettront de préciser ce point)."

"En ce qui concerne les captages d'eau potable, sur 58 sites de captage, 41 ne subiront aucun impact, 6 pourraient être affectés par un abaissement de nappes, mais celui-ci sera évité par des étanchements adéquats. Par contre, 11 seront détruits car ils seront englobés dans les travaux."

"Il faudra donc prévoir la reconstitution de ces adductions d'eau. Cela ne présente, a priori, pas de difficulté majeure, d'autant qu'il s'agit de sites de faibles capacités."

f) Impact sur l'aménagement des vallées et des paysages

Les études actuelles, confiées à cinq paysagistes, "sont orientées de manière à respecter trois objectifs principaux :

- implanter les ouvrages d'art (écluses et barrage) de manière à ce qu'ils ne heurtent pas les lignes générales du paysage et soigner le tracé des rives de façon à éviter un aspect géométrique et artificiel ;

- rechercher une transition progressive entre la terre et l'eau en créant des milieux intermédiaires et des milieux refuge pour la faune ;

- créer des îles boisées permettant d'animer les plans d'eau et d'accueillir la faune aviaire".

"Bien entendu, les techniques de revégétalisation qui sont maintenant bien connues seront utilisées pour reconstituer très rapidement le tapis végétal à l'aide d'espèces indigènes. En particulier, les protections des berges ne sont pas réalisées à partir de revêtements bétonnés ou bitumineux, mais à l'aide d'enrochements associés à la végétation, ou sous forme de plages en pente douce."

2) Les résultats de ces études devront faire l'objet d'un examen critique rigoureux

Il apparait d'ores et déjà que les conclusions des études commandées par la C.N.R. vont susciter d'amples débats. Aussi faudra-t-il réfléchir avec soin à la manière d'en tirer des conclusions qui ne soient pas susceptibles d'être entachées de partialité.

La meilleure manière de procéder consiste donc à les soumettre à un examen critique aussi large que possible. En veillant, bien entendu, à la rigueur scientifique d'une telle démarche.

Prenons, à titre d'exemple, quelques-uns des thèmes auxquels devront être confrontés les résultats présentés par la C.N.R., thèmes qui ont tous fait l'objet d'examen par les directions régionales de l'environnement d'Alsace et de Franche-Comté.

a) Impact sur la qualité des eaux et le peuplement en poissons

Diverses études ont déjà été réalisées sur ce thème depuis 1976, tant par l'Université des Sciences et Techniques de Lille et le Centre Technique Nord-Picardie de l'Equipement, que par la Direction des Etudes et Recherches d'E.D.F.. Certaines reposent sur l'utilisation de modèles mathématiques, et l'on dispose de nombreuses données quantitatives pour mesurer l'évolution de la qualité de l'eau.

Ces données permettent à la DIREN de Franche-Comté de dresser le constat suivant :

- La situation générale du Doubs à l'égard de la pollution est stable depuis quelques années.

- Le Doubs est une rivière dont la capacité d'auto-épuration est importante.

- La pollution oxydable a été sensiblement réduite, notamment suite à l'opération "Sauvetage du Doubs".

- Les teneurs en azote et phosphore ont par contre progressivement augmenté, du fait de la pollution agricole et de l'incapacité des stations d'épuration en service à traiter ces éléments.

- Le Doubs a une productivité biologique supérieure à la moyenne, et manifeste une aptitude exacerbée aux proliférations végétales.

- La situation de l'Allan est nettement moins favorable, car sont concentrés dans ce bassin de nombreuses activités industrielles. Un certain nombre de projets sont cependant en cours pour l'améliorer.

Les directions régionales de l'environnement mettent par ailleurs l'accent sur les points suivants, qui devront faire l'objet d'une attention particulière :

- uniformisation et ablation des structures biologiques, liées au surcreusement et aux dragages nécessaires à la canalisation ;

- diminution considérable de auto-épuration ;

- augmentation de la pollution par les hydrocarbures ;

- piégeage néfaste des sédiments au niveau des retenues, avec augmentation des substances nutritives et aggravation de l'eutrophisation ;

- problèmes pour l'entretien du débit dans les bras non canalisés ;

- uniformisation du milieu et abaissement des vitesses, conduisant à la disparition de certaines espèces (anguille, perche, brochet, barbeau) ;

- abaissement qualitatif et quantitatif de la productivité, du fait de la destruction des 4/5^è des secteurs naturels (habitats et frayères) ;

- destruction d'environ 75 % de la végétation des îlots et des forêts riveraines.

b) Impact sur les milieux naturels riverains

Il s'agit d'étudier l'impact du canal sur les migrations de grande faune, sur la végétation et les groupements végétaux, sur les zones humides (marais, forêts inondables, mares), ainsi que sur les berges abruptes, les falaises et les corniches calcaires dominant la vallée.

Trois secteurs méritent d'être individualisés : le secteur alsacien, à l'amont de Montbéliard, le secteur jurassien, de Montbéliard à Dôle, et le secteur bressan, de Dôle à la confluence avec la Saône. Chacun présente en effet des caractéristiques particulières.

Une étude spécifique des interactions étroites entre nappe, cours d'eau principal et systèmes annexes devrait être menée, afin d'évaluer correctement les impacts du projet de canal sur le milieu naturel.

Il faudra en effet déterminer si les mesures compensatoires proposées sont ou non suffisantes pour remédier à la banalisation des milieux naturels originels, et pour annuler les incidences négatives du projet vers l'aval.

c) Impact sur les débits

Selon les DIREN, le débit du Doubs naturel en étiage risque d'être fortement diminué au niveau des écluses de plus forte chute, et notamment à Besançon et pour toute la partie aval de saint Vit.

"Une simulation sommaire à Besançon pour les principales années sèches concernées (62,64,71,72,74,76,79,84,85,89,90,91), en supposant l'utilisation d'un bassin d'épargne et en prenant en compte le débit réservé prévu par la loi pêche, c'est à dire 10,5 m³/s, montre que le déficit en volume pourrait être de l'ordre de 10 à 20 millions de m³."

Dans le secteur franc-comtois, "les prescriptions du Conseil d'Etat, lors du décret de Déclaration d'Utilité Publique, n'apparaissent pas suffisamment contraignantes : sur l'Allan, les stations de pompage peuvent permettre de respecter le débit réservé ; par contre sur le Doubs, en cas de fonctionnement normal, le déficit pourrait atteindre 10 à 20 millions de m³ lors d'années sèches."

Dans le secteur alsacien, "l'alimentation en eau du bief NIFFER-MULHOUSE doit être réalisée à partir du Rhin et ne pose donc pas de problème sur le plan quantitatif. En revanche, l'alimentation en eau du bief de partage présente des difficultés."

Ces difficultés proviennent de la faiblesse des ressources en eau de ce secteur en période d'étiage, de l'obligation de laisser un débit réservé au moins égal au 1/40ème du module interannuel dans la rivière, pour les prises anciennes (article L.232.5 du Code Rural), et de

la nécessité fixée par la loi de prévoir un passage à un débit réservé égal au 1/10ème du module interannuel.

La première de ces règles ne fut pas respectée pendant quinze jours, en 1991 ; la deuxième pendant 97 jours en moyenne, au cours des années 1989, 1990 et 1991.

d) Impact sur l'écoulement des eaux et le transfert des crues

Les problèmes à résoudre tiennent :

- à l'existence de déblais excédentaires en grands volumes : de 1 à 3 millions de m³ par bief de 10 km, dont certains à répandre en plaine alluviale .

- à la suppression de zones inondables ;

- à la réduction des variations entre basses et hautes eaux : celles-ci étaient jusqu'à présent de 4 à 5 mètres ; elles ne seront plus que de 1 à 2 mètres.

- à l'accélération de la propagation des crues du Doubs : celle-ci atteindra 10 à 14 heures en amont de Dôle, tandis qu'il faudra tenir compte d'un risque notable de conjugaison des pointes de crue Doubs-Loue.

Selon les deux directions régionales de l'environnement, "il n'est pas certain que le délestage dans le bief de Laperrière (aval de Dôle, à la Saône) soit suffisant pour éviter une aggravation des pointes de crue dans le Doubs aval jusqu'à sa confluence avec la Saône, à Verdun-sur-le-Doubs."

"Dans un tel cas, toutes les communes de ce secteur pourraient en souffrir, et ne manqueraient pas de demander à leur tour des aménagements hydrauliques conséquents sur la basse vallée. De tels aménagements seraient incompatibles avec les actions communautaires de protection de la nature qui y sont engagées."

e) Impact sur les nappes phréatiques

Un problème particulier se posera dans le secteur franco-comtois pour l'alimentation en eau.

Les prescriptions actuellement prévues ne sont pas satisfaisantes :

- il est prévu, dans certains cas, une submersion totale de la vallée :

- avec un revêtement étanche (envisagé par le Conseil d'Etat lorsque le niveau moyen de la nappe phréatique sera inférieur au niveau du plan d'eau dans le canal), la nappe, n'étant plus régulée, aura un comportement chaotique ;

- lorsqu'il n'y aura pas de revêtement, alors que le Conseil d'Etat a prévu que, seul, un revêtement de battillage protégera les talus, la nappe pourra être, selon les DIREN, trop haute ou trop basse, ce qui entraînera un certain nombre d'inconvénients.

Dans le secteur alsacien, des aménagements devront être prévus pour empêcher le drainage de la nappe par le canal. Des mesures adéquates devront être prises pour protéger le captage d'eau potable de la commune de MONTREUX-VIEUX.

Pour les DIREN, "la création du canal risque d'entraîner, pour plusieurs dizaines de milliers d'habitants, la perte d'une eau potable de bonne qualité. Il n'y a pratiquement pas de solution de rechange en eaux souterraines. Le recours aux eaux superficielles entraînerait une baisse très sensible de la qualité de l'eau fournie aux habitants".

Les problèmes à résoudre apparaissent donc multiples. Cela rend d'autant plus nécessaire une étude approfondie des solutions qu'il est prévu de leur apporter.

Il vaudra mieux, dans ce domaine, se laisser le temps de la réflexion et éventuellement, en cas de doute, de la contre-expertise.

Car personne ne tirerait parti de décisions techniques adoptées à la hâte. En ayant conscience qu'il importe avant tout qu'une décision politique soit prise sur l'avenir même du canal.

IV - ADOPTER UNE APPROCHE GLOBALE DES SYSTEMES DE TRANSPORT

En tenant compte du contexte européen puis des contraintes nationales. En s'interrogeant sur les politiques possibles et les coordinations souhaitables.

A- Le contexte européen

La demande de transport intra-communautaire a connu au cours des 20 dernières années une croissance de l'ordre de 2,3% par an pour les marchandises (3,1% pour les passagers) et cette tendance devrait se poursuivre, voire s'amplifier. Mais cette hausse n'est pas également répartie, les parts relatives de chaque mode de transport ont évolué différemment, la route passant de 50 à 70%, au détriment des autres modes de transports terrestres et de la navigation côtière.

Les investissements dans les infrastructures de transport (2/3 pour le réseau routier) ont connu une croissance inférieure à la demande de transport (environ 1% du P.N.B. communautaire) ; cela se traduit par des perturbations importantes : engorgement de certains axes routiers, problèmes de sécurité, nuisances à l'environnement, sous-utilisation de certains modes de transport, disparités géographiques.

Des pays de petite taille, tels la Suisse ou les Pays-Bas, peuvent dégager une stratégie simple.

La Suisse, s'étant fixée comme objectif premier la sauvegarde de l'environnement, et considérant que la route apporte plus de nuisance que le rail, a décidé de favoriser ce dernier mode de transport ; en conséquence, on assiste à l'arrêt de la construction d'autoroute, et à l'élaboration de projets de nouvelles transversales ferroviaires Nord-Sud pour l'acheminement des poids lourds en transit.

Le port de Rotterdam étant vital pour l'économie des Pays-Bas, la stratégie hollandaise donne la priorité pour les transports internationaux à la voie d'eau et au rail.

Mais pour des pays plus étendus (Grande-Bretagne, Italie), il n'y a pas de stratégies aussi claires.

La France commence à se pencher sur le problème. Un très intéressant rapport de l'ingénieur général Jacques Bourdillon, en mars 1991, définit cinq grands objectifs :

- améliorer la desserte de nos grands ports et aéroports,
- maintenir la fluidité de l'axe Nord-Sud, compris comme un couloir pouvant atteindre 200 kilomètres de large et allant de Lille, confluence de l'Europe du Nord et de la Grande-Bretagne, à la Méditerranée, que ce soit vers la Catalogne ou l'Italie du Nord,
- se brancher sur l'axe lotharingien, l'Italie et l'Espagne,
- mailler le territoire,
- améliorer les déplacements dans les grandes villes.

Compte tenu de la similitude des problèmes, et face à une évolution qui dépend directement de la réalisation du grand marché européen, la Communauté a préconisé, dans un livre blanc publié en 1992 :

- "un renforcement et une consolidation du marché intérieur des transports,
- une réduction des déséquilibres modaux par des actions visant à éliminer les distorsions à la concurrence,
- la création de réseaux transeuropéens de transport,
- l'application de normes techniques sévères en matière de pollution, afin de lutter efficacement contre ce type de nuisance,
- le renforcement de la sécurité dans tous les modes de transport,
- une ébauche d'une politique sociale pour les travailleurs du secteur,
- le renforcement de la dimension externe du marché unique".

L'action de la Communauté restera cependant subordonnée au principe de subsidiarité. Toute intervention envisagée devra respecter les critères définis par la Commission, parmi lesquels:

- le critère de la compétence exclusive (dans les domaines du marché intérieur et des relations externes),

- les critères de nécessité (pour les compétences partagées, comme les infrastructures, la sécurité, la recherche et l'environnement),

- le critère de proportionnalité.

Il apparaît donc clairement que la Commission s'est engagée à promouvoir les réseaux transeuropéens de transport. Son action consistera à la mise en place de l'interconnexion et de l'interopérabilité des réseaux nationaux, dans le respect des contraintes liées à l'environnement.

La commission a proposé au conseil d'approuver le schéma directeur d'un réseau européen de voies navigables et d'approuver une liste des maillons manquants et des goulets d'étranglement pour lesquels des actions doivent être menées prioritairement dans le cadre approprié. Sur cette liste figurait, entre autres, la liaison Seine-Escaut en France et en Belgique et la liaison Rhin-Rhône.

L'intervention communautaire aura pour objectif de stimuler les projets d'intérêt européen. C'est du reste ce qu'a confirmé le Sommet d'Edimbourg des 11 et 12 décembre 1992, en affichant quatre priorités : les liaisons ferroviaires à grande vitesse, dont le T.G.V. Rhin-Rhône, le transport combiné rail-route, les liaisons routières et enfin les voies fluviales.

Le Sommet n'a toutefois retenu que la liaison Seine-Nord parmi les actions prioritaires pour les voies fluviales.

B- Les contraintes nationales

Une telle comparaison n'a de sens que si elle s'inscrit dans une analyse suffisamment fine des besoins des usagers et des pratiques des transporteurs.

Que constate-t-on ?

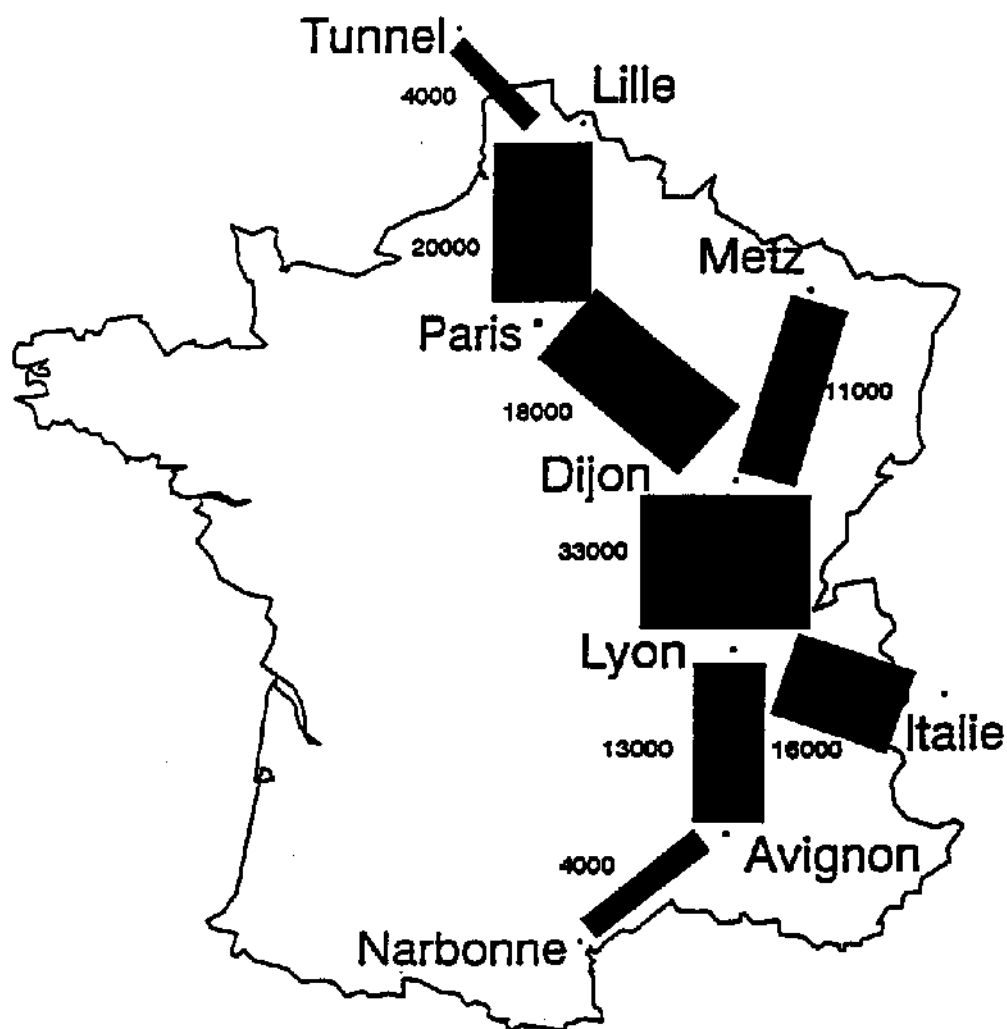
- les volumes transportables baissent pour les produits pondéreux et croissent pour les produits à haute valeur ajoutée.
- les entreprises développent de plus en plus une politique de "flux tendu" leur permettant de réduire les stocks le plus possible, l'objectif idéal étant représenté par le "stock zéro".
- l'internationalisation des échanges se poursuit, et s'accroît même par rapport aux dernières années, du fait de la mise en place du marché unique, et de l'accroissement de la concurrence industrielle.
- les distances de transport s'allongent également.
- les règles applicables au transport routier sont peu appliquées, qu'il s'agisse de la vitesse des camions, de la durée de conduite des chauffeurs ou de la charge des véhicules.
- le transport routier ne supporte pas les coûts externes qui devraient être à sa charge, du fait de la faiblesse des péages applicables aux camions, et de la fiscalité propre à ce secteur.

Une telle situation est à terme explosive : les autoroutes du Nord et du Sud seront saturées avant l'an 2000, tandis que la part des transports de transit international sur les divers réseaux augmentera considérablement ; le temps du transport en sera affecté, de même que la sécurité routière.

La carte ci-après permet de prendre l'exacte mesure d'une telle évolution : le nombre de camions entre Dijon et Lyon devrait atteindre 33 000 véhicules/jour, en l'an 2005.

Afin d'éviter une telle évolution, le préfet Gilbert CARRERE a proposé, dans son rapport final (juillet 1992) intitulé "Transports, destination 2002", vingt huit mesures d'ordre général, parmi lesquelles trois sont particulièrement pertinentes, au regard du canal Rhin-Rhône.

Potentiel routier en 2005 en nombre de camions/jour (2 sens réunis)



SP

AF - 4

Trafic à plus de 300 km, calculé sur la base de 270 jours/an

Source : SNCF direction Fret

Ce rapport préconise en effet de :

- Soutenir le développement du transport combiné.
- Engager sur les axes majeurs (Paris-Lille et Chalon-Lyon-Méditerranée) une étude intermodale de comparaison de coûts d'investissement et d'exploitation des différents modes de transport : rail, route, voie d'eau, transport combiné, cabotage maritime, fluvio-maritime.
- Bien gérer et améliorer les réseaux existants".

Quelles sont en effet les solutions possibles, si l'on veut éviter la saturation de l'axe Nord-Sud et les inconvénients qui découleraient d'un canal Rhin-Rhône au plan de l'écologie?

Si l'on exclut de renforcer la priorité donnée aux transports routiers, qui conduirait à doubler, voire à tripler le réseau autoroutier actuel, trois variantes nécessitent d'être étudiées :

- le renforcement de la voie fluviale,
- le développement du transport fluvio-maritime et du cabotage maritime,
- la réalisation de nouveaux investissements ferroviaires.

C- Les politiques possibles

1) Le renforcement de la voie fluviale

Deux possibilités apparaissent :

- une variante mosellane simple,
- une variante mosellane élaborée.

a) la variante mosellane simple

C'est un peu le monstre du Loch Ness de la liaison Rhin-Rhône, souvent évoquée, jamais étudiée. A posteriori combattue par l'aménageur, cette variante aurait comme tort principal de déboucher dans une Moselle canalisée au gabarit de 2 000 tonnes et déjà saturée.

Bien évidemment, aucune étude n'ayant été menée - comment s'est effectué le choix du tracé alsacien ? -, il est difficile de prétendre que cette solution serait moins traumatisante pour l'écologie, un seuil de partage des eaux restant à franchir, par définition.

Cette solution, qui pourrait à son tour susciter la création de mouvements de défense, aurait également le désavantage d'allonger le trajet vers l'Europe centrale, nouveau thème de bataille des partisans de la voie alsacienne, prônant un hypothétique développement vers le Danube (canalisé à un gabarit inférieur à celui projeté pour le grand canal).

b) la variante mosellane élaborée, privilégiant "Seine-Nord"

Les bateliers réclament avant tout la réalisation de Seine-Nord qui, à défaut d'être une nouvelle liaison, semble absolument nécessaire pour éviter l'engorgement de l'autoroute A1 à très brève échéance.

Si la variante mosellane était réalisée, une connexion avec Seine-Nord pourrait ensuite être envisagée, réalisant ainsi un double axe Nord-Sud dans la partie nord du pays et ayant même l'avantage de relier le bassin de la Seine au Rhône et à la Méditerranée. Bien qu'évoquée, cette proposition n'a jamais donné lieu à une pré-étude.

Cette transversale pourrait aussi être prolongée, afin de rejoindre le Rhin en aval de Strasbourg, ou tout autre point du parcours, si un meilleur tracé existe, permettant alors aux convois supérieurs à 2 000 tonnes d'emprunter cet axe. Encore faut-il démontrer son utilité, et comparer son impact aux autres modes de transport possibles.

2) Le développement du transport fluvio-maritime et du cabotage maritime

Le transport fluvio-maritime repose sur des péniches de fort tonnage capables de pouvoir naviguer en mer calme et d'effectuer de la sorte un cabotage à la sortie de la voie canalisée.

Rien n'interdit à ce jour à la flotte rhodanienne de le pratiquer. Un plan d'incitation sera toutefois nécessaire. Mais que transporter dans ce cas ? Si développement il y a, il semble se faire davantage vers les côtes belgo-néerlandaises, où des péniches sont spécialement construites pour cet usage.

Le cabotage maritime offre une possibilité complémentaire. Evoqué à plusieurs reprises, lors de nos auditions, par des responsables ayant des approches différentes, il semble trop peu développé actuellement en France.

En l'état, ce serait la porte ouverte à d'autres marines, nos armateurs ne pouvant être concurrentiels, et ce tant que la restructuration de la manutention dans nos ports n'aura pas fait la preuve de son efficacité. N'oublions pas que l'hinterland de Rotterdam s'étend jusqu'à Lyon, par voie routière, du fait de la non-compétitivité marseillaise.

Pourtant, une décision formelle a été prise par Bruxelles quant à la réalisation du cabotage, qui devra être réalisé à l'intérieur de la Communauté à partir de 1995, avec une période transitoire de 4 ans.

3) La réalisation de nouvelles infrastructures ferroviaires

a) le TGV Rhin-Rhône

Le projet de ligne nouvelle T.G.V. Rhin-Rhône est inscrit au schéma directeur national des liaisons ferroviaires à grande vitesse, approuvé par décret le 1er avril 1992. Il est également inscrit au réseau européen des trains à grande vitesse comme un maillon clé à étudier.

Depuis le 15 octobre 1992, la SNCF est officiellement saisie et doit engager les "études préliminaires" définies par la circulaire n° 91-61 du 2 août 1991, relative à l'établissement des projets de lignes nouvelles ferroviaires à grande vitesse sur le tracé du T.G.V. Rhin-

Rhône, pour la première phase entre Mulhouse et la Bourgogne, soit la partie commune de l'Y (voir carte).

Le coût de ce projet est actuellement estimé par la S.N.C.F. à 17,8 milliards de francs auxquels s'ajouteraient 4,3 milliards de francs pour le matériel roulant.

Le T.G.V. - trafic voyageurs - comme alternative au grand canal peut paraître surprenant, mais à première vue seulement. De nos auditions, il ressort que les habitants de cette région souffrent d'un manque de communications rapides de type T.G.V., ce qui les amène le plus souvent à l'utilisation de l'automobile. Le trafic pris par le T.G.V. en ligne nouvelle libère des places tant pour les transports routiers que pour le trafic ferroviaire sur les infrastructures existantes, et permet donc de renforcer le trafic "fret" sur le réseau ferré existant.

Bien entendu, la réalisation d'une ligne de T.G.V. a, également, un impact sur l'environnement et le paysage, et l'on ne doit pas perdre de vue que ce mode de transport consomme une électricité à 70 % d'origine nucléaire.

b) le transport combiné

Le transport combiné consiste en l'utilisation de caisses mobiles (conteneurs ou remorques de semi), pouvant ainsi associer divers modes de transport (rail-route, route-voie d'eau, rail-voie d'eau), la marchandise contenue ne changeant pas de contenant.

Deux variantes sont possibles :

- le fret ferroviaire à grande vitesse

Il s'agit bien ici d'un transport par conteneur de type conteneur aérien, donc d'un segment très particulier du transport d'une marchandise à forte valeur ajoutée. L'un des exemples est la poste, l'utilisation de TGV postaux présentant des caractéristiques de matériel identiques à celles du TGV voyageurs, mais un aménagement intérieur différent.

Ce type de solutions permettrait de répondre à une contrainte nouvelle liée à l'organisation de la production : le fret se déplace de plus en plus rapidement sous la pression des industriels et des commerçants, qui ne veulent plus ni stock, ni produits immobilisés.

L'idée de réseau européen, voire transeuropéen, de circulation à grande vitesse permet d'envisager la circulation d'une partie du fret sur ces installations nouvelles, le fret visé allant de 250 grammes à 2 tonnes.

Ce marché est tenu actuellement par le fret aérien.

Mais ce type de transport, proche de la saturation, ne pourrait être développé que par une exploitation nocturne, génératrice de nombreux problèmes d'environnement. La possible interdiction des atterrissages de nuit pourrait empêcher toute expansion du fret aérien.

Aussi considère-t-on que ce fret ferroviaire à grande vitesse serait concurrentiel sur des distances de 300 à 1200 km.

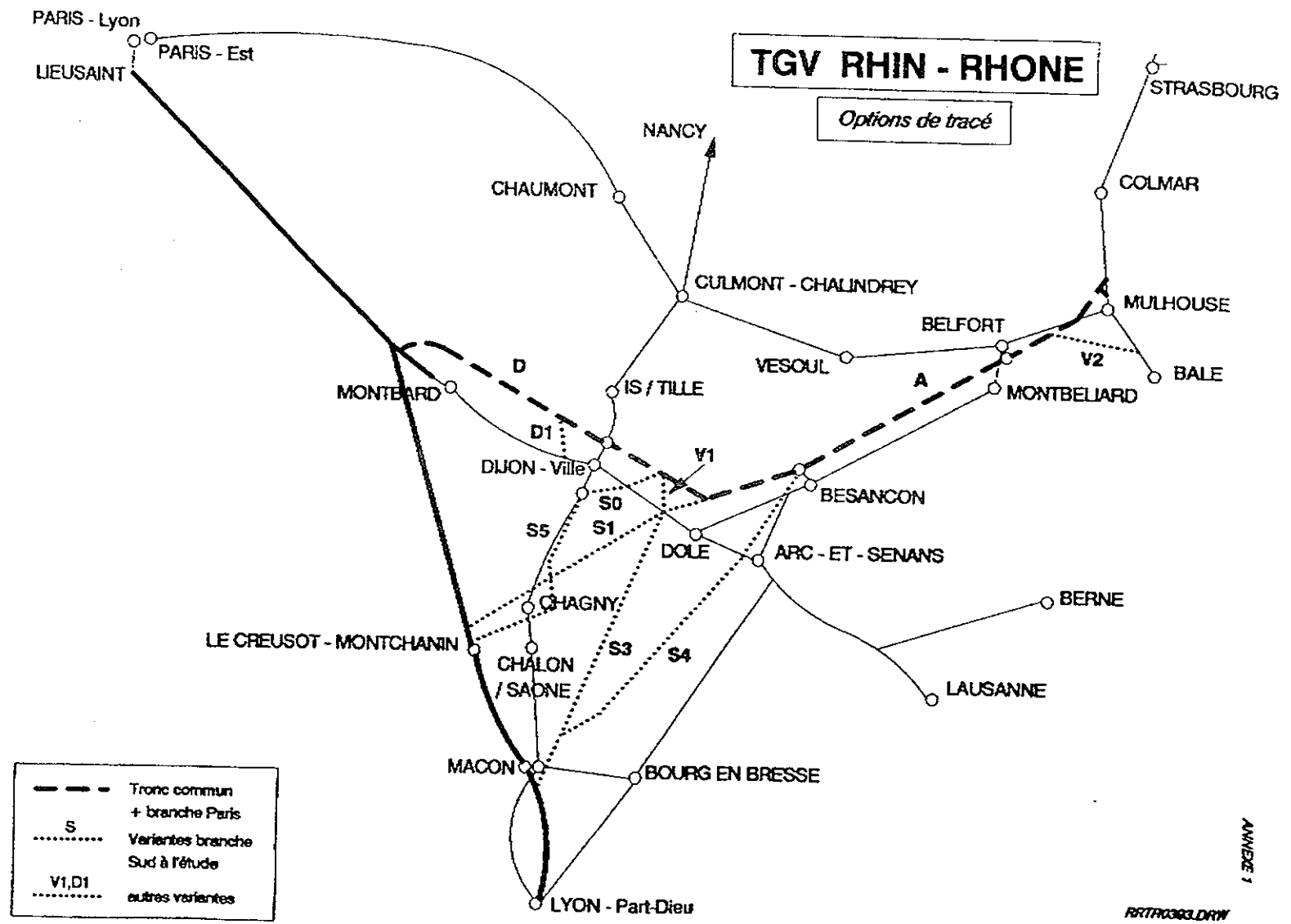
- le bimodal

L'exemple nous vient ici des Etats Unis, où le système CARLESS est en fonctionnement. Il s'agit de constituer un train par assemblage direct de semi-remorques routières et de bogies ferroviaires adaptés, sans utilisation de wagons. Chaque bogie supporte les extrémités de deux semi-remorques contiguës. Cette technique permet d'améliorer le rapport tonnes utiles nettes de marchandises/tonnage total transporté, et le rapport longueur utile/place occupée dans le train.

Réduisant les investissements nécessaires aux chantiers rail-route et les coûts d'exploitation, cette technique bimodale permet aussi de gagner en productivité.

Cependant cette technique ne pourra s'imposer que lorsque le prix d'achat de la semi-remorque bimodale aura nettement baissé, et que le coût du couple bogie/semi-remorque bimodale sera inférieur à celui du couple wagon/semi-remorque routière.

Il sera intéressant de suivre en 1993 l'expérimentation de cette technique.



- Tronc commun + branche Paris
- S Variantes branche Sud à l'étude
- V1, D1 autres variantes

c - l'autoroute ferroviaire

Le concept d'autoroute ferroviaire est né de la réflexion sur la complémentarité entre les différents modes de transport. Le transport combiné peut certes se développer et, d'après certaines études, prendre le tiers de l'accroissement du trafic routier, alors qu'il ne représente que 1,5% du trafic total, aujourd'hui. Son développement en 10 ans ne le porterait qu'à 2,5%, compte tenu du niveau d'organisation nécessaire chez les transporteurs routiers.

La recherche réalisée par Eurotunnel, qui prévoit de mettre sur le train l'ensemble du véhicule, peut trouver ici un débouché et permettre de dégager cet axe Nord-Sud, qui serait saturé bien avant l'an 2005 (33 000 poids lourds par jour entre Dijon et Lyon).

Cette autoroute devrait relier Lille à Avignon via la Bourgogne, avec combinaison de lignes existantes aménagées (nécessité d'un gabarit adapté pour les tunnels, matériel nouveau, caténaires surélevées de 1,5m) et de lignes nouvelles, pour contourner Paris et Lyon.

Cette autoroute pourrait être réalisée en deux tronçons : Lille-Dijon et Dijon-Avignon, son coût étant de l'ordre de celui d'une ligne nouvelle de T.G.V. ou d'une autoroute, soit environ 50 millions de francs le kilomètre.

Elle permettrait, une fois achevée, de faire circuler un train de 7 000 tonnes toutes les 6 minutes, ce qui permettrait d'avoir une petite marge de sécurité, soit l'équivalent de 40 000 poids lourds par jour. La fréquence pourrait même passer à un train toutes les 3 minutes, si nécessaire !

Dans la conception actuelle de cette nouvelle infrastructure, le trafic venant du Nord-Est pourrait se raccorder à Dijon, qui deviendrait la base d'un Y (voir carte).

Si cette solution élaborée avec les sociétés d'autoroutes entraîne de grands espoirs, les réticences commencent à apparaître chez les transporteurs routiers, qui craignent de voir leur monopole battu en brèche.

Pourtant, ce qui a été réalisé en Suisse avec des difficultés au moins comparables, sinon plus grandes, compte tenu des données géographiques du pays, est la preuve de sa faisabilité, et de la possible

prise en compte des intérêts des habitants, au niveau de l'environnement et du confort de vie.

Il est évident qu'une telle réalisation permettrait d'éviter nombre de nuisances, et la fiabilité du système ferroviaire est de loin supérieure à celle de la route.

Mais il semble d'ores et déjà nécessaire d'apporter une solution au bruit engendré par ces convois ferroviaires qui, sans atteindre les convois de 27 000 tonnes tractés par 17 locomotives et longs de 4 km en service aux Etats-Unis, devraient tout de même, vu leur fréquence et leur longueur (environ 1,5 km), être insonorisés plus efficacement qu'actuellement.

Une variante à l'autoroute ferroviaire serait l'autoroute fluviale. L'expérience menée sur le Rhin en montre les limites : la ligne n'est équilibrée que le week-end (sur un seul voyage), lorsque la circulation des poids lourds est interdite. Le handicap de la vitesse est trop important pour tout autre horaire. Comment croire rentabiliser une telle infrastructure en ne la faisant fonctionner qu'un jour par semaine ?

D- Les coordinations souhaitables

En l'absence de politique nouvelle, et de coordination entre les différents modes de transport, le risque est grand d'assister à une saturation totale des autoroutes actuelles.

D'autant que les prises de position de la Suisse et de l'Autriche concernant le trafic routier vont amener vers le territoire français une partie importante du trafic Allemagne-Italie qui transitait par ces pays.

Il faut donc prévoir dès maintenant les solutions à ce sur-développement.

1) L'intermodalité et la plurimodalité présentent de nombreux avantages

L'exemple hollandais le montre clairement. Rotterdam et, à un degré moindre, Anvers étendent chaque jour leur hinterland, qui atteint maintenant Lyon et le nord de l'Italie, au détriment des ports de la Méditerranée. L'Italie du nord fait en effet venir ses marchandises par fleuve jusqu'à Bâle, puis l'acheminement se fait par voie ferrée à travers la Suisse, le port de Gènes n'étant pas assez compétitif. A ce rythme-là, on peut penser qu'avec la création du canal Rhin-Rhône, Arles et Fos s'intégreront à la zone d'influence de Rotterdam.

Mais Rotterdam joue la multimodalité, puisqu'une nouvelle voie destinée au fret est prévue entre le port batave et l'Allemagne, la voie fluviale ne pouvant répondre à tous les besoins exprimés, la part des pondéreux diminuant sans cesse sur le marché.

Pourquoi notre pays n'adopterait-il pas une telle approche ? En raisonnant sur un schéma directeur de l'ensemble des modes de transport, plutôt qu'en cherchant à juxtaposer les différents schémas existants.

Il s'agit d'ailleurs de recommandations du rapport Carrère, dont l'auteur souhaite qu'un débat s'instaure au Parlement sur :

- "une stratégie globale des transports, assortie d'un programme intermodal d'investissements,
- une directive nationale intermodale des transports".

Ce rapport propose également de créer, au sein du Ministère chargé des Transports, une structure de réflexion stratégique et de décisions véritablement intermodales. Cette structure "aurait pour mission de coordonner les politiques sectorielles des transports à partir d'une vision prospective intermodale".

Une telle politique suppose cependant de reconsidérer la fiscalité applicable aux transports routiers, et d'imputer aux différents types de transport le coût réel de leurs effets externes.

2) La mise en place de plates-formes multimodales doit être favorisée

Les transports combinés peuvent être connectés par l'intermédiaire de plates-formes multimodales associant les divers modes de transport. En reliant les flux de transport de marchandises et en créant des chaînes de transport intégrées, les centres de transport de marchandises peuvent apporter une contribution efficace à une meilleure utilisation des infrastructures de transport.

Dans un souci d'optimisation des infrastructures existantes, le développement de plates-formes multimodales dans la zone de Mulhouse-Niffer, voire de Chalon-sur-Saône, semble la priorité. Pourquoi ce qui est possible à Bâle ne le serait-il pas à Mulhouse ?

Il faudra cependant vaincre l'idée bien ancrée que tout passage d'un mode à un autre, voire d'un véhicule à un autre, au sein du même mode de transport, fait perdre du temps, de l'argent et entraîne un risque pour les marchandises.

Cette intermodalité devrait être comprise dans sa version la plus étendue et la plus large possible, même si la plate-forme doit être conçue de manière évolutive, pour des raisons évidentes de coût.

L'objectif est précis : il s'agit de mettre en place des infrastructures du type de celles qui existent dans les grands ports maritimes, et qui permettent une complémentarité de la route, du rail et de la voie d'eau. Ce qui suppose d'élaborer un schéma directeur correspondant aux impératifs nationaux, régionaux et locaux, étant donné l'importance des fonds publics que nécessitent de tels investissements.

V- REORGANISER LA TUTELLE

A- Le rôle de l'état doit tout d'abord être affirmé, avant même d'être précisé

Il est normal que l'Etat intervienne pour fixer les grandes lignes de la politique dans laquelle s'inscrira l'action de la C.N.R. et celle de V.N.F.

C'est en effet de l'Etat que dépendent les décisions principales sur l'avenir de la voie d'eau en France. C'est l'Etat qui financera en majeure partie les investissements nécessaires. C'est l'Etat qui, enfin, doit veiller au respect des lois et règlements sur la protection de l'environnement.

Or l'Etat est soit étrangement muet, soit brouillon dans son comportement. Sa voix est tantôt inaudible, tantôt cacophonique.

Le dossier du financement du canal n'est pas bouclé, mais de faibles crédits sont inscrits de façon très hypocrite au budget du ministère de l'Equipement. Le Secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux pose officiellement les premières pierres des ouvrages d'art du futur canal, mais le Ministre des Finances, avant de devenir Premier Ministre, déclare être opposé au canal.

Le Ministre de l'Environnement déclare devant l'Office qu'il ne faut plus dépenser un seul centime pour le canal Rhin-Rhône, mais le Ministre de l'Equipement rappelle son attachement au canal, tout en soulignant qu'il importe de faire évoluer les enquêtes d'utilité publique et les études d'impact.

Dans le même temps, Voies Navigables de France (V.N.F.), établissement public créé par la loi pour exercer l'autorité concédante de l'Etat, ne dispose que de ressources ridicules face aux sommes qui seront nécessaires pour mener à bien les travaux.

Quand l'Etat cessera-t-il ce petit jeu ? Quand dira-t-il clairement quelles sont ses intentions ?

Quand précisera-t-il si oui ou non, dans le contexte actuel de rigueur budgétaire, le canal Rhin-Rhône à grand gabarit est une priorité ? Quand fixera-t-il l'ordre de ses priorités ? Quand en tirera-t-il les conséquences éventuelles au niveau des finances publiques ? Quand enfin, arrêtera-t-il de prétendre qu'il faut à la fois faire le TGV Rhin-Rhône et le grand canal, alors qu'on sait pertinemment qu'il ne sera pas possible de financer ces deux grands projets dans le même temps.

Quand, en résumé, l'Etat décidera-t-il enfin de la politique qu'il entend mener dans ce domaine ?

Le moment est venu. Ne pas saisir l'opportunité qui se présente actuellement serait une erreur.

D'autant que le droit, tout comme les mentalités, évolue très rapidement quant à la conception du débat public sur les grands travaux, et quant à l'examen de leurs conséquences en matière d'environnement.

D'autant que les services de l'Etat, au niveau déconcentré, font preuve d'une maturité étonnante : les directions régionales de l'environnement ont su trouver en peu de temps un style de dialogue particulièrement efficace avec les directions régionales de l'équipement, comme les rapporteurs de l'Office ont pu s'en rendre compte lors de réunions de travail qu'ils ont tenu à la préfecture de Besançon, et sur le site même des travaux aujourd'hui envisagés.

Ce dialogue, de haut niveau, repose certes sur la qualité des hommes. Mais cette qualité est typique de la haute administration française. Il est rendu possible par le respect mutuel des arguments avancés, et par le fait que chacun admet qu'il peut avoir sous-estimé certaines facettes des problèmes étudiés en commun.

Pourquoi serait-il impossible de transposer au niveau national l'expérience acquise au niveau régional, dans l'exercice quotidien du dialogue entre administrations qui, certes, sont animées par une logique différente, mais qui n'en demeurent pas moins des rouages du même appareil administratif ?

Cette impulsion doit provenir de l'échelon ministériel, et la cohérence de l'action gouvernementale doit, le cas échéant, être assurée par l'arbitrage du Premier Ministre.

De même que le gouvernement doit rapidement indiquer de manière précise comment il entend faire évoluer les procédures d'enquêtes publiques et d'études d'impact. Qu'au-delà des déclarations d'intention, les décrets soient signés et les circulaires publiées !

L'Etat doit par ailleurs exercer sa tutelle. En définissant ses choix fondamentaux et en utilisant l'outil précieux que constitue Voies Navigables de France.

B- Le rôle de V.N.F. doit être renforcé

1) V.N.F. doit pouvoir exercer le rôle de tutelle qui lui revient, et qui n'est pas contesté

Selon le décret du 18 juillet 1991, pris en application de l'article 124 de la loi de finances pour 1991, et la loi du 31 décembre 1992 portant dispositions diverses en matière de transports, V.N.F. est chargée de plusieurs missions, dont celles :

- d'exploiter, d'entretenir et d'améliorer les voies navigables, les ports fluviaux et autres dépendances du domaine public fluvial dont la gestion lui est confiée,

- de réaliser les infrastructures nouvelles du réseau en cohérence avec la perspective européenne,

- de gérer le domaine de l'Etat qui lui a été confié pour l'exercice des missions susmentionnées,

- de rechercher tout moyen propre à développer l'utilisation des voies navigables, et à en améliorer l'exploitation.

Le décret du 18 juillet précise par ailleurs que les trois premières de ces missions s'exercent sous réserve de celles attribuées à la Compagnie Nationale du Rhône.

La mission confiée à la C.N.R. par la loi du 4 janvier 1980 (qui reprend elle-même celle du 21 mai 1921 modifiée) est en outre confirmée.

Rappelons d'un mot que la Compagnie Nationale du Rhône est une société anonyme regroupant des collectivités et établissements publiés ainsi que les sociétés de transport ferroviaire et de production d'électricité, créée en 1933 pour équiper le Rhône, puis changée par la loi du 4 janvier 1980.

C'est la C.N.R. qui est chargée :

- de la construction du canal à grand gabarit allant de Laperrière, sur la Saône, à Niffer, sur le Grand Canal d'Alsace;
- de l'exploitation et de l'entretien de l'ensemble de la liaison fluviale du Rhône au Rhin.

Par l'origine de son capital, réparti entre des personnes morales de droit public, par le mode de désignation de ses organes dirigeants, par la composition de son conseil d'administration, où siègent sept représentants de l'Etat, et par le régime d'autorisation des travaux et des emprunts, la C.N.R. est, en principe, totalement soumise au contrôle de la puissance publique.

Une convention fixe par ailleurs les relations entre V.N.F. et la C.N.R.

L'étendue des missions confiées à V.N.F. dépasse largement le seul canal Rhin-Rhône, ce qui lui permet d'avoir davantage de recul que l'aménageur.

C'est elle qui est en effet chargée de l'autorité concédante de la C.N.R., pour ses activités relevant de la voie navigable (l'Etat garde l'autorité concédante, pour la concession hydroélectrique).

Aussi importe-t-il de donner à V.N.F. les moyens d'exercer son rôle vis à vis de la C.N.R., et notamment son pouvoir normal de tutelle.

V.N.F. ne peut certes pas changer le concessionnaire, puisque celui-ci est explicitement désigné par la loi. Il lui revient par contre d'exercer le pouvoir concédant, et donc de déterminer les grandes orientations dans lesquelles s'inscrit l'activité du concessionnaire.

V.N.F. peut notamment clarifier les choix nécessaires, et rendre le projet plus transparent.

Sa structure est adaptée à cette tâche, puisque son conseil d'administration comprend notamment des représentants des ministères concernés (dont ceux de l'équipement, des voies navigables, de l'industrie, des collectivités locales et de l'environnement), des représentants des professions concernées par les transports fluviaux, ainsi qu'une personnalité représentative des associations de protection de la nature et de l'environnement.

Mais il faut lui donner les moyens nécessaires.

2) V.N.F. doit disposer des moyens nécessaires à sa mission

Il est clair que ses moyens sont totalement insuffisants.

Selon les données fournies à l'Office parlementaire par son Président, V.N.F. dispose d'un budget de l'ordre de 700 millions de francs.

Ce budget est basé sur des ressources qui proviennent de la taxe hydraulique, des péages touristiques, des péages de navigation, et d'une subvention de l'Etat de l'ordre de 100 millions de francs.

Ces ressources pourraient être plus importantes, si l'on décidait d'augmenter la taxe hydraulique (choix politiquement difficile), le montant des péages ou la subvention de l'Etat.

De telles décisions supposeraient cependant que l'Etat ait une politique de la voie d'eau clairement définie et affichée, ce qui n'est pas le cas actuellement. Aussi ne peut-on que remarquer la faible élasticité des ressources de V.N.F., en l'absence de changement de politique.

De même ne peut-on que souligner que ces ressources ne permettent pas, en l'état actuel des choses, de financer la mise à grand gabarit du canal Rhin-Rhône.

Car V.N.F. doit faire face à de multiples charges, qui peuvent difficilement être diminuées. V.N.F. doit en effet préserver le patrimoine qu'elle doit gérer. Et donc avoir les moyens de restaurer et moderniser le réseau Freycinet. Tout en contribuant à la réalisation du canal Seine-Nord si l'on décide que ce dernier est prioritaire.

Il en résulte que les moyens dont elle dispose pour financer le canal à grand gabarit Rhin-Rhône sont actuellement compris entre cent et deux cent millions de francs par an.

Cette somme est notoirement insuffisante, face à l'ampleur des investissements envisagés (que l'on peut estimer dans le cadre d'une fourchette de 15 à 20 milliards de francs).

La somme à la disposition de V.N.F. est d'autant plus insuffisante que les collectivités locales sont plus réservées aujourd'hui qu'il y a une dizaine d'années, quant au financement de tels travaux, même si certaines sont prêtes à s'engager (c'est notamment le cas du Conseil Général du Doubs).

Quant à l'Etat, les sommes inscrites chaque année au projet de loi de finances sont sans commune mesure avec les sommes nécessaires à la réalisation du canal.

La situation actuelle, tout à fait insatisfaisante, doit être dénoncée.

L'hypocrisie entourant le financement du canal doit cesser.

Le Gouvernement doit prendre une décision claire sur la poursuite ou l'arrêt des travaux

Cette décision ne peut aujourd'hui être que globale, et résulter d'un arbitrage entre les diverses priorités.

Pourra-t-on réaliser à la fois le canal Rhin-Rhône et le T.G.V. Rhin-Rhône, souhaité par les populations de ces régions ?

Pourra-t-on éviter de réfléchir à la saturation prochaine du réseau autoroutier Nord-Sud à la hauteur de Lyon ?

Pourra-t-on laisser la voie d'eau en général dans l'état de délabrement qui est aujourd'hui le sien ?

De telles questions ne pourront rester longtemps sans réponse. Elles doivent faire l'objet d'un débat démocratique.

VI- PERMETTRE UN DEBAT DEMOCRATIQUE ET UN SUIVI INDEPENDANT

A- Ce débat, lancé par les travaux de l'Office, doit maintenant déboucher sur des décisions

Un tel débat a de fait été lancé, grâce à la saisine de l'Office parlementaire, qui a permis de donner la parole aux divers protagonistes, et de débroussailler l'étendue des questions qu'il convient maintenant d'examiner de manière plus approfondie.

Il avait essentiellement quatre objectifs :

- clarifier la position des diverses parties, et permettre la confrontation des points de vue opposés. De manière à aboutir à des décisions plus rationnelles, car tenant mieux compte des arguments avancés. De façon à retrouver une sérénité souhaitable dans la recherche des solutions les plus appropriées.

- préciser le rôle que les régions, les départements et les communes sont prêts à jouer, notamment en matière de financement et d'aménagement du territoire.

- mettre en évidence les choix inévitables. En soulignant l'interdépendance entre les choix économiques et les choix écologiques. En identifiant les tendances lourdes et les choix inconciliables.

- créer les conditions nécessaires à l'acceptation du projet finalement retenu. En permettant un examen sérieux des solutions alternatives. En évaluant les études officielles de façon indépendante.

Ce débat s'est déroulé dans des conditions difficiles, ce qui est sans doute la meilleure preuve de son utilité.

Le simple fait que le Secrétaire d'Etat aux transports fluviaux ait interdit aux fonctionnaires dépendant de son autorité de participer à l'audition publique organisée par l'Office le 17 décembre 1992 montre le chemin à parcourir pour que le thème de l'avenir du canal Rhin - Rhône puisse être discuté en toute sérénité.

Le refus d'un examen pluraliste et contradictoire de ses enjeux est malheureusement révélateur d'un état d'esprit qui a trop souvent caractérisé ce dossier.

Il est anormal que l'on ne puisse pas réunir autour de la même table les principaux acteurs concernés par ce projet.

Comment peut-on, dans de telles conditions, aboutir à des décisions rationnelles ?

Comment peut-on simultanément se prononcer pour des formes d'enquête publique plus respectueuses des préoccupations des populations locales et refuser d'engager un dialogue avec les associations ?

Comment peut-on refuser de participer à une table ronde dont le but est de présenter les positions des divers acteurs concernés ?

Accepter le débat semble pourtant le premier pas vers la définition d'une politique qui tienne compte de l'évolution du droit et des mentalités depuis quinze ans.

Il n'est pas forcément utile de relancer le débat sur l'opportunité d'une nouvelle déclaration d'utilité publique.

Il n'est pas forcément utile de dresser une liste exhaustive des études nouvelles qu'il faudrait entreprendre.

Mieux vaut sans doute que le gouvernement prenne enfin une décision sur l'avenir de la liaison. Afin de sortir de la situation actuelle, caractérisée par une grande confusion.

Dans cette attente, il convient de s'interroger sur la mise en place d'un suivi des travaux engagés.

B- Un suivi impartial des travaux engagés doit être mis en place

1) Quelles doivent être ses caractéristiques ?

Un tel suivi n'a d'intérêt que s'il permet de mettre en évidence tous les dysfonctionnements, tous les problèmes qui peuvent

d'ores et déjà découler des travaux, et qui découleront de l'existence du canal, dans l'hypothèse de sa construction.

Il se justifie donc dans tous les cas de figure, que le Gouvernement décide ou non de réaliser le canal à grand gabarit. Car les investissements déjà réalisés peuvent déjà avoir des conséquences à court et à moyen terme.

Un tel suivi n'a de sens que s'il conduit à corriger les erreurs éventuelles, ou les conséquences imprévues des travaux effectués.

Il doit donc être le fait de personnalités susceptibles de l'organiser avec rigueur et efficacité. Ces personnalités devront par ailleurs avoir suffisamment d'autorité pour faire accepter et appliquer leurs recommandations.

Le suivi ne peut donc être mis en oeuvre que par une autorité dont l'indépendance et l'impartialité ne peuvent être mises en cause.

Cette autorité devra en effet avoir suffisamment de recul pour prendre en compte sans parti pris les objections qui ne manqueront pas d'être formulées.

Elle doit donc être composée de façon pluraliste et pluridisciplinaire.

2) Qui pourrait en être chargé ?

La mission désignée par le Secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux à cette fin n'a manifestement pas réussi à s'imposer depuis qu'elle a été créée, il y a déjà plus de six mois.

Il est peu probable que le retard pris dans la mise en place de cette structure puisse être rattrapé.

D'autant que cette mission ne comprend pas d'écologistes en son sein (militants ou représentants du monde universitaire), et que son pluralisme comme sa crédibilité en souffrent. Et d'autant que cette structure ne compte véritablement se mettre au travail que lorsque le dossier financier du canal sera bouclé.

L'organisme chargé du pouvoir concédant peut-il remplir cette tâche?

C'est un schéma possible, mais qui n'est pas forcément opportun.

Car cette structure de suivi doit comprendre des représentants des diverses sensibilités, et donc des représentants du monde associatif. Ce qui exclut donc un suivi organisé par V.N.F.

Il paraît donc préférable de confier le suivi à une structure nouvelle, indépendante de l'aménageur et du pouvoir concédant.

*

* *

CONCLUSION DE M. PIERRE VALLON

Les rapporteurs de l'Office parlementaire d'évaluation ne se sont pas proposés, avec le présent rapport, de réaliser une étude d'impact supplémentaire qui serait venue grossir la masse de celles qu'ont déjà réalisées ou engagées, depuis 1976, le C.E.T.E. de Lille ou la Compagnie Nationale du Rhône. Le rôle de l'office n'est en effet pas de concurrencer ou de se substituer au maître de l'ouvrage à qui revient normalement cette tâche, comme le confirme la loi de 1976 sur la protection de la nature.

L'aurait-il voulu, au demeurant, que les moyens, notamment financiers, lui auraient vraisemblablement manqué : pour être complètes, ces études auraient dû être confiées à des spécialistes ou à des équipes de plusieurs disciplines, et pour être sûres, être étayées de relevés sur le terrain réalisés sur une période d'au moins douze mois ! Le Parlement français n'a pas, pour l'instant, les moyens de mener une expertise de cette envergure.

L'Office parlementaire s'est donc proposé de travailler vite, et dans une autre optique. Dans ce rapport qui constitue en quelque sorte un rapport d'étape, il s'est proposé de rappeler les grandes lignes du projet, de résumer les points de vue en présence, et de s'efforcer dans la mesure du possible de réaliser une mise en perspective critique des arguments couramment entendus sur ce problème. A ce stade de sa réflexion, sa démarche a été, à partir des études existantes, de tenter une évaluation des évaluations, plutôt que de tenter à son tour une expertise qui réussirait à emporter la conviction des deux camps, là où toutes les tentatives précédentes avaient échoué.

De cette étude, trois conclusions provisoires se dégagent.

1/ L'impact écologique d'un projet d'infrastructures tel Rhin-Rhône, est un des principaux paramètres à prendre en ligne de compte dans la décision de le réaliser ou non. Son évaluation, si précise qu'elle soit, et à supposer qu'elle pût l'être véritablement, ne suffira cependant pas à apporter à elle seule une réponse à la question de l'opportunité du projet : d'autres considérations, économiques, financières, ou liées à l'aménagement du territoire sont tout aussi essentielles, et devront être envisagées aussi dans un cadre européen.

De cette diversité des paramètres, qui répondent chacun à un souci propre, il ressort que la décision est avant tout de nature politique. A ce titre, elle doit, qu'elle soit favorable ou négative, résulter d'une décision gouvernementale cohérente, clairement affirmée, et étayée le cas échéant des moyens nécessaires à sa concrétisation. Cela n'est pas le cas aujourd'hui : les trois ministres entendus dans le cadre de cette étude, ont pris des positions ouvertement divergentes sur ce dossier et ont préféré pratiquer la politique de la chaise vide lors des auditions publiques organisées par l'office le 17 décembre 1992, plutôt que de donner le spectacle de leur division !

2/ Pour être complète, l'évaluation de l'impact écologique du projet Rhin-Rhône doit comporter ses divers aspects et aborder à la fois l'impact régional, vraisemblablement négatif, de la réalisation du canal, et l'impact sur l'écologie globale, vraisemblablement positif, de son exploitation, la péniche étant reconnue comme moins polluante que le camion, et plus sûre que les autres modes de transports, route et voie ferrée.

3/ Enfin, en matière de transports, l'approche comparative est aujourd'hui la seule pertinente, qu'il s'agisse de rentabilité, de coût, d'efficacité ou d'écologie. Un consensus se dégage aujourd'hui pour souligner les limites de l'approche monomodale. On préconise une politique des transports reposant sur l'étude comparative et synthétique des différents modes de transports. C'est dans cette optique que devra être résolu le problème de la saturation de l'axe Nord-Sud, et plus particulièrement du couloir rhodanien. C'est aussi dans cette optique comparative, que devra être évalué l'impact écologique d'un projet tel Rhin-Rhône, par rapport à l'impact écologique des solutions qui lui seraient proposées comme alternatives. On ne doit en effet pas perdre de vue que si la réalisation du canal aura nécessairement un impact, ou plutôt des impacts écologiques, sa non réalisation ne serait pas neutre non plus sur le plan des nuisances engendrées par le développement des transports terrestres.

Ce sont ces considérations qui conduisent les rapporteurs, au terme de ce rapport d'étape, à souhaiter une nouvelle saisine élargie à l'ensemble des réponses offertes par les nouvelles technologies de transport aux problèmes de la saturation des axes Nord-Sud. En renouvelant fondamentalement l'approche du problème, cette saisine permettrait peut-être le dépassement d'un débat qui paraît aujourd'hui figé depuis des lustres entre les partisans et les adversaires du projet du canal.

CONCLUSION DE M. RAYMOND FORNI

Il est certes possible de discuter du bien-fondé économique ou écologique de l'achèvement du canal Rhin-Rhône.

Tel est du reste l'exercice auquel ce rapport a donné lieu, en ce qui concerne l'impact écologique qu'aurait un tel canal.

Il apparaît cependant, à la fin de cet exercice basé sur de nombreuses auditions, qu'une question ne peut plus aujourd'hui être éludée : Dans quelle mesure ce projet est-il encore d'actualité, étant donné l'existence d'autres projets d'infrastructures de transport sur l'axe Nord-Sud ?

Est-il vraiment possible de mener de front le TGV Rhin-Rhône, le canal Rhin-Rhône, tout en approfondissant la réflexion sur une autoroute ferroviaire Nord-Sud ? D'autant plus que les élus regroupés dans l'association Rhin-Rhône se sont exprimés en faveur du TGV Rhin-Rhône.

Est-il possible de dissenter sans fin sur les avantages ou les inconvénients d'un canal Rhin-Rhône, sans prendre en compte le contexte global dans lequel ce projet s'inscrit ?

La réponse à ces questions est négative.

Le canal Rhin-Rhône n'est pas un projet d'actualité, à moins que le Gouvernement ne dise clairement qu'il est possible financièrement de mener de front ces différents projets, et définisse clairement un plan de financement.

Une telle prise de position de l'exécutif est peu probable. Les déclarations du ministre de l'Environnement, selon lesquelles plus un centime ne doit être dépensé pour ce projet, montrent bien l'absence de volonté du gouvernement de le mener à bien, même si certains crédits, du reste homéopathiques, sont inscrits dans la loi de finances pour le poursuivre.

Aussi faut-il considérer que le projet de canal Rhin-Rhône n'est plus aujourd'hui d'actualité.

La situation peut certes évoluer dans l'avenir, et l'on ne peut exclure d'en reparler dans quinze ou vingt ans.

Mais il importe à l'heure actuelle de parler clairement, et de sortir du flou qui entoure ce projet.

Il serait préférable, pour être cohérent, de mener une réflexion plus globale sur l'avenir des liaisons Nord-Sud, et sur les choix qui devront être faits en matière de transport dans les vingt prochaines années.

Cela permettrait de réfléchir de manière plus approfondie à la nécessaire prise en compte de l'évolution des textes et des mentalités en ce qui concerne les modalités de consultation des populations concernées par les grands travaux d'aménagement. Evolution dont le projet de canal Rhin-Rhône ne tenait pas compte.

Cela permettrait surtout d'avoir une approche globale, reposant sur la comparaison des divers modes de transport, en fonction des évolutions que l'on perçoit déjà tant en France qu'en Europe.

C'est pourquoi il apparaît souhaitable que l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques soit saisi d'une nouvelle étude sur les réponses offertes par les nouvelles technologies du transport aux problèmes de la saturation des axes Nord-Sud.

*

* *

Au cours de sa réunion du 21 janvier 1993, la délégation a entendu les deux rapporteurs, et, en application de l'article 32 du règlement intérieur de l'Office parlementaire, a autorisé la publication de ce rapport.

ANNEXE 1

PERSONNES AUDITIONNEES

par les Rapporteurs

MM. RAYMOND FORNI, député, et PIERRE VALLON, sénateur

24 JUIN 1992

- M. Jean CHAPON, Président de Voies Navigables de France
- M. Jean-Luc LAURENT, directeur de l'Eau, ministère de l'Environnement

9 JUILLET 1992

- Mme Monique COULET, Vice-Président de la FRAPNA
- Mme Béatrice ANDRE, coordinatrice du collectif "Saône vivante-Doubs vivant"
- M. Pierre SAVEY, directeur général de la Compagnie Nationale du Rhône
- M. Daniel VIARD, directeur scientifique du Conseil Supérieur de la Pêche
- M. Albert PODVIN, délégué régional du Conseil Supérieur de la Pêche

MARDI 20 OCTOBRE 1992

- M. Germain LEYNAUD, Ingénieur général, mission d'inspection spécialisée de l'environnement

JEUDI 22 OCTOBRE 1992

- M. Georges SARRE, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Equipement, du Logement et des Transports, chargé des Transports terrestres et fluviaux
- M. Raymond SAINT-PAUL, Président du groupe de travail "Ecologie"

MARDI 27 OCTOBRE 1992

- M. Hans Martin JESPEN, secrétaire général du ministère d'Etat bavarois des Transports
- M. Jurgen STOLZ, directeur au ministère d'Etat bavarois des Transports

MARDI 27 OCTOBRE 1992 (suite)

- **M. Rainer ECKART**, directeur au ministère d'Etat bavarois pour l'Environnement et le Développement du Land
- **M. Rudolf POSSINGER**, directeur du département juridique au ministère d'Etat bavarois pour l'Environnement et le Développement du Land
- **M. Gerd LAVEN**, directeur de l'agence de l'environnement au ministère d'Etat bavarois pour l'Environnement et le Développement du Land
- **M. Gerhard GABEL**, ingénieur écologue au ministère d'Etat bavarois pour l'Environnement et le Développement du Land
- **M. Christian MAGERL**, membre du Parlement du Land de Bavière (Grunen), membre du B.U.N.D.
- **M. GREBE**, architecte - paysagiste
- **Mme MEHLER**, cabinet d'architecture GREBE

MERCREDI 28 OCTOBRE 1992

- **M. Hans-Peter SEIDEL**, directeur général de Rhin-Main-Danube AG
- **M. Albert SCHROEDER**, conseiller du directeur général de Rhin-Main-Danube AG

MERCREDI 4 NOVEMBRE 1992

- **M. Jean-Louis DUFEIGNEUX**, préfet de la région Franche-Comté, préfet du département du Doubs
- **M. Jean-Jacques DUCROS**, directeur régional de l'Environnement de Franche-Comté
- **M. Jacques VIGNERON**, directeur régional de l'Equipement de Franche-Comté
- **M. André BAYLE**, ingénieur en chef, DRE Alsace, service de la Navigation
- **M. André BOHIN**, DRIRE Franche-Comté
- **M. Michel CARTERON**, DIREN Franche-Comté
- **M. Roland CLAUDET**, DIREN Franche-Comté, service de l'Eau
- **M. Etienne COLIN**, DIREN Franche-Comté, service de l'Eau
- **M. Jacques FOLTETE**, DRE Franche-Comté
- **Mlle Marie FOSSEY**, DIREN Alsace
- **Mme Catherine GILDRAUD**, DIREN Alsace
- **M. Jean-Pierre GARCIN**, chargé de mission SGAR
- **M. Pierre GLAD**, DRE Alsace, service de la Navigation
- **M. Michel GOENAGA**, DDAF Franche-Comté
- **M. Jean-Paul MASSON**, DIREN Franche-Comté, service de l'Eau
- **M. Roger PHILIP**, DRE Franche-Comté
- **M. Patrick SEACH**, DRAF Franche-Comté
- **M. Pierre THEVENIN**, DRE Franche-Comté, service de la Navigation

MARDI 17 NOVEMBRE 1992

- Mme Ségolène ROYAL, Ministre de l'Environnement

MERCREDI 18 NOVEMBRE 1992

- M. Gilbert CARRERE, Préfet, mission Transports 2002
- M. Jean-Louis BIANCO, Ministre de l'Équipement, du Logement et des Transports

MARDI 24 NOVEMBRE 1992

- M. Philippe MAZURE, directeur du département Service public du BRGM
- M. Marc LANCIART, département Environnement du BRGM (études d'impact)
- M. Claude CHAUBY, directeur du BRGM Bourgogne - Franche-Comté

MARDI 1er DÉCEMBRE 1992

- M. Louis MERMAZ, Président de l'Association Mer du Nord - Méditerranée
- M. Marc SCHREIBER, secrétaire général de l'Association Mer du Nord - Méditerranée

MERCREDI 2 DÉCEMBRE 1992

- M. Jean-Louis GUIGOU, Directeur de la DATAR

JEUDI 3 DÉCEMBRE 1992

- M. Jacques BONNOT, Président de la Compagnie Nationale du Rhône
- M. Brice LALONDE, Président de Génération Ecologie

MARDI 8 DÉCEMBRE 1992

- Mme Dominique VOYNET, conseiller régional de Franche-Comté, Porte-parole des Verts
- M. Alain POINSOT, Directeur du Fret à la SNCF

MERCREDI 9 DÉCEMBRE 1992

- **M. Robert SCHEFFER**, Président du Consortium pour la modernisation et l'exploitation du réseau navigable de l'Est et du Sud-Est,
- **M. Jean-Pierre FOLTZER**, Secrétaire Général de l'Union ouest-européenne des Chambres de Commerce et d'Industrie des régions rhénane, rhodanienne et danubienne
- **M. Jacques FLECHET**, Président du Comité des Armateurs fluviaux
- **M. Jean-François DALAISE**, Vice-Président du Comité des Armateurs fluviaux
- **M. René WALBRECQ**, Président de la Chambre nationale de la Batellerie artisanale
- **M. Ursmar DELCOURT**, Vice-Président de la Chambre nationale de la Batellerie artisanale
- **M. Claude MEISTERMANN**, Directeur de la Compagnie Française de Navigation Rhénane
- **M. Bernard DELQUIGNIES**, Président de la Chambre nationale syndicale des courtiers de fret fluviaux
- **M. Robert CASILE**, Président de l'association PROMOFLUVIA
- **M. Claude FARHI**, délégué aux relations extérieures de la Fédération Nationale des Transporteurs Routiers
- **M. Jean CHAPON**, Président de Voies Navigables de France et Président du Conseil National des Usagers des Transports

ANNEXE II

AUDITIONS OUVERTES À LA PRESSE SUR LE CANAL RHIN-RHÔNE

Déroulement de la journée du jeudi 17 décembre 1992

- **9 heures** Ouverture des auditions par :
M. Jacques MOSSION, sénateur, Président de l'Office,

Interventions de **M. Raymond FORNI**, député et **M. Pierre VALLON**, sénateur, Rapporteurs de l'Office

- **9 heures 15** Première table ronde :
"L'exemple du canal Rhin-Main-Danube"
 - Comment les problèmes écologiques ont-ils été posés et traités ?
 - Répartition des rôles entre les services de l'Etat fédéral, du Land de Bavière, et RMD-AG
 - Quelles ont été les relations entre aménageurs, élus, et écologistes ?
 - Choix des architectes paysagers
 - Contrôle exercé en matière d'environnement sur RMD-AG
 - Contestation écologique
 - Evaluation actuelle de l'impact écologique du canal (certitudes, hypothèses, risques)
 - En quoi cet exemple est-il transposable ?

INTERVENANTS :

- **M. Rainer ECKART**, directeur au ministère d'Etat bavarois pour l'Environnement et le Développement du Land
 - **M. Rudolf POSSINGER**, directeur au département juridique du ministère
 - **M. Gerhard GABEL**, ingénieur écologue du ministère
 - **M. Hans Peter SEIDEL**, directeur général de RMD-AG, et
 - **M. Albert SCHROEDER**, ingénieur, de RMD-AG
 - **M. Willy MUSCHAWECK**, maire de BEILNGRIES
 - **M. Hubert WEIGER**, directeur du BUND - Bavière
-
- **10 heures 15** Questions de la salle

• **11 heures** Deuxième table ronde :
 "**Liaison Rhin-Rhône et Ecologie**"

- Quel est en l'état actuel de nos connaissances l'impact écologique prévisible de la réalisation du projet de canal à grand gabarit ?
- Comment traiter de façon optimale les problèmes écologiques et organiser un suivi écologique ?
- Comment l'impact écologique est-il actuellement pris en compte dans le projet de canal ?
- Comment avoir une approche scientifique de la question ?

INTERVENANTS :

- **M. Jean-Jacques DUCROS**, directeur régional de l'Environnement de Franche-Comté
- **M. Pierre SAVEY**, directeur - général de la CNR
- **M. Antoine WAECHTER**, Président, les Verts
- **Mme Danielle OLIVIER-KOEHRET**, porte-parole, Génération Ecologie
- **Mme Monique COULET**, Saône Vivante-Doubs Vivant

• **12 heures** Questions de la salle

• **15 heures** Troisième table ronde :
 "**L'approche du dossier Rhin-Rhône**"

- Comment tenir compte des différences entre les législations en vigueur en 1978 et 1992 ?
- Etudes complémentaires ou réouverture d'une procédure d'enquête d'utilité publique ?
- Les tracés alternatifs méritent-ils un nouvel examen ?
- Quel rôle les élus et les associations peuvent-ils jouer ?
- Faut-il concevoir de nouvelles relations entre l'Etat, VNF, et la CNR ?
- Comment assurer l'impartialité et la transparence de l'information ?
- Comment doit être organisé le suivi des travaux ?

INTERVENANTS :

- **Mme Anne-Marie FORCINAL**, Vice-Président du Conseil général du Territoire de Belfort
- **M. Jean-Luc LAURENT**, directeur de l'Eau, ministère de l'Environnement
- **M. Jean CHAPON**, ancien Président de VNF
- **M. Christian PARENT**, directeur général de VNF
- **M. Pierre SAVEY**, directeur général de la CNR
- **M. Thierry GROSJEAN**, conseiller régional de Bourgogne, les Verts
- **M. André MARTIN**, Génération Ecologie
- **M. Claude DUMONT**, Saône Vivante-Doubs Vivant

• **16 heures 05** Questions de la salle

• **16 heures 45** Quatrième table ronde :
"Le grand canal face à la politique des transports à l'aube de l'an 2000"

- Quel avenir pour la voie d'eau ?
- Quel rôle l'intermodalité et la plurimodalité vont-elles jouer ?
- Quelle insertion dans le réseau des transports européens ?

INTERVENANTS :

- **M. Gilbert CARRERE**, préfet, mission Transports 2002
- **M. Alain POINSSOT**, directeur du fret à la SNCF
- **M. Gaston BESSAY**, Président du Comité d'orientation de l'Observatoire Economique et Statistique des Transports
- **M. Jean CHAPON**, Président du Conseil National des Usagers des Transports
- **M. Gilbert JAUFFRET**, Président de la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie de Provence - Alpes - Côte d'Azur
- **M. Claude MEISTERMANN**, directeur de la Compagnie Française de Navigation Rhénane
- **Mme Marguerite-Marie DINGUIRARD**, député européen, les Verts
- **Mme Danielle OLIVIER-KOEHRET**, porte-parole, Génération Ecologie

• **17 heures 45** Questions de la salle

ANNEXE III

AUDITION DE MME SÉGOLÈNE ROYAL, MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT

(17 NOVEMBRE 1992)

MM. Raymond Forni, député, et Pierre Vallon sénateur, rapporteurs de l'Office parlementaire ont interrogé Mme Ségolène Royal, ministre de l'Environnement, sur l'impact écologique de la liaison Rhin-Rhône.

Mme Ségolène Royal a estimé qu'il convient de cesser immédiatement de consacrer des fonds au projet de canal à grand gabarit Rhin-Rhône, la solution au problème des transports devant être recherchée, à son avis, dans le développement du ferroutage et du cabotage. Au demeurant, a-t-elle ajouté, la réalisation d'une infrastructure de cette importance, ne pourrait se justifier que dans la mesure où elle s'intégrerait à un schéma européen.

Elle a jugé inutile, voire nuisible, le lancement de nouvelles études sur ce projet, car celles-ci entretiennent l'opinion fallacieuse que la liaison Rhin-Rhône pourrait un jour se réaliser. En outre, a-t-elle poursuivi, celles-ci accaparent un potentiel de matière grise que l'on utiliserait à meilleur escient en l'employant sur des problèmes écologiques d'une acuité, comme ceux que posent la sécurité industrielle ou la coopération avec les anciens pays dits de l'Est.

M. Pierre Vallon, rapporteur, s'est alors étonné du peu de ressemblance de ce point de vue avec celui qu'avait défendu quelques jours plus tôt, devant l'Office parlementaire, le secrétariat d'Etat aux transports, M. Georges Sarre ; il s'est également interrogé sur la capacité du ferroutage à absorber, à lui seul, la progression constante du trafic marchandises.

Mme Ségolène Royal, est convenue qu'il puisse exister des différences d'appréciation dès lors que le débat n'est pas tranché par une décision interministérielle sur l'opportunité du projet Rhin-Rhône. Doutant de l'aptitude de la voie d'eau à détourner une part notable du trafic routier de marchandises, elle a estimé que l'on ne doit pas

considérer l'augmentation du trafic comme un phénomène inéluctable, et qu'il convient, au contraire, de l'enrayer en faisant supporter au transport routier son véritable coût pour la collectivité.

Reprenant les thèses défendues par M. Gilbert Carrère dans son rapport "Transports destination 2002", elle a jugé préférable de privilégier d'abord les structures existantes, de les entretenir et d'en tirer le meilleur parti, plutôt que d'en réaliser de nouvelles, au détriment de l'environnement.

Rappelant la poursuite des travaux, et la présence de certains membres du Gouvernement lors de l'inauguration d'un chantier, M. Raymond Forni, Rapporteur, a relevé la faible lisibilité de l'action gouvernementale. Il a souhaité une harmonisation de la position du Gouvernement et un meilleur cadrage de la Compagnie nationale du Rhône.

M. Henri Revol, sénateur, a rappelé les propos tenus le matin même, devant la commission des affaires économiques et du plan du Sénat, par le secrétaire d'Etat aux transports, à l'occasion de la présentation du projet de budget pour 1993 du ministère de l'équipement, du logement et des transports ; évoquant les travaux réalisés sur la section Niffer, et les dragages de la Saône, celui-ci avait montré que le projet se poursuit. Il a également mentionné l'intérêt porté par les agriculteurs à la réalisation du grand canal comme moyen de régulation des crues.

Mme Ségolène Royal a rappelé l'avis favorable du ministre de l'économie et des finances qu'était M. Pierre Bérégovoy. Elle a estimé qu'en dépit des apparences, plus personne ne croit véritablement à l'avenir de ce projet. Quant à la régulation des crues du Doubs, elle a estimé qu'elle pourrait relever des simples tâches de gestion du quotidien dévolues à la Compagnie nationale du Rhône.

Elle a ensuite précisé à M. Raymond Forni, qu'un décret sur les études d'impact, tenant compte des dernières directives européennes, est actuellement à l'étude devant le Conseil d'Etat. Elle a ajouté qu'à son avis, les études d'impact devraient porter en priorité sur les solutions alternatives d'un projet.

MM. Raymond Forni, Pierre Vallon et Henri Revol, se sont accordés pour déplorer les conditions dans lesquelles se poursuivent

actuellement les travaux et les acquisitions de terrain, en l'absence de toute évaluation globale, et ont jugé peu démocratique cette "politique des petits pas" et du fait accompli.

Mme Ségolène Royal est convenue que ces pratiques sont peu conformes aux exigences de démocratie et de transparence, et à informé les délégués du contenu du courrier qu'elle a adressé à M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports, par lequel elle lui demande de surseoir aux travaux jusqu'à la fin du débat. Elle a souhaité le renforcement de l'autorité de l'Etat face à des opérateurs qui sont parfois tentés de se comporter en donneurs d'ordres.

Elle a estimé qu'au-delà des dommages causés à l'environnement par une infrastructure de cette nature, ainsi que l'ont montré les expertises du ministère de l'environnement sur le cas du canal Rhin-Main-Danube, il convient de ne pas perdre de vue l'enjeu essentiel que constituent l'orientation de la politique des transports et le bon usage des deniers publics.

AUDITION DE M. JEAN-LOUIS BIANCO,

**MINISTRE DE L'EQUIPEMENT,
DU LOGEMENT ET DES TRANSPORTS**

(18 NOVEMBRE 1992)

MM. Raymond Forni, député et Pierre Vallon, sénateur, rapporteurs de l'Office parlementaire ont interrogé M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'Equipement, du Logement et des Transports, sur l'impact écologique de la liaison Rhin-Rhône.

M. Jean-Louis Bianco a d'abord rappelé les avantages généralement reconnus à la voie d'eau, comme mode de transport, mettant sur le compte d'une rentabilité sociale probable mais à long terme, le fait que celle-ci soit souvent sacrifiée dans les arbitrages budgétaires. Evoquant plus particulièrement le projet Rhin-Rhône, il a mentionné les travaux actuellement en cours sur la Saône et sur la section de Niffer, montré que le projet n'est, ainsi, pas abandonné, en dépit des incertitudes d'ordre financier et écologique qui pèsent sur lui, et ont justifié la constitution de deux groupes de travail spécialisés.

La prise en compte de l'écologie devrait entraîner, d'après M. Jean-Louis Bianco, des surcoûts qui devront être pris en charge, après de nécessaires arbitrages.

Il a réitéré son intention de publier, d'ici la fin du mois, une circulaire relative au traitement des grandes infrastructures de transport qui, reprenant les suggestions du débat Carrère, prévoirait notamment l'organisation d'un premier débat, très général, sur l'opportunité de tout grand projet, le recours à une expertise indépendante choisie d'un commun accord par l'Etat et les élus locaux, et la constitution d'une commission de suivi destinée à évaluer en permanence le projet.

En réponse à M. Raymond Forni, le Ministre a indiqué qu'il ne semblait pas nécessaire, d'un point de vue juridique, de lancer une nouvelle étude d'impact sur la liaison Rhin-Rhône, et de reprendre la procédure d'enquête d'utilité publique. Il a cependant cité les conclusions du commissaire du Gouvernement sur la récente affaire du Tunnel du Somport qui ont soulevé l'insuffisance d'une étude d'impact limitée à l'emprise du seul tunnel.

M. Jean-Louis Bianco est convenu avec M. Raymond Forni que l'Etat doit faire preuve de davantage de vigilance dans l'exercice de sa tutelle sur la Compagnie nationale du Rhône.

Interrogé sur l'opportunité de confier le suivi à long terme de l'impact écologique du projet à un groupe de travail dont l'indépendance ne pourrait être mise en cause, il a déclaré que la constitution du groupe de M. Raymond Saint-Paul répondait à cette intention.

Evoquant les alternatives à la saturation de l'axe routier Nord-Sud, il a convenu qu'il fallait éviter le "tout camion" en recourant à des formes de transport rail/route ou route/voie navigable. Il a décrit les deux solutions actuellement à l'étude en matière ferroviaire, transport combiné et autoroute ferroviaire, estimant qu'en termes fonctionnels ceux-ci ne rendent pas le projet de canal caduc, mais que la conduite conjointe de ces réalisations se heurterait au problème de la limitation de nos ressources financières.

En réponse à MM. Pierre Vallon et Raymond Forni sur la nécessité d'une décision des Pouvoirs publics, MM. Jean-Louis Bianco a estimé que l'Etat doit jouer pleinement son rôle de garant de la transparence et de la clarté des choix, sans se laisser influencer par les opérateurs.

ANNEXE IV



LIAISON NAVIGABLE SAONE-RHIN

Actualisation des Etudes

Contrats d'études concernant l'environnement

TIULAIRE	SUJET	NOMS DES INTERVENANTS
B. R. G. M. (Bureau de recherche géologique et minière)	Hydrogéologie et nappes phréatiques (Février 93)	M. CHAUBY (Directeur de l'Agence de Franche-Comté)
INTER-UNEC (Faculté de Besançon)	Milieux terrestres (pédologie, faune et flore terrestre) (avril 93)	Professeur BIDAULT (Directeur du Labo de phytosociologie de la faculté de Besançon) Professeur BRUCKERT (Directeur du Labo de pédologie de la faculté de Besançon) Professeur GUYETANT (Université de Savoie - Ecologie animale) Cabinet Pierre BLANC de Besançon (Faune et Flore terrestre)
INTER-UNEC (Faculté de Besançon)	Milieux humides (avril 93)	Professeur BIDAULT et M. PINET
GREBE (Bureau d'Etudes Lyonnais) ARALEPBP (Faculté de LYON I)	Milieux aquatiques (juin 93)	Professeur ROUX (Directeur du laboratoire d'hydrobiologie de la Faculté de Lyon) Faune piscicole et benthique MM. PROMPT et MARTINEZ (GREBE) Physico-chimie, faune piscicole et benthique
INTER-UNEC	Milieux aquatiques (juin 93)	Professeur VERNEAUX (Directeur du Laboratoire d'hydrobiologie de la Faculté de Besançon) faune piscicole
CEMAGREF (Centre d'Etudes du Machinisme agricole, du génie rural et des eaux et forêts)	Milieux aquatiques (avril 93)	M. BARBE (Docteur en biologie végétale) Végétation aquatique
CERGRENE (Bureau d'Etudes de Paris)	Milieux aquatiques (avril 93)	M. TASSIN (Directeur du CERGRENE) qualité des eaux, eutrophisation (oxygène, azote et phosphore)
BCEOM (Bureau Central d'Etudes Outre-Mer)	qualité des eaux (février 93)	M. CHEVREAU Etude de la diffusion des eaux du Rhin dans le canal
BABYLONE-AVENUE (Cabinet d'architecture de Lyon)	Etude paysagère et architecturale de la traversée de Mulhouse (avril 93)	M. CHAMUSSY (architecte urbaniste) M. PETER (Paysagiste à Strasbourg)

TITULAIRE	SUJET	NOMS DES INTERVENANTS
BOUQUOT-DAYELLE (Cabinet d'architecture et paysager alsacien)	Etude paysagère du canal entre Mulhouse et le bief de partage (inclus) (février 93)	M. BOUQUOT (Paysagiste)
AUP/ERI (Cabinet d'urbanistes- paysagistes de Lyon)	Etude paysagère entre le bief de partage (exclu) et le bief de Pompierre (inclus) (février 93)	M. PONCET (architecte-paysagiste)
EPURE (Cabinet de paysagistes à Meylan)	Etude paysagère du canal entre le bief de Pompierre (exclu) jusqu'au bief de Thoraïse (inclus) (février 93)	M. HUGUET (Paysagiste)
Groupe RENAISSANCE (Cabinet d'architectes paysagistes à Dijon)	Etude paysagère du canal entre Thoraïse (exclu) et la Saône (mars 93)	M. DOLVECK (Paysagiste)
Groupement ALGOE-ALDEV	Etude des impacts socio-économiques (février 93)	M. CHERREY (ALGOE) M. BUREAU (SERALP) Professeur LASSERRE (Laboratoire d'Economie des Transports de Lyon)

ANNEXE V GLOSSAIRE DES TERMES TECHNIQUES UTILISÉS

ANTHROPIQUE : un facteur écologique anthropique est du à l'action directe ou indirecte de l'homme. Défrichage, plantations, drainages sont des actions anthropiques qui bouleversent considérablement les équilibres naturels.

BIEF : portion d'un cours d'eau, entre deux chutes, d'un canal de navigation entre deux écluses. Canal de dérivation qui conduit les eaux d'un cours d'eau vers une machine hydraulique.

BIOCENOSE : ensemble des organismes (animaux et végétaux) vivant en équilibre dans un milieu biologique (biotope) donné à un moment donné.

DEGRE TROPHIQUE ET ORGANIQUE : "richesse" d'un milieu en éléments minéraux fertilisants et en matières organiques.

DEGRE TROPHIQUE DES SEDIMENTS : "richesse" potentielle d'un sédiment en éléments nutritifs facilement biodisponibles.

ECOSYSTEME : unité fonctionnelle de base en écologie (Odum 1971). Il doit être défini non seulement territorialement par sa structure (biocénose + biotope) mais surtout par son fonctionnement. Ce fonctionnement fait intervenir l'action des organismes vivants (y compris l'homme) et des paramètres du milieu, ceci dans une surface spécifique. Pour Odum (1969), l'écosystème est une unité d'organisation biologique composée de tous les organismes présents dans une aire donnée et présentant des interactions avec le milieu physique, avec pour résultat l'existence d'un flux d'énergie conduisant à une structure trophique caractéristique et à des cycles de matière.

La notion d'écosystème implique donc :

- des interactions entre organismes et milieu ;
- des interactions entre caractères du milieu (roche-inère, sol) ;
- des interactions entre organismes ;

ce qui peut être matérialisé par des flèches, il faut de plus y faire passer un courant énergétique continu.

ELEMENTS EUTROPHISANTS : substances minérales nutritives (essentiellement Phosphore et Azote)

ISOLAT TOPOGRAPHIQUE : portion de terrain isolée de la terre ferme environnante par un chenal, ou ici un canal, infranchissable, limitant ou empêchant les échanges entre les 2 milieux terrestres considérés.

LENITIQUE ou **LENTIQUE** : qui a trait (faciès) ou se développe (organisme) dans les eaux calmes.

LOTIQUE : qui a trait ou se développe dans les eaux courantes.

MACROPHYTE : plantes supérieure macroscopique. Un macrophyte aquatique est une plante supérieure poussant dans l'eau.

PHYTOCENOSE : communauté végétale d'une biocénose. C'est un groupement concret de diverses populations végétales, rassemblées en une surface déterminée à un moment donné.

PHYTOPLANCTON : ensemble des organismes végétaux de petites tailles qui flottent dans l'eau (douce ou marine).

ROSELIERE : lieu où poussent des roseaux.

STRATIFICATION THERMIQUE : superposition de couches (strates) d'eau de températures différentes, variant avec la profondeur du milieu aquatique considéré.

SUBSTANCES AMMONISABLES : substances susceptibles d'ammonisation. L'ammonisation correspond à la première phase de minéralisation, c'est-à-dire à la transformation des substances organiques azotées en ammoniacque et en sels ammoniacaux par les microorganismes (essentiellement bactéries).

Les définitions présentées ci-dessus sont tirées pour bon nombre d'entre-elles de :

- Touffet (J) 1892 - Dictionnaire essentiel d'écologie
Les dictionnaires ouest-France : 108 p.