

Journée

CONNAISSANCES

& Fleuve Rhône

18 novembre 2014

Université Lumière Lyon 2
8 quai Claude Bernard

Analyser, conceptualiser et proposer le système de gouvernance d'un fleuve : le projet GOUVRHONE

Christian Bréthaut
Université de Genève
christian.brethaut@unige.ch

Le Rhône

... un fleuve considéré
comme outil de
production



... peu d'acteurs
reponsables de la
gestion opérationnelle
du fleuve



... gouvernance sous
tension à l'échelle
transfrontalière



Vidange de Verbois: à l'heure des comptes
À LA UNE / 11.04.13 / Sarah Zeines
Les Services industriels (SIG) sont sommés de payer 8 millions d'euros à la Compagnie nationale du Rhône. Pour les SIG, il n'est pas question de passer à la caisse. Le bilan des vidanges 2012 vient de tomber: «globalement» bon.



Les vidanges sont le meilleur moyen pour évacuer les sédiments du lit du Rhône.
Le Rhône: barrière aux catastrophes nucléaires



● Un contexte de changements...

✓ ... climatiques

- ✓ Quid de l'évolution des débits moyens du Rhône ?
- ✓ Quid de l'élévation de la température moyenne ?
- ✓ Quid de l'intensification des extrêmes ?

✓ ... économiques

- ✓ Quid de l'effet de la libéralisation du marché de l'électricité en Europe ?
- ✓ Fin d'un contrat de concession structurant sur le Rhône français

✓ ... politiques

- ✓ Quelle évolution des politiques énergétiques à l'échelle européenne ?
- ✓ Quelle stratégie face à l'utilisation d'énergie renouvelable ?
- ✓ Quels effets pour l'exploitation hydroélectrique ?

✓ ... législatifs

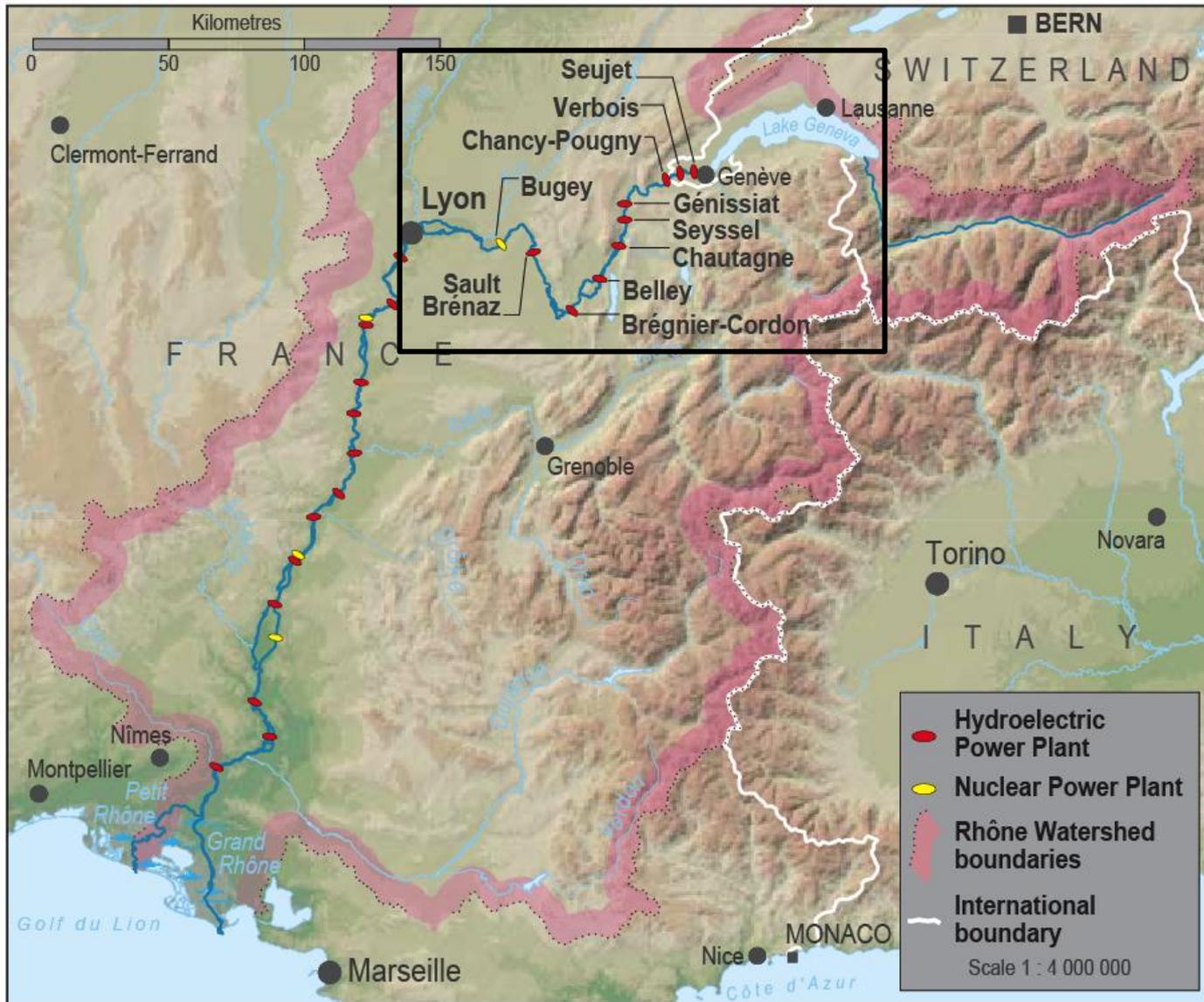
- ✓ Quels effets de l'intensification des normes environnementales ?
- ✓ Comment concilier l'évolution des stratégies de production hydroélectrique et la protection des écosystèmes ?

● Le projet **GOUVRHONE**

- ✓ Projet débuté en mai 2012 pour une période de 36 mois (→ mai 2015)
- ✓ Projet mené à l'Université de Genève
 - ✓ Institut des Sciences de l'Environnement (Géraldine Pflieger (Dir.) & Christian Bréthaut)
- ✓ Partenaires du projet **GOUVRHONE** :
 - ✓ L'Agence de l'eau RMC
 - ✓ La DREAL Rhône Alpes
 - ✓ L'Office fédéral pour l'environnement
 - ✓ Canton de Genève
 - ✓ Canton de Vaud
 - ✓ Electricité de France (EDF)
 - ✓ Services Industriels de Genève (SIG)
 - ✓ Commission Internationale pour la Protection des Eaux du Léman (CIPEL)

● Objectifs du projet de recherche

- ✓ Mieux connaître et maîtriser les modalités actuelles de gouvernance du Rhône dans une perspective transfrontalière
 - comment les mécanismes de gouvernance fonctionnent-ils ?
- ✓ Evaluer les modalités de coordination des différents usages
 - comment les rivalités d'usage sont-elles régulées ?
- ✓ Confronter ces modalités de gouvernance aux différents changements expérimentés par le système de gouvernance
 - de quelles capacités d'adaptation aux changements le cadre institutionnel dispose-t-il ?
- ✓ Envisager l'évolution de ces modalités de gouvernance selon différents modèles théoriques et empiriques
 - Quels problèmes ? Quelles adaptations ?

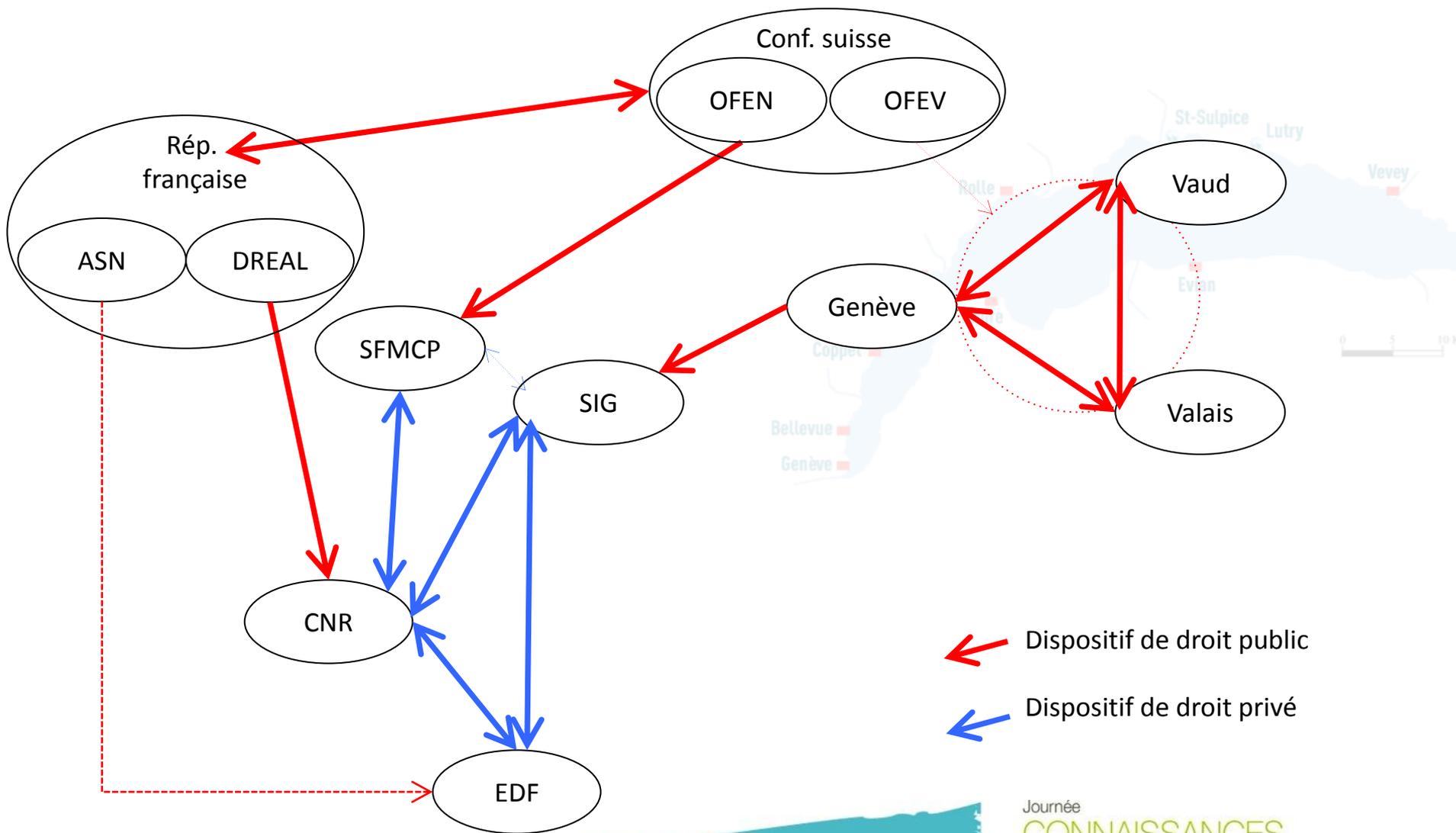


Bréthaut & Pflieger (2013)

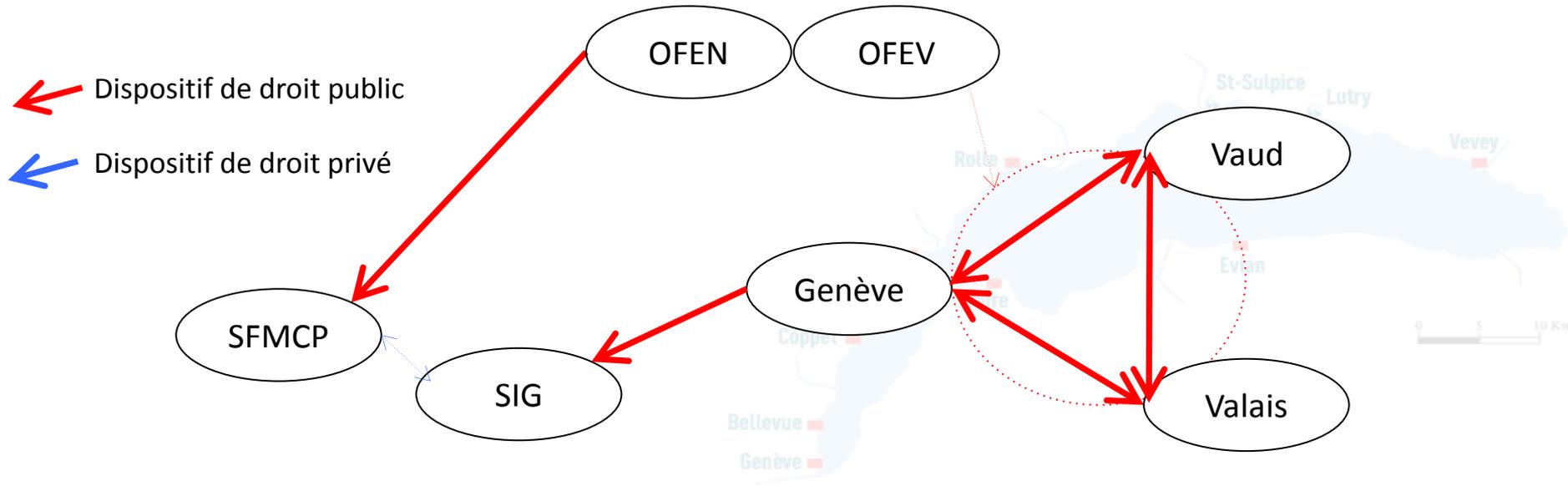
- 5 portes d'entrée dans le système de gouvernance



Comprendre le système actuel de gouvernance transfrontalière



Structure de gouvernance du fleuve en Suisse



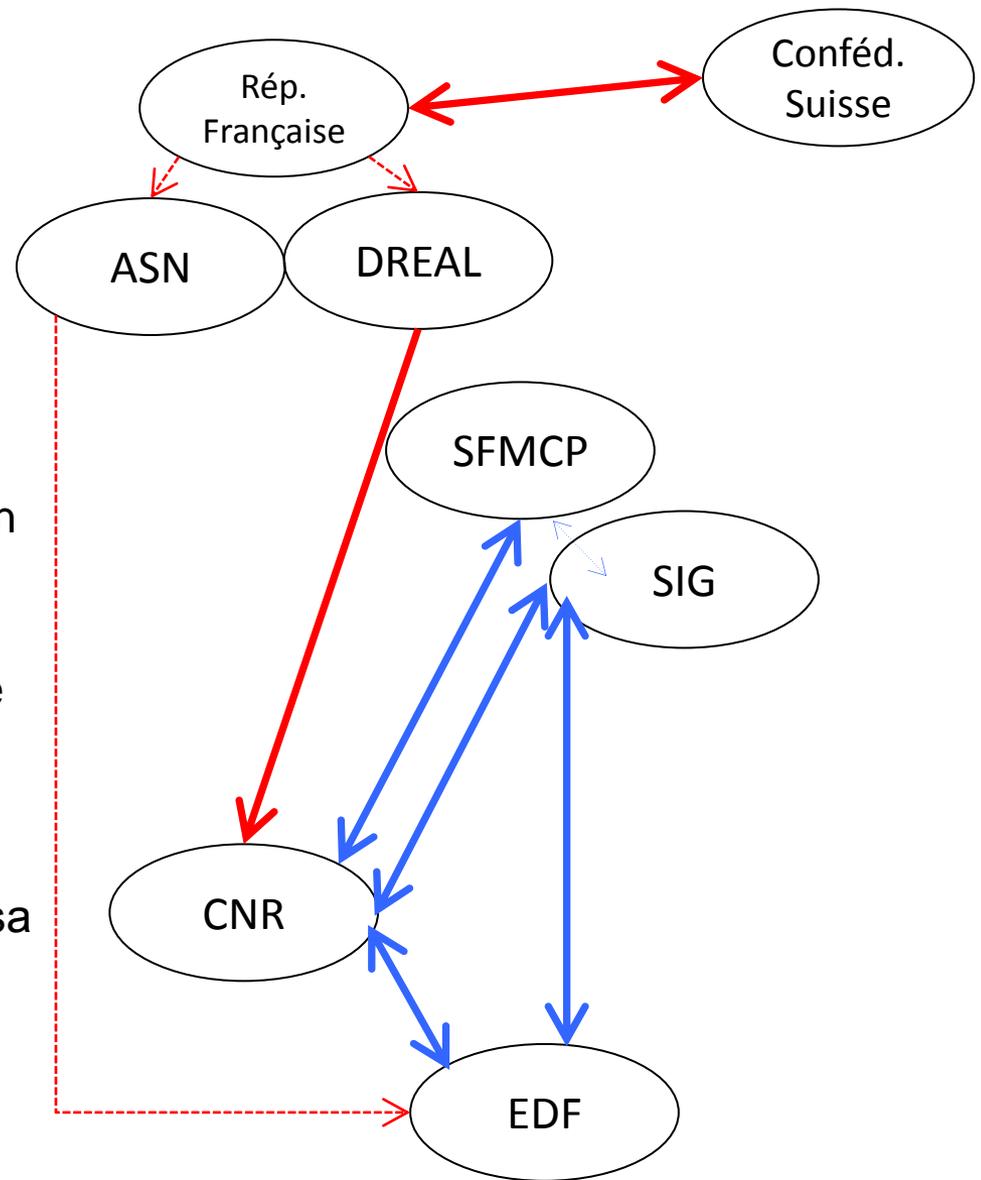
- ✓ Des niveaux du Léman définis par un acte intercantonal de régulation et par les parties suisses uniquement
- ✓ Un opérateur contraint par cet acte et par les différentes concessions signées avec le canton de Genève ou la Confédération
- ✓ Un opérateur disposant néanmoins d'une autonomie dans les choix de gestion stratégiques et dans ses modes opératoires quotidiens
- ✓ Position intermédiaire du canton de Genève : détenteur d'une part du capital de dotation de l'entreprise / représenté au Conseil d'administration / lien avec l'amont et aval

● Structure de gouvernance du fleuve en France

- ✓ Un *opérateur du Rhône* agissant sous le modèle de la concession
- ✓ Un modèle de gestion découlant en partie de l'auto-organisation d'acteurs privés
- ✓ Jusqu'à récemment peu de velléité de la part des acteurs d'être impliqués dans la régulation des usages amont
- ✓ L'Etat central cherche à renforcer sa capacité de pilotage quand aux modes opératoires du Rhône

← Dispositif de droit public

← Dispositif de droit privé



Les forces du système

- ✓ **La forte capacité de régulation des cadres institutionnels français et suisse**
 - ✓ Une gestion du fleuve encadrée par de nombreuses politiques publiques pour une action cohérente à l'échelle nationale
- ✓ **Le maintien d'une certaine flexibilité et capacité d'adaptation grâce à l'auto-organisation des acteurs privés**
 - ✓ Un système taillé *sur-mesure* pour et par la pratique des différents opérateurs
 - ✓ La possibilité d'ajuster / d'adapter régulièrement le système (tous les cinq ans pour les mesures d'exécution 2000 par exemple)
- ✓ **La capacité des acteurs (publics et privés) à réagir lors de crises**
 - ✓ Mise en œuvre d'arrangements *ad hoc* permettant de réagir rapidement
 - ✓ Une « culture » de la coopération transfrontalière à l'échelle locale
- ✓ **La participation des opérateurs privés à différentes instances de gestion du Rhône aux échelles nationale et transfrontalière**
 - ✓ Plan Rhône / Plan de gestion des poissons migrateurs du bassin Rhône-Méditerranée
 - ✓ Le COGEFE / La Commission consultative pour la gestion du Rhône et de l'Arve

● Les faiblesses du système

- ✓ **Forte fragmentation institutionnelle**
 - ✓ Nombre important d'acteurs se caractérisant par une diversité des statuts
 - ✓ Flou concernant la portée des interventions des acteurs et des différentes instances de gestion du Rhône
- ✓ **Lacunes de coordination et absence de vision commune de la gestion du Rhône**
- ✓ **Absence d'arènes de discussion permettant de débattre des enjeux quantitatifs du Rhône**
 - ✓ Les initiatives *ad hoc* dans une dynamique de réaction plutôt que d'anticipation
- ✓ **Une structure de gouvernance basée essentiellement sur une approche sectorielle**

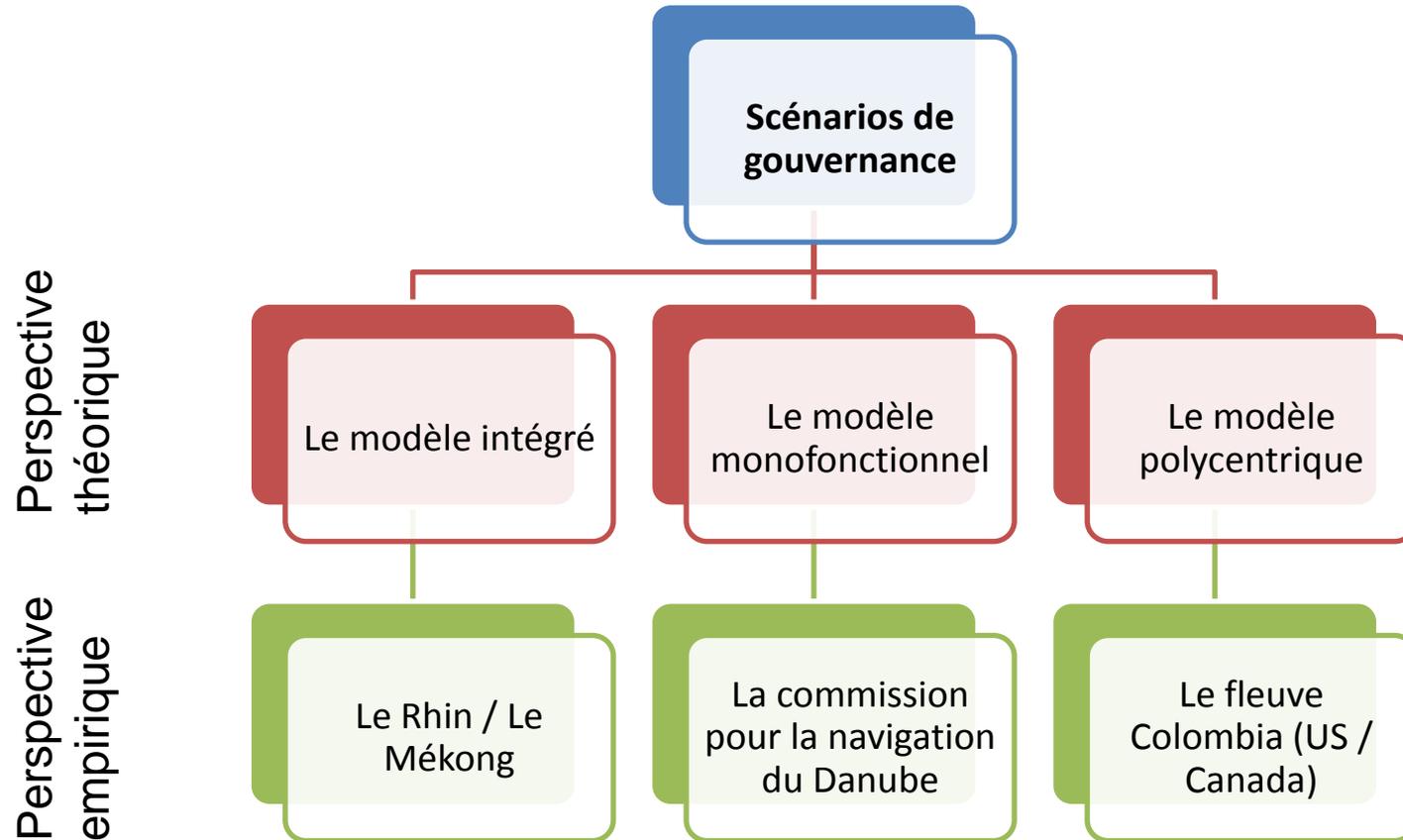
● Une relecture historique du cadre de gouvernance

	Mono / Multi régulations fonctionnelles	Usagers inclus / exclus	Spatialité
Phase 1 1870-1970	Régulation monofonctionnelle	<p>Inclus: Hydroélectriciens</p> <p>Exclus: Organisations environnementales</p> <p>Absents: Producteurs d'énergie nucléaire</p>	Gestion à l'échelle du bassin en France uniquement (à travers les concessions CNR) Pas d'accords transfrontaliers
Phase 2 1970-2000	Régulation multifonctionnelle pour un nombre d'usages restreint	<p>Inclus: Hydroélectriciens Producteurs d'énergie nucléaire</p> <p>Exclus (mais émergents): Administrations publiques responsables pour la préservation de l'environnement</p>	Accords transfrontaliers existants sur une base sectorielle
Phase 3 2000- aujourd'hui	Régulation multifonctionnelle de rivalités hétérogènes et complexes	<p>Inclus : Hydroélectriciens, producteurs d'énergie nucléaire, administrations publiques en charge de la préservation de l'environnement</p> <p>Exclus (mais émergents) : Organisations environnementales</p>	Tentative de définir de nouveaux mécanismes institutionnels à l'échelle transfrontalière entre autorités publiques

- **Un système qui tend vers une intensification de la complexité...**
 - ✓ l'augmentation du nombre d'acteurs impliqués
 - ✓ la multiplicité des échelles d'intervention
 - ✓ l'importance du nombre d'initiatives à différents niveaux institutionnels
- **Dernière phase du projet : la proposition de pistes d'adaptation institutionnelle**
 - ✓ Une réflexion en termes de scénarios de gouvernance
 - ✓ Réflexion guidée à la fois par la pratique et par la théorie



- **La définition de 3 scénarios de gouvernance**



✓ L'existence de scénarios mixtes

● La définition de 3 scénarios de gouvernance

Intégration -

Intégration +

--

1a. Plateforme de coordination franco-suisse	1b. Observatoire scientifique transfrontalier du Rhône	1c. Commission Internationale pour la protection et la gestion du Rhône
---	---	--

Monofonctionnalité -

Monofonctionnalité +

--

2a. Groupes opérationnels franco-suisse	2b. Commission transfrontalière pour la supervision quantitative du Rhône	2c. Commission internationale pour l'exploitation hydraulique du Rhône
--	--	---

Polycentrisme -

Polycentrisme +

--

3a. Instance de coordination franco-suisse	3b. Plan de coordination du Rhône franco-suisse	3c. Business as usual
---	--	------------------------------



- **Un projet dans sa dernière phase : Mai 2012 – Mai 2015**
- **Un processus itératif visant à répondre aux enjeux identifiés et aux besoins des acteurs**
- **Fournir une boîte à outils afin de réfléchir à la future gouvernance du Rhône à l'échelle transfrontalière**



Merci de votre attention !

Plus d'informations :

<http://www.unige.ch/environnement/polet/research/gouvress/gouvrhone.html>

- ✓ Bréthaut, Christian & Pflieger, Géraldine. 2013. « The shifting territorialities of the Rhone River's transboundary governance: a historical analysis of the evolution of the functions, uses and spatiality of river basin governance ». *Regional Environmental Change*
- ✓ Bréthaut, Christian & Pflieger, Géraldine, 2014. « Participation publique dans le cas du Rhône, une relecture en termes d'efficacité sociale, substantielle et procédurale » In : *La participation et la gestion des ressources en eau : où en est le droit international ?*, M. Tignino, K. Sangbana (Dir.), Programme hydrologique international, UNESCO, 2014 (en cours de publication).
- ✓ Ruiz Villanueva, Virginia, Stoffel, Markus, Bussi, Gianbattista, Francés, Félix, Bréthaut, Christian. 2014. « Climate change impacts on discharges of the Rhone River in Lyon by the end of the 21st century: model results and implications ». *Regional Environmental Change*