



HAL
open science

Concertation et engagement autour de la prolongation de la concession de la Compagnie Nationale du Rhône CONCERTEG

Carole Barthélémy, Emeline Comby

► To cite this version:

Carole Barthélémy, Emeline Comby. Concertation et engagement autour de la prolongation de la concession de la Compagnie Nationale du Rhône CONCERTEG. Aix-Marseille Université; ENS de Lyon. 2023. hal-04555281

HAL Id: hal-04555281

<https://hal.science/hal-04555281v1>

Submitted on 22 Apr 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Concertation et engagement autour de la prolongation de la concession de la Compagnie Nationale du Rhône

CONCERTEG

Ce travail a bénéficié d'une aide de l'Etat gérée par l'Agence Nationale de la Recherche au titre du LabEx DRIIHM, programme « Investissements d'avenir » portant la référence ANR-11-LABX-0010 »

Résumé : Ce projet analyse la concertation liée à la prolongation de la concession du Rhône à la Compagnie Nationale du Rhône (CNR). Il combine i) des matériaux préexistants dans le cadre du débat public organisé par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) et ii) des données inédites d'une enquête sociologique autour d'un retour d'expérience d'acteurs ayant participé à cette concertation. Cette concertation s'effectue à travers des relations partenariales construites avec CNR. Malgré des dispositifs visant le grand public, elle peine à changer le public classique de ce type de concertation (masculin, âge mûr, élus). Si le débat porte sur la concession, le projet de barrage fait l'objet d'une très forte attention par les acteurs qui se mobilisent.

Contexte et objectifs du projet

Ce projet s'inscrit dans le contexte de la prolongation de la concession pour l'exploitation des barrages du Rhône par Compagnie Nationale du Rhône (CNR). Cette concession arrivant à son terme en 2023, une concertation préalable portant sur le projet de prolongation de dix-huit ans a été organisée par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) en 2019 et en 2020.

L'analyse de la concertation repose sur une approche géographique et sociologique des matériaux produits lors de la concertation. Cahiers d'acteurs, avis déposés en ligne, captations des réunions publiques et des ateliers thématiques, autant de données numériques et étudiées. Il s'agissait de repérer quels acteurs rhodaniens se sont engagés dans ce débat public, quelles thématiques ont été abordées, et enfin, de cerner des espaces ou des projets potentiellement conflictuels et d'autres vus comme des réussites en termes d'aménagement.

A cette première approche centrée sur les matériaux issus du débat public, a été articulée une enquête sociologique réalisée auprès de 20 personnes ayant participé à un cahier d'acteur et ayant accepté de revenir sur cette expérience deux ans après. Ces témoignages devaient permettre de comprendre comment les personnes avaient été informées du débat, par quels réseaux ; quelle expérience ils en avaient eu et quelles conclusions ils en tiraient.

Enfin, une troisième approche complémentaire a consisté à réaliser une étude juridique de la prolongation de la concession, dans un double contexte d'eupéanisation du droit et des enjeux des changements globaux.

Ces trois approches contribuent à mieux comprendre comment les enjeux liés au fleuve sont présentés, par qui, dans quel contexte et face à quelles contraintes.

Contacts

Carole BARTHELEMY, Aix Marseille Université, LPED, (carole.barthelemy@univ-amu.fr)
Emeline COMBY, Université Lyon 2, EVS, (e.comby@univ-lyon2.fr)

Méthodologies

1 – Analyse originale des matériaux mis à disposition du public, dans le cadre d'un débat public. Analyse textuelle et de contenu de 67 cahiers d'acteurs : catégorisation des acteurs ; analyse de contenu et analyse de données textuelles. Composition d'une base de données des photographies utilisées dans les cahiers d'acteurs. Cette analyse est retracée dans le mémoire de Yelli El Arch. Analyse des vidéos de captation de 4 réunions territoriales tournées vers le grand public et de 4 séminaires thématiques pour un public plus expert : catégorisation des acteurs présents et des thématiques abordées. Analyse des avis déposés en ligne : catégorisation des acteurs présents et des thématiques abordées. Trois projets tuteurés (Léo Biré, Louise Faure et Gaëlle Picon) ont contribué à ces analyses.

2 – Enquête sociologique menée auprès de 20 personnes ayant participé au débat public. 20 personnes ont été interrogées quant à leur vécu du débat public : 5 représentants des collectivités locales, 2 du monde agricole, 3 du secteur de l'énergie, 3 du monde de la pêche, 2 de la gestion l'environnement, 2 de la gestion de l'eau, 2 du transport fluvial et 1 scientifique. Les entretiens ont été retranscrits et ont fait l'objet d'une analyse de contenu et d'une approche textométrique. Cette enquête a fait l'objet d'un mémoire d'Alice Bricard.

3 – Analyse juridique de la prolongation de la concession : une analyse des corpus juridiques et réglementaires de divers domaines a été réalisée : droit des aides d'Etat, droit des concessions, droit de la commande publique, droit de l'eau, droit des énergies. Cette analyse a fait l'objet d'un mémoire par Marie-Camille Poral.

Principaux résultats

Notre questionnement se structure autour de trois axes principaux :

- Axe 1. Qui parle dans ce débat public ? Des acteurs ou des territoires sont-ils surreprésentés.
- Axe 2. Quel rôle joue le débat public dans le jeu d'acteurs existant ? Consolide-t-il des relations partenariales préexistantes ? Laisse-t-il apparaître des relations d'asymétrie de pouvoir ?
- Axe 3. Quels thèmes sont définis comme structurants pour imaginer le Rhône de demain ? L'environnement trouve-t-il sa place avec les 3 missions historiques de CNR ? Des controverses apparaissent-elles autour du projet de développement ?

1/ Le débat public, scène de renforcement du partenariat entre le concessionnaire du fleuve et les acteurs du territoire. 67 cahiers d'acteurs ont été rédigés lors de la concertation en 2019. Le profil des personnes morales, ayant choisi cette voie d'expression, montre la prégnance d'acteurs ayant des liens avec la CNR. 20 cahiers relèvent d'acteurs du développement territorial dont treize de collectivités locales, six de syndicats de gestion d'un territoire et un d'un parc régional. Neuf relèvent d'association de protection de la nature et six de pêche amateur. Les acteurs économiques du Rhône sont également représentés avec sept chambres d'agriculture et six syndicats politiques œuvrant dans le domaine de l'énergie. Les 19 autres cahiers concernent : cinq organismes d'Etat, quatre entreprises privées, sept autres associations, deux autres types d'acteurs et un acteur scientifique, la ZABR. Pour la grande majorité, ce sont des acteurs qui collaborent avec la CNR, notamment autour de projets territoriaux. Les thématiques abordées sont majoritairement liées aux trois missions historiques présidant à la mise en valeur du Rhône, à savoir la production hydro-électrique (dans 56 cahiers d'acteurs sur 67), la navigation (55) et l'irrigation agricole (39). Viennent ensuite les dossiers relatifs au tourisme (33). Concernant les enjeux environnementaux, plus de la moitié des cahiers mentionnent la biodiversité, la restauration écologique, le changement climatique ou le débit du Rhône.

Les entretiens réalisés auprès de 20 participants convergent également vers un réseau d'interconnaissances. La grande majorité des personnes rencontrées ont eu connaissance du débat via la CNR. C'est le terme de « partenariat » qui est le plus utilisé, quand il s'agit de décrire la CNR (Figure 1).

Ce débat prévoyait deux modes d'expression pour le grand public, à savoir les contributions libres sur Internet et les réunions territoriales. Sur 75 contributions, 38% sont des élus et 30% des « citoyens », interrogeant sur la capacité du grand public à s'approprier cet outil. A minima 75% des contributions émanent d'hommes. Cette tendance se confirme dans l'analyse des captations des réunions territoriales : parmi les 95 interventions étudiées, seulement 24 sont féminines et 38% sont portées par des élus des territoires. Ainsi, les outils de concertation ouverts plus largement ont

été très utilisés par des acteurs plutôt dominants et classiquement bien représentés dans les concertations politiques. Ce dispositif est investi par certains groupes sociaux masculins, d'âge « mûr » reproduisant certaines logiques de la démocratie représentative (pas de parité, expertise...).

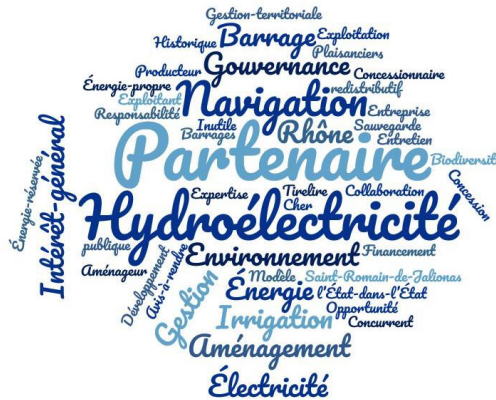


Figure 1. Nuage des 3 mots caractérisant la CNR par les 20 personnes enquêtées ayant participé au débat public relatif au prolongement de la concession de la CNR en 2019 (Bricard, 2021)

2/ La mise en visibilité de l'opposition au projet d'un barrage hydro-électrique. Le débat public a ainsi entériné un réseau de partenaires de la CNR soucieux de maintenir leurs relations. Mais, il a également représenté l'opportunité qu'une opposition à un des projets du concessionnaire s'exprime. En effet, c'est à l'occasion de ce prolongement de concession, que la CNR a annoncé avoir le projet d'établir un vingtième barrage hydro-électrique dans le secteur de Saint-Romain-de-Jalionas. 25% des cahiers d'acteurs évoquent le barrage et propose une diversité de types d'acteurs

- Pêcheurs : AAPPMA de Pont-de-Chéruy, ADAPAEF-Ain, ARFPPMA Paca, Fédé pêche Drôme, UFBRMC
- Scientifiques : ZABR
- Entreprises et opérateurs : AFIEG (gaz et électricité)
- Gestionnaires : AE, CLE BVA, CLE Bourbre, SR3A
- Environnementalistes : FNE, LPO-AURA
- Agriculture et irrigants : ASIA (Ain), irrigants Isère, CA Isère

Sur les 35 interventions lors de la réunion territoriale de Montalieu, neuf sont centrées sur le barrage. Ainsi, le maire de Saint-Romain-de-Jalionas affirme : « Je suis fort étonné de voir la proposition d'une unité hydroélectrique [...] on n'a été associé à aucune étude avant la proposition du projet, ça tombe comme ça et je suis assez étonné ». Les inquiétudes relatives au projet émergent lors de la réunion territoriale à proximité de l'emplacement envisagé pour le barrage.

3/ Les procédures juridiques complexes de mise en œuvre du prolongement. Le renouvellement de la concession du fleuve Rhône a fait l'objet d'un important travail juridique. S'agissant de l'impact du Droit de l'Union européenne, le travail mené explique les raisons pour lesquelles la concession du Rhône sera prolongée et non pas renouvelée. La concession du Rhône conserve ses spécificités, qui sont par ailleurs renforcées à travers la prolongation.

La prolongation de la concession du Rhône, pour ne pas porter d'avantage indu à CNR et ainsi fausser la concurrence, doit être neutre économiquement. Ainsi, les sommes versées au programme de travaux supplémentaires et aux programmes pluriannuels quinquennaux, devraient permettre cette neutralité.

Perspectives

L'analyse du débat public relatif au renouvellement de la concession du Rhône a abouti à l'élaboration de la Loi n° 2022-271 du 28 février 2022 relative à l'aménagement du Rhône. Cette loi contient un article annonçant : « L'étude

et, le cas échéant, la réalisation d'un nouvel aménagement hydroélectrique en amont du Confluent de l'Ain (secteur Saint-Romain-de-Jalionas) d'une puissance maximale brute estimée à environ 40 MW ». Une concertation préalable est, à nouveau, organisée par la CNDP en 2023 et en 2024. La trajectoire de ce projet de barrage sera particulièrement éclairée par notre analyse du premier débat public relatif au futur de la CNR.

De plus, si des acteurs se sont mobilisés pour la création d'une quatrième mission « Environnement » en plus des trois missions historiques et si la présence de quatre ateliers dont un sur l'environnement a pu laisser penser qu'une nouvelle mission serait envisageable, la prolongation de la concession ne comporte que trois missions.

Cette étude *in vivo* d'une concertation nous a permis de mieux comprendre quels acteurs étaient considérés comme des *insiders* ou dominants et par qui. Ce constat gagnera à être comparé avec la concertation en cours sur le projet de barrage en 2023 et en 2024.

Plus-value pour le territoire/la gestion

Les priorisations en termes de développement économiques ayant des impacts sur l'avenir du Rhône peuvent être éclairés par les recherches sociologiques et géographiques conduites.

Publications majeures

- Bricard A., 2021. *Des Rhône(s) en débat ? La concertation pour la prolongation de la concession du Rhône à la CNR, une occasion unique de défendre sa vision du Rhône ? Mémoire de M1, Gestion de l'environnement, Université Lyon 2, EVS, LPED.*
- El Arch Y., 2021. *Contribution à l'analyse d'une concertation publique : le renouvellement d'une concession, le cas du Rhône français, Mémoire de M2, Master Politiques environnementales et pratiques sociales, Université de Toulouse, EVS, LPED.*
- Porral MC, 2021. *L'échéance des concessions hydroélectriques : le cas de la concession d'aménagement et d'exploitation du Rhône français. Face à l'europeanisation du Droit et aux enjeux des changements globaux, quelles évolutions juridiques pour la concession de zone et à but multiple du Rhône français ? Mémoire de M2, Gouvernance des risques environnementaux, Université Lyon 2, Université Lyon 3, EVS, LPED.*
- Barthélémy C., Comby E., 2022. *Le renouvellement de la concession de la Compagnie Nationale du Rhône : qui participe et pour quel développement du fleuve ? Congrès international IS Rivers, Lyon, 05 juillet 2022.*
- Barthélémy C., Comby E., Pertuzon A. 2023. *Les transitions énergétiques et écologiques du fleuve Rhône à l'heure du changement climatique : des transitions convergentes ou divergentes ? 10ème Congrès de l'Association Française de Sociologie, Université Lumière Lyon 2, 4 juillet 2023.*